ceptation par le service des douanes, au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, de l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à la mise en libre pratique de la marchandise n'exige pas que la procédure douanière soit définitivement clôturée au profit du déclarant.

Pour que l'article 15, paragraphe 1, du règlement n° 1373/70 s'applique, il faut que la marchandise, ayant été imputée sur le certificat conformément aux dispositions de l'article 8, paragraphe 2, deuxième alinéa, lettre a), ait été effectivement mise en libre pratique.

Dans l'affaire 186-73

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Verwaltungsgericht Frankfurt/Main, et tendant à obtenir dans le litige pendant devant cette juridiction entre

NORDDEUTSCHES VIEH- UND FLEISCHKONTOR GMBH, Hamburg,

et

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR SCHLACHTVIEH, FLEISCH UND FLEISCHERZEUGNISSE, Frankfurt/Main,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 15, paragraphe 5 a, du règlement (CEE) n° 1373/70 de la Commission du 10 juillet 1970 portant modalités communes d'application du régime de certificats d'importation, d'exportation et de préfixation, pour les produits agricoles soumis à un régime de prix unique (JO n° L 158 du 20 juillet 1970, p. 1),

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, A. M. Donner et M. Sørensen (rapporteur), présidents de chambre, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh et A. J. Mackenzie Stuart, juges,

avocat général : M. H. Mayras
greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que l'ordonnance de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour CEE peuvent être résumées comme suit :

I — Faits et procédure

1. Le 21 avril 1971, la défenderesse au principal a délivré à la requérante au principal un certificat d'importation venant à expiration le 21 juillet 1971. Le certificat autorisait et obligeait la requérante à importer, pendant le délai imparti, 400 000 kg de viande bovine. Une banque s'est constituée caution pour un montant de 146 400 DM aux fins de garantir l'importation.

Après une opération antérieure portant sur 362 762 kg, qui furent imputés sur le certificat, la firme soumit, le 14 juillet 1971, une quantité de 53 051 kg, en provenance d'Uruguay, au bureau de douane compétent. Celui-ci, qui était aussi l'autorité compétente pour l'inspection sanitaire des viandes d'origine étrangère, refusa d'admettre la viande à l'importation, apparemment parce qu'elle avait été présentée sans les plombs requis.

En conséquence, le certificat d'importation ne put être utilisé à temps, et l'Einfuhr- und Vorratsstelle déclara la caution acquise pour un montant de 6 309,11 DM.

2. Faisant valoir qu'elle avait rempli son obligation d'importer aux termes du règlement n° 1373/70 puisque les marchandises avaient été présentées aux autorités douanières avant l'expiration du délai prévu par le certificat, la requérante a introduit un recours devant le Verwaltungsgericht Frankfurt/Main contre l'Einfuhr- und Vorratsstelle.

Le règlement n° 1373/70 dispose :

— l'exemplaire n° 1 du certificat est présenté au bureau où sont accomplies les formalités d'importation (article 8, paragraphe 2, deuxième alinéa sous a) ;

— l'obligation d'importer est considérée comme remplie et le droit à l'importation au titre du certificat est considéré comme utilisé le jour de l'accomplissement des formalités douanières visées à la disposition précitée (article 15, paragraphe 1 a) ;

— au sens du présent règlement, sont considérés comme jour d'accomplissement des formalités douanières le jour au cours duquel le service des douanes accepte l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à la mise en libre pratique des produits en cause ou, lorsque les produits peuvent être mis en libre pratique sans une telle manifestation de volonté, le jour au cours duquel les produits ont été mis en libre pratique (article 15, alinéa 5 a).

3. Le Verwaltungsgericht a suspendu la procédure et demandé à la Cour de justice, conformément à l'article 177 du traité CEE, de statuer à titre préjudiciel sur la question suivante :

« La *réception* de la demande de dédouanement du déclarant par le bureau de douane a-t-elle la même signification que « l'acceptation » par ledit bureau de l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à la mise en libre pratique au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, du règlement n° 1373/70 ou bien n'y a-t-il « d'acceptation » au sens de cette disposition que lorsque la *procédure* douanière sur laquelle repose cette acceptation est défi-

nitivement terminée au profit du déclarant ? »

Dans son ordonnance de renvoi, le Verwaltungsgericht estime que l'interprétation de la disposition citée est « nécessaire pour trancher le litige, car, au cas où la simple réception de la demande de dédouanement doit être considérée comme une acceptation au sens de la disposition en cause, il faut décider que l'importation a eu lieu en temps voulu et que la caution est libérée ; si l'on adopte une autre interprétation, au contraire, la caution devrait être payée si, après un examen plus approfondi, un cas de force majeure n'entre pas en ligne de compte au profit de la requérante ». Le Verwaltungsgericht a ajouté que le problème de la régularité de la décision de rejet arrêtée par le bureau de douane n'est pas en cause.

4. L'ordonnance du Verwaltungsgericht du 20 novembre 1973 a été enregistrée au greffe de la Cour le 5 décembre 1973.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour, des observations écrites ont été déposées pour la requérante au principal par Me P. Wendt, du barreau de Hambourg, et pour la Commission par son conseiller juridique, M. P. Gilsdorf.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

A — *Observations de la firme Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor*

1. La firme fait observer que le rejet de la demande de dédouanement se fonderait exclusivement sur la réglementation en matière d'inspection vétérinaire. Cette réglementation poserait, en comparaison avec celle des autres États membres, les exigences les plus rigoureuses pour l'importation de viande fraîche des pays tiers. La firme souligne qu'on ne pourrait actuellement pas dire que tous les importateurs de la Communauté peuvent procéder à la mise en libre pratique de viande fraîche aux mêmes conditions dans tous les États membres.

2. La firme explique que le Verwaltungsgericht désirait savoir s'il faut entendre par « acceptation » au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, une action de fait (eine Tathandlung) ou un acte juridique quelconque dans le sens d'un agrément (Zulassung) contraignant de la demande de dédouanement par le bureau de douane pour procéder à la mise en libre pratique du produit.

a) La firme souligne que ni la législation ni la pratique douanières allemandes ne connaissent l'acte juridique au sens « d'un agrément de la demande engageant l'administration ... » L'ensemble du processus de dédouanement en vue de la libre pratique consisterait en une demande du déclarant et un acte administratif du bureau de douane qui vise à mettre la marchandise en libre pratique. Il irait de soi que « l'acceptation » au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, ne concernerait pas cet acte administratif, parce que la notion « dédouanement en vue de la libre pratique » serait tellement usuelle que le règlement n'aurait certainement pas manqué de s'y référer expressément.

Un « agrément tacite » de la demande résultant d'un certain nombre d'actions significatives du bureau de douane antérieures à la libération de la marchandise serait aussi exclu. D'abord, parce que le bureau de douane ne perdrait la possibilité de rejeter la demande que du fait qu'il libère le produit. Ensuite, parce que cette notion comporterait le danger d'une grande incertitude, en particulier à l'égard de sa détermination dans le temps.

Du point de vue pratique on devrait donc entendre par « acceptation » la réception de la demande de dédouane-

ment par le bureau de douane. Le jour de la réception serait mentionné sur les demandes selon la pratique allemande, et il serait de même dans d'autres États membres.

b) D'après la firme, les termes de l'article 15, paragraphe 5 a, plaideraient en faveur de cette interprétation. Elle renvoie à la deuxième hypothèse de la disposition — le cas où les produits peuvent être mis en libre pratique sans une telle manifestation de volonté — parce qu'ici il serait évident que l'accomplissement des formalités douanières aurait été rattaché à une simple action de fait. Elle renvoie aussi à la version anglaise de la disposition dans laquelle il est question d'un « document by which the declarant states his intention to . . . » Un « document », c'est-à-dire une pièce (« Urkunde »), ne saurait être « accepté » que dans un sens physique.

c) La firme examine ensuite le rapport entre l'article 15, paragraphe 5 a, et les autres dispositions du règlement. Elle rappelle que le règlement a uniformisé les modalités d'application du régime des certificats d'importation, et elle rappelle les caractéristiques du régime des certificats. Dans ce cadre, et d'après son 4e considérant, le règlement aurait pour but « d'interpréter uniformément ces deux notions d'importation et d'exportation ».

De l'avis de la firme, le fait que le certificat autorise et oblige le titulaire du certificat à importer — et non des tiers, en particulier le bureau de douane — serait une circonstance d'un poids décisif pour l'interprétation de l'article 15, paragraphe 1 et 5 a. Il en résulterait nécessairement que l'exécution de l'obligation d'importer dépendrait exclusivement de l'activité du titulaire du certificat et que les exigences à l'égard de l'exécution de l'obligation d'importer trouveraient nécessairement leurs limites dans ce que le titulaire du certificat est effectivement et juridiquement en mesure de faire. « Acceptation » au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, ne pourrait donc signifier rien d'autre que la transmission (« Zugang ») de la demande de dédouanement.

La firme fait valoir que l'article 15, paragraphe 5 a, contiendrait une définition légale du « jour d'accomplissement des formalités douanières » au sens de l'article 15, paragraphe 1, et que cette disposition aurait donc pour but d'écarter des doutes dans l'interprétation qui pourraient résulter de l'article 15, paragraphe 1.

La firme rejette l'argument d'après lequel article 15, paragraphe 5 a, se bornerait à déterminer le moment de l'importation, au cas où celle-ci a lieu. Le 4e considérant du règlement « qu'il convient d'interpréter uniformément ces deux notions d'importation et d'exportation » montrerait que ni l'article 15, paragraphe 1, ni l'article 15, paragraphe 5 a, ne fixeraient de simples dates. La Commission aurait considéré les deux termes sous l'angle de l'*exécution* de l'obligation d'importer ou d'exporter et, pour cette raison, elle aurait cherché à déterminer à quelle condition supplémentaire il fallait encore satisfaire au cours de la durée de validité du certificat, pour que l'obligation d'importer puisse être considérée comme exécutée. En effet, la nécessité d'une interprétation uniforme des notions d'importation et d'exportation ne se pose que pour le régime de la caution. Or, à cette fin précisément, il serait déterminant de savoir comment et donc quand l'obligation d'importer est remplie.

De l'avis de la firme, l'article 15, paragraphe 3 a, ne s'opposerait pas non plus à l'interprétation qu'elle défend. Si l'obligation d'importer est exécutée du fait de la réception de la demande de dédouanement par le bureau de douane, celui-ci devrait procéder à l'imputation et au visa sur l'exemplaire n° 1 conformément à l'article 8, paragraphe 2, même si par la suite le produit n'est pas mis en libre pratique.

d) La firme fait valoir que son interprétation serait corroborée de façon décisive par le but du règlement qui serait de parvenir à la plus grande simplification possible dans l'intérêt de la sécurité du

droit. Par « acceptation » il faudrait donc entendre un acte d'une simplicité telle que son existence puisse être constatée à tout moment.

La firme fait état du retard, allant éventuellement jusqu'à cinq ans, qui pourrait s'ensuivre si l'accomplissement de l'obligation d'importer était reporté à la fin de la procédure douanière, y compris toutes les procédures administratives et judiciaires engagées contre le bureau de douane.

e) La firme fait valoir que son interprétation garantirait une application uniforme du droit communautaire dans tous les États membres, ce qui ne serait pas le cas si l'on entendait par « acceptation » l'agrément de la demande.

f) La firme rejette qu'une autre interprétation puisse découler de la fonction des certificats. L'article 4, paragraphe 1, du règlement ne pourrait non plus étayer l'argument selon lequel la réponse à la question d'interprétation posée dépendrait de la nécessité d'assurer aux autorités une connaissance des transactions projetées aussi exacte que possible. La firme fait valoir entre autres que, si cet objectif avait été décisif, il eût été logique de ne considérer en tout cas l'obligation d'importer comme accomplie qu'à l'issue de la procédure douanière de mise en libre pratique, c'est-à-dire seulement après la communication de l'acte administratif du bureau de douane libérant le produit, plutôt que de se fonder de toute évidence sur d'autres critères, comme l'article 15, paragraphes 1 et 5 a.

Pour toutes ces raisons, la firme propose de répondre qu'il faut entendre par « acceptation » au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, la réception matérielle par le bureau de douane.

3. a) La firme fait valoir que, même si on exigeait que la manifestation de volonté au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, soit faite régulièrement, la réception matérielle d'une demande régulière de dédouanement devrait suffire.

Elle estime que, si cette solution devait être retenue, la Cour devrait également dire dans sa réponse à quelles conditions il faut considérer comme régulière la demande de dédouanement.

De l'avis de la firme, il serait inadmissible d'apprécier la régularité de la demande selon le droit national, dans la mesure où il s'agit de l'exécution de l'obligation d'importer.

La firme renvoie en outre à l'arrêt de la Cour du 6 juin 1972 (Schlüter/Hauptzollamt Hamburg, Recueil, 1972, p. 307) d'où elle pense pouvoir conclure que la régularité de la demande de dédouanement résulterait de ce qu'elle est déposée par écrit et qu'elle contient les renseignements nécessaires pour informer le bureau de douane qu'il s'agit de la demande de dédouanement du produit qui a fait l'objet du certificat. D'autres exigences n'apparaîtraient pas dans le droit communautaire.

La firme fait valoir que, comme le droit communautaire ne prévoit pas de restrictions quantitatives en vue de la protection de la santé et de la vie des personnes, il ne serait pas possible de faire dépendre, sur la base du droit communautaire, le droit et l'obligation d'importer qui découlent légalement d'un certificat d'importation du respect de telles restrictions quantitatives. Par conséquent, l'accomplissement de l'obligation d'importer ne pourrait pas non plus dépendre du fait qu'une restriction quantitative nationale non interdite par l'article 36 du traité CEE s'oppose à l'importation.

b) Si la Cour devait interpréter l'article 15, paragraphe 5 a, en ce sens que le produit ne doit pas être incriminé par le bureau de douane, la firme prie la Cour de dire que dans ces cas il y a lieu d'examiner en détail si l'obligation d'importer s'est éteinte pour cause de force majeure.

De l'avis de la firme, il faudrait présumer l'existence d'un cas de force majeure dans le cas où, comme en l'espèce, le produit satisfait aux conditions du certificat et aux autres conditions du droit communautaire.

B — *Observations de la Commission*

1. La Commission fait valoir que l'interprétation des dispositions du règlement n° 1373/70 exige qu'il soit tenu compte d'une part des réglementations de base concernant les organisations de marchés — ce règlement ne pourrait rien changer aux notions de base d'importation ou d'exportation — et d'autre part des principes généraux du droit de procédure douanière.

2. La thèse défendue par la Commission est que ni l'une ni l'autre des deux branches de l'alternative posée par le Verwaltungsgericht ne seraient conformes aux finalités de l'article 15, paragraphe 5 a, pas plus qu'aux principes généraux du droit de la procédure douanière. La Commission est d'avis que, en principe, il conviendrait plutôt de retenir la première branche de l'alternative, mais sans les conséquences que le Verwaltungsgericht y rattache. La notion « d'acceptation » au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, devrait être comprise dans son sens formel, c'est-à-dire que le moment où l'obligation découlant du certificat est remplie est déterminé par la « réception » de la demande de dédouanement. Toutefois, cela ne signifierait pas que l'obligation découlant du certificat soit remplie même si la procédure n'a pas été « achevée » et que, de ce fait, la marchandise n'a pas été effectivement importée.

La Commission fait valoir que les paragraphes 1 et 3 de l'article 15 recourent à une fiction pour fixer le moment de l'importation ou de l'exportation à prendre en considération au regard de la réglementation en matière de certificats, mais ils le feraient sans préjudice de toutes les autres conditions prévues pour les importations et les exportations. Ces dispositions partiraient du principe qu'il y a bien eu une exportation ou une importation effective.

Plusieurs circonstances plaideraient en faveur de cette interprétation.

Tout d'abord, il semblerait évident que le seul fait de remplir les formalités douanières d'importation en l'absence de toute base concrète corrélative ne peut suffire pour remplir l'obligation d'importation. Cette base, à savoir la marchandise à importer, devrait être sur place ; il serait en tout cas de règle qu'elle doit être « présentée » à l'administration des douanes. De même qu'il supposerait implicitement que la marchandise a effectivement été présentée, l'article 15 partirait aussi de l'hypothèse que la marchandise a réellement été importée. Tout comme la notion de présentation, celle d'autorisation d'enlèvement (ou mainlevée) serait propre à toutes les législations évoluées relatives aux procédures douanières. Il ne serait pas concevable qu'une réglementation en matière d'importations renonce à la notion de mainlevée ou à une notion équivalente. Cela serait apparu si évident au rédacteur du règlement n° 1373/70 que le texte de ce règlement ne revient plus sur ce point.

Si l'on renonçait à cette exigence fondamentale, il en résulterait des conséquences insupportables. Ainsi, il suffirait à l'importateur, pour remplir l'obligation qui découle du certificat d'importation, de présenter au service des douanes des marchandises totalement avariées et contrevenant manifestement à la réglementation sanitaire.

La Commission rappelle aussi que le but des certificats d'importation serait de permettre le recensement administratif des importations réelles, mais non des mouvements de marchandises qui ont été bloquées aux barrières douanières.

Elle souligne en outre que la thèse soutenue par la requérante aurait pour conséquence que tout importateur pourrait éviter de perdre la caution en présentant au bureau des douanes, en vue de son dédouanement, une marchandise dont il sait d'avance qu'elle ne peut pas être effectivement importée. Il serait évident qu'il serait possible ainsi de tourner la réglementation en matière de caution.

La Commission renvoie aussi à l'article 15, paragraphe 2 et 3 a, et rappelle qu'en vertu de ces dispositions, la preuve que l'importation a eu lieu est apportée par

la production de l'exemplaire n° 1 du certificat sur lequel, en vertu de l'article 8, sont imputées les quantités importées, ce qui viendrait confirmer l'importation.

3. A l'encontre des arguments avancés par le Verwaltungsgericht et par la firme, la Commission fait valoir que son interprétation garantirait que les diverses réglementations nationales relatives aux procédures de dédouanement n'aient pas sur la question de la date d'importation des effets différents pour les ressortissants opérant sur le marché, en fonction de l'État membre importateur.

Renvoyant au 7e considérant du règlement et à son article 15, paragraphe 2 b, elle souligne que la finalité du régime de la caution étant, comme celle du régime des certificats, essentiellement la même pour les importations et pour les exportations, l'article 15 devrait être interprété en ce qui concerne les exigences à satisfaire à l'importation par analogie avec les exigences expressément prévues pour l'exportation.

4. Pour vérifier si sa thèse s'inscrit dans la logique générale du régime de la procédure douanière, la Commission examine quels sont les principes qui s'appliquent pour déterminer la date à prendre en considération en tant que point de référence pour d'autres éléments constitutifs du régime douanier. Elle examine quelles sont les dates à prendre en considération dans la législation communautaire pour la détermination du droit de douane, du prélèvement, de la restitution à l'exportation et de la valeur en douane. Elle renvoie notamment à une proposition de directive relative à l'harmonisation des procédures de mise en libre pratique des marchandises (publiée au JO n° 14 du 15 février 1974).

Elle examine aussi l'arrêt de la Cour du 15 décembre 1971 (Schleswig-Holsteinische Hauptgenossenschaft/Hauptzollamt Itzehoe, 35-71, Recueil, 1971, p. 1083).

Elle conclut que les dispositions examinées montreraient que l'application du critère formel de l'acceptation de l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté serait une pratique tout à fait familière dans le droit de la procédure douanière — même si ce droit commence seulement à s'élaborer — de la Communauté.

La Commission constate qu'un critère uniforme constitue dans le domaine des certificats d'importation et des prélèvements la seule solution conforme aux exigences du système. Si la date à prendre en considération était déterminée sur la base de critères différents, il pourrait par exemple en résulter que le prélèvement soit fixé pour une « date d'importation » à laquelle, en vertu des dispositions du régime des certificats, plus aucune importation n'aurait pu avoir lieu.

La Commission réfute ensuite l'argumentation d'après laquelle les résultats auxquels elle est parvenue pourrait avoir des conséquences pratiquement insupportables ou injustes pour l'importateur en ce qui concerne la perte de la caution. Elle renvoie notamment au fait que le législateur communautaire (règlement n° 1373/70) partirait, en faveur du déclarant, du principe selon lequel celui-ci satisferait normalement à son obligation en accomplissant les formalités douanières (et en présentant la marchandise), l'étape ultérieure se déroulant jusqu'à la clôture des opérations de dédouanement sous la responsabilité des services de douane. Elle rappelle aussi qu'il faudrait tenir compte à cet égard de la possibilité qui existe, d'une part, d'exempter l'importateur, en cas de force majeure, de l'obligation d'importer ou, d'autre part, de prolonger la durée de validité du certificat. L'article 18 du règlement offrirait également la possibilité de régler des cas d'injustice manifeste qui n'apparaissent qu'au cours de la procédure douanière.

5. Enfin la Commission examine la notion de « réception » de la déclaration en douane. Elle fait valoir qu'il ne faut pas entendre par là la réception purement physique de la déclaration par le fonctionnaire du service des douanes. Par l'utilisation de la notion « acceptation » de l'acte on entendrait exprimer

par là une opération qui va au-delà de la simple réception physique. L'acceptation de l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté supposerait que le service des douanes reconnaisse la régularité de la demande introduite, c'est-à-dire donne à entendre de son côté, par un acte d'acceptation, que les conditions requises pour le dépôt de la déclaration en tant que tel sont remplies. Dans la pratique, cette acceptation se traduirait par l'apposition de la date d'acceptation (timbre). Cela serait clairement exprimé dans les articles 7 et 8 de la proposition de directive susmentionnée, laquelle indique du reste que l'acceptation a lieu selon les formes prévues dans chaque État membre (article 8, paragraphe 1). Aucune des dispositions nationales actuelles du droit de la procédure douanière ne prévoirait non plus que la simple réception « physique » soit suffisante. En tout état de cause, les conditions formelles prévues pour la présentation de la déclaration devraient être réunies : la demande devrait être correctement remplie ; elle devrait être présentée dans un bureau de douane compétent ; elle devrait être accompagnée de tous les documents requis pour l'importation. Rien ne s'opposerait non plus à ce qu'il soit procédé dès le dépôt de la déclaration à un examen en vue de déterminer si des interdictions et des limitations s'opposent à l'importation de la marchandise indiquée dans la déclaration, ni à ce que la déclaration soit rejetée pour cette simple raison.

Attendu qu'après la clôture de la procédure écrite, il a été procédé aux débats oraux le 4 avril 1974. La firme Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor a été représentée par Me P. Wendt et la Commission par son conseiller juridique, M. Peter Gilsdorf.

Attendu qu'au cours de la procédure orale, la *firme* a souligné que le rejet de la demande de dédouanement se fonderait sur la réglementation allemande en matière d'inspection vétérinaire et que cette réglementation serait plus sévère et formelle que dans tout autre État membre de la Communauté. De l'avis des importateurs allemands, cette réglementation ne serait pas compatible avec le droit communautaire. On verrait l'affaire sous une lumière erronée en ne tenant pas compte des caractéristiques du droit vétérinaire allemand. La firme souligne en outre, que la viande qu'elle avait présentée à l'importation aurait été parfaite du point de vue sanitaire et aurait certainement pu être importée dans tout autre État membre. En effet, la viande aurait été vendue en Belgique.

La firme rappelle aussi que les paragraphes 10 et 16 de la loi allemande sur l'inspection vétérinaire affirment que des objections d'origine vétérinaire soulevées après la mise en libre pratique peuvent entraîner la nécessité d'une réexportation ou d'une destruction de la viande. Dans ce cas, l'obligation d'importer aurait, de l'avis de la Commission elle-même, été remplie. La firme se demande pourquoi la caution serait perdue si les objections émises étaient soulevées au moment de l'importation.

La firme rejette en outre l'argument de la Commission selon lequel un importateur pourrait essayer d'éviter la perte de la caution en présentant à la douane une marchandise au sujet de laquelle il savait d'avance qu'elle ne pourrait être effectivement importée. La firme fait valoir, entre autres, que la caution ne serait pas si élevée par rapport au prélèvement qu'un importateur puisse avoir le moindre intérêt à opérer de la sorte.

Enfin, la firme signale que le bureau de douane n'est pas, comme affirmé ci-dessus, l'autorité compétente pour l'inspection sanitaire des viandes d'origine étrangère.

La *Commission* modifie quelque peu ce qu'elle a proposé à la Cour de répondre à la question. Elle n'estime plus nécessaire ou utile qu'il soit fait référence, dans l'arrêt de la Cour, à ce que l'on entend, d'une manière positive, par l'acceptation de la demande. Elle propose dès lors à la Cour de répondre comme suit :

« L'acceptation par le service des douanes, au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, du règlement n° 1373/70, de

l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à la mise en libre pratique de la marchandise n'exige pas que la procédure douanière soit définitivement terminée au profit du déclarant. Toutefois, la portée de la présente interprétation est limitée à la détermination de la date à laquelle l'obligation d'importer au titre du certificat est réputée remplie au sens de l'article 15, paragraphe 1 a, du règlement sus-mentionné ; pour que cette disposition s'applique, il faut que la marchandise pour laquelle le certificat est valable ait été effectivement mise en libre circulation ».

Attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 7 mai 1974.

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 20 novembre 1973, parvenue à la Cour le 5 décembre suivant, le Verwaltungsgericht de Francfort-sur-le-Main a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation du terme « accepte » tel qu'il figure à l'article 15, paragraphe 5 a, du règlement (CEE) n° 1373/70 de la Commission du 10 juillet 1970 (JO n° L 158, p. 1) portant modalités communes d'application du régime de certificats d'importation, d'exportation et de préfixation, pour les produits agricoles soumis à un régime de prix unique ;

2 que la question a été posée à l'occasion d'un litige entre un importateur de viande bovine congelée et les autorités allemandes, concernant la libération de la caution constituée pour garantir l'importation autorisée par un certificat d'importation valable pour une période déterminée ;

que, avant l'expiration de la période de validité du certificat, l'importateur a présenté une quantité de viande de provenance étrangère pour inspection sanitaire, mais que l'importation n'a pu être réalisée, les conditions de la législation allemande sur l'inspection vétérinaire de la viande d'origine étrangère n'étant pas satisfaites ;

3 attendu que l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 1373/70 dispose que la libération de la caution est subordonnée à la production de la preuve, « en ce qui concerne l'importation, de l'accomplissement des formalités douanières visées à l'article 8, paragraphe 2, deuxième alinéa sous a » ;

que l'article 15, paragraphe 1, dispose, en ce qui concerne la durée de validité des certificats, que « l'obligation d'importer est considérée comme remplie et le droit à l'importation au titre du certificat comme utilisé, le jour de l'accomplissement des formalités douanières . . . » ;

que l'article 15, paragraphe 5, dispose que « le jour au cours duquel le service des douanes accepte l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à la mise en libre pratique des produits en cause ... » est considéré comme jour de l'accomplissement des formalités douanières ;

4 attendu que le régime de cautionnement est destiné à garantir la réalisation des importations et exportations pour lesquelles les certificats sont demandés afin d'assurer, tant à la Communauté qu'aux États membres, une connaissance exacte des transactions projetées ;

que le critère décisif pour la libération de la caution doit donc résulter d'une notion communautaire dont le sens et la portée ne peuvent dépendre des procédures douanières nationales qui ne sont pas encore harmonisées ;

qu'il s'ensuit que l'on ne saurait retenir comme seul critère l'autorisation par laquelle le service des douanes termine la procédure de douane en donnant mainlevée de la marchandise, étant donné que cet acte peut dépendre de conditions qui varient d'un État membre à l'autre, telles qu'elles résultent entre autres des différentes législations sur le contrôle sanitaire de la viande ;

5 que le but des dispositions de l'article 15, paragraphes 1 et 5, est de déterminer la date à partir de laquelle le titulaire du certificat d'importation doit être réputé avoir rempli son obligation d'utiliser le certificat pendant le cours de sa validité, et ainsi d'avoir satisfait à la condition essentielle de la libération de la caution ;

que la garantie recherchée par le régime de cautionnement n'exige pas que la procédure douanière soit définitivement clôturée au profit du déclarant, mais permet de considérer l'obligation comme remplie à une date antérieure, telle que la date où le service des douanes a reçu l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à la mise en libre pratique des produits en cause, à condition, cependant, que cette mise en libre pratique soit, fût-ce à une date ultérieure, effectivement réalisée ;

qu'il ressort en effet de l'article 15, paragraphe 3, que la preuve, à laquelle la libération de la caution est subordonnée, doit être apportée par la production de l'exemplaire n° 1 du certificat, sur lequel sont imputées les quantités de marchandises effectivement importées ;

6 attendu qu'il y a lieu de relever, cependant, que l'intérêt public qui exige une prévision aussi exacte que possible de l'évolution des importations et justifie

le dépôt d'une caution lors de l'octroi d'une autorisation d'importer, doit être concilié avec la nécessité, répondant elle aussi à l'intérêt public, de ne pas entraver le commerce par des obligations trop rigides ;

que l'article 18 du règlement n° 1373/70 autorise les États membres, lorsque l'importation ne peut être effectuée pendant la durée de validité du certificat par suite de cas de force majeure, soit à annuler l'obligation d'importer et à libérer la caution, soit de prolonger la durée de validité du certificat ;

que la notion de force majeure ainsi retenue par le règlement doit tenir compte de la nature particulière des rapports de droit public entre les opérateurs économiques et l'administration nationale, ainsi que des finalités de la réglementation ;

7 qu'il résulte de ces finalités autant que des dispositions positives des règlements en question, que la notion de force majeure n'est pas limitée à celle d'impossibilité absolue, mais doit être entendue dans le sens de circonstances anormales, étrangères à l'importateur et survenues malgré le fait que le titulaire du certificat a pris toutes les précautions que l'on est en droit d'attendre d'un négociant prudent et diligent ;

Sur les dépens

8 Attendu que les frais exposés par la Commission qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement ;

que 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,

statuant sur la question à elle soumise par le Verwaltungsgericht de Francfort-sur-le-Main par ordonnance du 20 novembre 1973 dit pour droit :

1) **Aux fins de la détermination de la date à laquelle l'obligation d'importer au titre du certificat est réputée remplie au sens de l'article 15, paragraphe 1 a, du règlement n° 1373/70, l'acceptation par le service**

des douanes, au sens de l'article 15, paragraphe 5 a, de l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à la mise en libre pratique de la marchandise n'exige pas que la procédure douanière soit définitivement clôturée au profit du déclarant ;

2) Pour que l'article 15, paragraphe 1, s'applique, il faut que la marchandise, ayant été imputée sur le certificat conformément aux dispositions de l'article 8, paragraphe 2, deuxième alinéa, lettre a, ait été effectivement mise en libre pratique.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 15 mai 1974.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 30 AVRIL 1974

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Introduction

L'importation, dans la Communauté, des produits agricoles faisant l'objet d'organisations communes de marchés est, comme vous le savez, surbordonnée, en vertu des règlements de base, à la délivrance de certificats d'importation octroyés pour une période de temps déterminée et valant à la fois autorisation et obligation d'importer une certaine quantité du produit concerné.

Cette obligation d'importer pendant la durée de validité du certificat est garantie par la constitution d'une caution.

Les mêmes principes sont d'ailleurs applicables aux exportations ainsi qu'à la préfixation des prélèvements ou des restitutions.

Par son règlement n° 1373/70 du 10 juillet 1970, la Commission a fixé les modalités communes d'application du régime des certificats.

Elle a notamment défini ce qu'il convient d'entendre par l'expression « formalités douanières d'importation » (article 8, paragraphe 2, deuxième alinéa, lettre a), du règlement), disposé que l'obligation d'importer est *considérée comme remplie le jour de l'accomplissement de ces formalités douanières* (article 15, paragraphe 1, lettre a) et précisé que « est consi-