Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (neuvième chambre)

18 juillet 2013 *

«Agriculture — Régime des certificats d'importation — Règlement (CE) nº 1291/2000 — Article 35, paragraphe 4, sous c) — Garanties constituées lors de la demande de délivrance des certificats — Certificat d'importation — Dépôt tardif de la preuve de son utilisation — Sanction — Calcul du montant acquis — Règlement (CE) nº 958/2003 — Contingents tarifaires»

Dans l'affaire C-211/12,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la Corte d'appello di Roma (Italie), par décision du 26 mars 2012, parvenue à la Cour le 3 mai 2012, dans la procédure

Martini SpA

contre

Ministero delle Attività produttive,

LA COUR (neuvième chambre),

composée de M. J. Malenovský, président de chambre, M. U. Lõhmus (rapporteur) et M^me^ A. Prechal, juges,

avocat général: M. N. Wahl,

greffier: M^me^ A. Impellizzeri, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 21 mars 2013,

considérant les observations présentées:

— pour Martini SpA, par M^es^ F. Capelli et M. Valcada, avvocati,

— pour le gouvernement italien, par M^me^ G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M^me^ F. Varrone, avvocato dello Stato,

— pour le gouvernement hellénique, par M^me^ X. A. Basakou, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par MM. P. Rossi et B.-R. Killmann, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

* Langue de procédure: l'italien.

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 35 du règlement (CE) nº 1291/2000 de la Commission, du 9 juin 2000, portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles (JO L 152, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 325/2003 de la Commission, du 20 février 2003 (JO L 47, p. 21, ci-après le «règlement nº 1291/2000»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Martini SpA (ci-après «Martini») au Ministero delle Attività produttive (ci-après le «Ministero»), au sujet du montant de la sanction infligée pour dépôt tardif de la preuve de l'utilisation d'un certificat d'importation.

Le cadre juridique

Le règlement nº 1291/2000

3 Le règlement nº 1291/2000 a été abrogé et remplacé par le règlement (CE) nº 376/2008 de la Commission, du 23 avril 2008, portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles (JO L 114, p. 3). Toutefois, compte tenu de la date des faits du litige au principal, celui-ci demeure régi par le règlement nº 1291/2000 dont les considérants 10 et 12 énoncent:

«(10) Les règlements communautaires ayant institué les certificats [d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles] disposent que la délivrance de ces derniers est subordonnée à la constitution d'une garantie qui garantit l'engagement d'importer ou d'exporter pendant leur durée de validité. Il convient de définir le moment où l'engagement d'importer ou d'exporter est rempli.

[...]

(12) Des certificats d'importation sont parfois utilisés pour gérer des régimes quantitatifs à l'importation. Cette gestion n'est possible que lorsqu'on a connaissance des importations réalisées sur la base des certificats délivrés dans des délais relativement courts; dans ces cas, la fourniture des preuves de l'utilisation des certificats n'est plus demandée dans le cadre de la bonne gestion administrative, mais devient un élément essentiel de la gestion de ces régimes quantitatifs. Cette preuve est apportée par la présentation de l'exemplaire 1 du certificat et, le cas échéant, par la présentation des extraits; il est possible d'apporter cette preuve dans un délai relativement court. Il y a donc lieu de prévoir un tel délai qui est applicable dans les cas où la réglementation communautaire concernant des certificats utilisés pour gérer des régimes quantitatifs à l'importation y fait référence.»

4 L'article 35 dudit règlement contient les règles gérant les modalités de libération des garanties et désigne, notamment, les conditions et les proportions dans lesquelles la garantie doit rester acquise. Son paragraphe 2 prévoit:

«Sous réserve de l'application des dispositions des articles 40, 41 et 49, lorsque l'obligation d'importer ou d'exporter n'a pas été remplie, la garantie reste acquise à raison d'un montant égal à la différence entre:

a) 95 % de la quantité indiquée dans le certificat

et

b) la quantité effectivement importée ou exportée.

Si le certificat est délivré par tête, le résultat du calcul des 95 % susvisés est, le cas échéant, arrondi au nombre entier de têtes immédiatement inférieur.

Toutefois, si la quantité importée ou exportée s'élève à moins de 5 % de la quantité indiquée dans le certificat, la garantie reste acquise en totalité.

[...]»

5 Le paragraphe 4 de cet article 35, relatif notamment aux conséquences d'un retard dans la présentation de la preuve de l'utilisation du certificat, était rédigé comme suit:

«4.

a) La preuve de l'utilisation du certificat visée à l'article 33, paragraphe 1, point a), et point b), doit être apportée dans les deux mois suivant l'expiration du certificat, sauf impossibilité imputable à la force majeure,

[...]

b) le montant devant rester acquis au titre des quantités pour lesquelles la preuve concernant le certificat d'exportation comportant fixation à l'avance de la restitution n'a pas été apportée dans le délai fixé au point a), premier tiret, est réduit [de différents pourcentages en fonction du retard de l'apport de la preuve, calculé par mois suivant la date d'expiration du certificat];

c) dans les cas autres que b), le montant devant rester acquis au titre des quantités pour lesquelles la preuve, qui n'a pas été apportée dans le délai fixé au point a), est apportée au plus tard le vingt-quatrième mois suivant la date d'expiration du certificat, est égal à 15 % du montant qui serait définitivement resté acquis au cas où les produits n'auraient pas été importés ou exportés; dans le cas où, pour un produit déterminé, il y avait des certificats prévoyant des taux de garantie différents, le taux le plus bas applicable à l'importation ou à l'exportation est utilisé pour calculer le montant devant rester acquis.

[...]»

Le règlement (CE) nº 1162/95

6 Aux termes de l'article 10 du règlement (CE) nº 1162/95 de la Commission, du 23 mai 1995, portant modalités particulières d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation dans le secteur des céréales et du riz (JO L 117, p. 2), tel que modifié par le règlement (CE) nº 2333/2002 de la Commission, du 23 décembre 2002 (JO L 349, p. 24, ci-après le «règlement nº 1162/95»):

«Le montant de la garantie relative aux certificats pour les produits prévus à l'article 1er du règlement (CEE) nº 1766/92 [du Conseil, du 30 juin 1992, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 181, p. 21)] est:

a) de 1 euro par tonne, s'il s'agit de certificats d'importation pour lesquels les dispositions de l'article 10, paragraphe 4, quatrième tiret, du règlement (CEE) nº 1766/92 ne s'appliquent pas [...]»

Le règlement (CE) nº 958/2003

7 Le règlement (CE) nº 958/2003 de la Commission, du 3 juin 2003, portant modalités d'application de la décision 2003/286/CE du Conseil, en ce qui concerne les concessions sous forme de contingents tarifaires communautaires pour certains produits céréaliers en provenance de la République de Bulgarie et modifiant le règlement (CE) nº 2809/2000 (JO L 136, p. 3), a été abrogé par le règlement (CE) nº 1996/2006 de la Commission, du 22 décembre 2006, adaptant plusieurs règlements relatifs au marché des céréales et du riz en raison de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne (JO L 398, p. 1). Toutefois, compte tenu de la date des faits du litige au principal, celui-ci demeure régi par le règlement nº 958/2003.

8 Le considérant 6 du règlement nº 958/2003 énonce:

«Pour permettre une bonne gestion des contingents, il est nécessaire que la garantie relative aux certificats d'importation soit fixée à un niveau relativement élevé, par dérogation à l'article 10 du [règlement nº 1162/95]».

9 L'article 1er, paragraphe 2, de ce règlement dispose:

«Les importations de maïs [...] en provenance de la République de Bulgarie et bénéficiant d'un droit nul à l'importation dans le cadre du contingent tarifaire [...] sont soumises à un certificat d'importation délivré conformément aux dispositions du présent règlement.»

10 Aux termes de l'article 1 bis dudit règlement:

«Un opérateur ne peut introduire qu'une seule demande de certificat d'importation par période concernée [...] Lorsqu'un opérateur présente plus d'une demande, toutes ses demandes sont rejetées, et les garanties constituées lors du dépôt des demandes sont acquises au profit de l'État membre concerné.»

11 L'article 8 de ce même règlement prévoit que la «garantie relative aux certificats d'importation prévus par le présent règlement est de trente euros par tonne».

Le litige au principal et les questions préjudicielles

12 Martini était titulaire d'un certificat, émis par l'autorité compétente italienne le 15 septembre 2003, pour l'importation, en provenance de Bulgarie, de 7 000 tonnes de maïs à droit nul. Conformément à l'article 8 du règlement nº 958/2003, cette société a constitué une garantie égale à 30 euros par tonne au titre de ses obligations d'importation.

13 Outre lesdites obligations, dont la satisfaction n'est pas contestée, Martini était tenue de présenter la preuve de l'utilisation de son certificat au plus tard à l'échéance du second mois suivant la date d'expiration de sa validité pour libérer la garantie en cause. Le 17 février 2004, le Ministero a adopté un décret déclarant acquis un montant de 31 500 euros correspondant à 15 % de cette garantie, au motif que cette société n'avait pas respecté le délai imparti.

14 Le 20 février 2004, Martini a introduit un recours contre ce décret, contestant l'utilisation du montant de la garantie effectivement constituée pour l'importation en cause comme paramètre pour le calcul du montant devant être acquis. Elle considère que, en application de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000, le montant devant rester acquis pour présentation tardive de la preuve de l'utilisation du certificat d'importation doit être calculé, non pas sur la base du taux de garantie de

30 euros par tonne de produit importé versé en l'espèce, mais sur la base du taux d'un euro par tonne, qui est généralement appliqué aux certificats pour les opérations d'importation de maïs provenant de pays tiers en vertu de l'article 10 du règlement nº 1162/95.

15 Le 8 mars 2004, le Ministero a confirmé ledit décret. Pourtant, à la suite d'une proposition de Martini, il a demandé à la direction générale de l'agriculture de la Commission européenne un avis sur l'interprétation de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000. Il résulte de la réponse de la Commission, du 20 avril 2004, que l'application de la dernière partie de cette disposition n'est possible qu'en présence d'un second certificat d'importation avec un taux de garantie différent utilisable pour l'importation, aux mêmes conditions, du produit en cause. À la lumière de cette réponse, le Ministero a confirmé le contenu de son décret déclarant l'acquisition de la garantie.

16 Par lettre du 21 mai 2004, Martini a informé le Ministero qu'elle relevait des conditions d'application de la dérogation prévue à l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000, étant donné qu'elle était également titulaire d'un certificat d'importation, délivré pour la même période et pour le même type de produit provenant d'un pays tiers autre que la Bulgarie, visant une garantie d'un euro par tonne. Par conséquent, elle a réitéré sa demande au Ministero de calculer le montant devant être déclaré acquis, en se basant sur le taux normal de la garantie appliquée sur le marché en cause.

17 Le Ministero a toutefois estimé que cet autre certificat ne remplissait pas les conditions d'application de la dérogation car il n'avait pas été délivré sur le fondement du règlement nº 958/2003 et ne concernait pas les importations de maïs en provenance de Bulgarie. En conséquence, le 22 juin 2004, le Ministero a une fois encore confirmé son décret.

18 Le recours de Martini intenté devant le Tribunale di Roma contre ledit décret ayant été rejeté par un jugement daté du 14 janvier 2008, cette société a interjeté appel de ce jugement devant la Corte d'appello di Roma. Celle-ci a estimé que les règles en cause se prêtaient à plusieurs interprétations possibles.

19 Dans ces conditions, la Corte d'appello di Roma a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 35 du [règlement nº 1291/2000] doit-il être interprété en ce sens que la sanction qu'il prévoit, consistant dans l'acquisition dans sa totalité de la garantie imposée aux opérateurs économiques communautaires qui ont obtenu un certificat d'importation/d'exportation pour un produit relevant de l'organisation commune du marché des céréales, a pour objectif essentiel de décourager le non-respect par les opérateurs économiques précités d'une obligation principale (telle que l'importation ou l'exportation effective des céréales mentionnées dans le certificat en cause) que les opérateurs sont tenus de respecter, s'agissant de l'opération pour laquelle ils ont obtenu la délivrance du certificat en cause et versé la garantie correspondante?

2) Les dispositions visées à l'article 35, paragraphe 4, du [règlement nº 1291/2000], dans la partie dans laquelle elles réglementent les délais et les modalités de libération de la garantie versée lors de la délivrance d'un certificat d'importation, doivent-elles être interprétées en ce sens que, en cas de non-respect d'une obligation secondaire, consistant notamment dans la présentation avec retard de la preuve de l'exécution correcte d'une importation (et le retard qui en résulte pour la présentation de la demande de libération de la garantie constituée), le montant de la sanction à appliquer doit être fixé indépendamment du montant de la garantie spécifique dont il y a lieu de prévoir l'acquisition dans sa totalité en cas de non-respect d'une observation principale relative à la même opération d'importation et, notamment, en faisant référence au montant normal de la garantie généralement appliqué aux importations des produits du même type effectuées au cours de la période de référence?

3) L'article 35, paragraphe 4, sous c), du [règlement nº 1291/2000], dans la partie dans laquelle il prévoit que, 'dans le cas où, pour un produit déterminé, il y a des certificats prévoyant des taux de garantie différents, le taux le plus bas applicable à l'importation ou à l'exportation est utilisé pour calculer le montant devant rester acquis [...]', doit-il être interprété en ce sens que, dans le cas où une importation de céréales a été correctement exécutée par un opérateur économique communautaire, le non-respect du délai prescrit pour la présentation de la preuve que l'importation a été effectuée à l'intérieur de la Communauté européenne doit être soumis à une sanction dont il y a lieu de calculer le montant en faisant référence au taux de garantie le moins élevé en vigueur au cours de la période pendant laquelle le produit en cause a été importé, indépendamment des conditions spécifiques relatives aux droits à acquitter (comme le soutient [...] Martini) ou uniquement en présence de ces conditions spécifiques (comme le soutient l'État italien)?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

20 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 35 du règlement nº 1291/2000 doit être interprété en ce sens que l'objectif de la garantie visée par cette disposition est d'assurer l'obligation d'importation.

21 À cet égard, il y a lieu de relever que, selon le considérant 10 du règlement nº 1291/2000, l'un des objectifs d'une telle garantie est d'assurer l'engagement d'importer les produits concernés pendant la durée de validité du certificat d'importation.

22 Toutefois, ainsi qu'il ressort du libellé même de l'article 35, paragraphe 4, dudit règlement, ladite garantie vise également à assurer que la preuve de l'utilisation du certificat soit présentée endéans un certain délai. En effet, ainsi que le confirme le considérant 12 de ce même règlement, des certificats d'importation sont parfois utilisés pour gérer des régimes quantitatifs à l'importation, ce qui nécessite la connaissance des importations réalisées sur la base des certificats délivrés dans des délais relativement courts. De ce fait, la garantie visée à l'article 35 du règlement nº 1291/2000 contribue également à la poursuite de l'objectif de gérer les régimes quantitatifs à l'importation.

23 Il convient, dès lors, de répondre à la première question que l'article 35 du règlement nº 1291/2000 doit être interprété en ce sens que l'objectif de la garantie visée par cette disposition est non seulement d'assurer l'obligation d'importation, mais également que la preuve de l'utilisation du certificat soit présentée endéans un certain délai.

Sur les deuxième et troisième questions

24 Par ses deuxième et troisième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000 doit être interprété en ce sens que, en cas de présentation tardive de la preuve de l'exécution correcte d'une importation, le montant devant rester acquis, au titre des quantités pour lesquelles la preuve n'a pas été apportée dans le délai fixé au point a) du même paragraphe, doit être calculé sur la base d'un taux de garantie qui a été effectivement appliqué lors de la demande de délivrance du certificat ou des certificats concernant cette importation. Aux fins d'une telle interprétation, la juridiction de renvoi s'interroge sur l'incidence éventuelle de la circonstance que la garantie ait été constituée sur la base d'un taux supérieur à celui applicable aux autres importations du même type de produit que le produit importé, étant donné que ce dernier a été exonéré de paiements des droits d'importation.

25 À titre liminaire, il convient de souligner que le libellé de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000 indique clairement que la sanction pour une présentation tardive de la preuve de l'exécution correcte d'une importation est, en règle générale, égale à 15 % du montant de la garantie constituée qui serait définitivement resté acquis si les produits n'avaient pas été importés. Il en résulte qu'il y a lieu, en principe, de baser le calcul de cette sanction sur le taux de garantie qui a été effectivement appliqué lors de la demande de délivrance du certificat d'importation relative à l'importation dont la preuve de l'exécution n'a pas été produite dans le délai imparti.

26 Toutefois, il y a lieu de rappeler que l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000 prévoit également dans sa dernière partie que, dans le cas où, pour un produit déterminé, il y avait des certificats prévoyant des taux de garantie différents, le taux le plus bas applicable à l'importation serait utilisé pour calculer le montant devant rester acquis.

27 Or, il importe que lesdits certificats soient simultanément applicables à une même quantité importée. En effet, le libellé de la dernière partie de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000, en particulier les termes «le taux le plus bas applicable à l'importation», exclut qu'un taux de garantie qui n'est pas concrètement applicable à l'importation en cause (voire utilisé aux fins d'un certificat qui couvre effectivement les quantités importées), puisse être pris en compte pour le calcul de la sanction prévue à cette disposition, et ce indépendamment du fait qu'un tel taux de garantie pourrait être considéré comme un «taux normal» pour le type de produit concerné.

28 Une telle interprétation est d'ailleurs confortée par la circonstance que, ainsi que l'a fait observer la Commission, la règle spécifique visée à la dernière partie de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000 s'explique par le caractère interchangeable des quantités importées et la difficulté à mettre en relation un certificat déterminé avec une quantité plutôt qu'avec une autre. Or, sans cette règle spécifique, une autorité compétente risquerait de sanctionner un retard en appliquant le taux le plus haut au lieu du taux le plus bas, en ce qui concerne les quantités auxquelles des certificats prévoyant des taux de garantie différents sont applicables.

29 Par conséquent, ladite règle spécifique trouve à s'appliquer uniquement lorsque l'importateur invoque auprès de l'autorité compétente simultanément plusieurs certificats prévoyant des taux de garantie différents pour l'ensemble d'une opération relative au même produit de même origine.

30 Dans ces circonstances, il convient de considérer que plusieurs certificats prévoyant des taux de garantie différents sont applicables à une importation d'un produit spécifique, au sens de la dernière partie de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000, dès lors que l'importateur invoque, auprès de l'autorité compétente, simultanément plusieurs certificats prévoyant des taux de garantie différents pour l'ensemble d'une opération relative au même produit de même origine et que l'autorité compétente est concrètement en mesure d'appliquer ces taux différents à une quantité importée.

31 En ce qui concerne le litige au principal, il y a lieu de noter qu'il ne ressort pas du dossier soumis à la Cour que Martini avait présenté plusieurs certificats prévoyant des taux de garantie différents pour l'importation de maïs en provenance de Bulgarie, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier. Si cela s'avère être le cas, la règle spécifique visée à la dernière partie de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000 ne s'applique pas aux circonstances du litige au principal.

32 En revanche, à supposer même que cette règle spécifique s'applique aux circonstances du litige au principal, dès lors que la juridiction de renvoi constate que Martini a effectivement présenté plusieurs certificats prévoyant des taux de garantie différents pour l'importation du maïs en cause dans l'affaire au principal, il y a lieu de relever que les termes «taux le plus bas applicable à l'importation», au sens de la dernière partie de l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000, visent, compte tenu du caractère général de ces termes, également une situation dans laquelle le taux de garantie

appliqué lors de la délivrance d'un certificat à droit plein est inférieur à celui applicable lors de la délivrance d'un certificat à droit nul sous un régime préférentiel, tel que celui créé par le règlement nº 958/2003.

33 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre aux deuxième et troisième questions que l'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000 doit être interprété en ce sens que, en cas de présentation tardive de la preuve de l'exécution correcte d'une importation, le montant devant rester acquis, au titre des quantités pour lesquelles la preuve n'a pas été apportée dans le délai fixé à l'article 35, paragraphe 4, sous a), de ce règlement, doit être calculé sur la base d'un taux de garantie qui a été effectivement appliqué lors de la demande de délivrance du certificat ou des certificats concernant cette importation. Aux fins d'une telle interprétation, il est sans incidence que la garantie ait été constituée sur la base d'un taux supérieur à celui applicable aux autres importations du même type de produit que le produit importé, étant donné que ce dernier a été exonéré de paiements des droits d'importation.

Sur les dépens

34 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-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 (neuvième chambre) dit pour droit:

1) **L'article 35 du règlement (CE) nº 1291/2000 de la Commission, du 9 juin 2000, portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles, tel que modifié par le règlement (CE) nº 325/2003 de la Commission, du 20 février 2003, doit être interprété en ce sens que l'objectif de la garantie visée par cette disposition est non seulement d'assurer l'obligation d'importation, mais également que la preuve de l'utilisation du certificat soit présentée endéans un certain délai.**

2) **L'article 35, paragraphe 4, sous c), du règlement nº 1291/2000, tel que modifié par le règlement nº 325/2003, doit être interprété en ce sens que, en cas de présentation tardive de la preuve de l'exécution correcte d'une importation, le montant devant rester acquis, au titre des quantités pour lesquelles la preuve n'a pas été apportée dans le délai fixé à l'article 35, paragraphe 4, sous a), dudit règlement, doit être calculé sur la base d'un taux de garantie qui a été effectivement appliqué lors de la demande de délivrance du certificat ou des certificats concernant cette importation. Aux fins d'une telle interprétation, il est sans incidence que la garantie ait été constituée sur la base d'un taux supérieur à celui applicable aux autres importations du même type de produit que le produit importé, étant donné que ce dernier a été exonéré de paiements des droits d'importation.**

Signatures