# ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

7 mars 2002 *

Dans l'affaire C-10/00,

**Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. E. Traversa et H. P. Hartvig, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

**République italienne**, représentée par M. U. Leanza, en qualité d'agent, assisté de M. I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'italien.

ayant pour objet de faire constater que, en n'ayant pas mis à la disposition de la Commission le montant de 29 223 322 226 ITL et en n'ayant pas versé les intérêts de retard sur ce montant à partir du 1er janvier 1996, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions communautaires relatives aux ressources propres des Communautés,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. P. Jann, président de chambre, A. La Pergola et C. W. A. Timmermans (rapporteur), juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,
greffier: Mme L. Hewlett, administrateur,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 12 septembre 2001, au cours de laquelle la Commission a été représentée par M. E. Traversa et par M. G. Wilms, en qualité d'agent, et la République italienne par M. I. M. Braguglia,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 22 novembre 2001,

rend le présent

## Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 13 janvier 2000, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en n'ayant pas mis à la disposition de la Commission le montant de 29 223 322 226 ITL et en n'ayant pas versé les intérêts de retard sur ce montant à partir du 1er janvier 1996, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions communautaires relatives aux ressources propres des Communautés.

### Cadre juridique

2 L'article 2, premier alinéa, de la décision 70/243/CECA, CEE, Euratom du Conseil, du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés (JO L 94, p. 19), prévoit:

«À partir du 1er janvier 1971, les recettes provenant:

a) des prélèvements, primes, montants supplémentaires ou compensatoires, montants ou éléments additionnels et des autres droits établis ou à établir par les institutions des Communautés sur les échanges avec les pays non membres, dans le cadre de la politique agricole commune [...];

b) des droits du tarif douanier commun et des autres droits établis ou à établir par les institutions des Communautés sur les échanges avec les pays non membres [...],

constituent [...] des ressources propres inscrites au budget des Communautés.»

3 Par ailleurs, l'article 6, paragraphe 1, de la décision 70/243 dispose:

«Les ressources communautaires visées aux articles 2, 3 et 4 sont perçues par les États membres conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales qui sont modifiées, le cas échéant, à cet effet. Les États membres mettent ces ressources à la disposition de la Commission.»

4 La décision 70/243 a été abrogée et remplacée, à partir du 1er janvier 1986, par la décision 85/257/CEE, Euratom du Conseil, du 7 mai 1985, relative au système des ressources propres des Communautés (JO L 128, p. 15), qui reprend largement les dispositions de la décision 70/243 citées ci-dessus.

5 La décision 85/257 a été abrogée à son tour et remplacée, à partir du 1er janvier 1988, par la décision 88/376/CEE, Euratom du Conseil, du 24 juin 1988, relative au système des ressources propres des Communautés (JO L 185, p. 24), qui reprend également largement les dispositions de la décision 70/243 citées ci-dessus.

6 L'article 1er du règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 2891/77 du Conseil, du 19 décembre 1977, portant application de la décision 70/243 (JO L 336, p. 1), applicable à partir de l'exercice 1978, dispose:

«Les ressources propres aux Communautés [...] sont constatées par les États membres conformément à leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives et sont mises à la disposition de la Commission et contrôlées, dans les conditions prévues par le présent règlement [...].»

7 Aux termes de l'article 2 du règlement n° 2891/77:

«Pour l'application du présent règlement, un droit est constaté dès que la créance correspondante a été dûment établie par le service ou l'organisme compétent de l'État membre.

Lorsqu'il y a lieu de procéder à une rectification d'une constatation effectuée conformément au premier alinéa, le service ou l'organisme compétent de l'État membre procède à une nouvelle constatation.»

8 L'article 9, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2891/77 prévoit:

«Le montant des ressources propres constatées est inscrit par chaque État membre au crédit du compte ouvert à cet effet au nom de la Commission auprès de son Trésor ou de l'organisme qu'il a désigné.»

9 Aux termes de l'article 11 du règlement n° 2891/77:

«Tout retard dans les inscriptions au compte visé à l'article 9 paragraphe 1 donne lieu au paiement, par l'État membre concerné, d'un intérêt dont le taux est égal au taux d'escompte le plus élevé dans les États membres appliqué au jour de l'échéance. Ce taux est augmenté de 0,25 point par mois de retard. Le taux ainsi augmenté est applicable à toute la période du retard.»

10 Conformément à l'article 18, paragraphes 1 et 2, premier alinéa, du règlement n° 2891/77:

«1. Les États membres procèdent aux vérifications et enquêtes relatives à la constatation et à la mise à disposition des ressources propres. [...]

2. Dans ce cadre, les États membres:

— [...]

— associent la Commission, à sa demande, aux contrôles qu'ils effectuent.»

11 Le règlement n° 2891/77 a été abrogé et remplacé, à partir du 1er janvier 1989, par le règlement (CEE, Euratom) n° 1552/89 du Conseil, du 29 mai 1989, portant application de la décision 88/376 (JO L 155, p. 1), dont les articles 1er, 2, 9, paragraphe 1, 11 et 18, paragraphes 1 et 2, reprennent en substance les dispositions du règlement n° 2891/77 citées ci-dessus.

12 En vertu de son article 24, le règlement n° 1552/89 est devenu applicable à partir du 1er janvier 1989.

13 Aux termes de l'article 2 du règlement (CEE) n° 1496/68 du Conseil, du 27 septembre 1968, relatif à la définition du territoire douanier de la Communauté (JO L 238, p. 1):

«Compte tenu des conventions et traités qui leur sont applicables, les territoires repris en annexe situés hors du territoire des États membres sont considérés comme faisant partie du territoire douanier de la Communauté.»

14 Le point 3 de l'annexe du règlement n° 1496/68 prévoit:

«Italie:

Le territoire de la République de San Marino tel qu'il est défini par la convention du 31 mars 1939 (loi du 6 juin 1939, n° 1220).»

15 Le règlement n° 1496/68 a été remplacé, à partir du 1er janvier 1985, par le règlement (CEE) n° 2151/84 du Conseil, du 23 juillet 1984, relatif au territoire douanier de la Communauté (JO L 197, p. 1). L'article 2 du règlement n° 2151/84 et le point 3 de l'annexe de celui-ci sont semblables aux dispositions du règlement n° 1496/68 citées ci-dessus.

16 En outre, l'article 3 du règlement n° 2151/84 dispose:

«Sauf dispositions spécifiques contraires résultant, soit de conventions, soit de mesures communautaires autonomes, la réglementation douanière communautaire s'applique uniformément dans l'ensemble du territoire douanier de la Communauté.»

17 La directive 68/312/CEE du Conseil, du 30 juillet 1968, concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives: 1. à la conduite en douane des marchandises arrivant sur le territoire douanier de la Communauté, 2. au dépôt provisoire de ces marchandises (JO L 194, p. 13), dispose à son article 2 que toutes les marchandises arrivant sur le territoire douanier de la Communauté sont assujetties au contrôle douanier et doivent être immédiatement conduites à un bureau de douane ou en un autre lieu désigné par les autorités nationales compétentes et surveillé par le service des douanes.

18 La directive 68/312 prévoit par ailleurs, à son article 3, que ces marchandises doivent faire l'objet d'une déclaration sommaire et, à son article 4, que ladite déclaration doit être déposée immédiatement par la personne responsable des marchandises ou son représentant.

19 Par ailleurs, l'article 5 de la directive 68/312 dispose que les marchandises conduites en douane doivent demeurer sous contrôle douanier jusqu'au moment où le service des douanes en autorise l'enlèvement. Les articles 6 et 7 de cette directive énoncent que les marchandises doivent faire l'objet d'une déclaration destinée à les placer sous un régime douanier ou doivent être réexpédiées hors de la Communauté avant l'expiration de certains délais. À défaut d'une telle déclaration ou réexpédition dans les délais impartis, l'article 9 de la même directive dispose que les autorités nationales compétentes prennent les mesures nécessaires pour leur assigner, immédiatement et éventuellement d'office, un régime douanier.

20 La directive 68/312 a été remplacée, à partir du 1er janvier 1992, par le règlement (CEE) n° 4151/88 du Conseil, du 21 décembre 1988, fixant les dispositions applicables aux marchandises introduites sur le territoire douanier de la Communauté (JO L 367, p. 1). Ledit règlement reprend en substance les dispositions de la directive 68/312 évoquées ci-dessus.

21 Aux termes de l'article 2, sous a), de la directive 79/623/CEE du Conseil, du 25 juin 1979, relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives en matière de dette douanière (JO L 179, p. 31):

«[Fait] naître une dette douanière à l'importation:

a) la mise en libre pratique dans le territoire douanier de la Communauté d'une marchandise passible de droits à l'importation».

22 La directive 79/623 a été abrogée, avec effet au 1er janvier 1989, par le règlement (CEE) n° 2144/87 du Conseil, du 13 juillet 1987, relatif à la dette douanière (JO L 201, p. 15). Ce règlement reprend en substance la disposition de la directive 79/623 citée ci-dessus.

23 En vertu de la convention d'amitié et de bon voisinage conclue le 31 mars 1939 entre la république de Saint-Marin et l'Italie (ci-après la «convention Saint-Marin/Italie»), Saint-Marin faisait partie du territoire douanier italien. Sur le fondement de cette convention, la république de Saint-Marin a confié à l'Italie la perception des droits à l'importation des produits destinés à la consommation sur son territoire. Les droits correspondants étaient donc payés au Trésor italien et, en contrepartie, la république de Saint-Marin recevait une compensation forfaitaire annuelle payée par l'Italie.

24 Ce statut douanier de Saint-Marin a pris fin le 1er décembre 1992, date à laquelle est entré en vigueur l'accord intérimaire de commerce et d'union douanière entre la Communauté économique européenne et la république de Saint-Marin, approuvé au nom de la Communauté par la décision 92/561/CEE du Conseil, du 27 novembre 1992 (JO L 359, p. 13, ci-après l'«accord» ou l'«accord CEE/Saint-Marin»).

25 Cet accord a établi, entre la Communauté et Saint-Marin, une union douanière. Ainsi, il prévoit d'abord que les échanges commerciaux entre la Communauté et Saint-Marin s'effectuent en exemption de tout droit à l'importation et à l'exportation, y compris les taxes d'effet équivalent. Il stipule ensuite que les produits en provenance de pays tiers pour lesquels les formalités d'importation ont été accomplies et les droits de douane perçus et qui n'ont pas bénéficié d'une ristourne totale ou partielle de ces droits sont considérés comme des marchandises en libre pratique dans la Communauté. Il prévoit en outre que la république de Saint-Marin s'engage à appliquer, vis-à-vis des pays tiers, le tarif douanier de la Communauté. Il dispose enfin que la république de Saint-Marin

autorise la Communauté à assurer, en son nom et pour son compte, les formalités de dédouanement et notamment la mise en libre pratique des produits en provenance des pays tiers qui lui sont destinés.

## Faits et procédure précontentieuse

26 Il ressort du dossier que le litige a trait à des importations de marchandises en provenance de pays tiers et à destination de Saint-Marin, effectuées entre 1979 et 1992, pour lesquelles les autorités italiennes ont, sur le fondement de la convention Saint-Marin/Italie, perçu des droits à l'importation. Il est constant que l'accord CEE/Saint-Marin, entré en vigueur le 1er décembre 1992, n'est dès lors pas applicable dans la présente affaire.

27 Considérant que, pour les années 1979 à 1984, elles avaient erronément comptabilisé de tels droits, à concurrence de 9 410 311 986 ITL, comme des ressources propres des Communautés et avaient, à ce titre et donc par erreur, versé ces droits à la Commission, les autorités italiennes ont demandé à la Commission, par télex du 3 juin 1985, d'accepter des rectifications aux montants des ressources propres, par des constatations négatives. De plus, elles ont sollicité l'accord de la Commission pour que, à l'avenir, lors du versement des ressources propres communautaires, la République italienne ne tienne plus compte des droits concernés, à savoir les droits à l'importation de produits destinés à la consommation sur le territoire de Saint-Marin.

28 Par télex du 7 juin 1985, puis par lettre du 18 juillet 1985, la Commission a émis une réserve sur la déduction envisagée, en précisant aux autorités italiennes qu'une telle déduction ne pourrait être effectuée que lorsque les résultats des contrôles associés réalisés au titre du règlement n° 2891/77 le justifieraient.

29 Par la suite, en 1985 et en 1987, deux réunions de concertation entre la Commission et les autorités italiennes ont eu lieu. Ultérieurement, par lettre du 11 juin 1987, la Commission a accepté, sous réserve de contrôles à effectuer par ses agents, la demande desdites autorités tendant à opérer une déduction sur la base des montants réels résultant de l'application du droit dérivé communautaire aux importations de marchandises destinées à Saint-Marin pour les exercices postérieurs à 1982. Toutefois, elle a souligné ce qui suit dans ladite lettre:

«(i) En ce qui concerne l'avenir, les autorités italiennes pourront déduire mensuellement du montant des droits mis à la disposition de la Communauté les droits sur les importations de pays tiers à destination de Saint-Marin. Cette déduction devra figurer explicitement sur les relevés mensuels et préciser la répartition du montant déduit entre droits de douane et prélèvements agricoles.

[...]

(v) Tous les montants — passés et à venir — ne sont acceptés que sous réserve des contrôles associés que la Commission effectue au titre du règlement [n°] 2891/77 (actuellement règlement [n°] 1552/89). De manière plus générale, la Commission s'attend à ce que les autorités italiennes mettent en œuvre tous les moyens appropriés pour éviter que les importations à destination de Saint-Marin soient réimportées ultérieurement en Italie. À cet égard, la Commission estime que la constatation de mouvements d'une ampleur injustifiée dans le trafic des pays tiers à destination de Saint-Marin pourrait entraîner une remise en cause du présent accord.

Dès réception de l'accord des autorités italiennes sur ce qui précède, celles-ci seront fondées à procéder aux déductions envisagées.»

30 Nonobstant le fait que l'accord exigé par la Commission dans sa lettre du 11 juin 1987 n'a été donné que le 3 mars 1990 par les autorités italiennes, celles-ci ont procédé en octobre 1988 au recouvrement des sommes relatives aux exercices 1982 à 1984, pour un montant de 5 269 620 911 ITL.

31 Du 23 au 27 avril 1990 et du 28 janvier au 1er février 1991, des agents de la Commission ont effectué deux contrôles associés en Italie, sur le fondement de l'article 18, paragraphe 2, du règlement n° 1552/89.

32 Par lettre du 31 mai 1991, la Commission a communiqué aux autorités italiennes le rapport sur ces deux contrôles (ci-après le «rapport de contrôle»). Il ressort dudit rapport qu'elle n'acceptait plus les déductions en cause.

33 Selon le rapport de contrôle, les conditions auxquelles la Commission avait subordonné son accord sur le principe des déductions en cause n'apparaissaient pas intégralement satisfaites. Ledit rapport concluait que, en raison de l'absence de surveillance aux frontières entre l'Italie et Saint-Marin et de l'insuffisance des contrôles, des courants commerciaux entre des pays tiers et la Communauté via Saint-Marin n'étaient pas à exclure et que, par conséquent, pour éviter une perte de ressources propres, la République italienne devait procéder aux démarches suivantes:

— opérer une révision totale des montants demandés en déduction pour les années 1979 à 1989 et vérifier le bien-fondé des droits imputés sur des chapitres comptables nationaux, à partir du 1er janvier 1990, afin de s'assurer que les montants concernés se rapportent effectivement à des marchandises destinées à Saint-Marin. Ces contrôles devraient être opérés soit à partir des déclarations de mise en libre pratique, soit sur la base des documents A.28;

— analyser, à partir du 1er janvier 1979, les exportations de Saint-Marin, afin d'identifier d'éventuelles déviations de trafic susceptibles d'entraîner une perte de ressources propres.

34 En outre, la Commission a indiqué dans le rapport de contrôle qu'elle considérait que la République italienne devait améliorer certains aspects de son système de contrôle.

35 Néanmoins, en septembre 1991, les autorités italiennes ont effectué des déductions d'un montant de 4 140 691 075 ITL pour les années 1979 à 1981. De même, pour les exercices 1990 à 1992, elles n'ont pas versé une somme de 19 813 010 240 ITL. Au total, compte tenu des déductions déjà effectuées en 1988 pour les exercices 1982 à 1984, le montant des déductions s'élevait ainsi à 29 223 322 226 ITL.

36 Dans leur réponse du 20 janvier 1992, les autorités italiennes ont contesté les conclusions figurant dans le rapport de contrôle, en affirmant que la réglementation et les mesures de contrôle italiennes offraient des garanties de sécurité appropriées et qu'il incombait à la Commission de prouver le contraire.

37 Dans une lettre du 3 juin 1992, la Commission a rappelé aux autorités italiennes que le rapport de contrôle avait mis en évidence un manque de surveillance. De plus, elle a attiré leur attention sur le fait que, de janvier 1986 à décembre 1992, les montants qui auraient été perçus par la République italienne pour le compte de la république de Saint-Marin avaient presque triplé et donc augmenté d'une façon disproportionnée par rapport aux années antérieures et qu'ils devaient être considérés comme excessivement élevés compte tenu de la consommation intérieure de Saint-Marin.

38 Par lettre du 26 avril 1993, faisant notamment référence à une visite de la Commission en date du 22 janvier 1993, les autorités italiennes ont communiqué à cette dernière un tableau reprenant, pour la période de 1986 à 1989, le montant des droits effectivement perçus par les autorités douanières italiennes au titre d'importations destinées à Saint-Marin, en le répartissant en trois chapitres de recettes.

39 Comme annoncé dans leur lettre du 26 avril 1993, les autorités italiennes ont transmis à la Commission, par lettre du 30 juillet 1993, des données sur le produit intérieur brut de Saint-Marin pour la période de 1985 à 1991 et sur le trafic touristique entre 1979 et 1992.

40 La Commission, se référant à la solution similaire appliquée à Monaco, a proposé, par lettre du 23 février 1994, une méthode dite «de calcul forfaitaire». Cette méthode était fondée sur une répartition du montant total des droits constatés pour la République italienne et la république de Saint-Marin en fonction du nombre d'habitants des deux États, corrigé par un coefficient de prospérité.

41 Dans cette même lettre, la Commission estimait, sur la base de la méthode de calcul forfaitaire, que, du montant total de 51 648 921 166 ITL réclamé par les autorités italiennes, un montant de 10 183 686 281 ITL pouvait être reconnu comme correspondant à des droits relatifs à des importations à destination de Saint-Marin. Par conséquent, dans sa lettre, la Commission invitait les autorités italiennes à mettre à sa disposition, avant le 1er mai 1994, la différence entre le montant de 29 223 322 226 ITL déjà déduit par elles au titre d'importations à destination de Saint-Marin et le montant de 10 183 686 281 ITL ainsi admis par la Commission, soit un solde de 19 039 635 945 ITL.

42 Dans sa réponse du 22 juin 1994 à la réaction négative des autorités italiennes du 27 avril 1994, la Commission s'est montrée disposée à envisager un perfection-

nement de la méthode de calcul forfaitaire en prenant en compte les arguments avancés par la République italienne en ce qui concerne l'incidence du trafic touristique et l'indicateur macroéconomique à retenir.

43 Par lettre du 8 août 1994, la République italienne a confirmé ses réserves quant à un calcul forfaitaire, en contestant sa valeur juridique ainsi qu'en évoquant certains facteurs qui, à son avis, ne pouvaient pas être évalués par une méthode statistique. Selon les autorités italiennes, la seule base fiable pour établir le montant déductible aurait été le montant constaté dans les documents justificatifs détenus par les autorités douanières italiennes, soit 51 648 921 166 ITL. Par lettre du 10 octobre 1994, la Commission a invité les autorités italiennes à justifier tous les montants concernés, par un relevé approprié reprenant, entre autres, les références des documents douaniers. En outre, elle a indiqué qu'elle ne pourrait prendre en considération des montants à déduire que si ces autorités pouvaient fournir la preuve que les marchandises faisant l'objet des déclarations d'importation destinées à Saint-Marin avaient bien eu cette destination et qu'elles avaient été «définitivement intégrées dans l'économie de cet État».

44 Dans sa réponse du 2 décembre 1994, la République italienne a de nouveau fait valoir que la charge de la preuve de l'existence d'opérations anormales ou de détournements de marchandises de Saint-Marin vers l'Italie ou d'autres pays incombait à la Commission. Selon elle, la Commission ne pouvait pas remettre en question la totalité des montants à déduire pour les exercices non encore contrôlés, à savoir l'exercice 1985 et les exercices postérieurs. En raison du travail de préparation considérable nécessaire, il n'aurait pas été possible de donner suite aux demandes de la Commission dans le délai imposé. En conclusion, les autorités italiennes invitaient la Commission à effectuer un contrôle conjoint sur place pour procéder aux vérifications jugées opportunes.

45 Par lettre du 28 juillet 1995, modifiée par lettre du 8 novembre 1995, la Commission a invité le gouvernement italien à mettre à sa disposition, avant la fin du mois de décembre 1995, un montant de 29 223 322 226 ITL correspondant

aux déductions effectuées pendant la période du 1er février 1979 au 30 novembre 1992, faute de quoi les intérêts de retard prévus à l'article 11 du règlement n° 1552/89 seraient d'application. Les autorités italiennes ont répondu par lettres en date des 26 octobre et 16 décembre 1995.

46 La Commission a adressé à la République italienne une lettre de mise en demeure le 26 juin 1996. Elle y faisait valoir que:

— en ne donnant pas la suite qui convenait aux observations faites à la suite des contrôles effectués par la Commission, et

— en continuant à déduire unilatéralement des montants de ses versements de ressources propres, sans l'accord de la Commission et sans donner suite à la demande de celle-ci de justifier ces déductions, risquant ainsi de diminuer indûment les ressources propres communautaires,

la République italienne avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.

47 En conséquence, la Commission demandait au gouvernement italien:

— que le montant de 29 223 322 226 ITL soit mis à la disposition de la Commission, et

— que, à compter du 1er janvier 1996 et jusqu'au moment de la mise à disposition de ce montant, les intérêts de retard sur celui-ci soient versés à la Commission.

48 La Commission invitait également le gouvernement italien à lui faire part de ses observations sur la question dans un délai de deux mois à compter de la réception de ladite lettre.

49 Les autorités italiennes ont répondu par lettre du 22 octobre 1996, en réitérant les arguments qu'elles avaient déjà développés dans leurs communications antérieures.

50 Le 20 mars 1998, la Commission a adressé à la République italienne un avis motivé, par lequel elle demandait à cet État membre de se conformer, dans un délai de deux mois suivant la notification dudit avis, à la demande de versement à la Commission du montant de 29 223 322 226 ITL, majoré des intérêts de retard à partir du 1er janvier 1996.

51 Le 19 mai 1998, les autorités italiennes ont répondu à l'avis motivé, en confirmant et en précisant leurs objections concernant les griefs de la Commission.

52 Dans ces conditions, la Commission a introduit le présent recours.

## Sur le fond

*Arguments des parties*

53 La Commission soutient que, comme la République italienne a entendu réduire le montant de sa dette envers les Communautés au titre des ressources propres à concurrence de montants correspondant prétendument à des droits relatifs à des importations à destination de Saint-Marin, la charge de la preuve que ces importations sont effectivement destinées à Saint-Marin et que les droits y afférents ne constituent dès lors pas des ressources propres des Communautés incombe à cet État membre.

54 À cet égard, la Commission fait valoir qu'une telle répartition de la charge de la preuve découle d'un principe général de droit fiscal, selon lequel il appartient au redevable utilisant la faculté d'une réduction de sa dette fiscale de prouver la réalisation effective des conditions prévues à cet effet.

55 Ce principe aurait trouvé application dans la législation fiscale communautaire, en particulier à l'article 18, paragraphe 1, de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires — Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme (JO L 145, p. 1), qui, d'après la jurisprudence de la Cour (arrêt du 5 décembre 1996, Reisdorf, C-85/95, Rec. p. I-6257, points 29 et 31), autoriserait les États membres à exiger de l'assujetti des preuves irréfutables que la transaction faisant l'objet de la demande de déduction a effectivement eu lieu.

56 La Commission soutient qu'elle a refusé d'approuver les déductions litigieuses sur le fondement de motifs graves et sérieux relatifs au manque de fiabilité, constaté dans le rapport de contrôle, des procédures de contrôle et de comptabilisation des droits afférents aux importations à destination de Saint-Marin. Elle fait valoir que la République italienne n'était donc pas justifiée à opérer unilatéralement une déduction des montants en cause.

57 La Commission fait valoir en outre qu'il résulte de la législation communautaire en matière de ressources propres, en particulier de l'article 2 des décisions 70/243, 85/257 et 88/376, que l'affectation des droits à l'importation aux ressources propres des Communautés constitue la règle générale et que, si un État membre invoque une exception à cette règle générale, en l'occurrence par le biais d'une déduction de droits relatifs à des importations à destination de Saint-Marin, il appartient à cet État membre de prouver qu'elle est justifiée.

58 De plus, la Commission fait valoir que ladite répartition de la charge de la preuve peut s'appuyer sur la jurisprudence de la Cour relative à la réglementation en matière de ressources propres, en particulier à l'article 2 des règlements n$^{os}$ 2891/77 et 1552/89, selon laquelle il ne saurait être déduit de ces dispositions que les États membres peuvent se dispenser de constater les créances donnant droit à des ressources propres des Communautés, même s'ils les contestent (voir, notamment, arrêt du 16 mai 1991, Commission/Pays-Bas, C-96/89, Rec. p. I-2461, point 37). Cette répartition pourrait également se fonder sur l'article 18, paragraphe 1, desdits règlements, qui prévoit que les États membres sont obligés de procéder aux vérifications et enquêtes relatives à la constatation et à la mise à disposition des ressources propres (voir, notamment, arrêt du 21 septembre 1989, Commission/Grèce, 68/88, Rec. p. 2965, points 29 à 33).

59 Selon la Commission, cette répartition de la charge de la preuve découle par ailleurs d'un principe, se dégageant de la jurisprudence de la Cour, selon lequel, si

la Commission démontre pouvoir nourrir des doutes sérieux et raisonnables quant à la fiabilité des contrôles effectués par les administrations nationales, il incombe à l'État membre concerné de démontrer que ces contrôles n'ont pas pour effet une diminution indue des montants perçus par les Communautés au titre des ressources propres (voir, notamment, en matière d'imposition discriminatoire, arrêts du 26 juin 1991, Commission/Luxembourg, C-152/89, Rec. p. I-3141 et Commission/Belgique, C-153/89, Rec. p. I-3171, ainsi que, en matière d'apurement des comptes du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «garantie», arrêts du 11 janvier 2001, Grèce/Commission, C-247/98, Rec. p. I-1, points 8 et 9, et du 6 mars 2001, Pays Bas/Commission, C-278/98, Rec. p. I-1501, points 40 et 41).

60 Le gouvernement italien soutient que, comme la Commission admet que les droits relatifs aux importations à destination de Saint-Marin ne constituent pas des ressources propres des Communautés, il incombe à la Commission de prouver que les marchandises qui font l'objet de telles importations et pour lesquelles les droits prescrits ont été effectivement perçus ne sont en réalité pas arrivées ou restées à Saint-Marin et constituent dès lors des ressources propres des Communautés.

61 À cet égard, le gouvernement italien fait valoir qu'il ne s'agit pas en l'occurrence d'une déduction unilatérale par la République italienne de montants dus au titre de ressources propres des Communautés mais simplement de la constatation que les montants en cause sont afférents à des droits perçus sur des importations de marchandises à destination de Saint-Marin, qui ne constituent pas des ressources propres des Communautés mais des recettes revenant à la République italienne. La référence faite par la Commission à la jurisprudence de la Cour en matière de ressources propres ne serait dès lors pas pertinente. L'on ne pourrait par conséquent pas en déduire qu'il incombe à la République italienne de justifier les prétendues déductions opérées.

62 Le gouvernement italien soutient que les constatations effectuées dans le rapport de contrôle ne constituent pas une preuve suffisante que les contrôles de la République italienne relatifs à l'éventuelle réintroduction frauduleuse dans la Communauté de marchandises importées à destination de Saint-Marin ont été inexistants ou inefficaces, notamment parce qu'il s'agirait de cas isolés ou d'une importance limitée.

63 Le caractère suffisant desdits contrôles résulterait également, selon le gouvernement italien, du fait qu'il existerait une analogie de substance entre les contrôles effectués avant l'entrée en vigueur de l'accord CEE/Saint-Marin et ceux instaurés après l'entrée en vigueur dudit accord, notamment ceux prévus par la décision n° 1/93 du comité de coopération CEE/Saint-Marin, du 27 juillet 1993, arrêtant les modalités de la mise à la disposition du Trésor de Saint-Marin des droits à l'importation perçus par la Communauté pour le compte de la république de Saint-Marin (JO L 208, p. 38).

64 La Commission répond que l'on ne peut pas tirer d'arguments de l'accord CEE/Saint-Marin compte tenu du fait que ledit accord n'est pas applicable à l'espèce, qui concerne la période de 1979 à 1992, et qu'il a modifié radicalement le contexte juridique dans lequel s'inscrit la perception des droits de douane sur les marchandises destinées à Saint-Marin.

65 Le gouvernement italien relève encore que, en ce qui concerne la période de 1985 à 1989, la République italienne a comptabilisé par erreur 22 425 598 940 ITL à titre de ressources propres. Comme ces montants n'ont pas encore été déduits par la République italienne, le gouvernement italien demande à la Cour de constater que ceux-ci ne constituent pas des ressources propres mais des recettes nationales.

66 La Commission met en doute la conformité de cette demande avec le règlement de procédure, notamment son article 40 lu en combinaison avec son article 38, paragraphe 1, sous c), mais considère surtout que ladite demande est inutile vu que la décision à intervenir dans la présente affaire aura inévitablement des conséquences sur la destination desdits montants.

*Appréciation de la Cour*

67 Par sa requête, la Commission demande à la Cour de constater que la totalité des montants déduits par la République italienne au titre de droits relatifs à des importations destinées à Saint-Marin pendant les périodes de 1979 à 1984 et de 1990 à 1992, soit la somme de 29 223 322 226 ITL, relève des ressources propres des Communautés et doit dès lors être mise à sa disposition par la République italienne.

68 Or, comme l'observe M. l'avocat général au point 45 de ses conclusions, il ressort notamment de la lettre de la Commission en date du 23 février 1994, que celle-ci ne conteste pas qu'au moins une partie de ce montant concerne des droits relatifs à des importations effectivement destinées à Saint-Marin, qui ne peuvent dès lors pas être affectés aux ressources propres des Communautés. Dans ladite lettre, la Commission a estimé, sur la base d'un calcul forfaitaire, que ce montant ne relevant pas des ressources propres s'élevait, pour toute la période de 1979 à 1992, à 10 183 686 281 ITL.

69 Dans ces conditions, se pose la question de savoir sur quelles règles de droit communautaire la Commission fonde sa demande tendant à faire constater que la totalité des droits perçus et déduits par la République italienne à titre d'importations destinées à Saint-Marin constitue des ressources propres des Communautés.

70 À cet égard, la Commission soutient que sa demande trouve un fondement dans le principe selon lequel tous les droits de douane et prélèvements perçus lors de l'importation de marchandises dans la Communauté constitueraient en règle générale des ressources propres des Communautés. Il résulterait également de ce principe que, si un État membre entend ne pas affecter des montants représentant des droits à l'importation aux ressources propres, il lui incombe de prouver que, par exception à ladite règle générale, ces droits ne constituent pas des ressources propres.

71 La Commission a précisé lors de l'audience que ce principe peut s'appuyer sur l'article 201, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO L 302, p. 1). Selon cette disposition, la mise en libre pratique d'une marchandise fait naître une dette douanière à l'importation.

72 La Commission a fait valoir, en particulier, que, en vertu de cette disposition, la dette douanière, et donc l'obligation de payer des droits de douane, naît au moment où des marchandises sont introduites physiquement sur le territoire de la Communauté. La législation communautaire en matière de ressources propres établirait un lien étroit entre la dette douanière et la constatation des ressources propres. En effet, d'après l'article 2 des règlements n$^{os}$ 2891/77 et 1552/89, un droit des Communautés sur les ressources propres, en l'occurrence au titre de droits à l'importation, serait constaté dès que le montant dû est communiqué par le service compétent de l'État membre au redevable.

73 À titre liminaire, il convient de constater que l'article 201, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 2913/92 n'est pas applicable dans la présente affaire, qui concerne des importations effectuées entre 1979 et 1992. En effet, conformément à son article 253, ledit règlement n'est devenu applicable qu'à partir du 1er janvier 1994.

74 Il est constant que, en vertu de l'article 2 des règlements nos 1496/68 et 2151/84, le territoire de la république de Saint-Marin faisait partie du territoire douanier de la Communauté. Il découle de ces dispositions, en combinaison avec la législation communautaire douanière applicable en l'espèce, que, en principe, la réglementation douanière communautaire pertinente était d'application aux mouvements de marchandises à destination ou en provenance de Saint-Marin à l'époque des importations en cause.

75 Conformément à la directive 68/312 et au règlement n° 4151/88, applicables à l'espèce, l'introduction de marchandises sur le territoire douanier de la Communauté avait pour effet que celles-ci étaient assujetties au contrôle douanier jusqu'à ce qu'elles reçoivent une destination douanière conforme au droit communautaire.

76 Les importations de marchandises originaires de pays tiers à destination de Saint-Marin, en cause dans la présente affaire, avaient trait à une destination douanière spécifique reconnue par le droit communautaire, à savoir le régime douanier prévu par la convention Saint-Marin/Italie. Ceci est confirmé notamment par l'article 2 des règlements nos 1496/68 et 2151/84, lu en combinaison avec le point 3 de leur annexe.

77 Force est de constater que l'introduction, sur le territoire douanier de la Communauté, de marchandises à destination de Saint-Marin et leur assujettis-

sement aux formalités douanières prévues pour cette destination ne donnaient pas lieu, par eux-mêmes, à la naissance d'une dette douanière au sens des dispositions communautaires en matière de douane auxquelles se réfère la Commission.

78 En effet, il résulte de l'article 2, sous a), de la directive 79/623 et de l'article 2, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 2144/87, applicables à l'espèce, que, pour que la dette douanière naisse au sens de ces dispositions, des marchandises passibles de droits à l'importation doivent être mises en libre pratique dans le territoire douanier de la Communauté.

79 Or, tel n'était précisément pas le cas pour les marchandises importées à destination de Saint-Marin. Le caractère spécifique du régime d'importation applicable aux marchandises destinées à Saint-Marin s'opposait donc à l'application des dispositions communautaires susmentionnées en matière de naissance de la dette douanière.

80 Il en résulte que l'introduction sur le territoire douanier de la Communauté de marchandises à destination de Saint-Marin et l'accomplissement des formalités douanières prévues pour cette destination ne constituaient pas, en tant que tels, des faits générateurs de ressources propres des Communautés au titre de droits du tarif douanier commun ou d'autres droits établis ou à établir par les institutions des Communautés au sens de l'article 2 des décisions 70/243, 85/257 et 88/376.

81 L'argumentation de la Commission tirée du droit communautaire en matière de ressources propres, à savoir de l'article 2 des règlements n$^{os}$ 2891/77 et 1552/89 ainsi que de la jurisprudence de la Cour y afférente, ne peut dès lors être accueillie. Il en va de même des conclusions que la Commission tire de

l'applicabilité de ces mêmes dispositions pour la répartition de la charge de la preuve.

82 La spécificité du régime douanier s'appliquant aux importations à destination de Saint-Marin s'oppose également, contrairement à ce que soutient la Commission, à la transposition en l'espèce de principes réglant la charge de la preuve en vertu du droit communautaire en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

83 Quant à la thèse de la Commission selon laquelle il faudrait appliquer par analogie en l'espèce la jurisprudence de la Cour allégeant la charge de la preuve en matière d'apurement des comptes du FEOGA, il convient de relever que cette jurisprudence, pour autant qu'elle a trait aux insuffisances des contrôles effectués par un État membre, concerne des décisions de la Commission fondées sur l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement (CEE) n ° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune, tel que modifié par le règlement (CE) n° 1287/95 du Conseil, du 22 mai 1995 (JO L 125, p. 1), imposant des corrections forfaitaires exprimées, en principe et sauf circonstances exceptionnelles, sous la forme d'un pourcentage des dépenses dont l'État membre demande la prise en charge par la Communauté (voir, notamment, arrêt du 6 décembre 2001, Grèce/Commission, C-373/99, Rec. p. I-9619, points 5 à 7 et 10 à 13).

84 À cet égard, force est de constater que, par opposition aux critères appliqués par la Commission pour déterminer le niveau d'une correction forfaitaire en matière d'apurement des comptes du FEOGA, la Commission n'a pas établi en l'espèce que sa demande portant sur la totalité desdits montants était proportionnée à l'importance des carences constatées dans le système de contrôle et au risque de pertes généralisées pour les ressources propres des Communautés qui en résulterait.

85 Cette thèse de la Commission ne peut, dès lors, être retenue.

86 Toutefois, ne saurait non plus être accueillie l'argumentation de la République italienne selon laquelle, dans le cas d'espèce, la charge de la preuve quant à l'affectation aux ressources propres des Communautés des droits perçus au titre d'importations à destination de Saint-Marin incombe entièrement à la Commission.

87 Il convient de constater en effet que, comme le démontre le rapport de contrôle, la Commission a établi que des insuffisances des contrôles effectués par les autorités italiennes sur les importations à destination de Saint-Marin ont pu créer pour les Communautés un risque sérieux de pertes de ressources propres. Cependant, la Commission ne dispose en l'espèce ni de données ni de documents lui permettant d'identifier ou tout au moins d'estimer globalement les importations en cause qui n'étaient pas effectivement destinées à Saint-Marin. Partant, elle n'est pas en mesure de quantifier le montant des droits revenant aux Communautés à titre de ressources propres.

88 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, les États membres sont tenus, en vertu de l'article 5 du traité CE (devenu article 10 CE), de faciliter à la Commission l'accomplissement de sa mission, consistant notamment, selon l'article 155 du traité CE (devenu article 211 CE), à veiller à l'application du traité ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci (voir, notamment, arrêt du 12 décembre 2000, Commission/Pays-Bas, C-408/97, Rec. I-6417, point 16).

89 Au vu de cette jurisprudence, il convient de relever que, dans les circonstances de l'espèce, l'application du régime relatif aux importations à destination de

Saint-Marin crée pour la République italienne l'obligation de prendre, en coopération loyale avec la Commission, les mesures permettant d'assurer l'application des dispositions communautaires relatives à la constatation d'éventuelles ressources propres.

90 Cette obligation a été consacrée plus spécifiquement en matière de vérification à l'article 18 des règlements n$^{os}$ 2891/77 et 1552/89. Ladite disposition a pour but, notamment, d'assurer que des ressources propres ne sont pas perdues en raison de la constatation injustifiée de droits revenant aux États membres.

91 Il découle en particulier de ladite obligation que, lorsque, comme en l'espèce, la Commission est largement tributaire des éléments fournis par l'État membre concerné, celui-ci est tenu de mettre les pièces justificatives et autres documents utiles à disposition de la Commission, dans des conditions raisonnables, afin que cette dernière puisse vérifier si et, le cas échéant, dans quelle mesure les montants concernés ont trait à des ressources propres des Communautés.

92 Il ressort du dossier que, postérieurement à des contrôles associés et à l'envoi du rapport de contrôle, qui a établi l'existence de problèmes sérieux de surveillance, par les autorités italiennes, des importations à destination de Saint-Marin, les parties ont entamé, fût-ce parfois avec difficulté, un dialogue relatif à l'existence dans le total des déductions en cause d'une part correspondant à des ressources propres et, le cas échéant, à la détermination exacte de cette part.

93 Force est de constater toutefois que, dans le cas d'espèce, les parties n'ont pas épuisé les possibilités qu'un dialogue et une coopération loyale offrent à cet effet.

94 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, doit être rejetée la demande de la Commission, visant à faire constater que, en n'ayant pas mis à la disposition de la Commission un montant de 29 223 322 226 ITL et en n'ayant pas versé les intérêts de retard sur ce montant à partir du 1er janvier 1996, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions communautaires relatives aux ressources propres des Communautés.

95 Par ailleurs, en ce qui concerne la demande formulée par la République italienne dans sa défense, tendant à ce que la Cour constate que les recettes perçues à titre de droits de douane sur des marchandises à destination de Saint-Marin pour la période 1985 à 1989 ne constituent pas des ressources propres mais des recettes nationales, la Cour ne saurait y faire droit. Une telle demande dépasse en effet les limites de la compétence juridictionnelle que le traité lui a attribuée dans le cadre de la procédure prévue à l'article 226 CE.

## Sur les dépens

96 L'article 69, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement de procédure, dispose, notamment, que la Cour peut répartir les dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs.

97 La Commission ayant succombé en ses moyens tendant à faire constater par la Cour que le montant de 29 223 322 226 ITL relatif à des droits de douane sur des importations à destination de Saint-Marin pour la période de 1979 à 1984 et de 1990 à 1992 devait être mis à sa disposition à titre de ressources propres et la République italienne ayant, quant à elle, succombé en ses moyens tendant à faire constater par la Cour que de tels droits pour la période de 1985 à 1989 constituaient des recettes nationales lui revenant, il y a lieu de condamner la Commission aux deux tiers des dépens et la République italienne à un tiers des dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **La Commission des Communautés européennes supporte deux tiers des dépens et la République italienne un tiers des dépens.**

Jann La Pergola Timmermans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 7 mars 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

P. Jann