LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, conformément à l'arrêt rendu par cette jurdiction le 13 juillet 1973, dit pour droit :

Même si les critères de calcul du montant des restitutions à l'exportation d'ovoalbumine se réfèrent, en vertu du règlement (CEE) n° 204/69 et notamment son annexe C, à la lactoalbumine, cela n'implique pas que l'attribution d'une restitution à l'exportation d'ovoalbumine s'étende aux exportations de lactoalbumine, faute d'une disposition particulière contenue dans un règlement de la Commission, arrêté en application de l'article 17 du règlement n° 804/68 du Conseil.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 13 décembre 1973.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ALBERTO TRABUCCHI, PRÉSENTÉES LE 5 DÉCEMBRE 1973 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Les questions dont nous devons nous occuper concernent principalement l'interprétation du règlement n° 204/69/CEE du Conseil, du 28 janvier 1969, qui établit les règles générales relatives à l'octroi de restitutions à l'exportation pour certains produits agricoles ne relevant pas de l'annexe II du traité. Ces questions ont été posées dans le cadre d'une procédure pendante devant le « College van Beroep voor het Bedrijfsle-

1 — Traduit de l'italien.

ven », au cours de laquelle fut mise en cause la légalité du refus, opposé par l'organisme néerlandais compétent, à l'octroi de restitutions à l'exportation vers les pays tiers, de produits désignés par l'exportateur comme lactoalbumine et entrant sous la position tarifaire 35.02-A-II-1-b du tarif douanier commun.

Ces exportations ont été effectuées au cours de la période allant du 30 décembre 1971 au 29 novembre 1972.

Comme il s'agit d'un produit dérivé du lait, l'article 17, paragraphe 1, du règlement n° 804/68 revêt de l'importance ; il prévoit que : « dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation des produits visés à l'article 1er, en l'état ou sous la forme de marchandises reprises à l'annexe s'il s'agit des produits visés à l'article 1, parties a, b, c et e, sur la base du prix de ces produits dans le commerce international, la différence entre ces prix et les prix dans la Communauté peut être couverte par une restitution à l'exportation ». Cette disposition s'applique, entre autres, au lait, tant frais que conservé qui figure à l'article 1, a et b, dudit règlement. La lactoalbumine visée à la position tarifaire 35.02-A-II-a, se trouve parmi les dérivés de ce produit de base, énoncés à l'annexe, et auxquels la restitution à l'exportation est applicable en vertu de l'article 17.

Le règlement n° 122/67/CEE du Conseil du 13 juin 1967, relatif à l'organisation commune des marchés dans le secteur des œufs, prévoit, à son article 9, une disposition correspondante à celle déjà citée par l'article 17 du règlement n° 804/68, relatif à l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers. L'ovoalbumine visée à la position douanière 35.02-A-II-a, c'est-à-dire à la même position douanière que celle à laquelle appartient la lactoalbumine considérée par le règlement n° 804/68, figure également à l'annexe du règlement n° 122/67, qui énumère les marchandises pour lesquelles des restitutions à l'exportation peuvent être octroyées sur la base dudit article 9.

Le règlement n° 204/69/CEE du Conseil, du 28 janvier 1969, a précisé les règles générales relatives à l'octroi de restitutions à l'exportation pour certains produits agricoles exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité, et il a défini, en outre, les critères permettant de fixer le montant de ces restitutions.

La Commission est l'organe compétent pour fixer in concreto les restitutions : elle doit agir en se basant sur la procédure dite des comités de gestion et en s'en tenant aux règles et aux critères établis par le règlement n° 204/69 ; cependant, ces règles et ces critères n'entrent en jeu que lorsque la Commission estime devoir faire usage de son pouvoir discrétionnaire d'octroyer une restitution à l'exportation d'un produit déterminé, conformément à la compétence qui lui est attribuée par l'article 17, paragraphe 4, et par l'article 30 du règlement de base n° 804/68, en matière de produits laitiers ainsi que par les articles 9 et 17 du règlement n° 122/67 pour le secteur des œufs.

Au cours de la période considérée ici (du 30 décembre 1971 au 29 novembre 1972), la Commission a fixé, par les règlements n° 2304/71, n° 216/72, n° 854/72, n° 1018/72, n° 1619/72, et n° 2278/72, ayant chacun une durée variable en fonction du changement des conditions du marché des produits considérés, les restitutions pour l'exportation d'œufs et des dérivés prévus par le règlement cité n° 122/67, parmi lesquels l'ovoalbumine.

La lactoalbumine n'est mentionnée ni dans ces règlements ni dans d'autres règlements relatifs à la fixation in concreto des restitutions.

Les questions posées par le juge néerlandais tendent, toutes, à établir si et dans l'affirmative, comment, les restitutions fixées pour l'exportation d'ovoalbumine devaient également s'appliquer à la lactoalbumine durant la période considérée.

Ce n'est que pour le cas d'une réponse affirmative à la question d'applicabilité desdites restitutions que le juge national pose la question de la validité du règle-

ment n° 204/69 sur lequel les restitutions pour la lactoalbumine seraient fondées, étant donné que la lactoalbumine n'est pas mentionnée dans l'annexe II du traité CEE et que ledit règlement n'a pas été adopté selon la procédure établie par l'article 235 du traité.

Le juge néerlandais demande en premier lieu « si les dispositions de l'annexe C du règlement CEE n° 204/68 doivent être interprétées dans ce sens que l'appel de note 4 figurant dans la colonne « œufs en coquilles » en regard de la mention des marchandises « ovoalbumine et lactoalbumine » (position douanière 35.02-A-II-a) se rapporte également à la lactoalbumine ».

Nous observons à ce propos, que sous la rubrique n° 35.02 du tarif douanier commun, ladite annexe C se réfère, tant pour l'ovoalbumine que pour la lactoalbumine, au même coefficient de calcul pour la détermination du montant des restitutions à l'exportation de ces produits. Puisque ce coefficient de calcul a pour base les « œufs en coquilles » qui servent à produire l'ovoalbumine, on peut affirmer que la lactoalbumine est fictivement assimilée à l'ovoalbumine pour le calcul de la restitution. Comme la Commission l'a déclaré dans les motifs qui accompagnaient le projet, qui devait remplacer le règlement n° 204/69, qui est ensuite devenu le règlement n° 2682/72, entré en vigueur le 1er janvier 1973, cette assimilation se justifie jusqu'à l'entrée en vigueur de ce dernier règlement par le fait, qu'en raison de propriétés techniques identiques, il était difficile, dans le passé, de distinguer l'ovoalbumine et la lactoalbumine : ce qui n'est plus le cas aujourd'hui en raison de nouvelles techniques de contrôle. Cela explique parfaitement pourquoi, dans le régime de la réglementation précédente, on avait décidé de soumettre les deux marchandises aux mêmes critères de calcul appliqués par référence au produit de base de la marchandise qui, parmi ces deux produits, est le plus important pour l'économie communautaire, telle que l'ovoalbumine, afin de définir le montant des restitutions.

Cela revient à donner une réponse affirmative à la première question du juge néerlandais.

Toutefois, cela n'implique pas — et nous nous référons ici à la deuxième question — que, dans le cas où l'autorité communautaire compétente, c'est-à-dire comme nous l'avons vu, la Commission, agissant par la procédure des comités de gestion, décide d'accorder des restitutions à l'exportation d'ovoalbumine, cette décision s'étende automatiquement à la lactoalbumine. L'assimilation de celle-ci à ce produit n'a été effectuée que pour l'application des critères permettant de calculer les restitutions. Il s'agit d'une norme-règlement sur le « comment » (sur la manière) et non pas sur le « si » (sur la condition). Mais la mise en œuvre concrète de ces critères présuppose la volonté précise et clairement exprimée de la Commission d'accorder une restitution à l'exportation de chaque produit, considéré isolément, auquel ces critères sont applicables dans l'abstrait.

La requérante soutient que la disposition de l'annexe C du règlement n° 204/69, qui assimile la lactoalbumine à l'ovoalbumine en ce qui concerne les critères relatifs à la fixation du montant des restitutions, signifierait que la Commission ne peut pas fixer un montant déterminé des restitutions pour un produit, sans que cela implique automatiquement le droit pour les exportateurs de l'autre produit d'obtenir le même montant de restitutions, du moment que ladite annexe du règlement n° 204/69 établit l'identité nécessaire du montant des restitutions pour les deux produits. Fixer un montant déterminé de restitution pour l'ovoalbumine et n'accorder aucune restitution pour la lactoalbumine serait donc incompatible avec cette disposition, parce que cela équivaudrait à fixer deux restitutions différentes pour les deux produits. Même en admettant que, sur la base des critères de calcul en vigueur au cours de la période considérée, le montant d'une restitution éventuelle pour la lactoalbumine aurait coïncidé avec la restitution fixée pour l'ovoalbumine, l'af-

firmation de la requérante, rappelée ci-dessus serait de toute façon inacceptable, parce qu'elle repose sur un sophisme évident. Si, sur un plan mathématique, il est exact que le fait de ne fixer aucune restitution équivaudrait à fixer une restitution zéro, en revanche, ces deux propositions ne sont pas identiques sur le plan juridique dans le cadre d'application de la réglementation en question. Dans la perspective du fonctionnement de l'organisation commune des marchés agricoles, l'absence d'une règle d'application établissant l'octroi de restitutions à l'exportation de lactoalbumine est une chose bien distincte de la fixation à cet égard de restitutions d'un montant différent de celles fixées pour l'ovoalbumine. L'assimilation des deux produits en question, effectuée par l'annexe C du règlement n° 204/69, signifie seulement, qu'au cas où la Commission décide qu'il y a lieu d'accorder une restitution pour la lactoalbumine, elle doit, lorsqu'elle établit le montant des restitutions pour ce produit, se fonder sur les mêmes critères de calcul que ceux qui sont fixés pour l'ovoalbumine. Mais l'obligation qui est ainsi faite à la Commission sur le plan de la méthode de calcul de la restitution n'implique pas qu'elle soit tenue d'accorder la restitution pour un produit, du seul fait qu'elle a estimé que les conditions nécessaires pour l'octroi de la restitution à l'autre produit sont remplies. Si telle était la signification de la disposition citée du règlement n° 204/68, on devrait en conclure que ce règlement, qui a le caractère formel d'un règlement d'exécution des règlements de base relatifs à l'organisation des marchés du lait et des œufs, serait, sur ce point, contraire à des dispositions fondamentales de ces derniers règlements, lesquels prévoient la possibilité d'accorder des restitutions à l'exportation des produits dérivés qu'ils indiquent, mais uniquement en fonction de la vente des produits de base respectifs.

En effet, il résulte de l'article 9 du règlement n° 122/67 que la restitution pour l'ovoalbumine a été fixée dans le cadre du fonctionnement du marché des œufs accessoirement à la restitution établie pour aider l'exportation de ce produit de base dont précisément l'ovoalbumine est extraite. D'une manière analogue, l'octroi de restitutions à l'exportation de lactoalbumine ne pourrait se justifier que s'il était nécessaire pour la vente du lait dont on l'extrait. Cela résulte de l'article 17, du règlement n° 804/68, relatif à l'organisation commune des marchés dans le secteur différent du lait, qui établit la possibilité d'accorder des restitutions à l'exportation dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation des produits visés à l'article 1er, c'est-à-dire, en particulier, dans notre cas, le lait, en l'état ou sous forme de produits indiqués dans l'annexe, parmi lesquels figure justement la lactoalbumine. Il nous paraît donc clair que la décision éventuelle d'accorder des restitutions pour la lactoalbumine doit être adoptée en fonction de la vente du produit de base qui s'y rapporte. C'est pourquoi, il ne serait pas conforme à l'objectif légal de la restitution qui pourrait être accordée à l'exportation de lactoalbumine, d'admettre que la décision relative à l'octroi de restitutions à l'exportation de ce produit devrait être considérée comme implicitement et automatiquement comprise dans une décision concernant le seul secteur spécifique du marché des œufs, comme le sont précisément les règlements par lesquels la Commission a fixé la restitution à l'exportation d'ovoalbumine.

Il nous paraît qu'aucun doute ne peut exister quant au manque de fondement de l'interprétation soutenue par la requérante.

Contrairement à ce que soutient l'entreprise requérante dans l'affaire au principal, le fait que, pour l'importation de lactoalbumine dans la Communauté, le même prélèvement ait été établi que pour l'importation de l'ovoalbumine n'implique pas qu'il doive y avoir une corrélation identique et automatique en ce qui concerne l'octroi in concreto de restitutions à l'exportation de ces deux produits. En général, il n'existe pas de corrélation nécessaire et automatique de ce

genre entre prélèvement et restitution. Dans le cas de la lactoalbumine, il y a en plus le fait que le prélèvement perçu pour son importation dans la Communauté a été établi, comme la requérante elle-même l'a observé, non pas pour protéger la production communautaire de lactoalbumine qui est sans importance sur le plan général de l'économie communautaire, mais seulement pour protéger la production communautaire d'ovoalbumine. En effet, du fait qu'il est possible de substituer la lactoalbumine à l'ovoalbumine, la protection douanière de ce dernier produit aurait été gravement défectueuse, si elle n'avait pas été étendue également au produit de remplacement que constitue précisément la lactoalbumine. Puisque, par conséquent, le droit de douane à l'importation de lactoalbumine a été établi en fonction de la protection d'un autre produit, il est impossible de faire valoir, à titre de corollaire, la nécessité de soutenir la vente de lactoalbumine dans les pays tiers, au moyen d'une restitution à l'exportation. Étant donné que la production communautaire de lactoalbumine est sans importance sur le plan économique, il n'était pas nécessaire, comme la Commission l'a observé, de fixer des restitutions pour ce produit, ce qui aurait pu avoir pour seul effet de stimuler l'accroissement d'une production communautaire en fonction, non pas d'exigences réelles du marché, mais uniquement en vue du bénéfice artificiel des restitutions, alors que la restitution est prévue pour soutenir des activités économiques importantes déjà existantes.

En conclusion, nous vous proposons donc de répondre au juge néerlandais en affirmant que le fait que l'annexe C du règlement CEE n° 204/69, par son appel de note 4 figurant dans la colonne « œufs en coquilles » en regard de la mention des marchandises ovoalbumine et lactoalbumine de la position tarifaire 35.02-A-II-a, se réfère également à la lactoalbumine pour la détermination des critères de calcul du montant éventuel des restitutions à l'exportation, n'implique pas, qu'en vertu de cette disposition, l'attribution de la restitution à l'exportation établie par un règlement de la Commission pour l'exportation d'ovoalbumine doive également s'appliquer automatiquement aux exportations de lactoalbumine, indépendamment d'une disposition particulière à cet égard, contenue dans un règlement spécial de la Commission relatif aux produits dérivés du lait.

Dans cette perspective, il devient superflu d'examiner les autres questions posées par le juge néerlandais.