ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)
14 novembre 1985 *

Dans l'affaire 275/84,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour en vertu de l'article 177 du traité CEE par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant lui entre

Coöperatieve Melkproducentenbedrijven « Noord-Nederland » BA (Frico),

partie demanderesse,

et

Produktschap voor Zuivel,

partie défenderesse,

une décision à titre préjudiciel portant sur l'interprétation des dispositions du droit communautaire régissant les conditions d'octroi de montants compensatoires monétaires pour des livraisons de beurre destiné à être vendu au cours de « croisières du beurre »,

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. U. Everling, président de chambre, Y. Galmot et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. M. Darmon
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

considérant les observations présentées:

— pour la coopérative Frico, par Me Chr. P. van Eeghen et Me Ch. R. E. M. van Sasse van Ysselt, avocats à Bruxelles,

— pour le gouvernement néerlandais, par M. I. Verkade, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. R. C. Fischer, conseiller juridique, en qualité d'agent,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 10 octobre 1985,

rend le présent

* Langue de procédure: le néerlandais.

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

Par ordonnance du 26 octobre 1984, parvenue à la Cour le 20 novembre suivant, le College van Beroep voor het Bedrijfsleven (ci-après le College van Beroep) a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation des dispositions du droit communautaire régissant les conditions d'octroi de montants compensatoires monétaires pour des livraisons de beurre destiné à être vendu au cours de « croisières du beurre ».

Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige entre, d'une part, la Coöperatieve Melkproducentenbedrijven « Noord-Nederland » BA (Frico) (ci-après Frico), qui est l'un des fournisseurs réguliers de beurre destiné à être vendu au cours de « croisières du beurre » effectuées à partir de ports des Pays-Bas, et, d'autre part, le Produktschap voor Zuivel (organisme de droit public néerlandais qui organise le marché national concernant les produits laitiers, ci-après PZ).

Les « croisières du beurre » sont ainsi définies dans l'ordonnance de renvoi: « de courtes croisières en bateau qui ne durent pas plus de quelques heures, dont le point de départ et le point d'arrivée se situent dans des ports des États membres de la Communauté économique européenne, en l'espèce les Pays-Bas, et au cours desquelles le bateau quitte pendant un délai plus ou moins long les eaux territoriales. L'attrait principal de ces croisières réside dans le fait que les passagers ont la possibilité d'acheter un certain nombre de marchandises en exemption des droits de douane, accises et autres taxes ».

Frico, invitée au début de l'année 1983 à faire une offre pour des livraisons de beurre à un entrepreneur qui organise de telles croisières, a demandé au PZ si la livraison de beurre aux bateaux utilisés pour effectuer ces « croisières du beurre » lui ouvrait droit à des montants compensatoires monétaires (ci-après MCM).

Le PZ lui a d'abord répondu positivement et lui a donc versé, à ce titre, des MCM au cours des quatre premiers mois de l'année 1983. Toutefois, au début du mois de mai 1983, le ministère néerlandais de l'Agriculture et de la Pêche a informé le PZ que la question de savoir si les MCM pouvaient être accordés pour des livraisons

destinées à la vente à bord de bateaux servant aux « croisières du beurre » faisait l'objet de concertations avec le ministère des Finances et la Commission. Le PZ a été invité à ne plus verser de MCM pour les livraisons en cause.

6 La Commission ayant rendu un avis négatif sur ce point, le gouvernement néerlandais a invité, le 20 juin 1983, le PZ à rejeter aussi bien les demandes en cours que les nouvelles demandes tendant à l'octroi de MCM. C'est ainsi que fin juin 1983, le PZ, partie défenderesse au principal, a fait savoir à Frico que les MCM ne seraient plus accordés pour le beurre livré aux bateaux effectuant des « croisières du beurre ».

7 Par lettre du 14 juillet 1983, la requérante a réclamé le paiement des MCM pour des livraisons déjà faites à des bateaux servant aux « croisières du beurre » et pour lesquelles les MCM avaient déjà été portés en déduction du prix du beurre livré. Cette demande a été rejetée par le PZ.

8 La requérante au principal a formé un recours contre cette décision devant le College van Beroep. Devant cette juridiction, elle a fait valoir que cette décision était incompatible, d'une part, avec les dispositions communautaires en vigueur et, d'autre part, avec plusieurs principes généraux du droit comme les principes de bonne administration, d'égalité, de sécurité juridique et de confiance légitime.

9 L'examen du premier de ces moyens a conduit la juridiction nationale à s'interroger sur l'interprétation du droit communautaire applicable et à adresser à la Cour la question préjudicielle suivante:

« Le règlement (CEE) n° 2730/79, plus précisément son article 17, et le règlement (CEE) n° 1371/81, l'un et l'autre de la Commission, considérés conjointement et en liaison avec d'éventuelles autres dispositions de droit communautaire doivent-ils être interprétés en ce sens qu'aucun montant compensatoire monétaire ne peut être octroyé pour l'exportation du beurre vendu aux passagers au cours de 'Butterfahrten' telles qu'elles sont définies dans la présente décision? »

10 La coopérative Frico soutient que la réglementation communautaire applicable ne s'oppose pas à ce que des MCM soient octroyés pour l'exportation de beurre vendu aux passagers au cours de « croisières du beurre ». En effet, l'article 17 du règlement n° 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 317, p. 1), dispose « qu'aucune restitution n'est octroyée

pour les produits vendus ou distribués à bord des bateaux et qui, par la suite, sont susceptibles d'être réintroduits dans la Communauté au titre des franchises résultant des dispositions du règlement (CEE) n° 1818/75 ». Or, le règlement n° 1371/81 de la Commission, du 19 mai 1981, portant modalités d'application administrative des MCM (JO L 138, p. 1), ne contient aucune disposition analogue. Dès lors, les principes de sécurité juridique, de non-rétroactivité, d'égalité et de confiance légitime exigeraient qu'un droit à l'octroi de MCM fût reconnu au profit des produits vendus à bord des bateaux, y compris ceux qui effectuent des « croisières du beurre ».

Le gouvernement néerlandais estime que, même s'il peut paraître contraire à l'objet du système des MCM d'accorder une compensation pour l'exportation de produits dont on sait pertinemment qu'ils seront réimportés quelques heures plus tard dans le même État membre sous le régime de la franchise des voyageurs, il existe bien un droit à l'octroi des MCM pour les produits agricoles vendus à bord des bateaux, y compris ceux qui effectuent des « croisières du beurre ». Ce droit résulterait de ce que le règlement n° 1371/81 précité ne préciserait aucune condition de destination des produits agricoles et ne contiendrait aucune disposition dérogatoire explicite pour la livraison de produits aux bateaux effectuant des « croisières du beurre ».

A l'inverse, la Commission fait valoir qu'il doit être répondu par l'affirmative à la question posée par la juridiction nationale. En effet, d'une part, les livraisons de beurre pour les « croisières du beurre » ne constitueraient une exportation ni au sens de l'article 1er, du règlement n° 974/71 du Conseil, du 12 mai 1971, relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuation des monnaies de certains États membres (JO L 106, p. 1), ni au sens de l'article 1er, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 1371/81, précité. De telles livraisons de beurre ne sauraient davantage être assimilées à des exportations hors de la Communauté, au titre de l'article 5 du règlement n° 2730/79 précité, qui ne vise que l'approvisionnement en produits destinés à être consommés à bord au cours de la traversée. D'autre part, il serait totalement incompatible avec la finalité du système des MCM de les octroyer à l'occasion de livraisons de beurre faites dans de telles conditions, dès lors que ces livraisons s'effectuent intégralement à l'intérieur du marché de l'État membre concerné et qu'elles n'ont aucune incidence sur les échanges intracommunautaires ou avec les pays tiers. Enfin, la Commission soutient que la référence à l'article 17 du règlement n° 2730/79, précité est en tout état de cause dépourvue de pertinence en ce qui concerne les livraisons destinées aux « croisières du beurre », puisque celles-ci ne peuvent bénéficier des franchises à l'importation.

13 Il convient de relever, en premier lieu, que le règlement n° 1371/81 précité dispose en son article 2 que « des montants compensatoires monétaires sont appliqués aux produits importés ou exportés » et, en son article 1er, paragraphe 2, sous c), que « par 'exportation', il faut entendre 'l'expédition définitive ou temporaire de produits ...

— d'un État membre vers un autre État membre;

— d'un État membre vers un territoire situé en dehors de la Communauté... ' ».

14 Or, il résulte de la définition même des « croisières du beurre » donnée par la juridiction nationale que le beurre vendu au cours de ces excursions n'est expédié ni vers un autre État membre ni vers un pays tiers. Il est, au contraire, destiné à être immédiatement réintroduit sur le territoire de l'État membre d'expédition. Il en résulte que ce produit n'est pas « exporté » au sens des dispositions précitées, qui font, dès lors, obstacle au versement de MCM dans une telle hypothèse.

15 Il importe de remarquer, en second lieu, que si l'article 1er, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 1371/81 précité, ajoute que « les livraisons visées à l'article 5, du règlement n° 2730/79, sont assimilées à des exportations », cette dernière disposition précise que:

« 1) au sens du présent règlement, sont assimilés à une exportation hors de la Communauté:

a) la livraison pour l'avitaillement dans la Communauté:

— des bateaux destinés à la navigation maritime . . . ».

Or, le mot « avitaillement » est dépourvu d'ambiguïté et ne vise, ainsi que le précise le septième considérant du règlement n° 2730/79 précité, que l'approvisionnement en produits destinés à être consommés à bord et non, comme c'est le cas au cours des « croisières du beurre », la livraison de produits destinés à être vendus aux passagers et ramenés à terre par ceux-ci. Il s'ensuit que l'article 5 du règlement n° 2730/79 précité ne saurait non plus servir de fondement à l'octroi de MCM pour des livraisons de beurre destiné à être vendu au cours des « croisières du beurre ».

Cette conclusion est confirmée par l'examen de la finalité même du régime des MCM, telle qu'elle a été plusieurs fois précisée par la jurisprudence de la Cour, notamment dans l'arrêt du 12 avril 1984 (Unifrex/Commission, 281/82, Rec. p. 1969), où la Cour a jugé que « l'instauration des montants compensatoires vise au maintien de prix uniques, fondement de l'organisation actuelle des marchés en évitant ainsi une désorganisation du système des prix d'intervention et en maintenant les courants normaux des produits agricoles tant entre les États membres qu'avec les pays tiers. Les MCM ne sauraient donc être appliqués que pour autant que les mesures monétaires visées entraîneraient des perturbations dans les échanges des produits agricoles ». Or, il est manifeste que, dans le cadre des « croisières du beurre », l'octroi des MCM n'aurait pas pour effet d'éviter des perturbations dans les échanges de produits agricoles dus à des phénomènes monétaires, puisque les produits agricoles en question ne pénètrent ni dans le circuit des échanges intracommunautaires ni dans celui des échanges avec les pays tiers.

Il convient enfin de relever que s'il est exact que l'article 17 du règlement n° 2730/79, précité, a expressément exclu l'octroi de restitutions à l'exportation pour les produits agricoles vendus ou distribués à bord des bateaux et qui sont susceptibles, par la suite, d'être réintroduits dans la Communauté au titre des franchises résultant des dispositions du règlement n° 1818/75, la référence à cette disposition n'est pas de nature à infirmer le raisonnement qui vient d'être exposé. D'une part, en effet, la référence à ce texte, qui ne concerne que le régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles, n'est pas pertinente en ce qui concerne la réponse à apporter à la question posée par la juridiction nationale qui a trait uniquement à l'octroi de MCM. D'autre part, il y a lieu d'observer, à l'inverse de ce qui est soutenu par la coopérative Frico, que les termes mêmes de cette disposition démontrent que le législateur communautaire a entendu exclure du bénéfice des restitutions à l'exportation les opérations concernant des produits qui ne font pas l'objet d'une véritable exportation. Les mêmes considérations conduisent au même résultat en ce qui concerne l'octroi des MCM.

Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de répondre à la question que les articles 1er et 2 du règlement n° 1371/81 de la Commission, du 19 mai 1981, portant modalités d'application administrative des montants compensatoires monétaires, ainsi que l'article 5 du règlement n° 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles, doivent être interprétés en ce sens qu'aucun montant compensatoire monétaire ne peut être octroyé pour des livraisons de

beurre destiné à être vendu aux passagers au cours de courtes croisières en mer, dont le point de départ et le point d'arrivée se situent dans un même État membre.

Sur les dépens

19 Les frais exposés par le gouvernement des Pays-Bas et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, par ordonnance en date du 26 octobre 1984, dit pour droit:

Les articles 1er et 2 du règlement n° 1371/81 de la Commission, du 19 mai 1981, portant modalités d'application administrative des montants compensatoires monétaires, ainsi que l'article 5 du règlement n° 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles, doivent être interprétés en ce sens qu'aucun montant compensatoire monétaire ne peut être octroyé pour des livraisons de beurre destiné à être vendu aux passagers au cours de courtes croisières en mer, dont le point de départ et le point d'arrivée se situent dans un même État membre.

Everling Galmot Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 novembre 1985.

Le greffier

P. Heim

Le président de la troisième chambre

U. Everling