Dans les affaires jointes 267 à 269/81,

ayant pour objet des demandes adressées à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation d'Italie) et tendant à obtenir, dans les litiges pendants devant cette juridiction entre

ADMINISTRATION DES FINANCES DE L'ÉTAT

et

SOCIETÀ PETROLIFERA ITALIANA SPA (SPI), ayant son siège à Fornovo Taro (affaire 267/81),

et

SPA MICHELIN ITALIANA (SAMI), ayant son siège à Turin (affaires 268/81 et 269/81),

une décision à titre préjudiciel sur la compétence de la Cour de justice en matière d'interprétation de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), sur les effets de la substitution de la Communauté aux États membres dans l'exécution des engagements prévus par cet accord et sur l'interprétation de plusieurs dispositions du GATT au regard du droit pour services administratifs perçu, en vertu de la loi n° 330, du 15 juin 1950, sur les marchandises importées en Italie,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, P. Pescatore, A. O'Keeffe et U. Everling, présidents de chambre, Mackenzie Stuart, G. Bosco, O. Due, K. Bahlmann et Y. Galmot, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

L'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) a été, en vertu du protocole d'application provisoire signé à Genève le 30 octobre 1947, mis en application entre les parties contractantes initiales, à titre provisoire, à partir du 1er janvier 1948.

La République italienne a adhéré à l'accord du GATT par protocole signé à Annecy le 10 octobre 1949; l'accord général y a été mis en vigueur par la loi n° 295, du 5 avril 1950 (Suppl. ord. Gazz. uff. n° 130, du 9. 5. 1950), entrée en vigueur le 30 mai 1950.

Conformément à l'article II du GATT, les concessions tarifaires que chaque partie contractante accorde aux autres parties à l'accord sont reprises dans une liste de concessions. Lors de son adhésion en vertu du protocole d'Annecy, la République italienne a négocié sa liste des concessions, qui a été annexée à l'accord comme liste XXVII.

La loi italienne n° 330, du 15 juin 1950 (Gazz. uff. n° 137, du 17. 6. 1950), a, à son article 1, aboli le droit de licence sur les marchandises importées de l'étranger, prévu par le décret-loi n° 894 du 13 mai 1935, devenu la loi n° 334 du 17 février 1936, et, à son article 2, institué en faveur du Trésor public un droit pour services administratifs, à percevoir sur les marchandises importées de l'étranger, au taux de 0,50 % de leur valeur; pour l'application de ce droit, la valeur imposable des marchandises est déterminée suivant les règles en vigueur pour l'application des droits de douane «ad valorem».

Le droit pour services administratifs devait, selon l'article 4, alinéa 1, de la loi, prendre effet à compter de la date d'entrée en vigueur du nouveau tarif douanier: toutefois, aux termes de l'article 4, alinéa 2, du 30 mai 1950 jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau tarif, pour les marchandises comprises dans le tableau XXVII joint au protocole d'Annecy du 10 octobre 1949, le montant total des droits de douane prévus par le tarif en vigueur et par le droit de licence ne devait pas excéder le montant des droits conventionnellement fixés par ledit protocole.

A l'issue de la cinquième conférence de négociations commerciales multilatérales tenue, dans le cadre de l'accord du GATT, à Genève de septembre 1960 à juillet 1962 («Dillon Round»), à laquelle la Communauté a, pour la première fois, participé en tant que telle, a été établie la liste des concessions XL-CEE, qui substituait pour tous les produits, à l'exception des produits relevant du traité CECA, aux listes des concessions tarifaires antérieures des États membres une liste unique des concessions communautaires. Le protocole consacrant les résultats du «Dillon Round» a été conclu, au nom de

la Communauté, par une décision du Conseil du 3 juillet 1962 (non publiée); la liste XL-CEE est entrée en vigueur le 1er janvier 1963.

La liste XL-CEE a fait l'objet de nouvelles négociations au cours de la conférence de négociations commerciales de 1964 à 1967 («Kennedy Round»), dont le résultat, consigné dans le protocole de Genève du 30 juin 1967, a été entériné par décision du Conseil 68/411, du 27 novembre 1967, portant conclusion d'accords multilatéraux signés à l'issue de la conférence de négociations commerciales de 1964-1967 (JO L 305, p. 1). Le protocole de Genève et la liste XL-CEE révisée sont entrés en vigueur à partir du 1er janvier 1968.

Le 22 décembre 1967, la Commission a arrêté la directive 68/31 portant fixation du rythme de suppression du droit de 0,5 % pour services administratifs appliqué par la République italienne à l'importation des marchandises en provenance des autres États membres (JO L 12, p. 8). Pour les importations en provenance des autres États membres, le droit pour services administratifs devait, aux termes de l'article 1 de la directive, être supprimé, par voie de réductions successives opérées sur le taux appliqué au 31 décembre 1957, avant le 1er juillet 1968.

Conformément à la décision du Conseil 66/532, du 26 juillet 1966, relative à la suppression des droits de douane et à l'interdiction des restrictions quantitatives entre les États membres et à la mise en application des droits du tarif douanier commun pour les produits autres que ceux énumérés à l'annexe II du traité (JO 165, p. 2971) et au règlement n° 950/68 du Conseil, du 28 juin 1968, relatif au tarif douanier commun (JO L 172, p. 1), la Communauté a réalisé, de manière anticipée, l'union tarifaire, notamment par la mise en place intégrale, au 1er juillet 1968, du tarif douanier commun dans les relations commerciales avec les pays tiers.

Le délai du 1er juillet 1968 pour la suppression du droit pour services administratifs n'ayant pas été respecté par la République italienne, la Commission, en application de l'article 169 du traité CEE, a, le 7 mars 1970, saisi la Cour d'un recours visant à faire reconnaître son manquement à ses obligations. La Cour, par arrêt du 18 novembre 1970 (Commission/République italienne, affaire 8/70, Recueil p. 961), a constaté qu'en percevant, à l'importation, à partir des autres États membres, une taxe de 0,5 % pour services administratifs, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu, d'une part, des dispositions combinées de l'article 189 du traité et des règlements du Conseil relatifs à certaines organisations communes de marché agricole, d'autre part, des dispositions de l'article 13 du traité combinées avec celles de la directive 68/31 du 22 décembre 1967.

Par arrêt du 17 décembre 1970 (SACE, affaire 33/70, Recueil p. 1213), la Cour, dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle formée par le président du tribunal de Brescia, a notamment jugé que l'obligation d'éliminer le droit pour services administratifs, contenue dans la directive 68/31, combinée avec les articles 9 et 13, paragraphe 2, du traité ainsi qu'avec la décision du Conseil 66/532, produit des effets directs dans les relations entre l'État membre destinataire de la directive et ses justiciables et engendre en leur faveur, à partir du 1er juillet 1968, des droits que les juridictions internes doivent sauvegarder.

Le droit pour services administratifs a été aboli par la loi n° 447, du 24 juin 1971

(Gazz. uff. n° 180 du 17. 7. 1971), avec effet rétroactif au 1er juillet 1968 pour les importations en provenance des autres États membres de la CEE, à compter de l'entrée en vigueur de la loi pour toutes les autres importations.

Auparavant, l'administration des finances de l'État avait perçu, au titre du droit pour services administratifs,

— de la Società petrolifera italiana (SPI), ayant son siège à Fornovo Taro, pour des importations de pétrole brut et de schiste, en provenance du Koweït, entre juillet 1964 et décembre 1967, un montant de 101 286 380 lires,

— de la société Michelin italiana (SAMI), ayant son siège à Turin, pour des importations de caoutchouc synthétique et de machines, en provenance de plusieurs États adhérents du GATT, entre 1965 et 1971, un montant de 2 722 118 lires,

— de la même société Michelin italiana (SAMI), pour des importations de divers produits, tels que fil machine, valvules, parties de machines, réducteurs de vitesse et outillage à main, en provenance de plusieurs États adhérents au GATT, entre le 15 octobre et le 31 décembre 1963, un montant de 4 560 087 lires.

Les deux sociétés ont porté devant les juridictions italiennes compétentes des recours visant à la restitution de ces paiements, en faisant valoir essentiellement que les droits pour services administratifs étaient supérieurs au montant des droits consolidés dans le cadre du GATT par l'Italie d'abord, par la Communauté ensuite.

SPI et SAMI (pour les importations effectuées en 1963) ont obtenu gain de cause en première instance; SAMI a été déboutée en première instance pour les importations effectuées de 1965 à 1971. En deuxième instance, la cour d'appel de Gênes, par arrêts du 21 juin 1979 (affaire intéressant SPI) et du 28 octobre 1977 (affaire concernant les importations effectuées entre 1965 et 1971 par SAMI) et la cour d'appel de Turin, par arrêt du 25 février 1978 (concernant SAMI pour les importations effectuées en 1963), ont condamné l'administration des finances de l'État à restituer aux sociétés en cause les montants par elles payés au titre du droit pour services administratifs.

L'administration des finances de l'État s'est pourvue, contre ces arrêts d'appel, devant la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation d'Italie). Attribués d'abord à la première chambre civile, les trois pourvois y ont été ensuite renvoyés devant les chambres réunies.

Devant celles-ci, l'administration des finances a soutenu que l'interdiction, stipulée à l'article II, paragraphe 1, alinéa b), de l'accord du GATT, d'accroître les droits de douane proprement dits ou les autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation ne pouvait jouer à l'égard de produits qui n'avaient pas été inclus dans la liste des concessions originaires valable pour l'Italie (liste XXVII). L'institution, en 1950, d'un droit pour services administratifs ne saurait donc constituer un accroissement de l'imposition par rapport à la consolidation douanière ayant fait l'objet du protocole de 1962 consacrant les résultats du «Dillon Round», par lequel les listes des États membres adhérents au GATT ont été remplacées par la liste communautaire unique XL-CEE.

Les sociétés défenderesses en cassation ont affirmé qu'en toute hypothèse, l'introduction de nouvelles impositions, telles que le droit pour services administratifs institué par la loi du 15 juin 1950, serait contraire au GATT, en particulier

aux dispositions combinées de son préambule et des articles II, paragraphe 1, alinéa b), III, paragraphe 2, VI et VIII.

La Cour de cassation, dans trois ordonnances rendues le 21 mai 1981, a rappelé sa jurisprudence antérieure, selon laquelle la date de référence pour apprécier l'interdiction d'accroissement des droits de douane à l'importation et taxes d'effet équivalent, prévue à l'article II, paragraphe 1, lettre b), de l'accord du GATT, doit être celle du moment de l'adhésion au GATT. Par ailleurs, la Cour de cassation a constaté une divergence, entre sa propre jurisprudence et celle de la Cour de justice, en ce qui concerne l'effet des dispositions du GATT dans l'ordre juridique national; elle a, en conséquence, décidé, en application de l'article 177 du traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel, sur les questions suivantes:

A) A titre préliminaire: La Communauté étant substituée aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord du GATT et ayant négocié les concessions tarifaires et les consolidations réalisées dans le cadre de cet accord dès avant le 1er juillet 1968, les dispositions de l'accord et les listes ainsi négociées font-elles partie (dans l'affirmative: à partir de quand et dans quelles limites) des actes dont l'interprétation relève de la compétence préjudicielle attribuée à la Cour de justice par l'article 177 du traité, même dans le cas où le juge national est invité à en faire application ou, en tout cas, à en fournir l'interprétation au regard de rapports entre sujets de droit, à des fins autres que celle d'apprécier la validité ou l'invalidité d'un acte communautaire?

B) En cas de réponse affirmative à la question précédente: Quels sont, le cas échéant, (et, s'ils varient dans le temps, dans quel ordre chronologique) les effets qui ont résulté, à l'intérieur de l'ordre juridique de la Communauté et de celui des États membres, du fait, par la Communauté, d'être substituée aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord du GATT et d'avoir négocié la nouvelle liste commune XL-CEE? En particulier, le juge national, aux fins d'en tirer argument en vue de l'interprétation ou une règle en vue de l'application d'une disposition nationale postérieure prétendue contraire aux dispositions de l'accord, doit-il considérer — dans le respect de la répartition des compétences déterminée par l'article 177 du traité — que l'accord du GATT, spécialement par rapport aux dispositions mentionnées dans les questions suivantes, a valeur de simple engagement international, sans produire d'effets directs dans l'ordre juridique interne, ou bien produit également des effets à l'intérieur de celui-ci dans les rapports entre particuliers et, dans cette deuxième hypothèse, dans une position d'égalité ou de primauté par rapport à la disposition nationale contraire?

C) Dans le cas également d'une réponse positive à la question A et quelle que soit la réponse à la question B, aux fins de fournir au juge national des indications utiles à l'interprétation de la disposition nationale:

C.1) L'accord du GATT — et, en particulier, le préambule (présentement l'article I, n° 2), en combinaison avec les articles II (présentement III), n° 1 b) et n° 2, III (présentement IV), n° 2, VI et VIII — prescrit-il l'interdiction d'instituer pour tout produit, même non compris dans les listes visées à l'article II (présentement III) précité, de nouveaux droits de douane ou d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation?

C.2) Pour les produits inclus dans la liste des concessions accordées par un État après son adhésion à l'accord du GATT — et, en particulier, en ce qui concerne les États qui sont également membres de la Communauté économique européenne, pour les marchandises incluses dans la liste XL-CEE établie au terme d'abord du «Dillon Round», puis du «Kennedy Round» — la date à laquelle il y a lieu de se référer pour déterminer le montant des droits de douane et des autres impositions perçus à l'importation à l'égard duquel s'applique l'interdiction d'une augmentation édictée par l'article II (présentement III), n° 1, lettre b), de l'accord du GATT, est-elle celle de l'adhésion à l'accord ou bien celle du protocole relatif à la nouvelle concession?

Les ordonnances de la Cour de cassation du 21 mai 1981 ont été enregistrées au greffe de la Cour le 6 octobre 1981 et inscrites respectivement sous les n^{os} 267/81, 268/81 et 269/81.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 22 décembre 1981, dans chacune des trois affaires, par la Comission des Communautés européennes, représentée par le directeur général adjoint de son service juridique, M. Giancarlo Olmi, et son conseiller juridique, M. Jacques Bourgeois, le 24 décembre 1981, dans l'affaire 267/81, par la Società petrolifera italiana SPI, représentée par M^{es} Guido Scarpa et Francesco Nicoletti, avocats à Milan, et Giuseppe Guaroni, avocat à Rome, le 12 janvier 1982 par le gouvernement de la République française, représenté par le secrétaire général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, le 15 janvier 1982 par le gouvernement du royaume des Pays-Bas, représenté par M. F. Italianer, secrétaire général du ministère des affaires étrangères, le 18 janvier 1982, dans chacune des trois affaires, par le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. R. N. Ricks, Assistant Treasury Solicitor, et le 19 janvier 1982, dans chacune des trois affaires, par le gouvernement de la République italienne, représenté par M. Arnaldo Squillante, président de section au Conseil d'État, chef du service de contentieux diplomatique, assisté de M. Sergio Laporta, avvocato dello Stato.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a cependant invité le gouvernement italien et la Commission à répondre par écrit à certaines questions. Il a été donné suite à cette invitation; la société SPI a également pris position.

Par ordonnance du 5 mai 1982, la Cour a décidé de joindre les affaires 267/81, 268/81 et 269/81 aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

La *Società petrolifera italiana (SPI)*, partie défenderesse au principal dans l'affaire 267/81, rappelle la jurisprudence de la Cour de cassation italienne et de la Cour de justice en ce qui concerne la légalité du droit pour services administratifs au regard respectivement de l'accord du GATT et du droit communautaire. Il résulterait, en particulier, de l'arrêt de la Cour de justice du 13 décembre 1973 (Diamantarbeiders, affaires 37 et 38/73, Recueil p. 1609) que, constituant des taxes d'effet équivalent non applicables aux produits agricoles, instituées avant la mise en place du tarif douanier commun et même avant l'entrée en vigueur du traité CEE, le droit pour services administratifs ne relève d'aucune règle communautaire; le problème de son maintien ou de son abolition devrait donc être résolu exclusivement par référence à la législation et à la jurisprudence italiennes.

Quant à la première question

La première question posée par la Cour de cassation italienne réunirait deux aspects, qu'il conviendrait de distinguer: le premier concernerait la compétence de la Cour pour interpréter les conventions internationales, le second, les effets des conventions internationales par rapport au droit appliqué par les juges des États membres.

Il ressortirait de la jurisprudence de la Cour que sa compétence pour interpréter le droit international est justifiée par le souci d'une interprétation et d'une application uniformes du droit communautaire, susceptibles d'être compromises par une règle de droit international applicable à l'intérieur de l'ordre juridique communautaire, où elle pourrait primer une disposition du droit communautaire. Tel ne pourrait être le cas que si la Communauté est liée par la disposition de droit international en cause et si cette disposition est de nature à engendrer, pour les justiciables de la Communauté, le droit de s'en prévaloir en justice. Compte tenu de l'article 234 du traité CEE, la Cour, saisie d'une question d'interprétation d'une disposition d'une convention internationale, serait compétente pour procéder à cette interprétation en vue de déterminer son effet dans l'ordre communautaire.

Les accords directement conclus par la Communauté, en vertu soit des articles 113 du 114, soit des articles 238 et 228 du traité CEE, lieraient la Communauté et ses États membres; ils seraient créateurs de règles directement applicables, destinées à engendrer des droits subjectifs dans le chef des particuliers. La même constatation vaudrait pour les accords dits «communautarisés» et, plus particulièrement, à compter de la mise en place du tarif douanier commun au 1er juillet 1968, pour l'accord du GATT.

La Cour de justice aurait toujours compétence pour interpréter les conventions internationales conclues, selon l'article 234 du traité CEE, par un ou plusieurs États membres avant l'entrée en vigueur du traité, indépendamment du fait que la Communauté s'est substituée aux États membres dans les obligations qui leur incombent en vertu de ces conventions. Cette compétence ne subsisterait toute-

fois que dans la mesure où, selon l'économie du traité CEE, la règle de droit international est appelée à primer la réglementation communautaire contenue dans le traité ou dans des actes de droit communautaire dérivé: il s'agirait d'éviter qu'une règle de droit international puisse être interprétée différemment selon les États membres par rapport à une règle de droit communautaire qui devrait, quant à elle, être appliquée d'une manière uniforme dans toute la Communauté.

Quant aux conventions internationales «communautarisées», leurs effets, par rapport au droit appliqué par les juridictions nationales, prendraient naissance au moment où la Communauté leur a officiellement donné exécution par un acte liant les États membres. Ainsi, l'accord du GATT aurait reçu effet à la date de la mise en place du tarif douanier comun au 1er juillet 1968; la compétence des États membres en matière douanière aurait pris fin à cette date dans les rapports avec les pays tiers.

Il serait donc, dans le cadre du litige au principal qui a donné lieu à l'affaire 267/81, absurde d'inviter la Cour à se prononcer, même indirectement, sur la compatibilité du droit pour services administratifs avec la réglementation du GATT; ce problème devrait être résolu uniquement sur la base de critères susceptibles d'être déduits de la jurisprudence nationale italienne.

Quant à la deuxième question

Le droit pour services administratifs grèverait les importations, à partir de pays tiers, de produits autres que des produits agricoles; le droit communautaire, selon la jurisprudence de la Cour, resterait donc totalement inapplicable: il appartiendrait à l'État italien de décider du maintien ou de l'abolition du droit, en se fondant exclusivement sur sa propre réglementation et sa propre jurisprudence.

Par ailleurs, la jurisprudence de la Cour n'aurait pas admis que les dispositions du GATT puisent créer des droits subjectifs au niveau communautaire, en ce sens qu'elles pourraient être invoquées devant un juge national pour faire échec à une norme contenue dans un règlement communautaire. Le problème posé à la Cour de cassation italienne serait, au contraire, celui de la portée d'une disposition du GATT par rapport à une taxe nationale instituée avant l'entrée en vigueur du traité CEE; cette question n'entrerait pas dans le cadre de la compétence de la Cour: dans l'économie du traité CEE, les États membres seraient libres de maintenir ou de supprimer une telle taxe, en vertu de leur propre droit interne, sans violer aucune disposition de droit communautaire.

Quant à la troisième question

a) Une réponse de la Cour à la première partie de cette question ne pourrait avoir qu'une valeur purement académique.

En toute hypothèse, il conviendrait de constater que les dispositions en cause du GATT introduisent une règle de «stand-still», ayant la même portée que celle contenue dans différents articles du traité CEE, notamment les articles 12 et 95; la jurisprudence de la Cour à cet égard serait corroborée, en ce qui concerne l'accord du GATT, par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, de la Cour de cassation et du Conseil d'État italiens.

Le préambule du GATT imposerait aux États membres l'obligation de réduire substantiellement les tarifs douaniers et autres obstacles aux échanges; cette obligation, qui aurait certes valeur de

programme, comporterait toutefois l'interdiction, directement applicable, d'introduire de nouveaux droits de douane ou de nouvelles taxes d'effet équivalent. Le système du traité CEE, qui contiendrait des normes directement applicables, donnant naissance à des droits subjectifs dont la sauvegarde doit être assurée par les juges nationaux, serait identique.

L'article II, paragraphe 1, alinéa b), de l'accord du GATT interdirait aux États contractants de soumettre les produits importés à des impositions autres que les droits de douane plus élevées que celles applicables à la date de l'adhésion à l'accord. Cette interdiction serait précisée à l'article II, paragraphe 2, selon lequel les États contractants ne peuvent percevoir à l'importation d'un produit que des droits compensateurs, des droits antidumping et des redevances pour services rendus; or, aucune de ces hypothèses ne s'appliquerait au droit pour services administratifs, qui constituerait un exemple classique de taxe d'effet équivalant à un droit de douane.

Les dispositions de l'accord du GATT, citées dans la question posée par la Cour de cassation, comporteraient une règle de «stand-still», interdisant aux États adhérents d'introduire toute taxe d'effet équivalent grevant quelque produit importé que ce soit, que ce produit figure ou non dans la liste originaire annexée à l'accord ou dans une liste introduite par la suite, en remplacement de la liste originaire.

b) S'agissant de la deuxième partie de la question, il y aurait lieu de constater qu'au plan du droit communautaire, la seule date à laquelle on puisse faire remonter la naissance d'obligations de nature communautaire, à la charge des États membres, est le 1er juillet 1968, date de la mise en place du tarif douanier commun. En l'espèce, aucune date antérieure ne pourrait être prise en considération par le droit communautaire; le litige devrait donc être tranché par application du droit national, à la lumière de l'orientation de la jurisprudence italienne.

Le *gouvernement de la République italienne* présente essentiellement les observations suivantes:

Quant à la première question

La Cour aurait, à plusieurs reprises, affirmé que, dans la mesure où la Communauté exerce, en vertu du traité CEE, dans le cadre de l'application de l'accord du GATT, des compétences qui étaient précédemment l'apanage des États membres, elle s'est substituée à ceux-ci en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord; les autres parties contractantes auraient admis cette situation.

Pour autant qu'une telle substitution a concrètement eu lieu, la Cour devrait, en vue de vérifier la compatibilité entre normes concurrentes, être compétente pour interpréter, à titre préjudiciel, les dispositions du GATT concernées par la substitution; elle devrait donc, par analogie et pour répondre à une exigence évidente d'application uniforme du droit, être considérée comme compétente pour interpréter directement ces mêmes dispositions lorsqu'elles apparaissent comme critères immédiats de jugement dans le cadre du litige.

Quant à la deuxième question

La Cour de cassation italienne aurait jugé que les articles II et III de l'accord du GATT doivent être considérés, compte tenu de leur caractère «self executing», comme de nature à conférer aux particuliers, dans le cadre de l'ordre juridique italien et du fait de leur réception dans celui-ci, des droits susceptibles d'être invoqués en justice; par contre, la Cour de justice aurait décidé qu'eu égard

à l'esprit, à l'économie et aux termes de l'accord du GATT, ses dispositions ne sont pas de nature à engendrer, pour les justiciables de la Communauté, le droit de s'en prévaloir en justice.

La réponse à la question posée en l'occurrence par la Cour de cassation devrait être recherchée à la lumière de l'exigence d'une application homogène du GATT dans le cadre communautaire.

Le préambule de l'accord mettrait en évidence le fait que celui-ci vise, sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels, d'une part, à la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres entraves aux échanges, d'autre part, à l'élimination des discriminations en matière de commerce international. S'agissant du premier point, l'article II de l'accord fixerait tout d'abord, en ce qui concerne les produits repris dans les listes nationales de chacun des États contractants, le niveau maximum des droits de douane, qui ne saurait excéder celui prévu dans les listes correspondantes jointes à l'accord, puis instituerait, pour ces mêmes produits, une interdiction d'augmenter les autres droits à l'importation en vigueur, dans le pays importateur, à la date de l'accord. De toute évidence, selon la lettre de ces dispositions, l'interdiction de soumettre des produits à de nouveaux droits de douane ou autres impositions à l'importation ne serait appelée à jouer que par rapport aux produits inclus dans ces listes.

La pratique internationale des négociations dans le cadre du GATT montrerait que les parties à l'accord ont toujours, quoique tacitement, entendu l'article II comme s'appliquant exclusivement aux produits ayant fait l'objet de concessions tarifaires et inclus, en tant que tels, dans les listes annexées à l'accord ou jointes aux protocoles d'adhésion des nouveaux États.

Par ailleurs, s'agissant d'interpréter de manière systématique les dispositions de l'accord, il y aurait lieu d'accorder une place particulière aux règles définies aux articles XXVII (suspension ou retrait de concessions) et XXVIII (modification des listes).

L'article XXVII tendrait à assurer un fonctionnement constant du principe de la réciprocité et de l'équilibre entre la somme des concessions tarifaires accordées, par une partie, en ce qui concerne les importations sur son territoire et la somme des concessions obtenues par elle pour les exportations de ses propres produits sur le territoire des autres parties; le mécanisme de l'accord, résultant des dispositions combinées des articles II et XXVII, serait donc indissociable des listes de concessions.

L'article XXVIII de l'accord, prévoyant des retraits de concessions sensiblement équivalentes, suggérerait la même conclusion.

Ainsi, l'interdiction d'instituer de nouveaux droits de douane ou d'augmenter ceux en vigueur à une certaine date s'appliquerait, selon les dispositions du GATT, uniquement aux produits figurant sur les listes de concessions tarifaires.

Quant à la trosième question

L'article II, paragraphe 1, alinéa b), de l'accord du GATT, après avoir fixé le plafond des droits de douane susceptibles d'être perçus à l'importation des produits repris dans la première partie de la liste d'une partie contractante, précise que, «de même, ces produits ne seront pas soumis à d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, qui seraient plus élevés que ceux qui étaient imposés

à la date du présent accord»; le protocole d'Annecy, du 10 octobre 1949, par lequel l'Italie a adhéré au GATT, dispose, à son article 5, alinéa a), que «dans tous les cas où l'article II de l'accord général mentionne la date dudit accord, la date applicable pour ce qui concerne les listes annexées au présent protocole sera celle du présent protocole». Il résulterait d'une lecture combinée de ces deux dispositions que, d'une part, l'interdiction d'augmenter les droits de douane s'applique aux seuls produits ayant fait l'objet de concessions tarifaires, figurant comme tels sur la liste relative à chacun des pays et soumis au régime douanier du GATT, d'autre part, que l'article II du GATT, en tant qu'il comporte l'obligation de ne pas aggraver la charge des impositions à l'importation, autres que les droits de douane, existant dans l'ordre juridique italien à la date du 10 octobre 1949, exclut la possibilité de percevoir sur les produits soumis au régime du GATT des droits, tels que le droit pour services administratifs, institués postérieurement à la date de signature du protocole d'Annecy; à l'inverse, rien n'aurait empêché l'Italie de percevoir, sur les produits ne figurant pas sur la liste XXVII négociée par le protocole d'Anney et ne relevant dès lors pas du régime douanier spécial défini à l'article II du GATT, des droits nouveaux et supérieurs à ceux en vigueur au 10 octobre 1949.

La liste des concessions tarifaires aurait, certes, été modifiée et étendue à l'occasion de l'adhésion d'autres pays à l'accord, ce qui aurait modifié parallèlement le nombre des produits soumis au régime du GATT; toutefois, tous les protocoles ayant eu pour objet ou effet d'étendre le régime du GATT à des produits qui n'y étaient pas précédemment assujettis contiendraient une clause, rigoureusement identique à l'article 5, alinéa a), du protocole d'Annecy, tendant à renvoyer à la date des protocoles respectifs l'entrée en vigueur de l'interdiction d'augmenter les droits de douane sur les produits qui, du fait de ces protocoles, seraient «ex novo» inclus parmi ceux faisant l'objet de concessions tarifaires. Pour les produits ne figurant pas sur la liste originaire XXVII, mais postérieurement inclus, par exemple, sur la liste annexée au protocole de Torquay du 21 avril 1951, la limite au-delà de laquelle les droits à l'importation ne sont pas susceptibles, en vertu de l'article II du GATT, d'être augmentées, devrait donc se déduire du régime fiscal applicable à ces derniers, dans l'ordre juridique italien, au 21 avril 1951; ces produits, légalement soumis au droit pour services administratifs depuis l'entrée en vigueur de la loi qui l'a institué, continueraient d'y être légalement assujettis après le 21 avril 1951, la charge douanière qui en découle, déjà en vigueur à cette date, ne pouvant se traduire, en ce qui les concerne, par une aggravation du prélèvement douanier existant à cette date. Des considérations analogues vaudraient pour les listes de concessions négociées par la Communauté, notamment lors des conférences tarifaires du «Dillon Round» et du «Kennedy Round», les actes ou protocoles en cause ayant clairement exclu tout effet rétroactif.

Pour déterminer, en ce qui concerne les importations en Italie, le niveau d'imposition qui ne peut, aux termes de l'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT, être relevé, il faudrait donc retenir la date du 10 octobre 1949 pour les

produits déjà inclus dans la liste XXVII originaire, celle du protocole final du «Dillon Round» pour les produits qui, sans figurer sur la liste XXVII, ont été inclus dans la liste des concessions négociée par la Communauté; pour ces derniers, il y aurait lieu de considérer comme légitime la perception du droit pour services administratifs qui, existant déjà dans l'ordre juridique italien antérieurement à l'année 1963, ne saurait constituer, à leur égard, un relèvement prohibé du niveau des impositions à l'importation. La même constation vaudrait pour les produits ayant fait l'objet de concessions tarifaires négociées par la Communauté dans le cadre du «Kennedy Round», qui s'est achevé en 1967.

Il y aurait donc lieu de répondre à la troisième question que, pour les produits inclus pour la première fois dans les listes dites communes et n'ayant pas figuré sur les listes nationales précédemment négociées par chacun des États devenus par la suite membres de la Communauté, la date à prendre en considération, au regard de l'article II du GATT, est celle des protocoles signés à l'issue des négociations tarifaires du «Dillon Round» et du «Kennedy Round».

Le *gouvernement de la République française* fait observer que les affaires au principal concernent la mise en œuvre d'une loi italienne au regard des dispositions du GATT, c'est-à-dire la compatibilité d'une législation nationale au regard d'une norme internationale, aucune règle communautaire ne serait donc d'application en l'espèce. La liste XL-CEE n'aurait qu'une apparence communautaire, dans la mesure où elle ne ferait que reprendre les listes des différents États membres; ne figurant pas au tarif douanier commun, elle ne ferait pas partie du droit communautaire.

En matière de politique commerciale commune, la compétence serait, aux termes de l'article 113 du traité CEE, exercée, depuis l'expiration de la période de transition, par la Communauté. A partir de cette compétence interne aurait été dégagée une compétence externe, qui permettrait à la Commission de négocier, au sein du GATT, au nom des États membres, demeurés parties contractantes. Cette compétence n'aurait toutefois pu s'exercer qu'à partir du 1er juillet 1968; une éventuelle interprétation par la Cour des dispositions et listes du GATT ne pourrait, en conséquence, intervenir que pour des faits s'étant produits après cette date.

La question d'interprétation posée par la Cour de cassation italienne s'avérerait donc inopérante à l'égard des affaires 267/81 et 269/81, dont les faits se situeraient avant 1968; concernant l'affaire 268/81, l'interprétation donnée par la Cour ne pourrait valoir que pour les faits survenus entre 1968 et 1971.

Quant aux parties, il conviendrait de rappeler que les litiges opposent l'État italien à des personnes morales; or, la question posée à la Cour porterait sur les rapports entre particuliers et serait donc sans objet pour la solution des litiges.

Sur un plan plus général, il conviendrait de constater que la Cour de justice a, à maintes reprises, affirmé sa compétence pour interpréter des accords conclus par les États membres dans un domaine où est entre-temps intervenue une compétence communautaire ou des accords signés, puis ratifiés dans le cadre communautaire; elle aurait, par une longue évolution jurisprudentielle, déga-

gé le principe de compétence externe des Communautés pour les domaines régis par les traités. Elle aurait également affirmé sa compétence quant à l'interprétation de l'accord du GATT; elle aurait, pour asseoir cette compétence, dégagé deux conditions rappelant les critères propres au droit communautaire: la Communauté devrait être liée par la disposition de droit international susceptible d'affecter la validité d'un acte communautaire et cette disposition devrait être de nature à engendrer, pour les justiciables de la Communauté, le droit de s'en prévaloir en justice.

S'agissant de la première condition, il serait permis, par un raisonnement a contrario, d'en déduire qu'en l'absence d'acte communautaire mis en cause, la Cour est dépourvue de compétence d'interprétation; or, tel serait le cas en l'espèce.

S'agissant de la deuxième condition, la Cour aurait déjà décidé que, considérant «l'esprit, l'économie et les termes de l'accord général», certaines dispositions de celui-ci n'étaient «pas de nature à engendrer, pour les justicibles de la Communauté, le droit de s'en prévaloir en justice».

En fait, l'accord du GATT, fondé, aux termes de son préambule, sur le principe de négociations entreprises «sur une base de réciprocité et d'avantage mutuels», serait caractérisé par la grande souplesse de ses dispositions, notamment de celles qui concernent les possibilités de dérogation; par ailleurs, l'accord ne créerait pas d'organisation internationale et son régime juridique réserverait la compétence des parlements nationaux.

L'inexistence de droits créés par le GATT dans le chef des particuliers résulterait plus particulièrement:

— du processus décisionnel: les décisions au sein du GATT seraient prises par consensus, sur la base de négociations de caractère politique; sans remettre en cause un nécessaire contrôle de la légalité des actes, une décision émanant d'une juridiction ne saurait porter atteinte à une délibération politique adoptée dans une instance internationale;

— du mode de règlement des différends: celui-ci ne relèverait que d'une négociation interétatique.

Il résulterait de la mesure interétatique du processus décisionnel et du mode de règlement des conflits en vigueur au sein du GATT que les normes de celui-ci ne produisent pas d'effet dont puissent se prévaloir les particuliers; dès lors, en application des conditions posées par la jurisprudence de la Cour, celle-ci ne saurait s'estimer compétente pour interpréter l'accord du GATT. La première question posée par la Cour de cassation italienne comportant une réponse négative, les deux autres questions deviendraient sans objet.

Pour le *gouvernement du royaume des Pays-Bas,* les questions posées par la Cour de cassation d'Italie concernent les frontières de l'ordre juridique communautaire; il s'agirait essentiellement de savoir si le GATT peut être considéré comme faisant partie du droit communautaire au sens de l'article 164 du traité CEE.

Or, l'ordre juridique communautaire constituerait un système ouvert: certaines dispositions de conventions internationales conclues par la Communauté avec des pays tiers ou avec des organisations internationales et auxquelles la Communauté est liée en tant que telle pourraient faire partie du droit communautaire,

pour autant qu'elles se prêtent à une application directe, et elles pourraient «influencer» les relations à l'intérieur de la Communauté, sans nécessiter à cet effet l'intervention d'une quelconque mesure légale.

L'article 228, paragraphe 2, du traité CEE, aux termes duquel les accords internationaux conclus par la Communauté lient les institutions de celle-ci, s'appliquerait mutatis mutandis à l'élaboration des décisions qui lient la Communauté dans le cadre d'organisations internationales, telles que le GATT, pour autant que la Communauté puisse participer à part entière au processus de décision.

Si la Communauté est liée par une convention internationale et si les dispositions, qui doivent être invoquées spécifiquement, de ladite convention ont un effet direct sur les relations à l'intérieur de la Communauté, les dispositions en cause pourraient être considérées comme faisant partie du droit communautaire et devraient, dès lors, être interprétées et appliquées par la Cour de justice.

Celle-ci se serait déclarée compétente pour interpréter des conventions internationales qui «lient» la Communauté, sans qu'elle ait fait de distinction selon que l'accord en cause a été conclu par la Communauté elle-même, dans la limite de ses compétences, ou que les accords, conclus par les États membres, concernent un domaine pour lequel les compétences des États membres ont été transférées à la Communauté en vertu du traité CEE.

La compétence de la Cour pour interpréter une disposition spécifique d'une convention internationale ne saurait être subordonnée à l'existence d'une disposition communautaire.

En l'espèce, la Communauté étant liée par les dispositions du GATT, la Cour serait compétente pour interpréter les dispositions en cause de l'accord et pour les appliquer, dans la mesure où elles ont, au sens de la jurisprudence de la Cour, un effet direct.

La question de savoir si les dispostions du GATT relatives aux concessions et consolidations tarifaires sont des «actes» au sens de l'article 177 du traité CEE serait sans véritable intérêt, la Cour étant, en toute hypothèse, compétente pour interpréter le GATT dans sa totalité.

Le *gouvernement du Royaume-Uni* soutient qu'eu égard à la nature et à la finalité du GATT et de ses dispositions en cause dans le litige au principal, celles-ci ne sauraient conférer aux justiciables de la Communauté des droits qu'ils pourraient invoquer devant les juridictions nationales.

Les dispositions du GATT, en général, et les dispositions auxquelles se réfèrent les questions faisant l'objet du renvoi, en particulier, n'auraient pas d'effet direct en raison des termes et de la finalité du GATT même et en raison de la jurisprudence de la Cour.

Le GATT concernerait principalement des accords de réciprocité visant à la réduction des tarifs douaniers et des autres entraves aux échanges; le traité CEE, pour sa part, aurait pour intention et finalité, non seulement de faciliter les échanges entre les États membres, mais également de créer une communauté économique unique, ayant un ordre juridique propre, ses propres institutions et

ses propres mécanismes d'interprétation et de mise en œuvre.

La portée d'un accord international devrait être analysée suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Appliquant ce principe, la Cour, dans plusieurs de ses arrêts, aurait reconnu que les dispositions du GATT ne sont pas de nature à engendrer, pour les justiciables de la Communauté, le droit de s'en prévaloir en justice.

Reconnaître un effet direct à un traité tel que le GATT entraînerait des résultats absolument indésirables, que les parties n'auraient pas eu l'intention de lui attribuer: il s'ensuivrait une extension unilatérale de la CEE, dans la mesure où seuls les États membres sont concernés, à des pays qui n'ont pas accepté de se soumettre aux obligations inhérentes à la qualité de membre de la CEE.

Il n'existerait aucune raison, pour la Cour, de s'écarter de sa jurisprudence antérieure, selon laquelle les dispositions du GATT en cause dans les litiges au principal ne sauraient conférer aux justiciables des États membres des droits dont ils pourraient se prévaloir devant les juridictions nationales.

La *Commission* présente essentiellement, dans le cadre des trois affaires soumises à la Cour, les observations suivantes:

Quant à la première question

a) La Communauté serait actuellement substituée aux États membres pour l'exécution des engagements résultant du GATT; la Cour de justice l'aurait confirmé à plusieurs reprises, notamment par l'arrêt du 19 novembre 1975 (Douaneagent, affaire 38/75, Recueil p. 1439).

Cette substitution de la Communauté aux États membres pour l'exécution des engagements résultant du GATT créerait, dans l'ordre juridique communautaire, une situation assimilable à celle où la Communauté a elle-même, à l'origine, conclu un accord international.

Elle serait, au sein du GATT, très largement admise et pratiquée dans les faits, sans avoir été consacrée formellement.

Dans l'ordre interne de la Communauté, l'accord du GATT, tout comme les accords conclus par la Communauté, devrait être traité, du fait de la substitution de la Communauté aux États membres, comme un acte pris par les institutions de la Communauté, au sens de l'article 177, alinéa 1, lettre b), du traité CEE. L'effet interne du GATT ne saurait dépendre de l'ordre juridique de chacun des États membres; il serait incohérent et illogique de permettre aux dispositions du GATT d'avoir, dans la Communauté, un effet différent en fonction de l'ordre juridique de chacun des États membres, alors que, au sein du GATT, la Communauté agit comme une unité et y élabore une partie importante de la politique commerciale commune, en exerçant les compétences et les pouvoirs qui lui ont été transférés par le traité.

Dans ces conditions, l'existence, l'effet et la portée de l'obligation d'un État membre de respecter le GATT seraient indubitablement devenus, par suite de la substitution de la Communauté aux États membres, des questions de droit commu-

nautaire; ces questions devraient nécessairement relever de l'article 177, sous peine de priver une partie du droit communautaire des garanties d'interprétation uniforme résultant de la procédure préjudicielle.

b) Il conviendrait toutefois d'examiner si la Communauté était effectivement substituée, à l'époque en cause dans les litiges au principal, aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus à l'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT.

Cette disposition comporterait deux obligations, concernant l'une les droits de douane proprement dits, l'autre les droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation.

S'agissant des droits de douane proprement dits, la Communauté se serait substituée aux États membres pour l'exécution des engagements résultant de la consolidation pour les produits repris dans la liste XL du «Dillon Round», tenu pendant la période de transition; destiné à entrer en application à la fin de cette période, le tarif douanier commun aurait, à cette époque, constitué le tarif commun sur lequel devaient être progressivement alignés les tarifs douaniers des États membres, dans les limites et conditions prévues par le traité. Dans la sphère interne de la Communauté, il y aurait eu compétence partagée, ce qui se serait traduit, au plan externe, par la conclusion du protocole du «Dillon Round» par les États membres aux côtés de la Communauté.

Il n'en resterait pas moins que, dans l'ordre interne de la Communauté, les États membres étaient, pour les tarifs douaniers, soumis à des règles, tant de procédure que de fond, qui auraient eu, au niveau international, leur pendant dans la négociation et la conclusion par la Communauté du protocole du «Dillon Round».

Il en serait différemment pour l'obligation, énoncée à l'article II, paragraphe 1, alinéa b), concernant d'autres droits ou impositions perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation.

Les listes des concessions des États membres, à savoir les droits de douane consolidés, auraient été retirées et remplacées par la liste XL de la Communauté. L'obligation concernant les impositions à l'importation autres que les droits de douane proprement dits serait tellement liée à l'obligation concernant ces derniers que le retrait d'une concession (la «déconsolidation») entraînerait nécessairement l'absence d'obligation concernant les «autres» impositions; l'obligation assumée par la Communauté, en concluant le protocole du «Dillon Round» et en consolidant les droits de douane dans la liste XL, aurait pu être affectée par des impositions à l'importation autres que des droits de douane dont les États membres auraient pu frapper les produits «consolidés». Il faudrait, toutefois, tenir compte de l'état d'avancement de la politique commerciale commune à l'époque en cause dans les litiges au principal pour apprécier dans quelle mesure la Communauté était substituée aux États membres pour l'acceptation et l'exécution des engagements résultant du GATT; à cet égard, il y aurait lieu de retenir que les États membres ont conclu le protocole du «Dillon Round» aux côtés de la Communauté.

En outre, au plan interne de la Communauté, les États membres auraient pu

encore disposer, dans les échanges avec les pays tiers, sauf pour les produits agricoles, de l'instrument des impositions à l'importation. La Cour aurait jugé que l'interdiction, pour les États membres, de modifier les droits du tarif douanier commun par le biais d'impositions s'ajoutant à ces droits n'a joué qu'à partir de la mise en place du tarif douanier commun, au 1er juillet 1968; cette interdiction aurait d'ailleurs concerné l'introduction de nouvelles taxes sur les importations ou le relèvement du niveau des taxes existant à cette date.

c) Dans le litige au principal qui a donné lieu à l'affaire 268/81, le droit pour services administratifs aurait été encore perçu après les accords du «Kennedy Round» qui, au plan tarifaire, ont trouvé leur expression dans l'entrée en vigueur anticipée du tarif douanier commun au 1er juillet 1968. Il en résulterait une situation nouvelle en ce qui concerne la substitution de la Communauté aux États membres pour l'exécution des engagements prévus à l'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT relativement aux impositions à l'importation autres que les droits de douane.

Au plan externe, les engagements en matière tarifaire auraient été négociés et acceptés par la seule Communauté. Le protocole tarifaire du «Kennedy Round» aurait, certes, été conclu et par la Communauté et par les États membres; mais ils auraient conclu chacun pour ses compétences respectives. Pour les États membres, il se serait agi uniquement du retrait des anciennes concessions sur les produits relevant du traité CECA et de la fixation d'une liste commune unique (XL bis) pour ces produits.

La situation aurait été également modifiée au plan interne: après le «Dillon Round», il n'aurait, selon les dispositions mêmes du traité, pas encore existé, pendant la période transitoire, de véritable tarif douanier commun, et les États membres, bien qu'étant tenus de s'aligner progressivement sur celui-ci, dans les limites et conditions prévues par le traité, auraient conservé une marge de manœuvre; en revanche, après le «Kennedy Round», les droits consolidés négociés auraient été repris dans le tarif douanier commun, qui devait entrer intégralement en application le 1er juillet 1968, l'ensemble des pouvoirs en matière tarifaire étant, dès cet instant, pleinement et entièrement exercés par la Communauté.

L'existence, l'effet et la portée de l'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT en matière d'impositions à l'importation autres que les droits de douane seraient donc, à partir du 1er juillet 1968, des questions de droit communautaire.

d) La première question posée à la Cour comporterait les réponses suivantes:

— dans les affaires 267/81 et 269/81:

> Avant le 1er juillet 1968, date de la mise en place du tarif douanier commun, la Communauté n'était pas substituée aux États membres pour l'exécution des engagements découlant de l'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT quant aux droits et impositions, autres que les droits de douane, perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation de produits industriels. L'effet juridique de ces engagements ne doit pas être apprécié par rapport aux dispositions afférentes dans l'ordre juridique communautaire; par conséquent, leur

interprétation ne relève pas de la compétence préjudicielle de la Cour de justice.

— dans l'affaire 268/81:

En ce qui concerne les droits et impositions autres que les droits de douane, perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation de produits industriels, la Communauté ne s'est substituée aux États membres, pour l'exécution des engagements résultant de l'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT, qu'à partir de la mise en place du tarif douanier commun. C'est seulement à partir de ce moment que l'effet juridique de ces engagements doit être apprécié au regard des dispositions afférentes dans l'ordre juridique communautaire et que leur interprétation relève de la compétence en matière préjudicielle établie par l'article 177 du traité CEE.

Quant à la deuxième question (affaire 268/81)

a) La Communauté n'étant pas encore, à l'époque en cause dans les litiges au principal qui ont donné lieu aux affaires 267/81 et 269/81, substituée aux États membres pour l'exécution des engagements résultant du GATT en matière d'impositions à l'importation autres que les droits de douane, il n'y aurait pas lieu, dans le cadre de ces deux affaires, de se prononcer sur les 2e et 3e questions posées par la Cour de cassation italienne.

b) La deuxième question ne comporterait, dans le cadre de l'affaire 268/81, une réponse qu'en ce qui concerne la période postérieure au 1er juillet 1968.

Il conviendrait d'aborder avec beaucoup de prudence le problème de l'effet direct d'accords internationaux conclus par la Communauté et d'accords, tels que le GATT, pour l'exécution desquels la Communauté s'est substituée aux États membres; cette prudence serait fondée, d'une part, sur la nature et les objectifs de tels accords, qui différeraient de ceux du traité CEE, d'autre part, sur la nécessité de maintenir un juste équilibre des avantages et des désavantages entre les parties à des accords basés, tels que le GATT, sur la réciprocité.

En interprétant une disposition du GATT, le juge d'une partie contractante pourrait être amené à lui donner une portée plus étendue que celle que les parties contractantes lui attribuent ou pourraient être amenées à lui attribuer; l'interprétation judiciaire porterait sur une matière que les signataires du GATT ont laissée à des négociations bilatérales ou multilatérales ultérieures ou sur des questions pouvant être tranchées par une procédure de règlement des différends comportant également des éléments de négociation.

L'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT serait, pour les «impositions à l'importation autres que les droits de douane proprement dits», à mettre en rapport avec l'article III, ce qui soulèverait des difficultés de délimitation analogues à celles de la délimitation entre les articles 12 et suivants et 95 et suivants du traité CEE, ainsi qu'avec l'article VIII.

Il n'existerait apparemment pas, des articles VIII et II, une interprétation bien établie, acceptée par les parties contractantes. Il ne serait pas possible d'avoir recours, pour en éclairer la portée, à un critère aussi déterminant que celui dégage par la Cour de justice pour la notion voisine de «taxe d'effet équivalant à un droit de douane», à savoir l'objectif consistant à établir un marché unique.

La deuxième question posée à la Cour comporterait, dans l'affaire 268/81, la réponse suivante:

L'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT n'est pas, en ce qui concerne les droits et impositions à l'importation autres que les droits de douane, une disposition dont le respect par un État membre, en vertu du droit communautaire, peut être recherché en justice par un particulier.

Quant à la troisième question (affaire 268/81)

a) Il résulterait du texte même de l'article II, paragraphe 1, alinéa b), du GATT que l'obligation en matière d'impositions à l'importation autres que les droits de douane ne concerne que les produits pour lesquels une partie contractante a accepté l'obligation en matière de droits de douane, en d'autres termes, les produits «consolidés».

Ce texte traduirait l'objectif de l'accord: la clause relative aux autres impositions à l'importation aurait pour objet d'éviter que l'instauration de telles impositions par une partie contractante ne vienne amoindrir la valeur des concessions reprises dans sa liste; l'article 4, alinéa 2, de la loi n° 330 instituant le droit pour services administratifs établirait que telle était bien la conception du législateur italien.

L'accord du GATT ne comporterait pas une obligation implicite de ne pas instituer de nouveaux droits de douane ni de nouvelles impositions à l'importation, distincte de l'obligation expresse de ne pas augmenter les droits de douane pour les produits consolidés d'une liste d'une partie contractante.

Les articles V et VIII conduiraient plutôt à récuser l'idée d'un «stand-still»: ils permettraient d'instituer certaines impositions, à condition d'être «équitables» (article V, paragraphe 4) ou «limitées au coût approximatif des services rendus» (article VIII, paragraphe 1, alinéa a)).

Par ailleurs, la «consolidation» n'impliquerait nullement que les concessions tarifaires ne peuvent plus être retirées; au contraire, tel pourrait être le cas dans le cadre de négociations menées sur la base de l'article XXVIII ou de l'article XXIV, paragraphe 6, de l'accord.

Le préambule lui-même n'accréditerait pas la thèse d'un «stand-still»: il ferait apparaître que l'objectif de l'accord n'est pas l'éliminatior des tarifs douaniers et autres entraves aux échanges, mais leur réduction «sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels».

b) La date à prendre en considération pour déterminer le moment à partir duquel une partie au GATT a l'obligation de ne pas soumettre les importations à des droits ou impositions plus élevés «que ceux qui étaient imposés à la date du présent accord» serait, en règle générale, celle du protocole relatif à la nouvelle concession. Cette constatation résulterait des termes mêmes de l'article 5, alinéa a), du protocole du «Dillon Round» et de la pratique habituelle du GATT.

Pour le cas particulier du retrait, qu'implique la constitution d'une union douanière telle que la CEE, des concessions des États membres et de l'offre de concessions de la Communauté, il aurait été convenu, lors du «Dillon Round», que la date applicable, pour chaque produit qui fait l'objet d'une concession reprise dans la liste de la Communauté, sera, lors de l'importation dans l'un des États membres, la date de l'instrument par lequel le produit, s'il figurait dans la

première partie d'une liste applicable le 1er septembre 1960 à cette partie contractante, a été pour la première fois porté dans la liste, sous réserve qu'il ait toujours fait l'objet d'une concession effective depuis l'entrée en vigueur de la concession prévue dans ledit instrument, et, dans tous les autres cas, la date du protocole du «Dillon Round».

L'accord conclu au cours du «Dillon Round» n'aurait pas été expressément renouvelé dans le cadre du «Kennedy Round», une clause spéciale n'étant vraisemblablement plus considérée comme nécessaire en ce qui concerne les obligations de la Communauté. La clause générale du protocole du «Kennedy Round» préciserait que, «dans chaque cas où les alinéas b) et c) du paragraphe 1 de l'article II de l'accord général mentionnent la date dudit accord, la date applicable en ce qui concerne chaque produit faisant l'objet d'une concession reprise dans une liste annexée au présent protocole sera la date du présent protocole, réserve faite des obligations en vigueur à cette date».

c) Il conviendrait de donner, dans l'affaire 268/81, à la troisième question la réponse suivante:

L'article II, paragraphe 1, alinéa b), de l'accord du GATT ne vise, en ce qui concerne les droits et impositions à l'importation autres que les droits de douane, que les produits compris dans les listes visées à l'article II. La date à laquelle il y a lieu de se référer pour déterminer le montant de ces droits et impositions est celle du protocole relatif à la nouvelle concession. Compte tenu des engagements acceptés par la Communauté à l'issue du «Dillon Round» et du «Kennedy Round», pour les produits de la liste XL-CEE qui figuraient déjà sur une liste d'un État membre et pour les importations dans cet État membre, la date à laquelle il y a lieu de se référer est celle du protocole par lequel ces produits ont été, pour la première fois, portés dans la liste de cet État membre.

III — Procédure orale

La Società petrolifera italiana (SPI), représentée par Me Scarpa, la société Michelin italiana (SAMI), représentée par Me Ivo van Bael, avocat au barreau de Bruxelles, le gouvernement de la République italienne, représenté par M. Laporta, le gouvernement de la République française, représenté par M. Alexandre Carnelutti, secrétaire des affaires étrangères au ministère des relations extérieures et la Commission, représentée par M. Olmi, ont été entendus en leurs observations orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour aux audiences des 27 et 28 octobre 1982.

La *société Michelin italiana SAMI,* qui n'a pas déposé d'observations écrites, a soutenu que l'affaire au principal soulève exclusivement des questions de droit italien; il n'y aurait donc pas lieu de répondre aux deuxième et troisième questions posées par la Cour de cassation.

Il ne s'agirait pas, en l'espèce, d'un conflit entre le GATT et un acte communautaire, mais entre le GATT et une loi nationale. La thèse selon laquelle la détermination de la compatibilité de la taxe litigieuse avec le GATT relèverait de l'ordre juridique italien pour les importations effectuées avant le 1er juillet 1968 et de l'ordre juridique communautaire pour les importations effectuées après cette

date ne saurait être retenue, en raison de la nature spécifique de la taxe faisant l'objet du litige. Le droit pour services administratifs aurait été qualifié, par la Cour elle-même, de taxe d'effet équivalant à un droit de douane; en l'espèce, cette taxe serait appliquée à l'égard d'importations en provenance de pays tiers. Or, il résulterait de l'arrêt «Diamantarbeiders» que la mise en vigueur du tarif douanier commun a uniquement eu pour effet d'interdire aux États membres, à partir du 1er juillet 1968, d'introduire unilatéralement de nouvelles taxes et de relever unilatéralement le niveau des taxes en vigueur; les taxes existant au 1er juillet 1968 pourraient valablement être perçues à l'égard des importations en provenance des pays tiers aussi longtemps qu'il n'en serait pas disposé autrement par les autorités communautaires.

La nature et le statut, par rapport au droit communautaire, de la taxe litigieuse seraient restés inchangés pendant toute la période au cours de laquelle elle a été en vigueur. La question de la compatibilité de la taxe avec le GATT relèverait donc exclusivement du droit italien, tant après qu'avant le 1er juillet 1968.

Par ailleurs, il conviendrait de constater que le litige au principal ne met en jeu aucun intérêt communautaire et qu'un examen, au niveau communautaire, des questions de fond soulevées par le litige constituerait une immixtion dans un domaine relevant des compétences nationales.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 14 décembre 1982.

En droit

1 Par trois ordonnances du 21 mai 1981, parvenues à la Cour le 6 octobre 1981, la Corte suprema di cassazione a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives,

— d'une part, à l'interprétation de l'article 177 du traité CEE,

— d'autre part, à l'effet intracommunautaire de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, du 30 octobre 1947 (ci-après: l'accord général) et des protocoles tarifaires conclus dans le cadre de cet accord par la Communauté, les 16 juillet 1962 et 30 juin 1967 (ci-après: les protocoles tarifaires), ainsi qu'à l'interprétation du préambule de l'accord général et de ses articles II, III, VI et VIII, en connexion avec les protocoles tarifaires cités,

en vue d'être mise en mesure d'apprécier la compatibilité avec les dispositions mentionnées de la perception du droit ad valorem de 0,5 % pour services administratifs institué par la loi n° 330, du 15 juin 1950 (ci-après: droit pour services administratifs).

2 Ces questions ont été posées dans le cadre de litiges entre divers importateurs et l'administration italienne des finances au sujet de la perception du droit pour services administratifs sur diverses marchandises importées de pays tiers, parties à l'accord général. Il apparaît des ordonnances de renvoi que les perceptions litigieuses se situent au cours de périodes qui vont de 1964 à 1967 dans l'affaire 267/81, de 1965 à 1971 dans l'affaire 268/81 et d'octobre à décembre 1963 dans l'affaire 269/81. Les importateurs ayant obtenu, en première instance et en appel, la condamnation de l'État à la restitution des droits versés, des pourvois en cassation ont été portés devant la Corte di cassazione par l'administration des finances.

Sur les antécédents du litige

3 Il y a lieu de rappeler que l'Italie a adhéré à l'accord général en vertu du protocole d'Annecy, du 10 octobre 1949, mis en vigueur par la loi du 5 avril 1950. Les concessions tarifaires accordées à cette occasion par l'Italie font l'objet de la liste XXVII, jointe aux annexes de l'accord général. Cette liste a été renégociée lors de plusieurs conférences tarifaires qui s'échelonnent au cours des années 1950 à 1960.

4 A l'issue de la «négociation Dillon», en 1960-1961, à laquelle la Communauté a participé pour la première fois, fut établie une liste XL-CEE, qui a remplacé les listes des concessions antérieures des États membres, y compris la liste XXVII de l'Italie. Le protocole consacrant le résultat de cette négociation a été conclu conjointement par la Communauté et les États membres, le 16 juillet 1962. Il n'apparaît pas que ce protocole ait été publié au Journal officiel de la Communauté.

5 La liste XL-CEE a fait l'objet de nouvelles négociations tarifaires lors de la «négociation Kennedy» au cours de la période 1964-1967, dont le résultat, consigné dans le protocole de Genève, du 30 juin 1967, a été entériné par décision du Conseil du 27 novembre 1967 (JO L 305, p.1). Le succès de cette négociation a ouvert la voie à la mise en application anticipée du tarif douanier commun à la date du 1er juillet 1968.

6 Il apparaît de ce qui précède que le droit pour services administratifs a été introduit à un moment où l'Italie avait déjà adhéré à l'accord général et consolidé un certain nombre de droits de douane dans le cadre de la première version de la liste XXVII, mais avant le négociation des premiers protocoles tarifaires par la Communauté et la mise en place du tarif douanier commun.

7 Faisant usage du pouvoir qu'elle détient de l'article 13, paragraphe 2, du traité CEE, la Commission a adressé à l'Italie, le 22 décembre 1967, une directive (68/31) portant fixation du rythme de suppression du droit pour services administratifs appliqué à l'importation des marchandises en provenance des autres États membres (JO L 12, p. 8). Conformément à cette directive, le droit en question aurait dû être supprimé dans le trafic intracommunautaire pour le 1er juillet 1968.

8 L'Italie n'ayant pas exécuté cette directive, la Commission a introduit un recours, en vertu de l'article 169 du traité, et la Cour a, par arrêt du 18 novembre 1970 (affaire 8/70, Recueil p. 961), constaté le manquement, par l'Italie, à l'article 13 du traité et à la directive 68/31. La même appréciation a été réitérée peu de temps après par l'arrêt préjudiciel du 17 décembre 1970 (SACE, affaire 33/70, Recueil p. 1213).

9 Le droit pour services administratifs a été aboli par la loi n° 447 du 24 juin 1971. Cette loi prévoit un effet rétroactif au 1er juillet 1968 pour les importations en provenance des autres États membres de la Communauté. Il apparaît ainsi que ce droit a été perçu sur les importations de pays tiers jusqu'à son abrogation par la loi citée.

10 Il résulte de ce qui précède que les perceptions litigieuses dans l'affaire 267/81 se situent à l'époque du protocole tarifaire du 16 juillet 1962, qu'elles se sont prolongées sous l'empire du protocole tarifaire du 30 juin 1967, mais qu'elles sont antérieures à la mise en place du tarif douanier commun. Les perceptions litigieuses dans l'affaire 268/81 se sont prolongées depuis l'époque du protocole tarifaire du 16 juillet 1962, par celle du protocole tarifaire du 30 juin 1967, jusqu'à l'époque postérieure à la mise en place du tarif

douanier commun. Enfin, les perceptions litigieuses dans l'affaire 269/81 se situent entièrement à l'époque du protocole tarifaire du 16 juillet 1962.

11 Il ressort des ordonnances de renvoi que l'administration des finances a fait valoir en substance que, l'institution du droit pour services administratifs étant antérieure à la liste communautaire XL-CEE, on ne saurait considérer sa perception comme constituant un accroissement de la charge douanière contraire à l'article II de l'accord général. C'est en vue de résoudre ce litige que la Corte di cassazione a formulé trois questions préjudicielles, identiques dans les trois affaires, qui sont libellées comme suit:

A) A titre préliminaire: La Communauté étant substituée aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord du GATT et ayant négocié les concessions tarifaires et les consolidations réalisées dans le cadre de cet accord dès avant le 1er juillet 1968, les dispositions de l'accord et les listes ainsi négociées font-elles partie (dans l'affirmative: à partir de quand et dans quelles limites) des actes dont l'interprétation relève de la compétence préjudicielle attribuée à la Cour de justice par l'article 177 du traité, même dans le cas où le juge national est invité à en faire application ou, en tout cas, à en fournir l'interprétation au regard de rapports entre sujets de droit, à des fins autres que celle d'apprécier la validité ou l'invalidité d'un acte communautaire?

B) En cas de réponse affirmative à la question précédente: Quels sont, le cas échéant, (et, s'ils varient dans le temps, dans quel ordre chronologique) les effets qui ont résulté, à l'intérieur de l'ordre juridique de la Communauté et de celui des États membres, du fait, par la Communauté, d'être substituée aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord du GATT et d'avoir négocié la nouvelle liste commune XL-CEE? En particulier, le juge national, aux fins d'en tirer argument en vue de l'interprétation ou une règle en vue de l'application d'une disposition nationale postérieure prétendue contraire aux dispositions de l'accord, doit-il considérer — dans le respect de la répartition des compétences déterminée par l'article 177 du traité — que l'accord du GATT, spécialement par rapport aux dispositions mentionnées dans les questions suivantes, a valeur de simple engagement international, sans produire d'effets directs dans l'ordre juridique interne, ou bien produit

également des effets à l'intérieur de celui-ci dans les rapports entre particuliers et, dans cette deuxième hypothèse, dans une position d'égalité ou de primauté par rapport à la disposition nationale contraire?

C) Dans le cas également d'une réponse positive à la question A et quelle que soit la réponse à la question B, aux fins de fournir au juge national des indications utiles à l'interprétation de la disposition nationale:

C.1) L'accord du GATT — et, en particulier, le préambule (présentement l'article I, n° 2), en combinaison avec les articles II (présentement III), n° 1 b) et n° 2, III (présentement IV), n° 2, VI et VIII — prescrit-il l'interdiction d'instituer pour tout produit, même non compris dans les listes visées à l'article II (présentement III) précité, de nouveaux droits de douane ou d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation?

C.2) Pour les produits inclus dans la liste des concessions accordées par un État après son adhésion à l'accord du GATT — et, en particulier, en ce qui concerne les États qui sont également membres de la Communauté économique européenne, pour les marchandises incluses dans la liste XL-CEE établie au terme d'abord du «Dillon Round», puis du «Kennedy Round» — la date à laquelle il y a lieu de se référer pour déterminer le montant des droits de douane et des autres impositions perçus à l'importation à l'égard duquel s'applique l'interdiction d'une augmentation édictée par l'article II (présentement III), n° 1, lettre b), de l'accord du GATT, est-elle celle de l'adhésion à l'accord ou bien celle du protocole relatif à la nouvelle concession?

Sur les conséquences de la substitution de la Communauté aux États membres dans les engagements de l'accord général (question A)

12 Après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour de justice sur la substitution de la Communauté aux États membres dans l'exécution des engagements de l'accord général et sur l'application de la compétence d'interprétation de la Cour, en vertu de l'article 177 du traité, aux dispositions d'accords liant la Communauté (la Corte di cassazione mentionne à ce sujet notamment les arrêts des 12. 12. 1972, International Fruit Cy, affaires 21-24/72, Recueil p. 1219, 24. 10. 1973, Schlüter, affaire 9/73, Recueil p. 1135, 30. 4. 1974, Haegeman, affaire 181/73, Recueil p. 449, et 11. 11. 1975, Nederlandse

Spoorwegen, affaire 38/75, Recueil p. 1439), la Corte di cassazione soulève la question de savoir si les dispositions pertinentes de l'accord général et des protocoles tarifaires conclus par la Communauté relèvent de la compétence préjudicielle attribuée à la Cour par l'article 177, même dans le cas où le juge national serait invité à en faire application au regard de rapports entre sujets de droit, à des fins autres que celle d'apprécier la validité d'un acte communautaire.

13 La Corte di cassazione demande, en outre, de préciser à partir de quand et dans quelle limite cet effet de substitution s'est produit, compte tenu du fait que la Communauté a négocié des concessions tarifaires et réalisé des consolidations dans le cadre de l'accord général antérieurement au 1er juillet 1968, date de la mise en vigueur du tarif douanier commun.

14 Ainsi que la Cour a eu l'occasion de le souligner dans les arrêts rappelés, il importe que les dispositions de l'accord général, comme les dispositions de tous autres accords liant la Communauté, reçoivent la même application dans l'ensemble de celle-ci. En effet, toute divergence d'interprétation et d'application de dispositions liant la Communauté à l'égard d'États tiers aurait pour effet non seulement de compromettre l'unité de la politique commerciale qui, selon l'article 113 du traité, doit être fondée sur des principes uniformes, mais encore de créer des distorsions dans les échanges intracommunautaires, à la suite de divergences dans l'application que les accords en vigueur entre la Communauté et les pays tiers trouveraient dans les différents États membres.

15 Il en découle que la compétence donnée à la Cour en vue d'assurer l'unité de l'interprétation du droit communautaire doit englober la détermination de la portée et de l'effet des règles de l'accord général dans la Communauté, de même que de l'effet des protocoles tarifaires conclus dans le cadre de cet accord. Il importe peu à cet égard qu'il s'agisse, pour le juge national, d'apprécier la validité d'actes communautaires ou la compatibilité de dispositions législatives nationales avec les engagements liant la Communauté.

16 Compte tenu de l'échelonnement dans le temps tant des faits qui sont à l'origine des présentes affaires que des actes par lesquels la Communauté a manifesté sa participation dans le système de l'accord général, des problèmes particuliers se posent du point de vue de l'application dans le temps des principes dégagés ci-dessus.

17 Il convient de rappeler à ce sujet, en premier lieu, ainsi que la Cour l'a affirmé dans son arrêt du 12 décembre 1972 (International Fruit Cy, cité ci-dessus), que l'effet de substitution de la Communauté dans les engagements de l'accord général est intervenu le 1er juillet 1968, à la suite de la mise en vigueur du tarif douanier commun. C'est, en effet, à cette époque que la Communauté a, par anticipation sur la fin de la période transitoire, assumé la plénitude de ses attributions dans le domaine d'application de l'accord général.

18 Par contre, pour ce qui concerne la matière régie par les protocoles tarifaires, y compris les concessions et consolidations acquises dans le cadre de la liste XL-CEE qui fait partie intégrante de ces protocoles, la conclusion de ces accords a eu pour effet, en vertu de l'article 228 du traité, de lier les États membres au même titre que la Communauté elle-même. Pour les motifs ci-dessus rappelés, et sans préjudice des précisions données ci-après en ce qui concerne l'effet interne des protocoles, il importe, en tout cas, que ceux-ci reçoivent une interprétation et une application identiques dans toute la Communauté.

19 Il y a lieu de répondre à la question posée que, la Communauté étant substituée aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord général, avec effet au 1er juillet 1968, date de la mise en vigueur du tarif douanier commun, les dispositions de cet accord font, à partir de ce moment, partie de celles dont l'interprétation relève de la compétence préjudicielle attribuée à la Cour de justice par l'article 177 du traité, quelles que soient les fins auxquelles intervient cette interprétation. Pour la période antérieure à cette date, cette interprétation relève exclusivement des juridictions des États membres.

20 Pour ce qui concerne les protocoles tarifaires des 16 juillet 1962 et 30 juin 1967, il y a lieu de dire que ces protocoles constituent des actes pris par les institutions de la Communauté au sens de l'article 177, alinéa 1, lettre b), du traité et relèvent, comme tels, de la compétence préjudicielle attribuée à la Cour de justice.

Sur la question de l'effet intracommunautaire des règles de l'accord général et des protocoles conclus dans le cadre de celui-ci (question B)

21 La Corte di cassazione demande ensuite à être éclairée sur les effets qui résultent, à l'intérieur de l'ordre juridique de la Communauté et de celui des États membres, du fait que la Communauté est substituée aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord général. Elle désire savoir plus particulièrement si l'accord général, ensemble avec les protocoles tarifaires qui ont introduit la nouvelle liste tarifaire XL-CEE, produisent des effets à l'intérieur de l'ordre juridique tant de la Communauté que des États membres.

22 La Corte di cassazione désire également savoir, au cas où l'effet intracommunautaire des règles de l'accord général et des protocoles tarifaires serait soumis à des variations dans le temps, quel est leur effet dans l'ordre chronologique.

23 Dans ses arrêts des 12 décembre 1972 et 24 octobre 1973 (International Fruit Cy et Schlüter, cités ci-dessus), la Cour a donné des réponses négatives à la question de l'applicabilité directe de deux dispositions de l'accord général, à savoir l'article XI relatif à l'élimination des restrictions quantitatives et l'article II relatif à l'effet des listes de concessions. La Cour est arrivée à cette conclusion sur base de considérations relatives au système de l'accord général, en ce qu'il est fondé sur le principe de négociations entreprises sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels et caractérisé par la grande souplesse de ses dispositions, notamment de celles qui concernent les possibilités de dérogation, les mesures pouvant être prises en présence de difficultés exceptionnelles et le règlement des différends entre les parties contractantes. Les mêmes considérations s'appliquent aux articles cités par la Corte di cassazione.

24 Quant aux protocoles tarifaires conclus dans le cadre de l'accord général, il convient de relever que ces protocoles sont caractérisés par le fait qu'ils font référence, par les listes tarifaires qui y sont annexées, aux tarifs douaniers des parties concernées. Ces protocoles, en vertu tant du système de l'accord général que de leur propre système, ne peuvent donc avoir une efficacité que par l'intermédiaire du tarif douanier des parties contractantes, en l'occurrence donc au tarif douanier commun.

25 Une situation particulière existait cependant à l'époque des perceptions litigieuses, étant donné que celles-ci tombent, dans leur majeure partie, dans une période antérieure à la mise en place, le 1er juillet 1968, du tarif douanier commun. Il convient donc de considérer séparément les périodes antérieure et postérieure au 1er juillet 1968.

26 Un effet direct ne pouvant être reconnu ni aux protocoles tarifaires en question ni aux dispositions de l'accord général qui déterminent l'effet de ces protocoles, la question de la légalité de la perception du droit pour services administratifs doit être examinée, pour la période postérieure au 1er juillet 1968, exclusivement à la lumière du tarif douanier commun. Il suffit de rappeler à ce sujet l'arrêt du 13 décembre 1973 (Diamantarbeiders, affaires 37 et 38/73, Recueil p. 1609) dont il résulte qu'il est interdit aux États membres, en vertu des dispositions du traité relatives à l'union douanière (articles 18 à 29) et à la politique commerciale commune (article 113), de modifier le niveau de la charge résultant du tarif douanier commun. Un État membre ne saurait dès lors relever unilatéralement le niveau du tarif douanier commun par la perception additionnelle de droits ou de taxes de caractère national.

27 Cependant, ainsi qu'il résulte du même arrêt, en ce qui concerne des taxes ayant existé à la date de la mise en vigueur du tarif douanier commun, celles-ci ne pourraient être considérées, notamment pour des motifs de sécurité juridique, comme inapplicables qu'en vertu de dispositions spécifiques prises par la Communauté.

28 Aucune disposition de ce genre n'ayant été prise en ce qui concerne le droit litigieux en tant qu'il s'applique à l'importation de marchandises originaires de pays tiers, il y a lieu de conclure que ce droit a pu être légalement perçu pendant la période postérieure à la mise en vigueur du tarif douanier commun, jusqu'à l'abrogation de la loi n° 330.

29 Pour apprécier la situation juridique existant avant la mise en place du tarif douanier commun, il convient de considérer la nature et l'effet des protocoles tarifaires qui ont eu pour effet de substituer la liste XL-CEE aux listes nationales antérieures des États membres.

30 A cette époque, les États membres étaient engagés dans le processus de rapprochement de leurs tarifs nationaux au tarif douanier commun, conformé-

ment aux articles 23 à 26 du traité. Il en résulte que tant le tarif douanier commun lui-même que les concessions et consolidations consacrées par les protocoles tarifaires négociés à cette époque ne constituaient pas, pour les États membres, une obligation précise, mais un objectif en vue duquel devaient s'orienter leurs actions de rapprochement.

31 Il y a donc lieu de répondre à la question posée que, pour la période antérieure au 1er juillet 1968, les protocoles tarifaires des 16 juillet 1962 et 30 juin 1967 n'ont pas eu pour effet de protéger les particuliers contre la perception, par un État membre, d'une taxe sur les produits importés de pays tiers et que, pour la période postérieure au 1er juillet 1968, aucune disposition du droit communautaire ne s'opposait à la perception, sur les mêmes produits, d'une taxe telle que le droit pour services administratifs, en tant qu'elle existait déjà à cette date.

32 Compte tenu des réponses données aux deux premières questions, la question C est sans objet.

Sur les dépens

33 Les frais exposés par le gouvernement de la République française, le gouvernement de la République italienne, le gouvernement du royaume des Pays-Bas, le gouvernement du Royaume-Uni et la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. 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 les questions à elle soumises par la Corte suprema di cassazione par ordonnances du 21 mai 1981, dit pour droit:

1) **La Communauté étant substituée aux États membres en ce qui concerne l'exécution des engagements prévus par l'accord général sur**

les tarifs douaniers et le commerce, avec effet au 1er juillet 1968, date de la mise en vigueur du tarif douanier commun, les dispositions de cet accord font, à partir de ce moment, partie de celles dont l'interprétation relève de la compétence préjudicielle attribuée à la Cour de justice par l'article 177 du traité CEE, quelles que soient les fins auxquelles intervient cette interprétation. Pour la période antérieure à cette date, cette interprétation relève exclusivement des juridictions des États membres.

2) Les protocoles tarifaires des 16 juillet 1962 et 30 juin 1967 constituent des actes pris par les institutions de la Communauté au sens de l'article 177, alinéa 1, lettre b), du traité CEE et relèvent, comme tels, de la compétence préjudicielle attribuée à la Cour de justice.

3) Pour la période antérieure au 1er juillet 1968, les protocoles tarifaires des 16 juillet 1962 et 30 juin 1967 n'ont pas eu pour effet de protéger les particuliers contre la perception, par un État membre, d'une taxe sur les produits importés des pays tiers. Pour la période postérieure au 1er juillet 1968, aucune disposition du droit communautaire ne s'opposait à la perception, sur les mêmes produits, d'une taxe telle que le droit pour services administratifs, prévu par la loi italienne n° 330, du 15 juin 1950, en tant qu'elle existait déjà à cette date.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Due Bahlmann Galmot

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 mars 1983.

Le greffier

P. Heim

Le président

J. Mertens de Wilmars