Par ces motifs,

LA COUR (première chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht Rheinland-Pfalz, par ordonnance du 24 novembre 1983, dit pour droit:

Aucun élément susceptible d'affecter la validité du règlement n° 1167/76 n'est ressorti de l'examen du dossier.

Bosco Koopmans Joliet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 novembre 1984.

Le greffier
par ordre
H. A. Rühl
administrateur principal

Le président de la première chambre
G. Bosco

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT, PRÉSENTÉES LE 27 SEPTEMBRE 1984 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Le Finanzgericht de Rhénanie-Palatinat, troisième chambre, vous a posé, dans cette affaire, deux questions préjudicielles qui concernent une nouvelle fois le régime d'importation compliqué de l'organisation commune du marché vitivinicole et les problèmes de taux de change qui l'accompagnent. Pour une bonne compréhension des faits, nous allons consacrer la première partie de nos conclusions aux dispositions légales applicables.

1 — Traduit du néerlandais.

1. Les dispositions légales applicables

L'organisation commune du marché viti-vinicole a été établie pour une part importante par le règlement n° 816/70 du Conseil (JO 1970, L 99, p. 1). L'importation de vins en provenance de pays extérieurs à la Communauté est gouvernée par le principe selon lequel la seule application des positions tarifaires correctes du tarif douanier commun assure une protection adéquate du marché intérieur. C'est ce qui ressort du troisième considérant du règlement précité. Afin d'éviter que des perturbations soient néanmoins causées par des prix anormalement bas, on établit, sur la base de toutes les données disponibles, ce qu'on appelle un prix d'offre franco frontière (article 9, paragraphe 2). Si ce prix, majoré des droits de douane, est inférieur au prix de référence, une taxe compensatoire est fixée (article 9, paragraphe 3). Il existe deux exceptions à cette règle générale, c'est-à-dire deux cas dans lesquels il peut être décidé de ne pas percevoir de taxe compensatoire. La première exception concerne le cas où des pays tiers sont disposés à garantir, et sont en mesure de le faire, qu'on s'efforcera d'appliquer le prix de référence pour leurs exportations. Dans le second cas, il s'agit de l'importation de certains vins de qualité en provenance de pays tiers. Cette exception a été prévue parce que, dans bien des cas, les vins de qualité ont un prix tel qu'il n'y a pas lieu de craindre qu'il soit inférieur au prix de référence. Les deux exceptions (article 9, paragraphe 3, alinéas 2 et 3) impliquent donc que les vins importés ne sont pas soumis au régime des prix de référence et des taxes compensatoires.

Le système des prix de référence et des taxes compensatoires ainsi que ses exceptions ont été précisés davantage (en vertu de l'article 9, paragraphe 6, du règlement n° 816/70) dans le règlement n° 1019/70 de la Commission (JO 1970, L 118, p. 13). Le sixième considérant de ce règlement déclare que la perception de taxes compensatoires ne se justifie pas, en raison de leur prix, pour certains vins de liqueur. C'est ainsi que l'article 4, paragraphe 4, du règlement énumère une série de vins de liqueur qui bénéficient de cette exception: les vins de Porto, de Madère, de Xérès et de Tokay (Aszu et Szamorodni), le Muscat de Samos et le Moscatel de Setúbal.

Dans les années 70, la Communauté a conclu avec différents pays tiers des accords de coopération et autres, qui comportaient notamment des concessions tarifaires préférentielles pour l'importation de vins en provenance de ces pays. Ce type de concessions tarifaires préférentielles accroît naturellement le risque que l'importation de vin perturbe le marché communautaire, puisque la protection assurée par les droits de douane diminue. C'est la raison pour laquelle le règlement n° 2506/75 du Conseil (JO 1975, L 256, p. 2) a introduit un système de notification. Les États membres doivent informer la Commission de tous les cas d'importation de vin à un prix inférieur au prix de référence communautaire diminué des droits de douane effectivement perçus (le prix de référence franco frontière). A défaut de respecter ce prix, l'importation ne bénéficie pas de l'application du droit préférentiel (article 3, paragraphe 1).

Au cours des années 1975 et 1976, qui ont été fort agitées sur le plan monétaire, il est toutefois apparu que l'application de ce système posait certains problèmes. Pour la conversion du droit de douane en monnaie nationale, il y a lieu d'appliquer la règle générale C 3 du tarif douanier commun, suivant laquelle cette conversion doit se faire sur la base de la parité-or. La conversion des prix de référence s'effectue en revanche, en vertu du règlement n° 475/75 du Conseil (JO 1975, L 52, p. 28), sur la base des taux

de change représentatifs (les taux «verts»). Comme le prix de référence franco frontière est, selon le règlement n° 2506/75, égal au prix de référence communautaire diminué des droits de douane effectivement perçus, une fixation uniforme du premier concept de prix se heurte à des difficultés si on continue d'utiliser, pour la conversion des droits de douane, les anciennes parités monétaires, qui ne sont plus conformes à la réalité dans le secteur agricole. C'est la raison pour laquelle, par son règlement n° 1167/76 (JO 1976, L 135, p. 42), le Conseil a décidé d'appliquer le taux représentatif également pour la conversion des droits de douane [1]. Cette décision s'est matérialisée par le remplacement de l'annexe au règlement de base n° 816/70, dans laquelle est développée la sous-position 22.05 C du TDC, par une nouvelle annexe. Celle-ci comporte, en bas de page, une note (c), dans laquelle est inscrite la dérogation à la règle générale C 3 du TDC et qui tantôt fait l'objet et tantôt ne fait pas l'objet d'un renvoi derrière les positions concernées par cette annexe. Il apparaît que la note (c) ne joue pas pour les vins de liqueur énumérés à l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1019/70, dont nous avons parlé précédemment. Pour la conversion des droits de douane sur ces vins, c'est donc l'ancienne parité monétaire qui est d'application. Le taux représentatif n'a été déclaré applicable à ces vins que par le règlement n° 2842/76 du Conseil (JO 1976, L 327, p. 6). C'est pourquoi, pendant la période allant du 17 mai 1976 (application du règlement n° 1167/76) au 16 décembre 1976 (application du règlement n° 2842/76), le taux représentatif n'était *pas* applicable aux vins concernés.

1 — Le règlement n° 2506/75 n'était pas encore appliqué parce que, notamment en raison de ces problèmes, aucune modalité d'application n'avait encore été arrêtée. Le règlement n° 1166/76 (JO 1976, L 135, p. 41) a reporté l'entrée en vigueur du règlement n° 2506/75 au 1er juillet 1976, date à laquelle sont devenues applicables les règles relatives au taux représentatif instituées par le règlement n° 1167/76

2. Le litige et les questions préjudicielles

Au cours de la période précitée, Racke a importé au total 217 507 litres de vin de liqueur de Tokay sous la sous-position tarifaire 22.05 C III b) 2 du TDC. Le droit de douane à l'importation se monte dans ce cas à 12 UC par hectolitre. Le bureau de douane, appliquant pour son calcul la parité du FMI (1 UC = 3,66 DM), a fixé le droit à l'importation à 43,92 DM par hectolitre. Racke, de son côté, estimait qu'il fallait appliquer le taux représentatif (1 UC = 3,58 DM), ce qui donnait un droit à l'importation de 42,94 DM par hectolitre, soit une différence de moins d'un DM par hectolitre et de moins d'un pfennig par litre.

Le litige entre Racke et le Hauptzollamt de Mayence a abouti finalement à deux questions préjudicielles posées par le Finanzgericht:

1. Le règlement (CEE) n° 1167/76 du 17 mai 1976 (JO L 135 du 24. 5. 1976, p. 42) est-il contraire à l'article 40, paragraphe 3, deuxième et troisième alinéas, du traité CEE, dans la mesure où il exclut les vins de Tokay, qui relèvent de la position tarifaire 22.05 C III b) 2 du tarif douanier commun, du bénéfice de l'application des taux de change représentatifs pour la conversion en monnaie nationale (en DM en l'espèce) des droits de douane exprimés en unités de compte, et maintient le système de la règle générale contenue dans la première partie, titre I, du règlement (CEE) n° 950/68 du 28. 6. 1968 (JO L 172 du 22. 7. 1968, p. 1)?

2. Dans l'affirmative:

   Quels en sont les effets juridiques quant a l'applicabilité de l'article 2 du règlement (CEE) n° 2842/76 du 23 novembre 1976 (JO L 327 du 26. 11. 1976, p. 2), notamment: dans la Communauté, le particulier peut-il exiger que ce règlement s'applique

rétroactivement au moment où le règlement (CEE) n° 1167/76 est entré en vigueur?

3. La violation alléguée de l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE

D'après les motifs qui accompagnent les questions préjudicielles, le Finanzgericht doute principalement de la légalité du règlement n° 1167/76 parce que, sur la base de cette réglementation, deux taux étaient applicables durant la période en cause: la parité et le taux représentatif.

Nous pensons que ce doute est réfuté à suffisance par l'explication qui est donnée dans les motifs de ce règlement. Le quatrième considérant fait apparaître, ainsi que nous l'avons déjà indiqué précédemment, qu'en particulier le système des prix de référence crée des difficultés lorsque les deux taux doivent être appliqués en même temps. Le cinquième considérant l'explique plus longuement et souligne la nécessité d'une application uniforme du prix de référence. Ces considérants montrent qu'il s'agit en premier lieu d'assurer un fonctionnement efficace du système des prix de référence, si bien qu'il est logique, dans cette perspective, de déclarer la modification concernant le taux de change applicable aux vins qui sont couverts par ce système. L'annexe dans laquelle est explicitée la sous-position 22.05 C du TDC part du reste également de ce principe, comme l'atteste le fait qu'on n'a pas renvoyé à la note (c) uniquement pour le groupe des vins de liqueur que le règlement n° 1019/70 excepte du système des prix de référence. A ces vins-là continuait de s'appliquer la règle générale C 3 du TDC. Il s'agit donc bien d'un traitement différent, à l'intérieur de la sous-position 22.05 C, des vins de liqueur, d'une part, et des autres vins, d'autre part. L'objectif poursuivi par le règlement en question justifie cependant cette différence, étant donné que l'application du taux représentatif à ces vins de liqueur n'était pas nécessaire, si bien que la dérogation au TDC pouvait rester aussi limitée que possible. A titre peut-être superfétatoire, nous ajouterons que l'application de la règle générale C 3 se justifiait en soi durant la période concernée, malgré la dévaluation et la réévaluation existantes. Nous renvoyons à ce propos à votre arrêt Glunz/Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (Recueil 1982, p. 197, point 24 des motifs). L'argument de Racke selon lequel il y a donc bien une différence de traitement avec d'autres vins — similaires — n'est pas pertinent puisque, comme notamment le Conseil l'a fait remarquer, le système des prix de référence s'appliquait effectivement à ces autres vins.

4. Le règlement n° 2842/76

Dans ses questions, le Finanzgericht a également attiré l'attention sur le règlement n° 2842/76, en vertu duquel le taux représentatif a effectivement été appliqué aux vins de liqueur cités à partir du 16 décembre 1976. A la question de savoir s'il doit être parlé d'un effet rétroactif implicite, il faut donner directement, à notre avis, une réponse négative. Il est de jurisprudence constante qu'un tel effet est seulement possible lorsque le règlement poursuit précisément cet objectif (voir entre autres votre arrêt dans les affaires jointes 212 à 217/80, Recueil 1981, p. 2735, points 9 et 12 des motifs). L'extension de l'application du taux représentatif est motivée dans un considérant de ce règlement par la constatation qu'il est apparu que l'utilisation de deux taux

de change différents pour les vins relevant de la sous-position 22.05 C du tarif commun peut entraîner une distorsion de la concurrence entre les vins importés. Cette motivation diffère de celle que la Commission a donnée dans sa proposition de règlement (JO 1976, C 263, p. 2). Dans celle-ci, il est constaté qu'une telle distorsion était déjà réalité.

Cette motivation montre qu'on ne pouvait donc manifestement pas continuer à appliquer, comme on l'avait fait au début, la règle générale C 3 du TDC aux vins de liqueur et qu'avec le recul une pareille application peut même être qualifiée de moins juste. Une telle situation n'entraîne toutefois pas automatiquement l'illégalité du règlement n° 1167/76. Il est parfaitement possible que l'administration opte, à la lumière des circonstances connues au moment de sa décision, pour une politique qui, à la lumière de circonstances ultérieures, a besoin d'être modifiée. C'est ce que la Cour a reconnu au deuxième alinéa du point 24 des motifs de son arrêt dans l'affaire Merkur (affaire 43/72, Recueil 1973, p. 1055), tout en ajoutant qu'il faut examiner si l'institution en question «ne s'est pas manifestement laissée guider par des considérations erronées». Comme nous l'avons déjà montré au paragraphe 3, cela n'a pas été le cas.

5. Conclusion

En conclusion, nous vous proposons de donner aux questions du Finanzgericht Rheinland-Pfalz la réponse suivante:

«Il n'est pas apparu de faits ni de circonstances susceptibles d'affecter la validité du règlement n° 1167/76 du Conseil.»