ARRÊT DE LA COUR
DU 2 JUIN 1976 [1]

Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH contre Hauptzollamt Hamburg-Jonas (demande de décision préjudicielle, formée par le Finanzgericht Hamburg)

Affaire 125-75

Sommaire

1. *Agriculture — Produits soumis à un régime de prix unique — Restitution à l'exportation — Règlement n° 1041/67, art. 4, § 1 — Portée générale*

2. *Agriculture — Produits soumis à un régime de prix unique — Restitution à l'exportation — Différenciation — Octroi — Conditions — Règlement n° 1041/67, art. 4 — Interprétation*

3. *Agriculture — Produits soumis à un régime de prix unique — Restitution à l'exportation — Octroi — Conditions — Marché de destination — Arrivée de la marchandise — Preuve — Critères objectifs — Compétence des États membres (Règlement n° 1041/67, art. 4)*

1. L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67 est une disposition de portée générale, s'appliquant dans tous les cas où il y a restitution, et même si celle-ci a été différenciée selon le territoire de destination.

2. L'article 4 du règlement n° 1041/67 doit être interprété en accord avec l'article 6 du règlement n° 876/68 et, dans le cas d'une différenciation de la restitution, signifie que la marchandise doit avoir été dédouanée et mise en libre pratique sur le territoire de destination.

3. La question de savoir si la marchandise a atteint le marché du territoire de destination ne peut recevoir une réponse qu'en tenant compte de critères objectifs. Les États membres — c'est-à-dire l'agent de chaque État membre chargé de verser les restitutions à l'exportation — ont été valablement autorisés d'exiger la preuve que le produit en cause a été importé dans un pays tiers.

Dans l'affaire 125-75

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

1 — Langue de procédure: l'allemand.

MILCH-, FETT- UND EIER- KONTOR GMBH

et

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-JONAS (bureau principal des douanes de Hambourg Jonas),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 4 du règlement n° 1041/67/CEE de la Commission, du 21 décembre 1967, portant modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique,

LA COUR

composée de MM. R. Lecourt, président, H. Kutscher et A. O'Keeffe, présidents de chambre, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, Mackenzie Stuart et F. Capotorti, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que le jugement de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

A — Le paragraphe 1 de l'article 4 du règlement n° 1041/67/CEE de la Commission, du 21 décembre 1967, portant modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique (JO n° 314, p. 9) dispose que:

«dans certains cas, compte tenu du taux de la restitution par rapport à celui du prélèvement, des caractéristiques des produits exportés, ou des marchés d'exportation, les États membres peuvent exiger, comme condition de paiement de la restitution, en sus de la preuve que le produit a quitté le territoire géographique de la Communauté, la preuve que le produit en cause a été importé dans un pays tiers».

Le paragraphe 1 de l'article 17 du règlement n° 804/68/CEE du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO n° L 148, p. 13) prévoit que:

«... pour permettre l'exportation des produits visés à l'article 1 ... sur la base des prix de ces produits dans le commerce international, la différence entre ces prix et les prix dans la Communauté peut être couverte par une restitution à l'exportation».

Aux termes du paragraphe 2, 2e phrase, dudit article, la restitution «peut être différenciée selon les destinations».

La même disposition est prévue à l'article 4 du règlement n° 876/68/CEE du Conseil, du 28 juin 1968, établissant, dans le secteur du lait et des produits laitiers, les règles générales relatives à l'octroi des restitutions à l'exportation et aux critères de fixation de leur montant (JO n° L 155, p. 1).

Selon le paragraphe 2, 1re phrase, de l'article 6 du règlement n° 876/68:

«en cas d'application des dispositions de l'article 4, la restitution est payée dans les conditions prévues au paragraphe 1, à condition que la preuve soit apportée que le produit à atteint la destination pour laquelle a été fixée la restitution».

B — 1. La requérante au principal a conclu en 1970 un contrat de mise en commun en vue de l'exportation de beurre d'intervention allemand. Sur la base de cette convention, elle a notamment vendu 3 000 tonnes de cette marchandise à la société belge Corman (partie à l'accord), en mentionnant — au moment de la confirmation de la vente, le 12 janvier 1971 — le Maroc comme pays de destination. La société Corman a par contrat du 31 décembre 1970, vendu à son tour ce beurre à la société belge Brabania (autre partie à l'accord), la livraison devant intervenir à Casablanca ou à Tanger. La société Brabania, quant à elle, s'était engagée, le 23 décembre 1970, à fournir le chargement à Dantzig à une société tchécoslovaque. L'opération a effectivement eu lieu.

2. Pour cette livraison, la défenderesse au principal a versé le montant de base de la restitution à l'exportation applicable le jour de l'exportation pour tous les pays tiers, car selon elle il n'était pas clairement établi que la marchandise avait été «commercialisée» au Maroc. Ayant pu prouver que le lot exporté était parvenu au Maroc et avait été déchargé à Casablanca, la requérante au principal a alors sollicité l'octroi de la différence entre la restitution accordée et le montant plus élevé qui avait été préfixé en sa faveur le 2 septembre 1970 dans un certificat d'exportation pour des livraisons à destination du Maroc, de l'Algérie et de la Tunisie.

C — Par ordonnance du 13 novembre 1975, le Finanzgericht de Hambourg a, conformément à l'article 177 du traité CEE, renvoyé à la Cour de justice les questions suivantes:

1) L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE, dans sa rédaction en vigueur en 1971, selon lequel, dans certains cas, les États membres peuvent, compte tenu notamment des caractéristiques des produits exportés ou des marchés d'exportation, exiger, en sus de la preuve que le produit a quitté le territoire géographique de la Communauté, la preuve que le produit en cause a été importé dans un pays tiers, doit-il être compris comme permettant également de considérer comme pays tiers le «territoire de destination» (Bestimmungsgebiet) visé à l'article 4 du règlement (CEE) n° 876/68 pour lequel une restitution a été différenciée?
2) En cas de réponse affirmative à la question sous 1:
La condition figurant à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE que «le produit en cause ait été importé dans un pays tiers» signi-

fie-t-elle que ce produit doit avoir été régulièrement dédouané ou suffit-il que la marchandise chargée sur navire ait été déchargée dans un port du territoire de destination non européen puis transportée dans un pays tiers européen après entreposage et transbordement sur un autre navire?

3) En cas de réponse négative à la question sous 1:
L'article 6, paragraphe 2, alinéa 1 in fine (en réalité sans doute alinéa 1) du règlement (CEE) n° 876/68, selon lequel, en cas d'application des dispositions de l'article 4, la restitution est payée dans les conditions prévues au paragraphe 1, «à condition que la preuve soit apportée que le produit a atteint la destination pour laquelle a été fixée la restitution», doit-il être entendu en ce sens que la marchandise doit avoir été régulièrement dédouanée dans le territoire de destination ou suffit-il que la marchandise chargée sur navire ait été déchargée dans un port du territoire de destination non européen puis transportée dans un pays tiers européen après entreposage et transbordement sur un autre navire?

4) En cas de réponse affirmative à la deuxième branche de la question sous 2) ou sous 3):
La condition que le produit ait été importé dans un pays tiers (art. 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE) ou que la marchandise soit parvenue sur le «territoire de destination» (Bestimmungsgebiet) (art. 6, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 876/68) est-elle également remplie lorsque, en vertu des contrats d'achat afférents à la marchandise, celle-ci était finalement destinée, avant même l'accomplissement des formalités douanières d'exportation au sens de l'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 1041/67/CEE, non pas au territoire de destination non européen déterminé en application de l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 876/68, mais à un autre pays tiers européen ouvrant droit à un taux de restitution inférieur, et que la marchandise a été effectivement transportée dans ce pays après avoir dû, en raison du certificat d'exportation, accomplir le détour par le pays tiers non européen?

5) L'interprétation des articles 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE et 6, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 876/68 mentionnés dans les questions 2, 3 et 4 est-elle fonction:
   a) de ce que l'exportateur qui a présenté sa demande savait, à la date retenue, que la marchandise serait finalement transportée dans un pays tiers européen;
   b) de ce qu'un des acheteurs et vendeurs de la marchandise parties aux contrats d'achat résidait ou possédait une filiale dans le territoire ou pays de destination non européen?

D — L'ordonnance du Finanzgericht de Hambourg a été enregistrée au greffe de la Cour le 17 décembre 1975.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 17 février 1976 par la Commission des CE, le 18 février 1976 par la défenderesse au principal et le 26 février 1976 par la requérante au principal.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalable.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

A — 1. La *requérante au principal* apporte tout d'abord un complément à l'exposé des faits

Lorsque le règlement n° 804/68 a été arrêté, les organes de la Communauté n'auraient nullement prévu que l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait provoquerait bientôt des excédents considérables. Dès 1969, on aurait parlé d'une «montagne de beurre» qui ne cessait de croître et d'augmenter...

Malgré les mesures mises en œuvre par la Commission, la résorption de ces excédents aurait tardé à se manifester.

La requérante au principal, qui était à l'époque la «Bundeszentrale der deutschen Milchwirtschaft» (Centrale fédérale de l'industrie laitière allemande) et dont le capital était entièrement détenu par deux organismes de droit public, aurait collaboré étroitement avec les autorités nationales de la République fédérale compétentes en matière d'alimentation. Ces dernières l'auraient priée, au cours de l'été 1970, de s'employer davantage à la résorption des surplus de beurre. Le dégagement de la quantité dont il fallait venir à bout dépassant ses seules forces, elle se serait associée à d'autres marchands de beurre privés. C'est ainsi que serait né le fameux «pool du beurre», qui aurait effectivement réussi à réduire d'environ 41 000 tonnes les stocks de beurre.

La décision d'exporter 10 000 tonnes vers l'Afrique du Nord n'aurait pas été prise parce que la restitution accordée pour cette zone était apparemment la plus élevée, mais au vu de l'appréciation des possibilités de vente. Les conditions de marché s'étant entre-temps modifiées, une petite partie seulement des quantités expédiées vers le Maroc serait restée dans ce pays. Les besoins annuels du Maroc, qui s'élèveraient à environ 11 000 tonnes, auraient donc été couverts d'une autre manière.

Les questions posées concerneraient pour la plus grande partie des normes réglementaires qui entre-temps ont été modifiées. Le plus grand défaut du règlement n° 1041/67 résiderait en ce que ses auteurs auraient négligé d'énumérer limitativement les conditions d'ouverture du droit à une restitution à l'exportation. Ils se seraient bornés à parler de «preuves» qui devraient être apportées ou de preuves supplémentaires qui pourraient être exigées. D'autre part, l'application de ce règlement par les États membres aurait manqué d'uniformité. Les autorités de la République fédérale auraient posé les conditions les plus strictes, et raisonné plus fiscalement qu'économiquement (ces problèmes seraient traités dans ce pays par des fonctionnaires des douanes).

En se fiant à son expérience des pratiques belges, la société Corman aurait considéré au contraire que l'octroi de la restitution était simplement subordonné à la condition que la marchandise parvienne effectivement au Maroc. Elle n'aurait eu aucune raison de se douter que le paiement de la restitution pourrait être subordonné par la suite à la preuve de la «commercialisation» de la marchandise au Maroc, de son «incidence sur le marché marocain», et de sa «pénétration» sur celui-ci. La requérante au principal n'aurait pas, elle non plus, pensé que cette opération créerait des difficultés. D'ailleurs, dans une réponse à une question écrite, la Commission, le 18 mars 1970 (JO n° C 38 du 1er avril 1970, p. 1) aurait déclaré que l'article 8 du règlement n° 1041/67/CEE

«stipule que la partie de la restitution excédant le taux de restitution le plus bas n'est payée que s'il est prouvé que la marchandise a effectivement atteint le pays de destination. Ensuite la Commission ne peut plus suivre le sort de la marchandise exportée».

Il résulterait de la chronologie des événements de sérieux doutes au sujet de l'identité du beurre vendu par Brabania à un acheteur tchécoslovaque avec la marchandise vendue par la requérante au principal. Brabania aurait tout d'abord vendu «sur avis» et ne se serait approvisionnée que par la suite. La requérante au principal aurait tout ignoré de ces tractations.

Elle aurait d'ailleurs pu vendre directement à la société tchécoslovaque, la restitution, diminuée des frais d'acheminement jusqu'au pays de destination, étant, en ce qui concerne le port de Dantzig, supérieure de 11 DM à la restitution afférente au port de Casablanca. L'appartenance de la société Corman et de la

requérante au principal au même pool ne changerait rien au fait que, dans le commerce international, un acheteur ne dévoile pas à son fournisseur le nom du client auquel il vendra à son tour la marchandise.

2. Sur la recevabilité des questions

a) Question 1. Depuis la fin de la période de transition, il serait tout à fait évident que le «territoire de destination» au sens de l'article 4 du règlement n° 876/68 ne peut être qu'un pays tiers. La question devrait donc être reformulée de la manière suivante:

Les termes «pays tiers dans lequel le produit en cause a été importé» utilisés à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67, visent-ils toujours le même pays, à savoir le pays de destination ou le territoire de destination au sens:
— de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67,
— de l'article 17, paragraphe 2, 2e phrase, du règlement n° 804/68
— .....

b) Questions 2, 3 et 4. Le «Finanzgericht» demanderait en réalité à la Cour d'appliquer le règlement n° 1041/67 aux faits concrets de l'espèce.

Quant à la question 4, une marchandise ne saurait «être destinée à un pays» que par son propriétaire ou par celui qui a le pouvoir d'en disposer. Or, au cours d'une opération d'exportation, la marchandise passerait successivement entre les mains de plusieurs personnes qui auraient le droit d'en disposer. La destination de celle-ci pourrait dès lors changer. Le pays de destination «final» d'une marchandise ne serait jamais certain, tant qu'elle n'est pas effectivement consommée. Il n'y aurait pas eu «détour en raison du certificat d'exportation». Ce dernier n'aurait obligé que la requérante au principal, qui aurait transporté la marchandise au Maroc par le chemin direct. La question 4 pourrait donc être reformulée de manière à ce qu'il soit demandé en particulier,

«étant donné que les règlements nos 876/68 et 1041/67 parlent de «pays de destination», de «territoire de destination» ou de «destination», qui détermine en fait cette destination? Les notions de «pays de destination» et de «territoire de destination» ont-elles le même contenu et la même signification dans les dispositions communautaires en question»?

Sur la validité des dispositions en cause

L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67 prévoirait que, dans certains cas, les États membres peuvent exiger en sus des preuves. Une norme d'habilitation, qui se borne à définir par les mots «dans certains cas» les conditions qui doivent être remplies pour qu'elle puisse jouer, serait privée d'effet pour cause d'ambiguité. Cette disposition ne dirait pas clairement si le pouvoir réglementaire en question pouvait être exercé directement par les services qui, dans les États membres, sont compétents pour octroyer la restitution ou uniquement par les États membres eux-mêmes, c'est-à-dire selon leur charte fondamentale par leur gouvernement ou par leurs organes législatifs. Elle ne permettrait pas de dire si les preuves supplémentaires, visées au paragraphe, ne «peuvent être rendues obligatoires» à l'égard de l'exportateur que par des règlements de la Commission ou du Conseil, ou si une pareille décision appartient aux États membres, ni jusqu'à quel moment ces preuves peuvent être exigées.

Enfin, il résulterait de l'effet combiné des articles 4, paragraphe 1, et 8, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67 que les services nationaux ne peuvent exiger des preuves supplémentaires que si ils en informent aussi la Commission. Faudrait-il en déduire que l'information de la Commission constitue une condition supplémentaire et que si celle-ci n'est pas remplie, le pouvoir conféré à l'article 4, paragraphe 1, ne peut pas être exercé?

Le texte, l'économie générale et le but du règlement n° 1041/67 ne permettant pas de donner une réponse, l'article 4, pa-

ragraphe 1, serait privé d'effet pour ce motif également.

3. Réponses aux questions

a) Question 1. L'expression «dans un pays tiers», utilisée à l'article 4, paragraphe 1, viserait autre chose que le «pays de destination», le «territoire de destination», etc. Cette disposition viserait à prévenir d'une part, les «mouvements de marchandises en cascade» (en circuit fermé), qui consistent à exporter une marchandise en bénéficiant d'une restitution élevée, puis à la réimporter dans la Communauté en payant un prélèvement à l'entrée inférieur à la restitution, et d'autre part, les cas dans lesquels la restitution est plus élevée que le total des coûts de fabrication et des frais de transport jusqu'à un endroit situé en dehors de la zone des trois milles. L'article 4 ne jouerait jamais lorsque, conformément aux articles 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68, et 8, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67, il faut prouver, outre le fait de l'exportation, le fait de l'arrivée de la marchandise dans le pays de destination. En effet, la preuve de l'importation dont il est question à l'article 4 ne serait pas complémentaire de la preuve de l'arrivée dans le pays de destination (article 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68), mais uniquement complémentaire de la preuve de l'exportation (article 6, paragraphe 1, du règlement n° 876/68).

Selon l'article 4, paragraphe 1, dernière phrase, l'importation devrait être prouvée conformément à l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67, c'est-à-dire par des moyens de preuve qui n'établissent rien de plus que l'arrivée dans un pays tiers et qui, en particulier, ne disent en principe rien au sujet de l'existence d'un acheteur dans ce pays. Les mots: «... un pays tiers dans lequel le produit a été importé», figurant à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67, viseraient donc un quelconque pays tiers, et non pas nécessairement le pays de destination au sens de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67.

b) Question 2. La réponse à donner à la première question impliquerait déjà que la marchandise ne doit pas aussi avoir été admise en libre pratique dans un pays tiers. L'expression «a atteint la destination» ne saurait vouloir dire davantage que précisément «atteindre». Or, ce mot exprimerait un fait purement matériel, qui ne saurait être assimilé au fait juridique de l'«admission en libre pratique».

Ni la défenderesse au principal, ni la Commission n'attacheraient d'importance à l'admission en libre pratique. Quant à l'arrêt que la Cour a rendu le 27 octobre 1971 dans l'affaire 6-71 (Recueil 1971, p. 823), il ne concernerait pas le régime institué par le règlement n° 1041/67, mais la situation juridique, totalement différente, au cours de la période de transition. Les normes que la Cour aurait dû apprécier n'auraient pas compris de définition légale de la notion d'«exportation à destination de pays tiers», et il lui aurait fallu en l'espèce délimiter ce concept par rapport à celui d'«exportation à destination d'États membres». Cet arrêt ne pourrait donc pas être transposé aux normes juridiques à appliquer dans le cas présent.

c) Question 3. L'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68 ne saurait être entendu en ce sens que le produit n'est censé avoir atteint sa destination ou le territoire de destination que s'il a été admis en libre pratique sur le territoire de destination. Le mot «atteindre» aurait la même signification qu'«arriver» et exprimerait simplement un fait purement matériel et physique, à savoir la fin d'un transport.

d) Question 4. En rapport avec la divergence d'opinion entre les parties au principal en ce qui concerne l'identité de l'exportateur, le «Finanzgericht» ne poserait pas de question, et cela, de toute évidence, parce qu'il considérerait comme certain que l'exportateur au sens du droit des restitutions ne peut être que celui qui sollicite la restitution, c'est-à-dire celui qui dépose la déclaration conforme à l'article 1, alinéa 1, du règlement

n° 1041/67. En cas de fixation des restitutions à l'avance, cette détermination interviendrait dès le moment du dépôt de la demande de délivrance du certificat d'exportation. L'expression «atteindre le pays de destination» ou le «territoire de destination» figurant à l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68, et à l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67, ne devrait pas être entendue par référence à des événements qui se produisent après le moment où le produit atteint sa destination et qui échappent à la sphère d'influence du titulaire du droit à la restitution. Ces notions auraient dans le règlement n° 804/68 le même contenu et le même sens que dans les règlements n°s 876/68 et 1041/67.

e) Question 5. Cette question, qui demanderait une application du droit communautaire au cas d'espèce, devrait être reformulée ainsi:

«La condition prévue à l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67 et à l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68, selon laquelle le produit doit avoir «atteint le pays de destination» est-elle toujours remplie lorsque le titulaire du droit à la restitution sait que son acheteur ou l'acheteur de ce dernier ou un des acheteurs ultérieurs de la marchandise à l'intention de transporter ou transporte effectivement celle-ci, après qu'elle a atteint le pays de destination, dans un autre pays tiers?»

Or, jusqu'à la date de la procédure devant le «Finanzgericht», la requérante au principal aurait ignoré qu'après l'arrivée du beurre au Maroc, la société Brabania l'avait (semblerait-il) vendu en Tchécoslovaquie et expédié en Pologne.

Dans le cadre des dispositions communautaires en question, seul l'itinéraire emprunté par les marchandises pourrait avoir de l'importance. Dans le commerce mondial, il arriverait fréquemment que les négociants soient établis dans divers pays du monde, y compris dans des pays que la marchandise, dans un cas d'espèce, ne touche d'aucune manière. Les règlements en question ne parleraient que de «pays de destination» et non de «pays de l'acheteur».

B — La *défenderesse au principal* fait valoir que dès lors qu'il serait nécessaire, compte tenu de l'éloignement des marchés communautaires par rapport à ceux des pays de destination ainsi que des conditions d'importation particulière prévalant dans quelques pays de destination (frais d'approche, prix pratiqués sur les marchés de ces pays), de prévoir la possibilité de différencier le montant de la restitution en fonction de la destination, une restitution fixée en tenant compte de ces conditions particulières ne répondrait à sa finalité que lorsque le produit est effectivement parvenu sur le marché de ce pays. Il ne suffirait pas que le produit n'ait été transporté que physiquement dans le pays de destination pour parvenir, sans s'être intégré à l'économie de ce pays, dans un autre État tiers où prévalent d'autres conditions de marché. Peu importerait si après être parvenu sur ce marché en question, le produit demeure ou non dans le pays de destination (voir réponse de la Commission au JO n° C 38 de 1970, p. 2). Il en serait ainsi aussi bien pour l'interprétation de la notion «d'arrivée à destination» au sens de l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68 que pour l'interprétation de la notion d'«importation dans un pays tiers» au sens de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67.

Si la notion d'«exportation vers les pays tiers» contenue dans le règlement n° 19/62 et, dans les mêmes termes, dans les considérants du règlement n° 804/68, qui décrit simplement l'éloignement par rapport au territoire économique, implique déjà l'arrivée du produit sur le marché du pays tiers (voir arrêt du 27 octobre 1971 dans l'affaire 6-71, Recueil 1971, p. 823), il en serait ainsi à plus forte raison du libellé de l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68, lequel suppose que le produit a atteint le territoire de destination et exige donc une condition sup-

plémentaire. On ne pourrait donc en aucun cas poser des conditions moins strictes pour la notion d'«arrivée dans le pays de destination» que pour celle d'«exportation vers les pays tiers».

En cas de restitution différenciée en fonction du territoire de destination, la preuve exigée comme condition de paiement reviendrait à établir l'importation dans le pays de destination. La formule de l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 1041/67 «importé dans un pays tiers» n'y ferait pas obstacle. Il s'agirait en effet d'une disposition générale recouvrant les trois cas énumérés dans cette disposition et dans lesquels peut être éventuellement exigée la preuve de l'importation. L'importation dans un pays de destination serait un cas d'application particulier de l'importation dans un pays tiers.

La preuve complémentaire aurait pour but de prévenir les abus; il serait en effet absurde que l'on ait pris en considération l'éloignement et les conditions du marché de divers territoires de destination afin de fixer les montants des restitutions, pour se contenter en revanche de la preuve de l'exportation vers n'importe quel pays tiers. Ce serait un principe de droit généralement admis que celui qui se prévaut d'un droit doit établir les conditions auxquelles ce droit est subordonné dans la mesure où des doutes subsistent à cet égard.

C — La *Commission* fait les observations suivantes:

1. Sur les conditions d'ouverture du droit

Il faudrait entendre par «destination» le lieu de destination des exportations qui doivent être stimulées à l'aide d'un taux différencié de restitution. Dans le certificat d'exportation délivré à la requérante au principal, la «destination» aurait été limitée à «l'Algérie, le Maroc et la Tunisie».

La thèse selon laquelle le droit communautaire ne ferait dépendre d'aucune autre condition cette notion de produit ayant «atteint» sa «destination» ne saurait être retenue. Elle reposerait sur une analyse formelle et séparée des dispositions en question et nierait la finalité économique des restitutions différenciées en tant que critère d'interprétation.

La possibilité de différencier le montant de la restitution selon la «destination» aurait été prévue afin de faciliter l'écoulement des produits de la Communauté sur les marchés qu'ils ne pourraient pénétrer, en raison des conditions de concurrence particulières qui y règnent, s'ils ne bénéficiaient que du montant normal de la restitution. Dans cette optique, la «destination» de la marchandise pour laquelle un montant différencié de restitution a été accordé ne serait pas le territoire national ou douanier du pays de destination, mais le marché délimité par le territoire national ou douanier, du pays de destination. Il faudrait donc que la marchandise atteigne effectivement le marché. Telles seraient d'ailleurs la finalité et la motivation des dispositions relatives aux restitutions arrêtées dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers. La différence entre les prix en vigueur dans la Communauté et en dehors de celle-ci, que couvriraient les restitutions, perdrait toute valeur indicative sans référence aux marchés pour lesquels ces prix ont été établis.

Il n'en irait pas autrement pour la restitution différenciée. La Commission aurait la possibilité de fixer un montant de restitution applicable d'une manière générale à l'égard de tous les pays tiers et de laisser à l'exportateur la liberté de choisir le marché sur lequel le produit d'exportation serait finalement commercialisé. Toutefois, elle pourrait aussi adapter le montant de la restitution à la situation particulière du marché dans un ou plusieurs pays tiers afin d'ouvrir ou de garder ce marché aux exportations communautaires. Si le but essentiel des règles présidant au calcul de la restitution était de stimuler ainsi la commercialisation, il

serait peu logique d'interpréter l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 876/68 en fonction d'autres critères. L'exigence selon laquelle la preuve doit être apportée que la marchandise a atteint la «destination» s'expliquerait aisément par le souci de la Commission de n'accorder des aides spécifiques que lorsque le but poursuivi par celles-ci serait atteint. Si le but était la commercialisation dans le pays de destination, la destination serait atteinte au sens de l'article 6, paragraphe 2, lorsque la marchandise est commercialisée sur ce marché.

Pour que le beurre communautaire puisse être effectivement commercialisé au Maroc, il devrait y être importé. C'est ce que supposerait manifestement l'article 3 du règlement n° 876/68 en exigeant que les prix dans le pays de destination soient établis compte tenu des «prix les plus favorables à l'importation» pratiqués par les concurrents. L'accomplissement des formalités douanières d'importation dans le pays de destination ouvrirait au beurre communautaire l'accès au marché de ce pays; ces formalités ne pourraient cependant être assimilées à la commercialisation elle-même et n'en constitueraient tout au plus qu'un indice extérieur et réfutable. Les exigences supplémentaires pour pouvoir affirmer qu'une marchandise a atteint le pays de destination résulteraient d'une appréciation des circonstances concrètes de chaque cas d'espèce. Il ne serait pas toujours indispensable que la marchandise soit consommée dans le pays de destination, la Commission n'ayant imposé cette condition que dans certains cas exceptionnels. Dans le cas de l'espèce au principal, la marchandise aurait certes atteint le territoire du Maroc, mais pas le marché du beurre de ce pays. Cette conception serait conforme à celle de la Cour dans l'affaire 6-71 (susmentionnée), selon laquelle l'exportation pour laquelle une restitution est accordée ne constitue pas une succession de démarches formelles qui peut être interrompue à n'importe quel moment, mais représente au contraire, du point de vue économique et dans l'optique du système des restitutions, un processus unique permettant d'écouler une marchandise communautaire sur un marché étranger auquel elle a accès grâce à la restitution qui la rend compétitive.

2. Sur les preuves

Lors de la détermination des preuves établissant que la marchandise exportée a effectivement «atteint l'exportation», la Commission se serait heurtée à la difficulté de trouver un moyen de garantir que les restitutions différenciées ne seraient effectivement payées que pour les exportations auxquelles elles sont réservées. Pour ne pas entraver le fonctionnement du système des restitutions, elle aurait dû, par ailleurs, éviter de recourir à des exigences impossibles. L'article 8 du règlement n° 1041/67 exigerait comme preuve de ce que la marchandise exportée a «atteint», au sens de l'article 6, paragraphe 2, du règlement CEE n° 876/68, la destination pour laquelle une restitution différenciée est accordée, la présentation de certains documents qui attestent l'arrivée de la marchandise dans le pays de destination. En revanche, la preuve de la consommation dans le pays de destination ne serait exigée que dans certains cas exceptionnels. L'article 8, paragraphe 1, dudit règlement aurait cependant prévu que les services compétents des États membres avaient la possibilité de procéder à d'autres enquêtes après l'arrivée de la marchandise dans le pays de destination et d'exiger, le cas échéant, des preuves supplémentaires: par exemple de procéder à des enquêtes et d'exiger des preuves de la commercialisation lorsque, selon certains indices, des restitutions doivent être obtenues frauduleusement.

Ce qui précède apporterait la réponse aux questions posées. En ce qui concerne l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67, il pourrait être ajouté qu'il apparaît clairement des considérants de ce règlement que ledit article vise à donner aux services compétents des États membres la possibilité de lutter contre les

abus auxquels le système des restitutions pourrait donner lieu lorsque, par exemple, les taux de la restitution et du prélèvement applicables à un même produit sont différents, lorsqu'on tente d'utiliser les «caractéristiques des produits exportés» en déclarant lors de l'exportation qu'ils relèvent d'une position du tarif des restitutions pour laquelle une aide importante est prévue et en les réimportant ensuite comme des produits relevant d'une autre position pour laquelle le montant de prélèvement est nul ou peu important, et lorsqu'il subsiste un doute quant à l'existence d'une véritable transaction (les États membres seraient autorisés à exiger la preuve des conditions dans lesquelles la marchandise a quitté le territoire de la Communauté et est arrivée sur le territoire national du pays de destination).

S'il ne s'était agi que du paiement de restitutions différenciées, il aurait été superflu de préciser le mode de preuve exigé en ce qui concerne l'importation, cette question ayant déjà été réglée à l'article 8, paragraphe 1. La référence à cette disposition faite à la fin du paragraphe 1 de l'article 4 n'aurait été nécessaire que pour les autres demandes de restitution pour lesquelles les dispositions correspondantes font défaut. De cette manière, toutes les demandes de restitutions seraient soumises aux mêmes règles tant matérielles que formelles.

Attendu qu'à l'audience publique du 7 avril 1976, la requérante au principal, représentée par Me Wendt, avocat au barreau de Hambourg, et la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Kalbe, en qualité d'agent, ont été entendues en leurs observations orales;

Attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 19 mai 1976;

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 13 novembre 1975, parvenue à la Cour le 17 décembre suivant, le Finanzgericht de Hambourg a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, des questions préjudicielles sur l'interprétation de l'article 4 du règlement n° 1041/67/CEE, de la Commission, du 21 décembre 1967, portant modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique (JO 1967, n° 314, p. 9);

que ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige portant sur le montant de la restitution à l'exportation applicable à un lot de beurre d'intervention allemand ayant été déchargé à Casablanca puis réexpédié vers un port polonais où il devait être livré à un acheteur tchécoslovaque;

que la défenderesse au principal a, pour cette exportation, versé le montant de base de la restitution applicable le jour de l'exportation pour tous les pays tiers, alors que la requérante au principal s'était fait délivrer un certificat d'exportation — portant préfixation de la restitution — pour le Maroc, l'Algérie et la Tunisie, destinations donnant lieu à une restitution plus élevée;

2 attendu que, par la première question, il est demandé si l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE, dans sa rédaction en vigueur en 1971 — selon lequel, dans certains cas, les États membres peuvent, compte tenu notamment des caractéristiques des produits exportés ou des marchés d'exportation, exiger, en sus de la preuve que le produit a quitté le territoire géographique de la Communauté, la preuve que le produit en cause a été importé dans un pays tiers — doit être compris comme permettant également de considérer comme pays tiers le «territoire de destination» (Bestimmungsgebiet) visé à l'article 4 du règlement (CEE) n° 876/68 pour lequel une restitution a été différenciée;

qu'en cas de réponse affirmative il est demandé, par la deuxième question, si la condition figurant à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE que «le produit en cause ait été importé dans un pays tiers» signifie que ce produit doit avoir été régulièrement dédouané ou s'il suffit que la marchandise chargée sur navire ait été déchargée dans un port du territoire de destination non européen puis transportée dans un pays tiers européen après entreposage et transbordement sur un autre navire;

qu'en cas de réponse négative à la première question, par la troisième question, il est demandé si l'article 6, paragraphe 2, alinéa 2 (en réalité sans doute alinéa 1) du règlement (CEE) n° 876/68 — selon lequel «en cas d'application des dispositions de l'article 4, la restitution est payée dans les conditions prévues au paragraphe 1, à condition que la preuve soit apportée que le produit a atteint la destination pour laquelle a été fixée la restitution» — doit être entendu en ce sens que la marchandise doit avoir été régulièrement dédouanée dans le territoire de destination ou s'il suffit que la marchandise chargée sur navire ait été déchargée dans un port du territoire de destination non européen puis transportée dans un pays tiers européen après entreposage et transbordement sur un autre navire;

qu'en cas de réponse affirmative à la deuxième ou à la troisième question, il est demandé par la quatrième question si la condition que le produit ait été importé dans un pays tiers (article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE) ou que la marchandise soit parvenue sur le «territoire de destination» (Bestimmungsgebiet) (article 6, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 876/68) est également remplie lorsque, en vertu des contrats d'achat afférents à la marchandise, celle-ci était finalement destinée, avant même l'accomplissement des formalités douanières d'exportation au sens de l'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 1041/67/CEE, non pas au territoire de destination non européen déterminé en application de l'article 6 paragraphe 2 du règlement (CEE) n° 876/68, mais à un autre pays tiers européen ouvrant droit à un taux de restitution inférieur, et que la marchandise a été effectivement transportée dans ce

pays après avoir dû, en raison du certificat d'exportation, accomplir le détour par le pays tiers non européen;

que, par la cinquième question, il est demandé si l'interprétation des articles 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67/CEE et 6, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 876/68 mentionnés dans les questions 2, 3 et 4, est fonction:

a) de ce que l'exportateur qui a présenté sa demande savait, à la date retenue, que la marchandise serait finalement transportée dans un pays tiers européen;

b) de ce qu'un des acheteurs et vendeurs de la marchandise parties aux contrats d'achat résidait ou possédait une filiale dans le territoire ou pays de destination non européen;

3 attendu que ces questions posant principalement le problème du but du système des restitutions, il convient de leur apporter une réponse globale;

4 attendu que l'article 17, paragraphe 1, du règlement n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO 1968, n° L 148, p. 13) prévoit que «... pour permettre l'exportation des produits visés à l'article 1 ... sur la base des prix de ces produits dans le commerce international, la différence entre ces prix et les prix dans la Communauté peut être couverte par une restitution à l'exportation»;

que, aux termes du paragraphe 2, 2e phrase, dudit article, la restitution «peut être différenciée selon les destinations»;

que la même disposition est prévue à l'article 4 du règlement n° 876/68 du Conseil, du 28 juin 1968, établissant, dans le secteur du lait et des produits laitiers, les règles générales relatives à l'octroi des restitutions à l'exportation et aux critères de fixation de leur montant (JO 1968, n° L 155, p. 1) «lorsque la situation dans le commerce international ou les exigences spécifiques de certains marchés le rendent nécessaire»;

que l'article 6, paragraphe 2, du même règlement dispose que «en cas d'application de l'article 4, la restitution est payée dans les conditions prévues au paragraphe 1, à condition que la preuve soit apportée que le produit a atteint la destination pour laquelle a été fixée la restitution»;

5 attendu que la différenciation de la restitution selon la destination des produits se justifie, aux termes du 4e considérant du règlement n° 876/68, par

«l'éloignement des marchés de la Communauté de ceux des pays de destination et... (les) conditions particulières d'importation dans certains» de ceux-ci;

qu'il résulte de l'article 4 et des considérants du règlement précité que le montant de la restitution dépend des conditions du marché sur lequel le produit en cause doit pénétrer, et par conséquent de l'importation effective de ce dernier dans le pays de destination fixé;

que la différenciation de la restitution procède en effet de la volonté de tenir compte des caractéristiques propres à chaque marché d'importation sur lequel la Communauté veut jouer un rôle;

6 attendu que s'il suffisait pour que la restitution soit versée à un taux plus élevé que la marchandise soit simplement déchargée, la raison d'être du système de différenciation de la restitution serait méconnue, et des détournements ainsi rendus possibles au détriment des intérêts communautaires;

qu'il est donc nécessaire que la marchandise ait été dédouanée et mise en libre pratique sur le territoire de destination;

que la question de savoir si la marchandise a atteint le marché du territoire de destination ne peut recevoir une réponse qu'en tenant compte de critères objectifs;

7 attendu que la requérante au principal a émis des doutes quant à la validité et à l'interprétation de l'article 4 du règlement n° 1041/67;

que cependant il est clair que, dans le contexte dudit règlement, par l'expression «les États membres» on doit entendre l'agence de chaque État membre chargée de verser les restitutions à l'exportation;

qu'en outre, eu égard à la difficulté d'indiquer de manière exhaustive les indices pouvant être considérés comme moyens suffisants de preuve tendant à établir qu'il y a eu exportation vers un pays tiers, la Commission n'a pas outrepassé ses pouvoirs en autorisant les États membres à exiger la preuve mentionnée dans ledit article 4;

Sur les dépens

8 Attendu que 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;

que 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,

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht Hamburg par ordonnance du 13 novembre 1975, dit pour droit:

1) **L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67 est une disposition de portée générale, s'appliquant dans tous les cas où il y a restitution, et même si celle-ci a été différenciée selon le territoire de destination;**

2) **Ledit article doit être interprété en accord avec l'article 6 du règlement n° 876/68 et, dans le cas d'une différenciation de la restitution, signifie que la marchandise doit avoir été dédouanée et mise en libre pratique sur le territoire de destination;**

3) **La question de savoir si la marchandise a atteint le marché du territoire de destination ne peut recevoir une réponse qu'en tenant compte de critères objectifs, de sorte qu'il importerait peu de vérifier si l'exportateur qui a présenté sa demande a su ou non, à la date retenue, que la marchandise serait finalement transportée dans un autre pays.**

Lecourt Kutscher O'Keeffe Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart Capotorti

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 2 juin 1976.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt