CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. MICHAEL B. ELMER présentées le 17 juillet 1997 *

1. Le Hessisches Finanzgericht demande ici à la Cour d'interpréter l'expression « montant du prélèvement dû » dans les dispositions du droit communautaire relatives au prélèvement supplémentaire sur le lait (ci-après le « prélèvement »), mais également de se prononcer sur le point de savoir à quel moment ce prélèvement vient à échéance.

Les circonstances matérielles de l'affaire

2. M. Simon est producteur de lait. A la suite de vérifications administratives, il est apparu que, au cours de la période de douze mois 1988/1989, il avait livré à son acheteur une quantité de lait dépassant de 14 619 kg celle qu'il pouvait livrer sans être redevable d'un prélèvement. Les déclarations d'origine de l'acheteur ne faisaient pas apparaître ce dépassement. Par décision du 12 novembre 1993, l'administration douanière compétente a fixé un prélèvement de 9 709,94 DM, montant payé par M. Simon le 20 décembre 1993.

3. Par décision du 21 juin 1994, l'administration compétente a exigé, conformément aux dispositions, citées ci-après, sur l'organisation commune des marchés du lait, une somme de 4 274,63 DM d'intérêts au titre du paiement tardif du montant du prélèvement précité, calculée en prenant le 1er juillet 1989 comme date de départ des intérêts et en appliquant le taux d'intérêt applicable en Allemagne, c'est-à-dire le taux d'escompte au jour le jour de la Deutsche Bundesbank, majoré de 3 %.

Les dispositions communautaires pertinentes

4. Le règlement (CEE) n° 804/68 régit l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers [1] (ci-après le « règlement de base »). Son article 5 quater comporte les dispositions suivantes:

« 1. Pendant cinq périodes consécutives de douze mois débutant le 1er avril 1984, il est institué un prélèvement supplémentaire à la charge des producteurs ou des acheteurs de lait de vache...

* Langue originale: le danois.

1 — Règlement du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 148, p. 13), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 856/84 du Conseil, du 31 mars 1984 (JO L 90, p. 10).

Le régime de prélèvement est mis en œuvre dans chaque région du territoire des États membres selon l'une des formules suivantes:

Formule A

— Un prélèvement est dû par tout producteur de lait sur les quantités de lait et/ou d'équivalent lait qu'il a livrées à un acheteur et qui pendant la période de douze mois en cause, dépassent une quantité de référence à déterminer.

Formule B

... »

En Allemagne, le régime des prélèvements a été mis en œuvre selon la formule A.

5. Le règlement (CEE) n° 857/84 [2] (ci-après le « règlement d'application ») contient les règles générales pour l'application du prélèvement supplémentaire sur le lait et les produits laitiers, introduites dans le règlement de base sous la forme d'un article 5 quater. Ce règlement comporte les dispositions suivantes, pertinentes pour la présente affaire.

« Article 4 bis

...

3 bis. Le prélèvement est perçu sur toutes les quantités qui dépassent les quantités de référence individuelles, après leur correction éventuelle.

...

Article 9

1. Pour l'application des formules A ... le prélèvement est perçu au moyen de versements annuels. A cette fin, est arrêté, pour chaque redevable, un décompte après la fin de la période de douze mois concernée, sur la base du dépassement effectif, pendant cette même période, de sa quantité de référence annuelle...

2 — Règlement du Conseil, du 31 mars 1984, portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 quater du règlement n° 804/68 (JO L 90, p. 13), tel que modifié par les règlements (CEE) n° 590/85, du 26 février 1985 (JO L 68, p. 1), (CEE) n° 1305/85, du 23 mai 1985 (JO L 137, p. 12), et (CEE) n° 774/87, du 16 mars 1987 (JO L 78, p. 3).

2. En cas d'application de la formule A, le prélèvement est perçu auprès de chaque producteur par l'acheteur...

Article 10

...

3. Le prélèvement est perçu sur toutes les quantités qui dépassent les quantités de référence individuelles, après leur correction éventuelle. »

6. Le règlement (CEE) n° 1546/88 [3] (ci-après le « règlement de mise en œuvre ») fixe les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement de base. L'article 15 du règlement de mise en œuvre comporte, notamment, les dispositions suivantes:

« 1. Les acheteurs, dans les quarante-cinq jours suivant la fin du premier semestre, adressent à l'organisme compétent une déclaration indiquant:

— en cas d'application de la formule A, pour chaque producteur concerné, les quantités de lait ou d'équivalent lait livrées pendant le premier semestre; cette déclaration indique également, pour chaque producteur, le pourcentage de sa quantité annuelle de référence que ses livraisons au cours du premier semestre représentent,

— ...

2. Les acheteurs, dans les quarante-cinq jours suivant la fin de chaque période de douze mois, adressent à l'organisme compétent une déclaration indiquant:

— en cas d'application de la formule A, pour chaque producteur concerné, séparément, les quantités de lait ou d'équivalent lait

— livrées au total pendant la période de douze mois en cause,

— le cas échéant, qui dépassent la quantité annuelle de référence du producteur concerné,

...

3 — Règlement de la Commission, du 3 juin 1988, fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68 (JO L 139, p. 12).

4. Les acheteurs visés aux paragraphes 1, 2 et 3, dans les trois mois suivant la fin de chaque période de douze mois, versent à l'organisme compétent le montant du prélèvement éventuellement dû.

... »

Le litige en instance devant le juge national et les questions préjudicielles

7. M. Simon estime que le calcul des intérêts est illégal et il a saisi le Hessiches Finanzgericht, Kassel, d'un recours à cet égard, en faisant valoir que seul le montant du prélèvement qui résulte des calculs de l'acheteur arrive à échéance le 30 juin de l'année suivant la fin de la campagne de production laitière. Le montant apparu à la suite de la vérification administrative ne peut être considéré comme échu qu'au moment de la fixation de ce montant par l'administration. M. Simon a fait valoir à cet égard qu'il est de règle générale, en droit allemand, que les créances fiscales n'arrivent à échéance qu'après que leur montant a été fixé par l'administration compétente et que le redevable a reçu communication de ce montant.

8. Au contraire, l'administration allemande estime que la date d'échéance du prélèvement doit être fixée sur la base d'une interprétation du droit communautaire et qu'il convient d'interpréter l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre en ce sens que le montant du prélèvement réellement dû est arrivé à échéance à la date qui résulte de cette disposition.

9. Par ordonnance du 26 mars 1996, le Hessisches Finanzgericht, Kassel, a décidé de surseoir à statuer et déféré à la Cour les questions suivantes:

« 1) L'article 15, paragraphe 4, du règlement [de mise en œuvre], doit-il être interprété en ce sens que, par 'montant du prélèvement dû', il faut entendre celui qui devrait être versé si les données déclarées, servant à déterminer les prélèvements dus en cas de dépassement de la quantité de référence, avaient correspondu à la réalité et servi à l'acheteur de base pour calculer le prélèvement

ou

cette expression se réfère-t-elle simplement au montant résultant, sans considération de l'exactitude des indications données, des faits déclarés par l'acheteur, tels qu'ils ont servi de base au calcul du [prélèvement]?

2) Si la disposition doit être interprétée dans le sens indiqué en premier lieu, le montant total légalement dû au titre du [prélèvement] devient-il exigible à la date indiquée dans le règlement — à l'époque, le 30 juin —, de sorte que, en cas de paiement partiel dû au fait que les déclarations de l'acheteur étaient inférieures à la réalité, les intérêts que le débiteur du prélèvement (qui est, en Allemagne, le producteur de lait) devrait payer sur le solde en vertu des dispositions nationales commenceraient à courir à partir du 1er juillet de l'année? »

Prise de position

10. Par ces questions, le juge national souhaite en réalité savoir si l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre doit être interprété en ce sens que l'expression « le montant du prélèvement éventuellement dû » vise, dans le cadre de l'application de la formule A, le montant objectivement dû par le producteur de lait en fonction des quantités qu'il a effectivement livrées, ou le montant fixé sur la base des quantités déclarées par l'acheteur. Si cette expression renvoie au montant objectivement dû, le juge national souhaite savoir si ce montant vient à échéance à la date visée à l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre, puisque cette question détermine le moment où les intérêts peuvent être exigés conformément au droit national.

11. M. Simon a fait valoir que l'expression « le montant du prélèvement éventuellement dû » à l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre désigne le montant du prélèvement fixé sur la base des indications de l'acheteur. L'affaire ne concernerait donc pas un problème de droit communautaire, que la Cour est compétente pour interpréter, et il conviendrait en conséquence de déclarer la demande irrecevable.

12. La Commission est d'avis à cet égard qu'il convient d'interpréter cette expression comme visant le montant du prélèvement dû objectivement par le producteur de lait, à l'issue de chaque période de douze mois, en fonction des quantités qu'il a effectivement livrées. Ce montant, dû objectivement, arrive à échéance au moment résultant de l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre, c'est-à-dire le 30 juin dans le contexte de la présente affaire.

13. Il semble ressortir des questions préjudicielles que le juge national part de la prémisse que les différents problèmes doivent être résolus à partir d'une interprétation du droit communautaire. C'est également notre avis. Pour garantir l'uniformité de la situation des producteurs de lait dans tous les États membres, la détermination du montant dû et la date d'échéance de ce montant doivent résulter, non pas du droit national, mais des dispositions du droit communautaire. Il ne fait donc aucun doute que la Cour est compétente pour répondre aux questions qui lui ont été déférées.

14. Il résulte de l'article 5 quater, paragraphe 1, du règlement de base que, dans le cadre de la formule A, un « prélèvement est dû par tout producteur de lait sur les quantités de lait et/ou d'équivalent lait qu'il *a livrées à un acheteur* et qui pendant la période de douze mois en cause, dépassent une quantité de référence à déterminer ». La base de calcul du prélèvement résulte de l'article 4 bis, paragraphe 3 bis, et de l'article 10, paragraphe 3, du règlement d'application, selon lesquels le « prélèvement est perçu sur *toutes les quantités qui dépassent les quantités de référence individuelles*, après leur correction éventuelle ». Conformément à l'article 9, paragraphe 1, de ce même règlement, pour « l'application des formules A ... le prélèvement est perçu au moyen de versements annuels. A cette fin, est arrêté, pour chaque redevable, un décompte après la fin de la période de douze mois concernée, *sur la base du dépassement effectif*, pendant cette même période, de sa quantité de référence annuelle ». Aux termes de l'article 15, paragraphe 1, du règlement de mise en œuvre, il convient de déclarer en outre chaque semestre, pour chaque producteur, « les quantités de lait ou d'équivalent lait *livrées* ... », et, conformément au paragraphe 2 de ce même article, il faut déclarer pour chaque période de douze mois « les quantités de lait ou d'équivalent lait *livrées* ... » [4].

15. Les formulations que nous venons de citer montrent, à notre avis, que l'élément déterminant pour calculer le montant du prélèvement est constitué par les quantités de lait effectivement livrées pendant une période de douze mois, qui dépassent la quantité de référence fixée. Il est prescrit à l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre que l'acheteur, après avoir perçu le prélèvement auprès du producteur (voir l'article 9, paragraphe 2, du règlement d'application), doit payer, à un moment précis, le montant dû à l'organisme compétent.

16. Selon toute vraisemblance, les dispositions du règlement ont été rédigées en partant de la prémisse qu'il n'existe pas de divergence entre les quantités indiquées par l'acheteur et les quantités effectivement livrées. Les dispositions du règlement correspondent à la situation normale, à savoir que l'acheteur déclare les quantités effectivement livrées, le montant du prélèvement dû est fixé sur cette base, et ce même montant arrive ensuite à échéance. Dans une situation normale, il ne peut ainsi y avoir aucun doute sur le fait que l'expression « le montant du prélèvement éventuellement dû » renvoie au montant objectivement dû sur la base des quantités livrées.

17. A notre avis, le fait qu'il s'avère ultérieurement que les quantités effectivement livrées étaient différentes de celles déclarées à l'origine par l'acheteur ne saurait faire de différence pour l'interprétation de l'expression « le montant du prélèvement éventuellement dû ». Les quantités effectivement livrées continuent d'être la seule base sur laquelle il convient de calculer le prélèvement, et donc le montant dû. Les dispositions pertinentes ne contiennent aucun élément permettant d'estimer que des déclarations erronées de

4 — Les italiques ont été ajoutés par nous.

l'acheteur à l'administration compétente pourraient avoir une quelconque influence sur le montant dû, qui doit être payé à la date prescrite.

18. On pourrait faire valoir que le producteur de lait n'est pas responsable du fait que l'administration compétente a reçu des indications erronées en ce qui concerne les quantités livrées, mais que c'est dû au contraire à une faute de l'acheteur. Toutefois, le producteur de lait a lui-même eu la possibilité — et toutes les raisons de le faire — de contrôler les quantités de lait qu'il a livrées à l'acheteur, et donc de savoir dans quelle mesure il a dépassé sa quantité de référence individuelle. D'ailleurs, le producteur de lait a tout intérêt, non seulement à contrôler qu'il est payé pour les quantités de lait livrées, mais également à se garantir contre l'éventualité de se trouver dans la situation opposée à celle de la présente espèce, c'est-à-dire celle où l'acheteur déclare des quantités trop élevées de livraison de lait, de sorte que le producteur paye un prélèvement trop élevé.

19. Aux termes de l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre, le montant dû doit être payé à l'organisme compétent dans les trois mois suivant la fin de chaque période de douze mois. A l'époque pertinente en l'espèce, chaque période de douze mois expirait le 31 mars, et le montant dû devait donc être payé le 30 juin au plus tard. Cette disposition établit donc la date à laquelle le montant objectivement dû *doit* être payé, c'est-à-dire la date à laquelle ce montant arrive à échéance. Si le montant n'est pas payé en temps utile, des intérêts peuvent être exigés.

20. Ce n'est d'ailleurs qu'en supposant que c'est le montant objectivement dû qui arrive à échéance au moment qui résulte de l'article 15, paragraphe 4, qu'on peut garantir une égalité de traitement de tous les producteurs de lait. Dans le cas contraire, le producteur de lait dont l'acheteur a exigé un prélèvement trop faible ou n'a exigé aucun prélèvement bénéficierait, pendant la période allant jusqu'à la récupération de la différence entre le montant fixé à l'origine et le montant objectivement dû (en l'espèce plus de quatre ans), d'un enrichissement par rapport à d'autres producteurs de lait, dont les acheteurs ont indiqué dès l'origine aux autorités compétentes les quantités livrées exactes et donc le juste montant du prélèvement.

21. La Cour a déjà eu l'occasion de se prononcer sur une question similaire. L'affaire en cause portait sur un prélèvement, dû par un producteur de lait en raison de la diminution, avec effet rétroactif, de sa quantité de référence. Cette quantité avait été fixée à un trop haut niveau, sur la base d'un calcul erroné, imputable à l'acheteur. Dans son arrêt du 14 juillet 1994 [5], la Cour a déclaré:

« ... le producteur demeure redevable du solde exigible dans l'hypothèse où le

5 — Milchwerke Köln/Wuppertal (C-352/92, Rec. p. I-3385, points 18, 19 et 20).

montant payé à titre de prélèvement supplémentaire est inférieur à celui qui était effectivement dû.

Selon ... il devrait être possible de déroger à ce régime dans l'hypothèse d'irrégularités commises par un acheteur dans le calcul des quantités de référence attribuées initialement.

Une telle solution ne peut être admise. »

22. Dans ces circonstances, nous estimons qu'il convient de répondre aux questions préjudicielles que l'article 15, paragraphe 4, du règlement de mise en œuvre doit être interprété en ce sens que l'expression « le montant du prélèvement éventuellement dû » dans le cadre de la formule A vise le montant du prélèvement objectivement dû par le producteur à la fin de chaque période de douze mois, sur la base des quantités effectivement livrées pendant cette période qui dépassent sa quantité individuelle de référence, et que ce montant arrive à échéance au moment qui résulte de cette disposition.

Conclusions

23. En conséquence, nous proposons à la Cour de répondre aux questions préjudicielles de la manière suivante:

« L'article 15, paragraphe 4, du règlement (CEE) n° 1546/88 de la Commission, du 3 juin 1988, fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 quater du règlement (CEE) n° 804/68, doit être interprété en ce sens que l'expression "le montant du prélèvement éventuellement dû", dans le cadre de la formule A, vise le montant du prélèvement dû objectivement par le producteur de lait à la fin de chaque période de douze mois, sur la base des quantités effectivement livrées pendant cette période qui dépassent sa quantité individuelle de référence. Ce montant arrive à échéance au moment qui résulte de cette disposition. »