ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

8 mai 2008 *

Dans les affaires jointes C-5/06 et C-23/06 à C-36/06,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduites par le Finanzgericht Düsseldorf (Allemagne) (C-5/06) et par le tribunal de grande instance de Nanterre (France) (C-23/06 à C-36/06), respectivement par décisions des 2 et 5 janvier 2006, parvenues à la Cour les 9 et 20 janvier 2006, dans les procédures

Zuckerfabrik Jülich AG, anciennement Jülich AG (C-5/06)

contre

Hauptzollamt Aachen

et

Saint Louis Sucre SNC (C-23/06),

Société des Sucreries du Marquenterre SA (C-24/06),

SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA) (C-25/06),

* Langues de procédure: l'allemand et le français.

SA Lesaffre Frères (C-26/06),

Tereos, venant aux droits des Sucreries, Distilleries des Hauts de France (C-27/06),

SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils (C-28/06),

SA Sucreries de Toury et Usines Annexes (C-29/06),

Tereos (C-30/06),

Tereos, venant aux droits de la SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF (C-31/06),

Cristal Union (C-32/06),

Sucrerie Bourdon (C-33/06),

SA Sucrerie de Bourgogne (C-34/06),

SAS Vermendoise Industries (C-35/06),

SA Sucreries et Raffineries d'Erstein (C-36/06)

contre

Directeur général des douanes et droits indirects,

Receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. L. Bay Larsen (rapporteur), K. Schiemann, J. Makarczyk et M^me^ C. Toader, juges,

avocat général: M^me^ E. Sharpston,
greffier: M. B. Fülöp, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 15 mars 2007,

considérant les observations présentées:

— pour Zuckerfabrik Jülich AG (anciennement Jülich AG), par M^e^ H.-J. Prieß, Rechtsanwalt,

— pour Saint Louis Sucre SNC, par M^e^ S. Le Roy, avocat,

— pour la société des Sucreries du Marquenterre SA ainsi que les sociétés SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA), SA Lesaffre Frères, Tereos, venant aux droits des Sucreries, Distilleries des Hauts de France, SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils, SA Sucreries de Toury et Usines Annexes, Tereos, Tereos, venant aux droits de la SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF, Cristal Union, Sucrerie Bourdon, SA Sucrerie de Bourgogne, SAS Vermendoise Industries et SA Sucreries et Raffineries d'Erstein, par M^{e} N. Coutrelis, avocat,

— pour le gouvernement allemand, par MM. M. Lumma et U. Forsthoff, en qualité d'agents, assistés de M^{e} L. Harings, Rechtsanwalt,

— pour le gouvernement français, par M. G. de Bergues ainsi que par M^{mes} A. Colomb et A.-L. During, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement hellénique, par M. V. Kontolaimos ainsi que par M^{mes} E. Svolopoulou et S. Charitaki, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. G. Aiello, avvocato dello Stato,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. M. Nolin et F. Erlbacher, ainsi que par M^{me} C. Cattabriga, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 14 juin 2007,

rend le présent

Arrêt

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation de l'article 15 du règlement (CE) nº 1260/2001 du Conseil, du 19 juin 2001, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 178, p. 1), sur la validité de l'article 6, paragraphe 4, du règlement (CE) nº 314/2002 de la Commission, du 20 février 2002, établissant des modalités d'application du régime des quotas dans le secteur du sucre (JO L 50, p. 40), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1140/2003 de la Commission, du 27 juin 2003 (JO L 160, p. 33), ainsi que sur la validité des règlements (CE) nº 1837/2002 de la Commission, du 15 octobre 2002, fixant, pour la campagne de commercialisation 2001/2002, les montants des cotisations à la production ainsi que le coefficient de la cotisation complémentaire dans le secteur du sucre (JO L 278, p. 13), (CE) nº 1762/2003 de la Commission, du 7 octobre 2003, fixant, pour la campagne de commercialisation 2002/2003, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre (JO L 254, p. 4), et (CE) nº 1775/2004 de la Commission, du 14 octobre 2004, fixant, pour la campagne de commercialisation 2003/2004, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre (JO L 316, p. 64).

2 Ces demandes ont été présentées, respectivement, dans le cadre d'un litige opposant l'entreprise Zuckerfabrik Jülich AG (ci-après «Jülich»), producteur de sucre, au Hauptzollamt Aachen (Allemagne) au sujet du montant de la cotisation à la production exigé au titre de la campagne 2003/2004 dans le cadre du financement de l'organisation commune de marché dans le secteur du sucre, et dans le cadre de litiges opposant Saint Louis Sucre SNC (ci-après «Saint Louis Sucre») ainsi que d'autres producteurs de sucre, à savoir la société des Sucreries du Marquenterre SA et les sociétés SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA), SA Lesaffre Frères, Tereos, venant aux droits des Sucreries, Distilleries des Hauts de France, SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils, SA Sucreries de Toury et Usines Annexes, Tereos, Tereos, venant aux droits de la SAS Sucrerie du Littoral

Groupe SDHF, Cristal Union, Sucrerie Bourdon, SA Sucrerie de Bourgogne, SAS Vermendoise Industries et SA Sucreries et Raffineries d'Erstein (ci-après, ensemble, «Sucreries du Marquenterre e.a.») au directeur général des douanes et droits indirects et au receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers (France), au sujet des montants des cotisations acquittées au titre des campagnes 2001/2002, 2002/2003 et 2003/2004 dans le cadre du financement de l'organisation commune de marché dans le secteur du sucre.

Le cadre juridique

3 Selon le neuvième considérant du règlement nº 1260/2001:

«Les raisons qui ont conduit jusqu'ici la Communauté à retenir pour les secteurs du sucre, de l'isoglucose et du sirop d'inuline un régime de quotas de production restent toujours fondées à l'heure actuelle. Toutefois, des aménagements ont été apportés à celui-ci, pour tenir compte de l'évolution récente de la production et pour doter la Communauté des instruments nécessaires pour assurer de façon juste mais efficace le financement intégral par les producteurs eux-mêmes des charges à l'écoulement des excédents résultant du rapport entre la production de la Communauté et sa consommation et pour être en conformité avec les obligations découlant des accords résultant des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay, ci-après dénommés 'accords GATT' [...]»

4 Les onzième à quinzième considérants du règlement nº 1260/2001 sont libellés comme suit:

«(11) L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre repose, d'une part, sur le principe de la responsabilité financière intégrale des producteurs

pour chaque campagne de commercialisation pour les pertes dues à l'écoulement des excédents de production communautaire dans le cadre des quotas par rapport à la consommation intérieure et, d'autre part, sur un régime de garanties de prix d'écoulement différenciées selon des quotas de production attribués à chaque entreprise. Dans le secteur du sucre, les quotas de production sont attribués par entreprise selon le principe d'une production effective au cours d'une période de référence déterminée.

(12) Les engagements de réduction du soutien à l'exportation étant intervenus durant la période de transition, il convient de fixer les quantités de base de sucre et d'isoglucose existantes et des quotas de sirop d'inuline, tout en prévoyant que les garanties qui s'y attachent puissent être adaptées, le cas échéant, de manière à permettre, compte tenu des éléments fondamentaux de la situation du secteur dans la Communauté, le respect des engagements pris dans le cadre de l'accord [sur l'agriculture, conclu dans le cadre des accords GATT, ci-après dénommé l'"accord']. Il est souhaitable de maintenir le système de l'autofinancement par les cotisations à la production du secteur et le régime des quotas de production.

(13) Ainsi, le principe de la responsabilité financière restera assuré par les contributions des producteurs qui s'effectuent par la perception d'une cotisation à la production de base s'appliquant à toute la production de sucre A et B mais limitée à 2 % du prix d'intervention du sucre blanc, et une cotisation B affectant la production de sucre B dans la limite maximale de 37,5 % de ce dernier prix. Les producteurs d'isoglucose et de sirop d'inuline participent dans certaines conditions à ces contributions. Ces limites ne permettent pas dans les conditions précitées d'atteindre l'objectif d'un autofinancement du secteur par campagne. Il convient dès lors de prévoir dans ce cas la perception d'une cotisation complémentaire.

(14) La cotisation complémentaire doit être établie, notamment dans un souci d'égalité de traitement, pour chaque entreprise compte tenu de sa

participation aux recettes dégagées par les cotisations à la production qu'elle aura acquittées au titre de la campagne de commercialisation en cause. À cette fin, il y a lieu de déterminer un coefficient valable pour toute la Communauté qui représente pour cette même campagne le rapport entre, d'une part, la perte globale constatée et, d'autre part, l'ensemble des recettes dégagées par les cotisations à la production en cause. Il convient en outre de prévoir les conditions pour la participation des vendeurs de betteraves et de cannes à la résorption de la perte non couverte de la campagne de commercialisation en question.

(15) Les quotas de production attribués à chaque entreprise du secteur du sucre peuvent conduire, pour une campagne déterminée, à un volume d'exportation, compte tenu de la consommation, de la production, des importations, des stocks et des reports, ainsi que de la perte moyenne prévisible à charge du régime d'autofinancement, qui dépasse celui fixé par l'accord. Dès lors, il y a lieu de prévoir l'adaptation, pour chaque campagne de commercialisation, des garanties découlant des quotas pour permettre le respect des engagements pris par la Communauté.»

5 Ainsi, l'article 11, paragraphe 1, du règlement n° 1260/2001 prévoit que les États membres attribuent un quota A et un quota B à chaque entreprise productrice de sucre, à chaque entreprise productrice d'isoglucose et à chaque entreprise productrice de sirop d'inuline établie sur leur territoire et qui a été pourvue, pendant la campagne de commercialisation 2000/2001, d'un quota A et d'un quota B.

6 En vertu de l'article 11, paragraphe 2, de ce règlement, ces quotas sont attribués compte tenu des quantités de base A et B fixées pour chaque région de production.

7 Il ressort notamment des articles 7, paragraphe 1, 10, paragraphes 3 à 5, 13, paragraphe 1, et 27, paragraphe 1, dudit règlement que les quotas A et B de sucre constituent des quantités garanties qui peuvent soit être écoulées sur le marché de la Communauté ou éventuellement livrées à l'intervention, soit être exportées en bénéficiant de restitutions à l'exportation.

8 Il résulte de l'article 15, paragraphes 3 et 4, du règlement n° 1260/2001, lu en combinaison avec les onzième et treizième considérants de ce dernier, que les pertes dues à l'écoulement des excédents de production communautaire dans le cadre des quotas par rapport à la consommation intérieure donnent lieu à des cotisations à la production devant être perçues, notamment, auprès des fabricants de sucre.

9 En ce qui concerne le calcul de ces cotisations, ledit article 15 dispose:

«1. Avant la fin de chaque campagne de commercialisation, il est constaté:

a) la quantité prévisible de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B produite au compte de la campagne en cours;

b) la quantité prévisible de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté pendant la campagne en cours;

c) l'excédent exportable en diminuant la quantité visée au point a) de la quantité visée au point b);

d) la perte moyenne prévisible ou la recette moyenne prévisible par tonne de sucre pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

Cette perte moyenne ou cette recette moyenne est égale à la différence entre le montant total des restitutions et le montant total des prélèvements rapportés au tonnage total des engagements à l'exportation en cause;

e) la perte globale prévisible ou la recette globale prévisible, en multipliant l'excédent visé au point c) par la perte moyenne ou la recette moyenne visées au point d).

2. Avant la fin de la campagne de commercialisation 2005/2006 et sans préjudice de l'article 10, paragraphes 3 à 6, il est constaté cumulativement pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2005/2006:

a) l'excédent exportable établi en fonction de la production définitive de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B, d'une part, et de la quantité définitive de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté, d'autre part;

b) la perte moyenne ou la recette moyenne par tonne de sucre résultant de la totalité des engagements à l'exportation en cause établie en suivant la règle de calcul visée au paragraphe 1, point d), deuxième alinéa;

c) la perte globale ou la recette globale en multipliant l'excédent visé au point a) par la perte moyenne ou la recette moyenne visées au point b);

d) la somme globale des cotisations à la production de base et des cotisations B perçues.

La perte globale prévisible ou la recette globale prévisible visées au paragraphe 1, point e), est ajustée en fonction de la différence entre les constatations visées aux points c) et d).

3. Lorsque les constatations visées au paragraphe 1 aboutissent, après ajustement conformément au paragraphe 2 et sans préjudice de l'article 18, paragraphe 1, à une perte globale prévisible, celle-ci est divisée par la quantité prévisible de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B, produite au compte de la campagne en cours. Le montant qui en résulte est à percevoir des fabricants en tant que cotisation à la production de base sur leurs productions de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B.

[...]

4. Lorsque le plafonnement de la cotisation à la production de base ne permet pas de couvrir intégralement la perte globale visée au paragraphe 3, premier alinéa, le solde restant est divisé par la quantité prévisible de sucre B, d'isoglucose B et de sirop d'inuline B produite au compte de la campagne concernée. Le montant qui en résulte est à percevoir des fabricants en tant que cotisation B sur leurs productions de sucre B, d'isoglucose B et de sirop d'inuline B.

[...]

6. Toutes les pertes résultant de l'octroi de restitutions à la production visés à l'article 7, paragraphe 3, sont prises en compte pour l'établissement de la perte globale visée au paragraphe 1, point e).

7. Les cotisations visées au présent article sont perçues par les États membres.

8. Sont arrêtées, selon la procédure prévue à l'article 42, paragraphe 2, les modalités d'application du présent article et notamment:

— les montants de cotisations à percevoir,

[...]»

10 L'article 16 du règlement n° 1260/2001 prévoit:

«1. Lorsque pour une campagne de commercialisation, la perte globale constatée en application de l'article 15, paragraphes 1 et 2, n'est pas entièrement couverte par les recettes des cotisations à la production au titre de cette même campagne après application de l'article 15, paragraphes 3, 4 et 5, une cotisation complémentaire est perçue des fabricants, sans préjudice de l'article 4, pour couvrir intégralement la partie de la perte globale en cause non couverte par lesdites recettes.

2. La cotisation complémentaire est établie pour chaque entreprise productrice de sucre, chaque entreprise productrice d'isoglucose et chaque entreprise productrice de sirop d'inuline en affectant la somme totale, due par l'entreprise au titre des cotisations à la production de la campagne de commercialisation en cause, d'un coefficient à déterminer. Ce coefficient représente pour la Communauté le rapport entre la perte globale constatée pour la campagne de commercialisation en cause en application de l'article 15, paragraphes 1 et 2, et les recettes de la cotisation à la production de base et de la cotisation B dues par les fabricants de sucre, les fabricants d'isoglucose et les fabricants de sirop d'inuline au titre de cette même campagne, ce rapport étant diminué de 1.

[...]

5. Les modalités d'application du présent article, et notamment le coefficient visé au paragraphe 2, sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 42, paragraphe 2.»

11 En vertu notamment des articles 15, paragraphe 8, et 16, paragraphe 5, de ce règlement, la Commission des Communautés européennes a adopté le règlement nº 314/2002.

12 Dans sa version initiale, l'article 6, paragraphe 4, dudit règlement, prévoyait:

«La quantité à constater en application de l'article 15, paragraphe 1, point b), du règlement [...] nº 1260/2001, est établie sur la base de la somme des quantités suivantes:

a) quantités de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulées dans la Communauté pour la consommation directe et pour la consommation après transformation par les industries utilisatrices;

b) quantités de sucre dénaturées;

c) quantités de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline importées des pays tiers sous forme de produits transformés.

Il est déduit de la somme visée au premier alinéa la somme des quantités de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline exportées vers les pays tiers sous forme de produits transformés et des quantités de produits de base exprimées en sucre blanc pour lesquelles des titres de restitutions à la production visées à l'article 7, paragraphe 3, du règlement [...] n° 1260/2001 ont été délivrés.»

13 Cette disposition a été modifiée par le règlement n° 1140/2003 comme suit:

«La quantité écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté à constater en application de l'article 15, paragraphe 1, point b), et de l'article 15, paragraphe 2, point a), du règlement [...] n° 1260/2001 est établie sur la base de la somme des quantités, exprimées en sucre blanc, de sucres et sirops visés à l'article 1er, paragraphe 1, points a) à d), du présent règlement, d'isoglucose et de sirop d'inuline:

a) stockées au début de la campagne;

b) produites sous quotas A et B;

c) importées en l'état;

d) contenues dans les produits transformés importés.

Il est déduit de la somme visée au premier alinéa les quantités, exprimées en sucre blanc, de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline:

a) exportées en l'état;

b) contenues dans les produits transformés exportés;

c) stockées à la fin de la campagne;

d) ayant fait l'objet d'un titre de restitutions à la production visées à l'article 7, paragraphe 3, du règlement [...] nº 1260/2001.

[...]»

14 L'article 6, paragraphe 5, du règlement nº 314/2002 dispose:

«Sont considérées comme engagements à l'exportation au titre de la campagne de commercialisation en cours, au sens de l'article 15, paragraphe 1, point d), du règlement [...] nº 1260/2001:

a) toutes les quantités de sucre à exporter en l'état avec restitutions ou prélèvements à l'exportation fixés par voie d'adjudications ouvertes pour ladite campagne;

b) toutes les quantités de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline à exporter en l'état avec restitutions ou prélèvements à l'exportation fixés de façon périodique sur la base de certificats d'exportation délivrés pendant ladite campagne;

c) toutes les exportations prévisibles de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline sous forme de produits transformés avec restitutions ou prélèvements à l'exportation fixés à cette fin pendant ladite campagne, les quantités en cause étant réparties de façon égale sur toute la campagne.

Pour le calcul de la perte moyenne prévisible visée à l'article 15, paragraphe 1, point d), du règlement [...] nº 1260/2001, sont également prises en compte les restitutions à la production pour les quantités de produits de base exprimées en sucre blanc pour lesquelles des titres de restitution à la production visés à l'article 7, paragraphe 3, dudit règlement ont été délivrés au cours de la campagne de commercialisation en cause.»

15 Les montants des cotisations à la production ont été fixés, pour les campagnes 2001/2002, 2002/2003 et 2003/2004, respectivement, par les règlements n^{os} 1837/2002, 1762/2003 et 1775/2004, en application des règlements n^{os} 1260/2001 et 314/2002, ce dernier, le cas échéant, tel que modifié par le règlement n° 1140/2003.

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

L'affaire C-5/06

16 Par décision du 22 octobre 2004, le Hauptzollamt Aachen a déterminé la cotisation à la production de Jülich en appliquant, en ce qui concerne la cotisation à la production de base pour le sucre A et le sucre B, le montant par tonne prévu à l'article 1er, sous a), du règlement n° 1775/2004 et, s'agissant de la cotisation B relative au sucre B, le montant par tonne visé à l'article 1er, sous b), de ce même règlement.

17 La réclamation introduite par Jülich contre cette décision ayant été rejetée, cette société a introduit un recours devant le Finanzgericht Düsseldorf, faisant valoir que le règlement n° 1775/2004 était invalide, au motif que la Commission aurait commis des erreurs dans le calcul des cotisations à la production. D'une part, elle aurait inclus à tort, pour le calcul de l'excédent exportable, la quantité de 504 205 tonnes de sucre exportée de la Communauté sous forme de produits transformés pour laquelle aucune restitution n'a été octroyée, cette quantité n'ayant, au demeurant, généré aucune perte pour le budget de la Communauté. D'autre part, la Commission n'aurait pas pris en compte, pour le calcul de la perte moyenne, cette même quantité. Or, aucune raison objective ne justifierait la prise en compte de deux quantités différentes pour établir l'excédent exportable et la perte moyenne par tonne de sucre.

18 Selon la juridiction de renvoi, si l'objectif visé par la perception des cotisations à la production se limitait à ce que les producteurs soient mis à contribution pour le financement des charges à l'écoulement des excédents de production communautaire, la fixation de montants de cotisations, sans que soit prise en considération la circonstance que seule une partie du sucre exporté a bénéficié de restitutions à l'exportation, irait au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. Le Finanzgericht Düsseldorf a donc décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 15 du règlement [n° 1260/2001] doit-il être interprété en ce sens que seules les quantités exportées de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline pour lesquelles des restitutions à l'exportation ont été effectivement versées peuvent être prises en compte pour établir l'excédent exportable?

2) En cas de réponse affirmative à la première question: l'article 6, paragraphe 4, du règlement [n° 314/2002], tel que modifié par le règlement [n° 1140/2003], est-il invalide?

3) En cas de réponse négative à la première question: l'article 15 du règlement [n° 1260/2001] doit-il être interprété en ce sens que, pour établir aussi bien l'excédent exportable que la perte moyenne par tonne de sucre, toutes les exportations sont prises en compte, même si une partie de ces exportations n'a pas bénéficié de restitutions pendant la campagne de commercialisation en cause?

4) En cas de réponse affirmative à la première, à la deuxième ou à la troisième question: le règlement [n° 1775/2004] est-il invalide?»

Les affaires C-23/06 à C-36/06

19 Saint Louis Sucre ainsi que Sucreries du Marquenterre e.a. sont soumises, en tant que sociétés productrices de sucre, au paiement des cotisations à la production sur le sucre.

20 Estimant trop élevés les montants des cotisations qu'elles ont acquittées au titre des campagnes de commercialisation 2001/2002, 2002/2003 et 2003/2004, elles ont sollicité un remboursement partiel de ces cotisations auprès du receveur principal des douanes et des droits indirects de Gennevilliers chargé du recouvrement de celles-ci.

21 Par décisions du 23 février 2005 dudit receveur principal, les réclamations présentées en vue de ce remboursement ont été rejetées au motif que les taux des cotisations contestées résultaient de l'application de la réglementation communautaire.

22 Dans ces conditions, Saint Louis Sucre et Sucreries du Marquenterre e.a. ont introduit des recours devant le tribunal de grande instance de Nanterre afin que lesdites décisions soient annulées et que le remboursement partiel des cotisations contestées, augmenté des intérêts moratoires, soit ordonné.

23 Les requérantes au principal ont soutenu que la réglementation communautaire pertinente prévoyait une comptabilisation différente du sucre exporté sous forme de produit transformé non bénéficiaire de restitutions, d'une part, en l'intégrant à l'excédent exportable à financer et, d'autre part, en l'excluant des quantités dénommées «engagement à l'exportation en cause» qui permettent le calcul de «la perte moyenne» pour financer effectivement l'écoulement de cet excédent. Ainsi, la Commission aurait surestimé le montant de la cotisation pour les campagnes 2001/2002, 2002/2003 et 2003/2004 et n'aurait pas respecté l'objectif d'autofinancement fixé par le Conseil de l'Union européenne.

24 Les requérantes au principal ont en conséquence contesté la validité de l'article 6, paragraphe 4, du règlement nº 314/2002 qui donnerait, dans sa rédaction résultant du règlement nº 1140/2003, une définition trop large de l'excédent exportable, contraire aux principes de proportionnalité, de hiérarchie des normes et de limitation des compétences d'exécution de la Commission. Elles ont, subsidiairement, pour les mêmes motifs, contesté la validité des règlements fixant, en application du règlement nº 314/2002, les montants des cotisations à la production pour les campagnes de commercialisation en cause au principal.

25 À titre subsidiaire et dans l'éventualité où une définition large de l'excédent exportable prévaudrait, Saint Louis Sucre ainsi que Sucreries du Marquenterre e.a. ont fait valoir que l'objectif de strict autofinancement énoncé dans le règlement nº 1260/2001 ne serait toujours pas respecté dans la mesure où la Commission, qui prenait en compte en 2002 les produits exportés sans restitution dans ses calculs annuels de la perte moyenne, ignore à présent dans ses calculs l'identité qui doit exister entre les éléments constitutifs de l'«excédent exportable» et le calcul de la «perte moyenne».

26 C'est dans ce contexte que le tribunal de grande instance de Nanterre a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 6, paragraphe 4, du règlement nº 314/2002 [...] et/ou les règlements nºs 1837/2002, 1762/2003 et 1775/2004 pris pour son application, sont-ils invalides au regard de l'article 15 du règlement nº 1260/2001 [...] et au regard du principe de proportionnalité, en ce qu'il ne prévoit pas pour le calcul de la cotisation à la production, d'exclure de l'"excédent exportable' les quantités de sucre contenues dans des produits transformés exportés sans bénéficier de restitutions à l'exportation?

Dans l'éventualité d'une réponse négative à cette question:

2) Les règlements n^{os} 1837/2002, 1762/2003 et 1775/2004 sont-ils invalides au regard du règlement n° 314/2002 [...] et de l'article 15 du règlement n° 1260/2001 et des principes d'égalité et de proportionnalité, en ce qu'ils fixent une cotisation à la production pour le sucre qui est calculée à partir d'une 'perte moyenne' à la tonne exportée, qui ne tient pas compte des quantités exportées sans restitutions, alors que ces mêmes quantités sont incluses dans le total retenu pour évaluer la perte globale à financer?»

Sur la jonction des affaires C-5/06 et C-23/06 à C-36/06

27 Étant donné la connexité des affaires C-5/06 et C-23/06 à C-36/06, il y a lieu, conformément à l'article 43 du règlement de procédure, lu en combinaison avec l'article 103 de ce même règlement, de les joindre aux fins de l'arrêt.

Sur les questions préjudicielles

28 Les questions préjudicielles posées par les deux juridictions de renvoi étant, en substance, les mêmes, il convient de les aborder en tenant compte de la manière dont elles sont articulées dans l'affaire C-5/06.

Sur la question de savoir si, en vertu de l'article 15 du règlement nº 1260/2001, toutes les quantités de produits exportées relevant de cette disposition doivent, aux fins du calcul de l'excédent exportable, être déduites de la consommation à l'intérieur de la Communauté

29 Il importe de rappeler que le onzième considérant du règlement (CEE) nº 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4), prévoyait, tout comme le prévoit le neuvième considérant du règlement nº 1260/2001, que des aménagements étaient à apporter au régime de quotas de production, en particulier, «pour doter la Communauté des instruments nécessaires pour assurer de façon juste mais efficace le financement intégral par les producteurs eux-mêmes des charges à l'écoulement des excédents résultant du rapport entre la production de la Communauté et sa consommation [...]».

30 L'article 28 du règlement nº 1785/81, qui établissait les critères présidant à la détermination des cotisations à la production sur les productions de sucre A et B et d'isoglucose A et B, disposait à son paragraphe 1:

«Avant la fin de chacune des campagnes de commercialisation 1981/1982 à 1985/1986, il est constaté:

a) la quantité prévisible de sucre A et B et d'isoglucose A et B produite au compte de la campagne en cours;

b) la quantité prévisible de sucre et d'isoglucose écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté pendant la campagne en cours;

c) l'excédent exportable en diminuant la quantité visée sous a) de la quantité visée sous b);

d) la perte moyenne prévisible ou la recette moyenne prévisible par tonne de sucre pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

Cette perte moyenne ou cette recette moyenne est égale à la différence entre le montant total des restitutions et le montant total des prélèvements rapportés au tonnage total des engagements à l'exportation en cause;

e) la perte globale prévisible ou la recette globale prévisible, en multipliant l'excédent visé sous c) par la perte moyenne ou la recette moyenne visées sous d).»

31 Cette disposition, bien qu'ayant été remplacée successivement par l'article 33, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2038/1999 du Conseil, du 13 septembre 1999, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 252, p. 1), et par l'article 15, paragraphe 1, du règlement n° 1260/2001, est restée, en substance, inchangée.

32 L'article 5, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 1443/82 de la Commission, du 8 juin 1982, établissant des modalités d'application du régime des quotas dans le secteur du sucre (JO L 158, p. 17), prévoyait que les quantités de sucre et d'isoglucose exportées vers les pays tiers sous forme de produits transformés étaient portées en déduction des quantités de sucre et d'isoglucose portées au compte de la consommation à l'intérieur de la Communauté.

33 Il ressort, en particulier, du dossier relatif aux affaires C-23/06 à C-36/06 que, s'agissant de l'excédent exportable, la Commission a constamment considéré que celui-ci correspondait à la production diminuée des écoulements de sucre, les exportations de sucre sous forme de produits transformés, qu'elles aient ou non bénéficié d'une restitution, étant comprises non pas dans la consommation à l'intérieur de la Communauté, mais dans ledit excédent.

34 L'article 15 du règlement n° 1260/2001, qui établit les critères présidant à la détermination des cotisations à la production sur les productions de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B, prévoit à son paragraphe 1, sous a) à c), que l'excédent exportable est constitué de la différence entre, d'une part, la quantité prévisible de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B produite au compte de la campagne en cours et, d'autre part, la quantité prévisible de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté pendant la campagne en cours.

35 En vertu de l'article 15, paragraphe 1, sous d), de ce même règlement, la perte moyenne prévisible est égale à la différence entre le montant total des restitutions et le montant total des prélèvements rapportés au tonnage total des engagements à l'exportation en cause.

36 La perte globale prévisible est, selon l'article 15, paragraphe 1, sous e), du règlement n° 1260/2001, calculée en multipliant l'excédent exportable par la perte moyenne.

37 L'excédent exportable étant constitué de la différence entre la production communautaire sous quotas A et B et la consommation intérieure, cette dernière n'a pas vocation à inclure les quantités de produits exportées, qu'elles aient ou non bénéficié de restitutions à l'exportation.

38 Ne sauraient, en effet, être considérées comme écoulées pour la consommation à l'intérieur de la Communauté, au sens de l'article 15, paragraphe 1, sous b), du règlement nº 1260/2001, les quantités de produits exportées.

39 En fait, l'excédent exportable inclut les quantités de produits pour l'écoulement desquelles des mesures communautaires de soutien sont prévues. Ainsi, par exemple, les quantités de produits éventuellement stockées à la fin de la campagne doivent être comptabilisées au titre des quantités non consommées en vue de l'établissement de l'excédent exportable alors que, par hypothèse, elles n'ont pas, à ce stade, bénéficié de mesures de soutien à l'écoulement.

40 L'excédent exportable ne se confond pas avec les quantités de produits exportées. Celles-ci, bien qu'ayant donné lieu à des restitutions, n'entraînent pas toujours des charges financières pour les producteurs. Il en serait notamment ainsi lorsque la quantité résultant, par hypothèse, de la différence entre, d'une part, les stocks initiaux et la production communautaire et, d'autre part, les stocks finals, est supérieure à la production communautaire et que les quantités de produits ayant donné droit à des restitutions ne dépassent pas la différence entre la production communautaire et ladite quantité.

41 Ainsi que l'a soutenu, en substance, la Commission, si l'objectif du règlement nº 1260/2001 était de fonder le calcul des cotisations à la production sur les coûts budgétaires des restitutions, il eût suffi de déterminer ces cotisations à partir d'une perte globale assise sur toutes les restitutions à l'exportation et à la production.

42 Or, il convient de relever que la perte globale prévisible, telle que définie à l'article 15, paragraphe 1, sous e), du règlement nº 1260/2001, ne coïncide pas avec le montant global des restitutions relatives à la campagne en cours, mais est constituée par le produit de l'excédent exportable et de la perte moyenne prévisible par tonne de sucre pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

43 Il ressort de ce qui précède que la méthode de calcul de la perte globale prévisible tend, en tout état de cause, à établir de manière prospective et conventionnelle les pertes dues à l'écoulement des excédents de production communautaire.

44 Or, si les quantités exportées sans restitutions étaient portées au compte de la consommation intérieure, cette dernière serait surévaluée. Par voie de conséquence, l'excédent exportable serait sous-estimé. Aussi, l'objectif du système d'autofinancement des charges à l'écoulement des excédents, qui consiste, depuis la mise en place de ce système par le règlement n° 1785/81, à assurer de façon juste mais efficace le financement intégral par les producteurs eux-mêmes de ces charges, et dont la mise en application par la Commission s'est toujours appuyée sur une notion d'excédent exportable incluant les exportations de sucre, qu'elles aient ou non bénéficié d'une restitution, risquerait de ne pas être atteint. Ainsi, le maintien dudit système serait susceptible, contrairement à ce que prévoit le douzième considérant du règlement n° 1260/2001, d'être mis à mal.

45 À la lumière de ce qui précède, il convient d'interpréter l'article 15, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 1260/2001 en ce sens que, aux fins du calcul de l'excédent exportable, toutes les quantités de produits exportées relevant de cet article, que des restitutions aient ou non été effectivement payées, doivent être déduites de la consommation.

Sur la question de savoir si, en vertu de l'article 15 du règlement n° 1260/2001, toutes les quantités de produits exportées relevant de cette disposition doivent être prises en compte en vue de la détermination de la perte moyenne prévisible par tonne de sucre

46 En vertu de l'article 15, paragraphe 1, sous d), du règlement n° 1260/2001, la perte moyenne est égale à la différence entre le montant total des restitutions et le montant total des prélèvements rapportés au tonnage total des engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

47 La perte globale prévisible est, selon l'article 15, paragraphe 1, sous e), de ce règlement, calculée en multipliant l'excédent exportable par la perte moyenne.

48 En vertu de l'article 22, paragraphe 1, dudit règlement, toute exportation hors de la Communauté de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline est soumise à la présentation d'un certificat d'exportation, la délivrance de celui-ci étant subordonnée à la constitution d'une garantie assurant l'engagement d'exporter pendant la durée de validité du certificat.

49 Or, dans le contexte des exportations visé par le règlement nº 1260/2001, il convient, en l'absence de raisons particulières s'y opposant, d'interpréter la notion d'«engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours», figurant à l'article 15, paragraphe 1, sous d), de ce même règlement, de manière cohérente avec l'article 22, paragraphe 1, de ce règlement, faisant référence à l'engagement d'exporter.

50 Ainsi, dans le présent contexte, cette notion tend à englober toute quantité de produits relevant de l'article 15 dudit règlement destinée à l'exportation hors de la Communauté.

51 À cet égard, il convient de relever que, contrairement à ce qu'ont soutenu plusieurs intéressés ayant présenté des observations dans le cadre de la procédure, la question de savoir si des restitutions à l'exportation assortissent ou non les quantités de produits destinées à l'exportation est sans pertinence au regard de la notion d'«engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours». En effet, cette notion ne vise que les quantités de produits pour lesquelles des certificats d'exportation ont été délivrés.

52 Une telle interprétation de l'article 15, paragraphe 1, sous d), du règlement nº 1260/2001 est en accord avec la notion d'«excédent exportable» figurant à ce paragraphe 1, sous c), telle que dégagée au point 45 du présent arrêt et permet, au demeurant, de calculer de façon cohérente la perte globale prévisible telle que définie audit paragraphe 1, sous e).

53 En effet, ainsi que l'ont fait valoir en substance les requérantes au principal tout comme les gouvernements allemand et français, la perte globale prévisible, qui s'obtient en multipliant l'excédent exportable par la perte moyenne, serait surestimée si un produit pouvait être réputé exporté aux fins du calcul de l'excédent exportable et n'était pas pris en compte de manière correspondante pour le calcul de la perte moyenne dont le dénominateur est, ainsi qu'il est indiqué à l'article 15, paragraphe 1, sous d), deuxième alinéa, du règlement nº 1260/2001, constitué du tonnage total des engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

54 Il ressort du dossier, et plus particulièrement du document de travail D/32013/04 des services de la Commission, relatif à la méthode de calcul des cotisations «sucre à la production», soumis au Comité de gestion du secteur du sucre le 30 septembre 2004, que certains États membres ont exprimé le souhait que le sucre exporté sans restitutions soit inclus dans le calcul de la perte moyenne. Selon ce document, la perte globale telle que la Commission l'a calculée, notamment en application de l'article 6, paragraphe 5, du règlement nº 314/2002, à savoir, en particulier, en excluant des engagements à l'exportation les quantités exportées sans restitutions, est égale ou supérieure aux dépenses des restitutions pour le sucre.

55 Cependant, la Commission indique qu'une telle méthode de calcul permet de dissuader la formation d'excédents qui pèseraient sur les prix du marché, déstabiliseraient l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre et pourraient occasionner des dépenses, notamment d'achat à l'intervention.

56 Cette argumentation ne saurait être accueillie.

57 En effet, il ressort des neuvième, onzième et douzième considérants du règlement nº 1260/2001 que le système mis en place par celui-ci vise à faire supporter intégralement aux producteurs, de façon juste mais efficace, les charges à l'écoulement des excédents de production communautaire selon le principe de l'autofinancement.

58 Ainsi que l'a constaté la Cour, le système de financement des frais d'écoulement est aménagé de telle sorte que le quota A, qui représente la consommation intérieure, ne donne lieu qu'à la perception d'une cotisation minime, alors que le quota B, destiné pour l'essentiel à l'exportation, est soumis à une cotisation beaucoup plus élevée, susceptible de financer les restitutions nécessaires et, en même temps, d'avoir un effet dissuasif sur les producteurs (voir arrêt du 22 janvier 1986, Eridania e.a., 250/84, Rec. p. 117, point 19).

59 L'effet dissuasif que, selon le constat effectué par la Cour dans l'arrêt Eridania zuccherifici nazionali e.a., précité, le système de financement des frais d'écoulement est susceptible d'avoir sur les producteurs tient, ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général au point 60 de ses conclusions, au fait même que la cotisation à la production fait assumer aux producteurs le financement des charges à l'écoulement des excédents de production communautaire.

60 Or, excepté l'hypothèse largement théorique où toutes les exportations auraient bénéficié de restitutions, le dispositif mis en œuvre par la Commission, en tant qu'il aboutit en pratique à fixer a priori la perte globale à un montant supérieur à celui des dépenses liées aux restitutions, va au-delà de l'objectif du règlement nº 1260/2001, et notamment d'un financement juste des charges à l'écoulement des excédents de production communautaire, rappelé au point 57 du présent arrêt.

61 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de répondre que l'article 15, paragraphe 1, sous d), du règlement nº 1260/2001 doit être interprété en ce sens que toutes les quantités de produits exportées relevant de cet article, que des restitutions aient ou non été effectivement payées, doivent être prises en compte en vue de la détermination de la perte moyenne prévisible par tonne de produit.

Sur la validité des règlements nºs 1837/2002, 1762/2003 et 1775/2004

62 Les règlements nºs 1837/2002, 1762/2003 et 1775/2004 ont fixé, pour les campagnes de commercialisation 2001/2002, 2002/2003 et 2003/2004, les montants des cotisations à la production dans le secteur du sucre.

63 Il est constant que la Commission n'a, en application de l'article 6, paragraphe 5, du règlement nº 314/2002, pris en compte, pour calculer la perte moyenne par tonne de sucre, que les exportations assorties de restitutions. Cependant, il ressort du dossier que cette méthode de calcul n'a été appliquée qu'à partir de 2003. S'agissant de la campagne de commercialisation 2001/2002, à laquelle se réfère le règlement nº 1837/2002, il est constant que, pour la fixation des cotisations à la production, la Commission avait calculé la perte moyenne en se fondant sur l'ensemble des quantités de sucre exportées sous la forme de produits transformés, que ces exportations aient ou non effectivement bénéficié de restitutions. L'année suivante, la Commission a procédé à une correction du calcul de la perte moyenne en ne prenant en compte que les quantités de produits exportées ayant effectivement donné lieu au versement de restitutions. Cela a entraîné une augmentation de ladite perte moyenne, dont le montant a été répercuté sur la perte globale de la campagne de commercialisation 2002/2003.

64 Or, il résulte de la réponse donnée au point 61 du présent arrêt qu'une telle méthode de calcul de la perte moyenne n'est pas conforme à l'article 15 du règlement nº 1260/2001.

65 Par voie de conséquence, les règlements n^{os} 1762/2003 et 1775/2004, qui font application de ladite méthode, sont invalides.

66 Quant au règlement n° 1837/2002, compte tenu de ce qui précède, son examen n'a pas révélé l'existence d'éléments de nature à en affecter la validité.

67 Néanmoins, il découle des développements qui précèdent que la correction du calcul de la perte moyenne dont il est fait état au point 63 du présent arrêt, en tant qu'elle est fondée sur la méthode de calcul rappelée à ce même point, n'est pas conforme à l'article 15 du règlement n° 1260/2001.

68 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions posées que:

— en vertu de l'article 15, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 1260/2001, aux fins du calcul de l'excédent exportable, toutes les quantités de produits exportées relevant de cet article, que des restitutions aient ou non été effectivement payées, doivent être déduites de la consommation;

— l'article 15, paragraphe 1, sous d), dudit règlement doit être interprété en ce sens que toutes les quantités de produits exportées relevant de cet article, que des restitutions aient ou non été effectivement payées, doivent être prises en compte en vue de la détermination tant de l'excédent exportable que de la perte moyenne par tonne de produit;

— les règlements n^{os} 1762/2003 et 1775/2004 sont invalides, et que

— l'examen du règlement n° 1837/2002 n'a pas révélé l'existence d'éléments de nature à en affecter la validité.

Sur les dépens

69 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant les juridictions de renvoi, il appartient à celles-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

En vertu de l'article 15, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) n° 1260/2001 du Conseil, du 19 juin 2001, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, aux fins du calcul de l'excédent exportable, toutes les quantités de produits exportées relevant de cet article, que des restitutions aient ou non été effectivement payées, doivent être déduites de la consommation.

L'article 15, paragraphe 1, sous d), dudit règlement doit être interprété en ce sens que toutes les quantités de produits exportées relevant de cet article, que des restitutions aient ou non été effectivement payées, doivent être prises en compte en vue de la détermination tant de l'excédent exportable que de la perte moyenne par tonne de produit.

Les règlements (CE) nº 1762/2003 de la Commission, du 7 octobre 2003, fixant, pour la campagne de commercialisation 2002/2003, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre, et (CE) nº 1775/2004 de la Commission, du 14 octobre 2004, fixant, pour la campagne de commercialisation 2003/2004, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre, sont invalides.

L'examen du règlement (CE) nº 1837/2002 de la Commission, du 15 octobre 2002, fixant, pour la campagne de commercialisation 2001/2002, les montants des cotisations à la production ainsi que le coefficient de la cotisation complémentaire dans le secteur du sucre, n'a pas révélé l'existence d'éléments de nature à en affecter la validité.

Signatures