2. Un produit agricole importé par voie maritime en Italie et ayant à ce titre été soumis à un taux réduit de prélèvement, conformément à l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 120/67, se trouve en libre pratique dans la Communauté au sens de l'article 1er, paragraphe 3, du règlement n° 542/69 du Conseil, relatif au transit communautaire.

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN
présentées le 15 mai 1985 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Le règlement n° 120/67 du Conseil, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO 1967, p. 2269), fait état, dans ses considérants, de l'opportunité « d'autoriser l'Italie à prendre pendant quelques années des mesures tendant à diminuer l'incidence du nouveau régime sur le niveau des prix des céréales fourragères dans cet État membre, afin de faciliter l'adaptation du marché italien à ce nouveau régime ». L'article 23, paragraphe 1, du règlement, dans la version modifiée par le règlement n° 1601/68 du Conseil (JO 1968, L 253, p. 2), a la teneur suivante:

« Lors d'une importation d'orge, d'avoine, de maïs, de sorgho et de millet effectuée par voie maritime en République italienne jusqu'à la fin de la campagne de commercialisation 1971-1972, cet État membre peut diminuer le prélèvement de 7,5 unités de compte par tonne, à condition qu'une subvention égale soit accordée pour les livraisons des mêmes céréales en provenance des États membres effectuées par la même voie, à moins que cette subvention ait été, sur demande de l'expéditeur des céréales, versée à celui-ci par l'État membre de provenance, qui en informe la République italienne sans délai. Celle-ci tient tous les États membres en permanence informés du montant de la subvention en vigueur. »

Le gouvernement italien a choisi de faire usage du système prévu à ce paragraphe et a adopté un décret-loi en ce sens en 1967.

Les requérants au principal sont les héritiers d'Otello Mantovani. Le 10 juillet 1972, le Panagos D. Pateras a accosté au port de La Spezia avec une cargaison de maïs en provenance de Bâton Rouge, en Louisiane. M. Mantovani a demandé aux autorités douanières locales d'effectuer à bord les formalités douanières relatives à cette cargaison, le destinataire étant un commerçant de Rotterdam, aux Pays-Bas, et les autorités ont favorablement accueilli cette demande. Il semble admis entre les parties que cette procédure s'est conclue par la remise, par les autorités douanières italiennes, d'un document attestant que les marchandises étaient en libre pratique au sens des articles 9 et 10 du traité. Il existe quelque incertitude quant à la nature exacte du document délivré. Dans sa question de renvoi, la Corte di cassazione a indiqué qu'il s'agissait d'un document T2 L (voir le règlement n° 2313/69 de la Commission (JO 1969,

* Traduit de l'anglais.

L 295, p. 8). Par ailleurs, les parties au principal ont déclaré devant la Cour qu'il s'agissait d'un document T2 tel que le prévoit le règlement n° 542/69 du Conseil, relatif au transit communautaire (JO 1969, L 77, p. 1). Quoi qu'il en soit, nous ne pensons pas que les réponses à donner aux questions déférées par la Corte di cassazione dépendent de ce point.

La cargaison n'a jamais été débarquée en Italie. Le bateau a poursuivi sa route jusqu'à Rotterdam, où le maïs a été débarqué. Au cours de l'audience devant la Cour, l'avocat de M. Padovani a nié n'avoir eu l'intention de dédouaner les marchandises en Italie que pour bénéficier des prélèvements réduits imposés sur les importations dans ce pays. Il a prétendu que le débarquement de la cargaison en Italie avait été prévu jusqu'au dernier moment et que le navire n'avait été envoyé à Rotterdam qu'en raison d'une impossibilité de dernière heure.

Lors du dédouanement de la cargaison, la société Mantovani n'a pas payé les prélèvements, même pas en partie, mais a constitué une caution bancaire pour le montant en question. Ce n'est que le 13 juillet 1977 que les services douaniers de La Spezia l'ont informée qu'elle devrait payer le montant total du prélèvement.

La société Mantovani a alors entamé une procédure devant le tribunale de La Spezia qui a tranché en sa faveur en jugeant qu'elle avait le droit de ne payer que le prélèvement réduit et non sa totalité. En appel, la Corte d'appello de Gênes a estimé, entre autres, que la procédure douanière effectuée à bord du navire était une importation purement fictive et a jugé que la société Mantovani devait payer l'intégralité des prélèvements. La Corte di cassazione a ensuite été saisie de l'affaire et a déféré à la Cour deux questions au titre de l'article 177.

Par la première question, la juridiction de renvoi demande à la Cour d'interpréter l'article 23, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 120/67, « étant donné qu'il s'agit de vérifier si la réduction des droits de prélèvement à raison de 7,5 unités de compte, prévue dans la disposition communautaire en cause pour les produits céréaliers importés de pays tiers en Italie par voie maritime, s'applique également dans le cas où ces mêmes produits sont certes nationalisés à bord du bateau dans un port italien mais expédiés — sans être débarqués — à l'aide du même bateau vers un autre port de la Communauté économique européenne ».

Cette question vise donc à savoir si, dans ces circonstances, des produits peuvent être considérés comme ayant été « importés en Italie par voie maritime » au sens de l'article 23, paragraphe 1.

Toutes les parties ayant présenté des observations déclarent que la réduction des prélèvements sur les marchandises importées en Italie par mer est motivée par les frais portuaires plus importants dans ce pays, eu égard aux conditions obtenues dans ses ports. C'est ce qui figure expressément dans l'un des considérants du règlement n° 1157/77 du Conseil (JO 1977, L 136, p. 12), l'un des nombreux règlements ayant prolongé le système. Toutefois, cette circonstance amène les parties à des conclusions différentes.

Tant la Commission que l'Italie estiment que, dans ce contexte, les marchandises ne peuvent pas être considérées comme « importées » avant d'avoir été débarquées.

La Commission souligne que la signification du terme « importation » varie selon son contexte en droit communautaire. Selon la

Commission, le terme « importation » recouvre parfois la mise en libre pratique au sens des articles 9 et 10 du traité. Par ailleurs, lorsqu'il est utilisé à l'article 23, paragraphe 1, du règlement en cause, ce terme recouvre le fait de mettre les marchandises en libre pratique et de les débarquer. A l'appui de sa thèse, la Commission souligne que, lorsque les céréales étaient « livrées » par la voie maritime, en provenance d'autres États membres, il convenait, aux termes du dernier membre de phrase de ce paragraphe, d'attribuer une subvention égale. Il n'est pas possible de dire qu'une cargaison a été « livrée » si elle n'a pas été débarquée. L'objectif de la subvention étant d'assurer que les céréales de la Communauté ne soient pas désavantagées par rapport à celles venant directement de pays tiers, la Commission prétend qu'il convient de donner la même signification au terme « importés ».

Le gouvernement italien affirme que l'objectif fondamental de la compensation des coûts portuaires plus élevés en Italie par la réduction du prélèvement était d'éviter que les céréales soient plus chères en Italie que dans d'autres États membres. Il est clair que cet objectif ne serait pas satisfait par le fait d'accorder la réduction en ce qui concerne des cargaisons qui ne sont même pas déchargées en Italie.

Nous nous rallions à ces arguments. Ce n'est pas y répondre que de dire, à l'instar des requérants au principal, que, par le seul fait que le navire a accosté au port sans décharger la cargaison, la société Mantovani a subi les conséquences financières des conditions offertes par les ports italiens, en particulier en matière de surestaries. Il est évident que, dans les circonstances de l'espèce, les effets de ces conditions n'ont pas été aussi importants que si les marchandises avaient été débarquées. Comme l'a souligné le gouvernement italien, l'objectif de la réduction du prélèvement n'a jamais été de permettre à des navires d'accoster en Italie et d'y faire dédouaner leurs cargaisons sans débarquer ces dernières.

Le second argument présenté par les requérants, et qui est fondé sur une prétendue distinction entre les paragraphes 1 et 2 de l'article 23, n'emporte pas notre conviction. L'article 23, paragraphe 2, prévoit:

« En outre, lors de l'importation d'orge, d'avoine, de maïs, de sorgho et de millet en République italienne, cet État membre peut diminuer le prélèvement ... à condition qu'une subvention égale soit accordée pour les livraisons des mêmes céréales en provenance des États membres. »

Les requérants affirment que seul le paragraphe 2 a accordé un avantage à l'Italie, alors que le paragraphe 1 ne représentait qu'une disposition technique destinée à compenser les coûts supérieurs dus aux procédures utilisées dans les ports italiens. Elles en déduisent que des marchandises pourraient être « importées » en Italie en provenance de pays tiers au titre du paragraphe 1 sans y être débarquées. Cette déduction ne nous semble pas s'imposer logiquement.

Enfin, les requérants prétendent que, si les autorités italiennes avaient l'intention de refuser le bénéfice de la réduction du prélèvement, elles auraient pu tout simplement s'abstenir de dédouaner la cargaison jusqu'à ce que cette dernière soit débarquée. Cet argument quant à ce qui aurait pu être fait pour éviter des transactions spéculatives si le règlement avait un sens différent ne nous convainc pas qu'il faut donner à ce dernier une signification autre que celle qui, à notre avis, est clairement la sienne.

Par sa deuxième question, la Corte di cassazione demande à la Cour si, aux termes de l'article 1er, paragraphe 3, sous a), du règlement (CEE) n° 542/69, « le régime de transit communautaire interne prévu et régi par ledit règlement peut s'appliquer aux

produits agricoles en provenance par mer de pays tiers, dédouanés à bord du navire conformément à la législation interne italienne et transportés, sans être débarqués en Italie, dans un autre port d'un autre État de la Communauté, lorsque les règles communautaires prévoient une réduction du prélèvement pour les produits agricoles importés par mer en République italienne ».

La disposition visée prévoit que la procédure du transit communautaire interne s'applique aux marchandises qui satisfont aux conditions inscrites aux articles 9 et 10 du traité. On doit donc considérer que la seconde question pose le problème de savoir si des marchandises peuvent être en libre pratique au sens de ces articles du traité lorsque la législation communautaire prévoit une réduction du prélèvement agricole à l'importation.

A notre avis, il ne fait aucun doute que de telles marchandises peuvent être en libre pratique. L'article 10, paragraphe 1, du traité dispose que « sont considérés comme étant en libre pratique dans un État membre les produits en provenance de pays tiers pour lesquels les formalités d'importation ont été accomplies et les droits de douane et taxes d'effet équivalent exigibles ont été perçus dans cet État membre... ». Cela signifie que seuls les droits de douane et taxes dus doivent avoir été acquittés. S'il en était autrement, les marchandises entrant dans la Communauté en exemption des droits de douane ou soumises à des droits réduits ne seraient jamais en libre pratique. Ce résultat serait manifestement absurde.

Peut-être le véritable problème soulevé dans la deuxième question est-il de savoir si les marchandises ont pu être mises en libre pratique au sens des articles 9 et 10 du traité sans toutefois avoir été « importées » au sens de l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 120/67. A notre avis, une telle situation est possible puisque les deux notions ne sont pas identiques et qu'en toute hypothèse, comme l'a souligné la Commission, le terme « importé » a des significations différentes selon son contexte en droit communautaire.

A la lumière de ces considérations, nous estimons qu'il convient de répondre aux questions déférées par la Corte di cassazione dans les termes suivants:

« 1) Pour être 'importées par voie maritime' en Italie en provenance d'un pays tiers, au sens de l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 120/67 du Conseil, les marchandises doivent à la fois avoir été dédouanées et débarquées dans cet État membre.

2) Des marchandises peuvent être en libre pratique au titre des articles 9 et 10 du traité même lorsqu'elles ont été soumises à un prélèvement réduit conformément à l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 120/67 du Conseil. »

Il appartient à la juridiction nationale de statuer sur les dépens des parties à la procédure principale. La Commission supporte ses propres frais.