sition tarifaire 23.04 ne visant que les résidus de l'extraction des huiles végétales ;

2) Aucune disposition du traité ou des règles relatives à son application ne permet aux autorités nationales de se servir de leur droit interne pour accorder une exemption du prélèvement visé à l'article 14 du règlement n° 120/67, pour les importations dans la Communauté des produits qui relèvent de la position tarifaire 23.02 du tarif douanier commun, définie à l'annexe A de ce règlement.

Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Mertens de Wilmars

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 30 novembre 1972.

Le greffier Le président

A. Van Houtte P. Pescatore

(président de chambre)

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 31 OCTOBRE 1972 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Dans l'affaire dont il avait été saisi par la société Granaria contre le « Produktschap voor Veevoeder » (un organisme néerlandais investi de fonctions dans le droit des organisations de marchés), le College van Beroep voor het Bedrijfsleven a sursis à statuer, en application de l'article 177 du traité CEE, et vous a demandé, par jugement du 2 mai 1972, de rendre une décision préjudicielle sur deux questions dont la première est ainsi formulée :

« L'interprétation correcte de l'article 14 du règlement (CEE) 120/67 et de la position tarifaire ex 23.02, mentionnée dans l'annexe A de ce règlement, figurant également dans le tarif douanier commun et libellé comme suit : « Sons, remoulages et autres résidus du criblage, de la mouture ou d'autres traitements des grains de céréales », impose-t-elle de classer sous

1 — Traduit de l'allemand.

cette position tarifaire un produit dont la préparation, la composition et les qualités sont les mêmes que celles qui ont été décrites ci-dessus en ce qui concerne le produit « hominy chop specified » ?

Au cas où vous répondriez affirmativement à cette question, le tribunal voudrait en outre savoir si « une disposition du traité instituant la Communauté économique européenne ou d'un règlement quelconque, arrêté sur la base de ce traité, et notamment de l'un des règlements CEE visés dans la présente ordonnance, permet à l'autorité nationale compétente d'un État membre de se servir d'une disposition telle que celle de l'article 12, paragraphe 1, du décret de 1963 réglementant l'importation et l'exportation des produits agricoles (« In- en Uitvoerbesluit landbouwgoederen 1963 »), combinée avec l'article 2, g) de la décision de 1963 relative aux importations et aux exportations (« Produktschap voor Veevoeder ») (« In- en Uitvoerbeschikking Produktschap voor Veevoeder 1963 ») ou d'une disposition semblable à celle de l'article 15, paragraphe 1, d), de la décision II de 1968 relative au régime applicable en matière de prélèvements et de restitutions agricoles (« Beschikking landbouwheffingen- en restitutieregime 1968 II ») pour exempter de l'obligation d'acquitter le prélèvement visé à l'article 14 du règlement (CEE) 120/67, au titre de l'importation dans la Communauté d'un produit relevant de la position ex 23.02 du tarif douanier commun, mentionnée dans l'annexe A dudit règlement (CEE) 120/67. »

Pour comprendre ces questions, il faut d'abord faire un certain nombre de remarques.

Au cours de la période comprise entre le 18 juillet 1968 et le 13 juillet 1970, la demanderesse au principal a régulièrement importé aux Pays-Bas, en provenance d'Afrique du Sud, un produit à base de maïs dénommé « hominy chop specified ». Conformément aux déclarations de la demanderesse et après prélèvement d'échantillons, ce produit a été classé sous la position tarifaire 23.02, ainsi définie : « Sons, remoulages et autres résidus du criblage, de la mouture ou autres traitements du grain de céréales ». Comme cette position tarifaire est citée à l'annexe A du règlement n° 120 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, les prélèvements dus au titre de ce règlement et des règlements d'application en la matière ont été perçus. Toutefois, il semble qu'au cours de la même période — la demanderesse l'a constaté à la fin de 1969 — à l'occasion d'importations de « hominy chop specified » et de produits comparables, en Belgique et en république fédérale d'Allemagne, ces produits aient été classés, selon la position tarifaire 23.04 B, c'est-à-dire celle qui porte la désignation: « tourteaux, grignons d'olive et autres résidus de l'extraction des huiles végétales, à l'exclusion des lies ou fèces ». Cette position tarifaire n'étant pas soumise à un régime de prélèvement, les importations en question ont été effectuées en franchise de celui-ci. Il semble en avoir été de même lors de l'importation aux Pays-Bas, de produits comparables en provenance des États-Unis. Quoi qu'il en soit, vers le 17 juillet 1970, les autorités néerlandaises ont estimé que le « hominy chop specified » relevait non pas de la position tarifaire 23.02, mais de la position tarifaire 23.04 B et qu'il pouvait donc être importé en franchise de prélèvement.

La société Granaria s'est alors adressée au « Produktschap voor Veevoeder » par une lettre du 10 septembre 1970, et a demandé le remboursement des prélèvements versés. Toutefois, cette demande a été rejetée pour les lots qui avaient été assujettis au prélèvement avant le 10 août 1970, motif pris de ce qu'il n'apparaissait pas que le prélèvement avait été perçu à tort et de ce que la modification de la tarification ne constituait pas une mesure rétroactive.

L'entreprise Granaria n'ayant pas voulu se satisfaire de cette solution, elle a introduit un recours auprès du College van Beroep voor het Bedrijsleven, engageant ainsi la procédure qui est à l'origine des deux questions que nous avons mention-

nees en commençant. Cette juridiction estime que sa décision est liée à ces questions, parce que les définitions (qui n'ont pas été contestées) que les parties ont données du produit importé, ne font pas apparaître avec suffisamment de clarté si une tarification selon la position 23.02 est réellement pertinente. En outre, la situation est telle qu'au cas où le produit en question devrait être classé sous la position 23.02, les prélèvements ne pourraient être remboursés qu'en application des dispositions néerlandaises relatives à l'exemption du prélèvement, telles que les mentionne la seconde question. A cet égard, le College van Beroep voor het Bedrijfsleven doit également savoir si l'application de ces dispositions est légale selon le droit communautaire.

Nous allons maintenant faire nos observations sur les deux questions ainsi délimitées.

1. Examinons tout d'abord la question de savoir si la position tarifaire 23.02 du tarif douanier commun, citée à l'annexe A du règlement 120, doit être interprétée de telle manière qu'elle englobe également les produits dont la préparation, la composition et les qualités sont les mêmes que celles du hominy chop specified.

A ce sujet, le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, se référant aux caractéristiques incontestées données par les parties, a fourni une définition détaillée du produit en question. D'après cette définition, il s'agit, selon l'avis du « Produktschap », de « farine de germes de maïs provenant d'Afrique du Sud, impropre à l'extraction d'huiles, mélangée ou non à du son (coarse bran), d'une teneur en amidon, calculée par rapport à la matière sèche, égale ou inférieure à 50 % en poids ». En ce qui concerne la composition, la demanderesse a indiqué que le produit contenait 19 % au maximum d'albumine et de matières grasses, 8 % au maximum de fibres brutes et 35 % au maximum d'amidon. La demanderesse a décrit la méthode de préparation de la manière suivante : « Les germes sont détachés des grains de maïs traités à la vapeur à l'aide d'une installation approprié. Lors de ce traitement, l'épicarpe (son), et une partie de l'endocarpe mou du grain sont, eux aussi, éliminés inévitablement ; on obtient ainsi d'une part :

a) des grains de maïs entiers, dépaillés,
b) du riz de maïs,
c) de la semoule de maïs et
d) de la paille

ainsi que d'autre part,

a) de la farine de germes de maïs,
b) du son.

La farine de germes de maïs est destinée à l'extraction d'huile et est utilisée à cet effet ; on obtient alors de l'huile et de la farine de maïs dégraissée qui sont des produits finis. La partie de la farine de germes de maïs qui est impropre à l'extraction d'huile est comprimée en tourteaux (le cas échéant, mélangée avec du son) et forme le « hominy chop specified ».

Si nous essayons de répondre à la première question à la lumière de ces explications, il est certain, bien entendu, que la tâche de la Cour ne peut pas être de procéder directement à une tarification, car cela constituerait déjà une application du droit. Pour le moment, il s'agit plutôt d'interpréter seulement les positions tarifaires en question et d'indiquer des critères de délimitation permettant à la juridiction nationale d'effectuer la tarification. C'est pourquoi nous devons donner un sens différent à la question posée. Il est également certain, qu'en dépit de sa formulation concrète, elle ne doit pas être considérée comme irrecevable. Comme dans d'autres affaires (12-71, 14-71), nous devons au contraire partir de l'idée que les définitions précises dont nous avons fait état ont été données à bon droit, parce qu'elles servent à tracer le cadre juridique concret qui, seul, permet de donner une interprétation utile pour l'affaire au principal.

Sous cette réserve, nous pouvons aborder les problèmes qui nous sont soumis.

Comme vous le savez, pour interpréter la position tarifaire 23.02 (sons, remoulage et autres résidus du criblage, de la mouture ou autres traitements des grains de

céréales), la demanderesse fait avant tout valoir le fait que cette position n'englobe manifestement que des résidus obtenus par certains procédés de production tels que le criblage, la mouture et des processus analogues, par conséquent, qu'elle se limite à des produits résultant du moulage à sec. Or, puisque — comme on le sait — le hominy chop specified est obtenu à l'aide d'un procédé humide, il ne pourrait pas être question pour ce produit d'une tarification selon la position tarifaire 23.02. En revanche, la position tarifaire 23.04 (tourteaux, grignons d'olives et autres résidus de l'extraction des huiles végétales) entrerait en ligne de compte, parce que le hominy chop specified est obtenu dans le cadre du procédé d'extraction d'huiles végétales et parce qu'en l'occurrence, c'est l'ensemble du procédé de production qui doit être pris en considération.

Si, à propos de cette délimitation, nous envisageons tout d'abord la position tarifaire 23.04, nous constatons vite, cependant, que l'interprétation donnée par la demanderesse suscite des doutes considérables. — Elle se heurte en premier lieu au *texte même* de la position tarifaire auquel, comme vous le savez, il convient de s'attacher en premier lieu pour répondre aux questions de tarification. En fait, pour un profane, la formule « résidus solides de l'extraction des huiles végétales », indique ce qui reste *après* que les huiles ont été extraites des produits de base; or, cette définition n'est que difficilement conciliable avec l'idée que tout ce qui résulte du procédé de production dans son ensemble — en dehors de l'huile — devrait entrer en considération. — Nous pouvons, en outre, renvoyer aux notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles qui vont dans le même sens : elles parlent de « résidus solides de l'extraction par pressage, par solvant ou par centrifugation de l'huile contenue dans les graines » et citent les *tourteaux* comme produits typiques entrant sous la position tarifaire 23.04. — Par ailleurs, les données contenues dans la jurisprudence (Affaire 36-71, Recueil, 1972, volume XVIII, p. 200) relativement à la notion de résidus au sens des positions tarifaires 23.03 et 23.04 sont, elles aussi, significatives. Selon ces données, il n'y a résidus au sens des positions mentionnées que « si le produit de base a fait l'objet d'une extraction soit d'amidon, soit d'huile dans des proportions égales à ce qui est possible d'une manière économiquement rationnelle en recourant à des procédés modernes ». A ce qu'il semble, l'interprétation donnée par la demanderesse est difficilement conciliable avec cette jurisprudence. — Enfin l'idée générale que les procédés de production ne revêtent ordinairement aucune importance pour la tarification, mais que ce sont au contraire les qualités du produit en question et sa composition qui sont déterminantes, joue, elle aussi, un rôle. Nous pouvons en déduire que lorsqu'il s'agit d'interpréter des positions tarifaires qui, par exception, mettent l'accent sur le procédé de production et rendent donc nécessaire sa prise en considération, il y a lieu d'adopter une attitude restrictive. Pour la position 23.04, cela signifie que seul doit entrer en considération le procédé proprement dit d'extraction d'huile ou — en d'autres termes — seul un produit dans lequel on reconnaît immédiatement le procédé de production. En revanche, une attitude extensive du genre de celle que la demanderesse recommande aboutirait manifestement à créer des difficultés considérables pour l'administration douanière et à rendre la tarification incertaine. En conséquence, seul doit être classé sous la position tarifaire 23.04 le résidu obtenu lors de l'extraction d'huile proprement dite. En même temps, il devrait être également bien établi que le hominy chop specified importé par la demanderesse n'entre pas sous cette position, étant donné que la demanderesse déclare elle-même, qu'il se compose de farine de germes de maïs, qui a été éliminée à priori comme impropre à l'extraction d'huile.

D'autre part, il y a lieu de faire les remarques suivantes à propos de la posi-

tion tarifaire 23.02 A lui seul, son texte (« sons, remoulages et autres résidus du criblage, de la mouture ou autres traitements des grains de céréales »), c'est-à-dire l'utilisation de la désignation globale « autres traitements des grains de céréales » permet difficilement d'admettre que cette position tarifaire n'engloberait que des produits résultant d'un procédé de mouture à sec. Les termes employés semblent au contraire viser de façon générale tous les procédés possibles de traitements des céréales. Certes, on pourrait objecter à cela que dans les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles, dans les considérations générales relatives au chapitre 11, il est fait référence, pour les résidus de *mouture,* à la position tarifaire 23.02 et que cela pourrait plaider en faveur de la thèse de la demanderesse. Toutefois, il est intéressant de constater que le règlement du Conseil n° 302/69 du 18 février 1969 précise expressément à son article 3 que « les germes de céréales, même en farine, relèvent en tout cas du n° 11.02 ». Ces produits sont donc classés dans le chapitre 11 relatif aux produits de minoterie, et cela, semble-t-il, indépendamment du procédé (sec ou humide) de séparation des germes. En outre, ce que le règlement du Conseil n° 1052/68 du 23 juillet 1968 dit de la position 23.02 pour délimiter les positions 11.01 et 11.02 (qui manifestement n'entrent pas en considération pour le litige au principal) présente également de l'intérêt. Dans une note en bas de page relative à la position tarifaire 11.01 (« farines de céréales »), nous lisons que « l'admission dans cette position est subordonnée à la condition que le produit en cause ait une teneur en amidon supérieure à 45 % et une teneur en cendres inférieure ou égale . . . à 2 % pour les produits à base de maïs. Si l'une des deux conditions visées ci-dessus n'est pas remplie, le produit en cause est classé dans la sous-position 23.02 A en fonction de sa teneur en amidon ». On peut en effet en déduire que le renvoi à la position 23.02 a une signification de *principe,* c'est-à-dire qu'il est possible d'admettre que cette position 23.02 doit être considérée comme une position *générale.*

On peut donc soutenir avec la Commission que la tarification selon la position tarifaire 23.02 entre en considération pour un produit, lorsque celui-ci a la nature du son et d'une manière générale lorsqu'il s'agit du résidu obtenu lors du traitement de céréales, y compris le maïs, et lorsqu'en outre il est impossible de le classer sous la position spéciale (23.04) applicable à ces résidus, parce qu'il n'est pas possible de parler d'un résidu à l'occasion de l'extraction d'huile. C'est en ce sens que, contrairement à la thèse de la demanderesse, il convient de répondre à la première question et peut-être faut-il encore ajouter — comme le propose la Commission — que cela vaut également lorsque le produit en cause est obtenu dans une phase de transformation qui précède l'extraction d'huile proprement dite.

2. Sur la seconde question

L'autre question soulevée par la juridiction qui a rendu l'ordonnance de renvoi n'est certes posée que pour le cas où vous répondriez affirmativement à la première question (ce qui en réalité n'est pas possible, parce que cela constituerait une application du droit).

Toutefois, il semble que nous devrons comprendre la juridiction nationale en ce sens qu'il y a lieu d'examiner encore la deuxième question si, de l'avis de la Cour, il ne paraît pas exclu que les produits litigieux doivent être classés sous la position 23.02. Étant donné que nous estimons défendable une telle réponse à la première question, nous devons donc examiner également la deuxième question.

Comme vous le savez, la juridiction nationale voudrait savoir si des dispositions du traité ou d'un règlement communautaire quelconque *permettent* aux autorités nationales *d'appliquer* des dispositions d'exonération comme celles en vigueur *dans le droit néerlandais* et ainsi, suspendre la perception des prélèvements.

Il nous faut tout d'abord rappeler ici que le décret de 1963 relatif aux importations et aux exportations de produits agricoles, pris en vertu de la loi néerlandaise sur les importations et les exportations, prévoit à son article 12 la possibilité pour le ministre compétent d'accorder, sur demande, des exemptions (sans autre précision) de ce qui est prévu à l'article 7 (et, partant, entre autres, du prélèvement communautaire pour les produits de la position tarifaire 23.02) et que ce pouvoir a été délégué à la défenderesse au principal au moyen de la « In- en uitvoerbeschikking Produktschap voor Veevoeder » de 1963. Nous mentionnerons encore qu'après que cette décision eût été abrogée avec effet à partir du 31 octobre 1968, le « Produktschap » pouvait, à partir du 1er novembre 1968, sur la base de l'article 15 de la « Beschikking landbouwheffingen en-restitutieregime » n° II de 1968, accorder l'exonération de l'obligation de payer le prélèvement, lorsque celui-ci avait été perçu irrégulièrement (ce qui serait exclu en l'espèce) et « dans des cas particuliers, pour des raisons d'équité ». — C'est donc compte tenu de ces dispositions qu'il convient de répondre à la deuxième question.

Or, si nous nous en tenons tout d'abord aux termes dans lesquels elle a été rédigée, il est certes possible de trouver une réponse pertinente, sans qu'il soit nécessaire de s'attarder longuement à ce sujet. En effet, comme la Commission l'a souligné, il n'existe nulle part ni dans le traité ni dans le droit communautaire dérivé une disposition qui habiliterait les autorités nationales à exonérer de l'obligation de payer le prélèvement. Bien au contraire, les dispositions qui entrent en ligne de compte permettent de conclure à l'existence d'une obligation inconditionnelle de percevoir le prélèvement, lorsque les conditions requises à cet effet sont réunies. Nous pouvons renvoyer ici, entre autres, aux articles 14 et 15 du règlement n° 120, mais aussi aux règlements de la Commission relatifs à la fixation des prélèvements. De même, la disposition de l'article 17 du règlement n° 120, qui prévoit la possibilité d'exclure le recours au régime de perfectionnement actif, est intéressante à cet égard. — Prise au sens littéral, la deuxième question doit donc sans aucun doute recevoir une réponse négative.

Toutefois, on peut encore, comme la Commission l'a montré, comprendre la question dans un sens plus large, à savoir des exceptions au régime des prélèvements telles que celles auxquelles pense le juge national, sont-elles *compatibles* avec le droit communautaire ? Si nous interprétons ainsi la question posée, il importe de faire les remarques suivantes.

Nous devons tout d'abord invoquer avec la Commission l'abondante jurisprudence concernant cette matière. En effet, en ce qui concerne le problème de l'application du droit communautaire par les autorités nationales, cette jurisprudence a réaffirmé à plusieurs reprises le principe selon lequel les dispositions nationales ne doivent pas affecter la *portée* de dispositions de droit communautaire ; pour l'exécution de celui-ci, il est seulement possible de faire appel aux règles de forme et de procédure nationales, et cela, uniquement dans la mesure où *l'exige* l'application du droit communautaire. La Commission a fait, dans son mémoire, un relevé minutieux des arrêts intéressants de ce point de vue. Or, à la lumière de ces arrêts, il est surtout essentiel de noter que les dispositions d'exonération prévues par le droit néerlandais et considérées par le tribunal qui vous a saisis ne sont pas seulement des dispositions de forme et de procédure, mais des dispositions qui, parce qu'elles visent à suspendre la perception du prélèvement dans des cas déterminés, affectent le droit communautaire au *fond*.

En outre, une autre considération, faite par la Commission, est importante pour apprécier si les dispositions du droit néerlandais citées sont compatibles avec le droit communautaire. Comme vous le savez, les organisations communes de marchés ont pour but d'assurer à la

population agricole un niveau de vie satisfaisant, grâce à une orientation du niveau des prix dans la Communauté obtenue à l'aide d'un système complexe. A partir de là, il n'est certes pas possible de permettre que les prix des produits importés tombent au-dessous du niveau prévu, au moyen d'une exonération du prélèvement. Il en est ainsi en tout cas lorsque les marchandises sont mises en libre pratique dans la Communauté, accèdent au marché et acquièrent ainsi la possibilité d'influencer le niveau des prix. Pour limiter notre examen au problème posé par le litige national, il n'est certes pas non plus possible d'agir différemment lorsqu'un certain nombre d'autres importations pénètrent dans la Communauté sans être grevées d'un prélèvement, et cela, motif pris de ce que dans ce cas le principe de l'égalité de traitement exige une exonération et de ce qu'alors il n'y a pas lieu de craindre une distorsion du marché dans le sens précédemment indiqué. En effet, à supposer que se soient produits certains cas de classification inexacte des produits, conduisant à une exonération du prélèvement, la généralisation de cette pratique aggraverait certainement le danger menaçant le niveau intérieur des prix. En outre, il n'est pas possible, par principe, d'envisager dans pareils cas une intervention unilatérale des États membres avec tous les dangers qu'elle impliquerait pour le fonctionnement des organisations communes de marchés, mais seulement une intervention à l'échelon communautaire, qui pourrait se situer au niveau des autorités compétentes en matière de nomenclature tarifaire, celles-ci s'efforçant d'harmoniser rapidement les pratiques existantes.

Sans traiter de façon exhaustive l'ensemble des problèmes qu'implique dans certains cas déterminés l'exonération à l'échelon national de l'obligation d'acquitter le prélèvement, nous pouvons donc en l'espèce retenir en fin de compte que lorsque sont réunies les conditions fixées par la Commission, le système du droit communautaire exclut la possibilité de recourir à des dispositions d'exonération, telles que celles prévues par le droit néerlandais.

3. En résumé, il y a lieu de répondre comme suit aux questions posées :

a) Les produits obtenus lors de la transformation du maïs et qui ne sont pas des résidus provenant de l'extraction des huiles végétales à proprement parler ne relèvent pas de la position tarifaire 23.04, mais peuvent être classés sous la position 23.02 figurant à l'annexe A du règlement n° 120/67/CEE du Conseil, du 13 juin 1967. Cela vaut également lorsque les produits sont obtenus à un stade de transformation antérieur à celui de l'extraction des huiles végétales à partir du maïs.

b) Aucune disposition du traité ni du droit communautaire secondaire n'autorise les États membres à appliquer des dispositions exonérant de l'obligation d'acquitter le prélèvement. En cas d'importation de produits de la position tarifaire 23.02 entraînant leur mise en libre pratique et leur admission sur le marché de la Communauté, et étant donné que ces produits sont en principe de nature à influencer la formation des prix dans le marché commun, les États membres ne peuvent pas exonérer de l'obligation de payer le prélèvement en se référant à des dispositions d'exonération internes, et cela, pas même si, dans d'autres cas d'importations similaires, le prélèvement n'a pas été perçu.