CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ANTONIO LA PERGOLA

présentées le 19 septembre 1996 *

1. Par arrêt du 7 février 1995, le Raad van State van België a posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) L'article 8, paragraphe 2, sous b), du règlement (CEE) n° 926/80 de la Commission, du 15 avril 1980, doit-il être interprété en ce sens qu'il ne peut pas être appliqué à une transaction d'exportation lorsque les produits pour lesquels le nouveau montant compensatoire monétaire est applicable ont été importés moins de 6 mois avant cette transaction d'exportation?

2) L'article 8, paragraphe 2, sous b), du règlement (CEE) n° 926/80 de la Commission, du 15 avril 1980, doit-il être interprété en ce sens qu'il ne peut pas davantage être appliqué à une transaction d'exportation pour laquelle des montants compensatoires monétaires sont dus lorsque cette transaction d'exportation a été précédée, moins de 6 mois auparavant, par une transaction d'importation pour laquelle des montants compensatoires monétaires ont été perçus par une autre personne que celle qui a exporté les biens? »

2. Les faits de l'affaire au principal peuvent être ainsi succinctement décrits. La société ANDRE en Co. (ci-après « ANDRE »), ayant son siège en Belgique, a conclu huit contrats avec des sociétés françaises et néerlandaises, ayant pour objet la vente par ANDRE de certaines quantités de céréales. Les contrats prévoyaient que les montants compensatoires monétaires (ci-après les « MCM ») éventuellement dus étaient à la charge du vendeur. A la même époque, pour se procurer la marchandise à livrer aux acheteurs, ANDRE a conclu avec des sociétés établies en Belgique divers contrats relatifs à l'achat, cette fois par ANDRE, des quantités de céréales nécessaires. Il s'agissait, d'après l'ordonnance de renvoi, de marchandises importées en Belgique par ces dernières sociétés. En substance, ANDRE a conclu un contrat d'exportation de marchandises importées auparavant en Belgique par un autre opérateur.

Postérieurement à la conclusion de ces transactions commerciales, mais avant leur exécution, le franc belge a été dévalué. En conséquence, un MCM de 8,6 % a été octroyé à l'importation de certains produits agricoles en Belgique et un MCM du même montant a été perçu à l'exportation à partir du même pays.

Sur la base du règlement n° 926/80 [1], ANDRE a demandé à l'Office central

* Langue originale: l'italien.

1 — Règlement (CEE) n° 926/80 de la Commission, du 15 avril 1980, relatif à l'exonération de l'application des montants compensatoires monétaires dans certains cas (JO L 99, p. 15).

des contingents et licences (ci-après l'« OCCL ») une exonération de MCM pour les exportations effectuées par ses soins vers les Pays-Bas et la France. Ce règlement dispose, en effet, que l'État membre intéressé est autorisé à exonérer « de la perception des montants compensatoires monétaires pour des importations ou, selon le cas, des exportations effectuées à la suite de contrats qui avaient été conclus avant l'augmentation ou l'introduction de ces montants » [2]. Cependant, l'OCCL a rejeté la demande. La raison de ce refus, selon l'autorité compétente, réside dans l'article 8, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 926/80 précité, en vertu duquel l'exonération ne peut être accordée « lorsqu'il est constaté que le produit auquel s'applique le nouveau montant compensatoire monétaire est, selon le cas, réexporté ou réimporté dans les six mois suivant son importation ou son exportation ». Selon l'OCCL, cette condition n'était pas satisfaite dans le cas d'espèce, dès lors que les marchandises exportées par ANDRE avaient été, à leur tour, importées en Belgique, même si c'était par un autre opérateur économique, avant que commence à courir le délai précité de six mois.

ANDRE a saisi le Raad van State devant lequel elle a contesté la légalité du rejet de sa demande d'exonération. Le juge de renvoi a donc posé à la Cour les questions préjudicielles précitées.

3. Les deux questions préjudicielles concernent, sous deux aspects distincts, le même problème et peuvent donc être examinées ensemble. La Cour est appelée à établir si l'interdiction d'accorder l'exonération, prévue par l'article 8, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 926/80, s'applique aussi lorsque l'importation et l'exportation consécutive des marchandises, dans le délai de six mois, sont effectuées par des opérateurs économiques différents.

La Commission et le gouvernement belge proposent de répondre par l'affirmative, en substance sur la base du fait que l'article 8, paragraphe 2, sous b), se réfère à la circonstance que le *produit* a été « réexporté ou réimporté dans les six mois suivant son importation ou son exportation ». Il s'agirait donc d'une circonstance qui se vérifie lorsque le même produit traverse deux fois la frontière, et que le législateur aurait estimé devoir prendre en considération « objectivement », c'est-à-dire indépendamment du fait que c'est la même personne qui a réimporté ou réexporté le produit. Et cela serait, à leur avis, pleinement justifié. Il y aurait, en effet, une compensation entre l'avantage, constitué par le versement d'un MCM lors de l'importation, et le désavantage que constitue l'obligation de payer, lors de l'exportation du même produit, un MCM du même montant. La disposition examinée est, selon eux, précisément destinée à assurer cet équilibre.

4. La thèse de la Commission et du gouvernement belge ne mérite, à notre avis, pas d'être partagée. Pour commencer, nous observerons que l'argument littéral qu'ils font valoir ne fournit pas d'indications décisives pour la solution du problème qui nous occupe. Même en admettant — mais le point

2 — Voir premier considérant.

est tout sauf clair [3] — que l'article 8, paragraphe 2, sous b), interdise d'accorder l'exonération dès lors que le produit à exporter a été, à son tour, importé dans le même État dans le délai de six mois, il resterait néanmoins encore à résoudre la question de savoir s'il est pertinent que la précédente importation ait été effectuée par une personne autre que l'exportateur. Et tel est, à notre avis, le point clef du présent litige. La disposition ne va expressément ni dans un sens ni dans l'autre. La solution doit donc être recherchée dans la ratio, dans la logique qui sous-tend le système institué par le règlement n° 926/80.

Or, la finalité du règlement est d'éviter que l'exportateur subisse un préjudice en ayant à payer un MCM introduit postérieurement à la conclusion du contrat. C'est la raison pour laquelle le règlement a prévu la possibilité, pour l'État intéressé, d'exonérer cet opérateur économique de l'application du nouveau MCM. Il s'agit là d'une donnée incontestable qui résulte déjà du considérant du texte visé: « le critère fondamental d'une telle exonération doit être d'éviter un *désavantage* causé de manière inévitable par l'introduction de nouveaux montants compensatoires monétaires ou par l'augmentation de ces montants suite à une mesure monétaire particulière affectant des opérations d'importation ou d'exportation effectuées sur la base de contrats conclus avant la mesure monétaire en cause » [4]. Pour cette raison, l'exonération prévue dans ce règlement est définie comme une « clause d'équité » [5]. Que la finalité du règlement en cause soit telle et non autre est ensuite confirmé par l'article 8, paragraphe 1, aux termes duquel « L'exonération de la perception ne peut être accordée que dans la mesure où le demandeur, ou la partie contractante pour le compte de laquelle il agit, subit par la perception du nouveau montant compensatoire monétaire une *charge supplémentaire* qu'il n'a pas pu éviter, même en faisant preuve de toute la diligence nécessaire et normale ». L'article 8, paragraphe 3, va dans le même sens en ces termes: « Au cas où l'évolution sur les marchés des changes conduit ... à un *bénéfice* pour l'intéressé, le bénéfice en cause est déduit de la *charge supplémentaire* ». Cela confirme, à notre avis, que l'exonération se justifie précisément dans la mesure où l'on a voulu éviter que l'opérateur économique supporte, du fait de la mise en œuvre de la mesure monétaire, une charge supplémentaire non prévue lors de la conclusion du contrat.

Telle est la finalité du règlement. On comprend alors que le législateur communautaire ait exclu l'exonération « lorsqu'il est constaté que le produit auquel s'applique le nouveau montant compensatoire monétaire est, selon le cas, réexporté ou réimporté dans les six mois suivant son importation ou son

3 — L'article 8, paragraphe 2, sous b), ne dit, en effet, pas que l'exonération doit être refusée lorsque le produit exporté *a été* en son temps importé dans le délai de six mois; la disposition prévoit, au contraire, le cas dans lequel le produit exporté « *est* ... *réimporté* » dans ce délai. Cette disposition semble donc se référer à une situation future, plutôt qu'à une situation passée: si l'on considère la situation de l'exportateur, qui est celle qui nous intéresse en l'espèce, la condition faisant obstacle à l'exonération sera que le bien en question soit ensuite réimporté; parallèlement, l'importateur ne pourra, quant à lui, pas bénéficier de l'exonération si le produit *est* ensuite réexporté. Cette interprétation pourrait être confirmée par l'article 11, paragraphe 3, sous j), qui prévoit que l'intéressé doit indiquer, dans sa demande d'exonération, « si les produits ... exportés *sont destinés à être réimportés* ». Cela semble confirmer que l'obstacle à l'octroi de l'exonération consiste dans un évènement futur (*sont destinés à être réimportés*) plutôt que dans un évènement passé (dans ce cas la disposition aurait dit: *ont été auparavant importés*).

4 — Voir quatrième considérant.

5 — Voir troisième considérant.

exportation ». Dans ce cas, en effet, l'opérateur économique n'est exposé à aucun préjudice d'aucune sorte: la réexportation ou réimportation par le même opérateur compense ici le désavantage lié à la non-attribution de l'exonération. Il est donc évident que cet effet de compensation ne peut opérer que si c'est la même personne qui intervient sur le marché, d'abord comme importateur, puis comme exportateur. En effet, si le produit en question donne lieu, lors de son importation dans l'État intéressé, au versement d'une somme à titre de MCM, seul l'importateur bénéficiera de cet avantage. L'autre opérateur, en la personne de l'exportateur, subit, quant à lui, uniquement la conséquence négative d'avoir à payer un MCM lors de la sortie de la marchandise du pays. Il ne nous semble pas, en définitive, que, contrairement à ce que soutient la Commission, l'on puisse parler de compensation entre l'avantage dont profite l'un et le désavantage que subit l'autre. Étant donné le mécanisme des MCM, tel que le prévoit le règlement, l'avantage obtenu et corrélativement le désavantage subi doivent être appréciés exclusivement par rapport à une seule et même personne: l'opérateur économique intéressé.

Nous estimons, cela dit, que l'article 8, paragraphe 2, sous b), doit être interprété en ce sens que l'exonération ne peut être refusée que si la réexportation ou la réimportation du produit sont effectuées par la même personne. Si tel n'était pas le cas, l'intention claire de la réglementation examinée — à savoir sauvegarder, comme nous l'avons dit, la situation de l'opérateur économique *concerné* — serait réduite à néant. Selon la Commission, en revanche, l'intéressé se verrait refuser le bénéfice de l'exonération du seul fait que le préjudice qu'il a subi à la suite d'une mesure monétaire est, pour ainsi dire, contrebalancé par l'avantage qu'un autre opérateur a retiré de la même mesure.

5. La Commission objecte toutefois que la solution ci-dessus avancée conduirait facilement à des abus. Lors de l'importation, selon elle, l'opérateur économique recevrait, à titre de MCM, une somme d'argent; le produit pourrait ensuite être exporté, immédiatement après, par une autre personne, laquelle, en se prévalant de l'article 8, paragraphe 2, sous b), ne serait pas tenue de verser le MCM à l'exportation. L'importateur et l'exportateur pourraient conclure entre eux un accord secret destiné à se partager l'avantage constitué, d'une part, par la perception du MCM à l'entrée des marchandises et, d'autre part, par l'exonération de l'obligation de payer un MCM d'un même montant à la sortie de ces marchandises. Nous ne sommes néanmoins pas non plus convaincu par cet argument. Nous ne nions pas que le système puisse se prêter à des abus. Nous convenons même que c'est précisément pour cette raison que le législateur l'a abrogé par le règlement n° 1084/84 [6] sans le remplacer par un système équivalent. C'est un fait, cependant, qu'à l'époque des faits de la cause le règlement n° 926/80 était encore en vigueur et la crainte d'éventuels abus ne peut conduire le juge à en modifier les dispositions. La disposition à appliquer ne laisse pas place au doute: l'exonération ne peut être accordée

6 — Règlement (CEE) n° 1084/84 de la Commission, du 18 avril 1984, abrogeant le règlement (CEE) n° 926/80 (JO L 106, p. 26).

que si le paiement du nouveau MCM impose au demandeur « une charge supplémentaire ». La disposition se réfère textuellement au désavantage subi dans ce cas par l'intéressé. Et comme nous l'avons dit, il n'est pas possible d'écarter, par la voie de l'interprétation, l'application de la disposition examinée. Il appartient à l'autorité nationale compétente — et bien entendu au juge national, en cas de litige — de refuser éventuellement d'accorder le droit à l'exonération s'il s'avère que, en violation du droit communautaire, l'importateur et l'exportateur se sont secrètement entendus de la manière avancée par la Commission. Refuser le bénéfice de la disposition à une personne n'ayant pas conclu de tels accords afin de prévenir les abus possibles nous paraît être un remède trop radical et, surtout, contraire à la lettre et à l'esprit du règlement.

Conclusions

6. Sur la base des considérations qui précèdent, nous proposons donc à la Cour de répondre de la manière suivante aux questions posées par le Raad van State van België:

« L'article 8, paragraphe 2, sous b), du règlement (CEE) n° 926/80 de la Commission, du 15 avril 1980, relatif à l'exonération de l'application des montants compensatoires monétaires dans certains cas, doit être interprété en ce sens qu'il interdit d'accorder l'exonération, prévue dans ce règlement, de l'obligation de payer un montant compensatoire monétaire à l'exportation uniquement lorsque les marchandises exportées ont été auparavant importées dans le même État, dans le délai de six mois, par le même opérateur économique. »