CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 24 AVRIL 1980 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La Cour a été saisie de cette affaire par une demande de décision à titre préjudiciel du Finanzgericht de Hambourg. Dans l'affaire pendant devant le Finanzgericht, le requérant est l'entreprise Gedelfi Großeinkauf GmbH & Co. KG (que nous appellerons «Gedelfi»). Le défendeur est le Hauptzollamt Hamburg-Jonas. Pour l'essentiel, la question qu'il incombe au Finanzgericht de trancher est de savoir si, en vertu du droit communautaire, Gedelfi est redevable d'un prélèvement pour quatre lots d'un produit qualifié «sirop d'orange» qu'elle a importé en république fédérale d'Allemagne en provenance d'Israël au cours du mois de janvier 1978.

L'organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et légumes a été établie par le règlement (CEE) n° 865/68 du Conseil. Ainsi qu'il ressort de ses considérants, l'un des objectifs de ce règlement était d'harmoniser le régime des échanges de produits transformés à base de fruits et légumes avec le régime prévu pour le sucre en raison de «l'incidence directe et notable» des prix du sucre, du glucose et du sirop de glucose sur le prix de revient de certains de ces produits.

C'est à ce titre que l'article 2 du règlement a prévu qu'en sus du droit de douane établi par le tarif douanier commun, un prélèvement devrait être perçu sur les sucres d'addition contenus, entre autres produits, dans les «jus de fruits et de légumes d'une teneur en sucres d'addition supérieure à 30 % en poids». Conformément à une formule prescrite, le montant du prélèvement devait être calculé à partir du prélèvement frappant déjà certains produits (principalement les sirops) relevant de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre. Vous vous souvenez que cette organisation avait été établie par le règlement n° 1009/67/CEE du Conseil qui a été abrogé et remplacé par le règlement (CEE) n° 3330/74 du Conseil.

En pratique, on s'est rapidement aperçu qu'en tout cas en ce qui concerne certains jus de fruits et de légumes importés, il était difficile de déterminer par des analyses si la haute teneur en sucre était due à la présence de sucres d'addition ou à une concentration de sucre naturel. Toutefois, on a également constaté que les produits riches en sucre naturel étaient en général plus chers que ceux auxquels une quantité équivalente de sucre avait été ajoutée artificiellement.

C'est pourquoi, le 11 mars 1969, le Conseil a modifié le règlement n° 865/68 par le règlement (CEE) n° 455/69. Après avoir observé qu'il convenait «d'éviter de soumettre à un prélèvement les jus de fruits ou de légumes ... ayant une forte concentration de sucre naturel», il a opéré une différenciation, selon la valeur, entre les jus de fruits ou de légumes auxquels l'ancien règlement était applicable et qui avaient une densité égale ou inférieure à 1,33 à 15°C.

1 — Traduit de l'anglais.

Dans le cas du jus d'orange, le critère de délimitation a été fixé à 30 unités de compte par 100 kg poids net. Le jus d'orange dont la valeur était supérieure à cette limite était exempt de prélèvement alors que le jus d'orange dont la valeur était égale ou inférieure à ce montant y restait provisoirement assujetti. Nous disons «provisoirement» parce qu'un importateur avait toujours la possibilité de prouver qu'en fait un produit particulier ne contenait que du sucre naturel — voir affaire 3/71, Gebrüder Bagusat / Hauptzollamt Berlin-Packhof, Recueil 1971, p. 577.

Par l'effet combiné de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 865/68 et de l'article 2 du règlement n° 455/69, la nomenclature résultant des dispositions de ces règlements a été incorporée dans le tarif douanier commun. De ce fait, le tarif douanier commun inclut les sous-positions suivantes:

20.07 B II (a) 1

visant le jus d'oranges d'une densité égale ou inférieure à 1,33 à 15°C et d'une valeur supérieure à 30 unités de compte par 100 kg poids net, et

20.07 B II (b) 1 (aa)

visant le jus d'oranges de même densité mais d'une valeur égale ou inférieure à 30 unités de compte par 100 kg poids net et d'une teneur en sucres d'addition supérieure à 30 % en poids.

Tel que modifié, le règlement n° 865/68 a été abrogé et remplacé par le règlement (CEE) n° 516/77 du Conseil avec effet au 1er avril 1977. Dans son premier considérant, ce règlement indique qu'il constitue une codification.

L'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 516/77, qui correspond à l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 865/68, prévoit ce qui suit:

«Les règles générales pour l'interprétation du tarif douanier commun et les règles particulières pour son application sont applicables pour la classification des produits relevant du présent règlement ...»

La version du tarif douanier commun applicable en janvier 1978 était celle annexée au règlement (CEE) n° 2500/77 du Conseil du 7 novembre 1977. Pour savoir ce que le critère de délimitation de 30 unités de compte représentait à cette époque en termes de monnaies nationales, il convient de se reporter aux «règles générales» figurant dans cette version du tarif douanier commun. Elles incluent, au titre 1, la règle générale C 3 qui est libellée dans les termes suivants:

«L'unité de compte (UC) à laquelle il est fait référence pour certains droits de douane spécifiques ou comme critère de délimitation de certaines positions ou sous-positions a une valeur de 0,88867088 gramme d'or fin. Le taux de change à appliquer pour sa conversion en couronnes danoises, florins néerlandais, francs belges, francs français, francs luxembourgeois, lires italiennes, livres irlandaises, livres sterling ou marks allemands est celui qui correspond à la parité déclarée pour ces monnaies auprès du Fonds monétaire international et reconnue par celui-ci.»

La parité déclarée par la république fédérale d'Allemagne au Fonds monétaire international et reconnue par celui-ci était alors de 3,66 DM. Le montant de 30 unités de compte équivalait donc à 109,80 DM.

La règle générale C 3 était apparue sans modification dans toutes les versions du tarif douanier commun depuis son introduction en 1968, exception faite de l'adjonction relative aux monnaies des nouveaux États membres lors de leur

adhésion. La règle en cause était clairement conçue en fonction du système monétaire international résultant de l'accord de Bretton Woods. L'application de ce système, dont les caractéristiques essentielles étaient des parités fixes — bien que susceptibles d'ajustements — par rapport au dollar des États-Unis et la convertibilité du dollar en or au taux de 0,88867088 gramme d'or fin pour un dollar a pris fin, ainsi que vous le savez, lorsque le dollar a été retiré du régime de l'étalon de change-or en août 1971. Il y a eu ensuite l'accord monétaire conclu à Washington au mois de décembre 1971, qui a, entre autres autorisé temporairement un élargissement des marges de fluctuation entre les monnaies des membres du Fonds monétaire international et introduit le concept des «taux centraux» en faveur des membres ne maintenant pas pour leurs monnaies des taux basés sur une parité. Néanmoins, même ce système plus souple n'a pu résister aux effets de la crise de l'énergie en 1973 qui a fait des taux de change flottants la règle. Un accord destiné à légaliser les taux flottants en amendant les statuts du Fonds monétaire international a été conclu à Kingston en 1976 et les modifications sont entrées en vigueur le 1er avril 1978.

La Commission nous a dit qu'en 1974, en raison des développements de la situation monétaire internationale que nous avons résumés, l'application de la règle C 3 sous la forme qu'elle avait depuis 1968 a entraîné des anomalies importantes et clairement perceptibles. En d'autres termes, la règle était devenue anachronique. La solution adoptée pour deux catégories de produits agricoles, à savoir les fromages relevant de la position 04.04 du tarif douanier commun et le vin relevant de la sous-position 22.05 C, a consisté à remplacer les taux prescrits par la règle C 3 par les taux représentatifs applicables dans le cadre de la politique agricole commune (les «taux verts»). Selon la Commission, cette solution a été adoptée en raison du lien étroit existant entre le traitement tarifaire de ces produits et l'application à ceux-ci de montants compensatoires. Hormis ces cas spéciaux, on a recherché une solution en étendant l'utilisation de l'unité de compte européenne basée sur un «panier» de monnaies des États membres, au tarif douanier commun.

L'unité de compte européenne a été introduite pour la première fois en 1975 pour exprimer les montants des aides prévues à l'article 42 de la convention de Lomé (voir décision du Conseil n° 75/250 du 21 mai 1975), pour la comptabilité de la Banque européenne d'investissement (voir décision du Conseil des gouverneurs de la Banque du 18 mars 1975) et pour la CECA (voir décision n° 3289/75 de la Commission du 18 décembre 1975). Une proposition tendant à ce qu'elle soit utilisée dans tous les actes juridiques des institutions communautaires, y compris dans le tarif douanier commun, à partir du 1er janvier 1978, a été soumise par la Commission au Conseil le 6 octobre 1976 (voir JO n° C 271 du 17. 11. 1976, p. 5), mais il ne lui a pas été donné suite. Néanmoins, l'unité de compte européenne a été adoptée pour le budget communautaire par le règlement financier du 21 décembre 1977 (JO n° L 356 du 31. 12. 1977, p. 1.).

En matière douanière, ce n'est qu'avec effet au 1er janvier 1979 que l'ancienne unité de compte a fait place à l'unité de compte européenne en vertu du règlement (CEE) n° 2779/78 du Conseil du 23 novembre 1978. Les modifications subséquentes ont été opérées dans la version de 1979 du tarif douanier commun et, en particulier en ce qui concerne la règle C 3, par le règlement

(CEE) n° 2800/78 du Conseil du 27 novembre 1978.

Différentes règles relatives à la conversion des monnaies s'appliquent à l'évaluation des marchandises à des fins douanières. A cet égard, la disposition pertinente est l'article 12 du règlement (CEE) n° 803/68 du Conseil, tel que modifié par l'article 3 du règlement (CEE) n° 338/75 du Conseil, dont le paragraphe 1 est libellé comme suit:

«Lorsque des éléments servant à déterminer la valeur en douane d'une marchandise sont exprimés dans une monnaie autre que celle de l'État membre où s'effectue l'évaluation, le taux de change à appliquer est le dernier cours de vente constaté sur le ou les marchés de change les plus représentatifs de cet État membre.»

Dans une époque de cours de change flottants, les taux effectifs applicables au titre de cette disposition étaient manifestement susceptibles de s'écarter fortement des taux historiques applicables en vertu de la règle C 3 dans sa version non amendée.

Pour être exhaustif, nous devrions rappeler qu'un taux de nouveau différent, à savoir le «taux vert», était applicable pour calculer le montant de tout prélèvement à l'importation effectivement perçu (voir règlement (CEE) n° 878/77 du Conseil relatif au taux de change à appliquer dans le secteur agricole).

Nous reprenons l'examen des faits de l'espèce.

Les quatre lots de jus d'orange en cause ont été importés par Gedelfi par le port de Hambourg selon la procédure simplifiée prévue à l'article 40a du code des douanes allemand. Gedelfi a déclaré le jus d'orange comme relevant de la sous-position 20.07 B II (a) 1 du tarif douanier commun, c'est-à-dire comme ayant une valeur supérieure à 30 unités de compte par 100 kg poids net. En conséquence, l'entreprise n'a pas acquitté de prélèvement à ce stade.

Lorsque le Hauptzollamt Hamburg-Jonas a été appelé à vérifier la déclaration de Gedelfi, son appréciation a été différente et il a classé le jus d'orange dans la sous-position tarifaire 20.07 B II (b) 1 (aa), c'est-à-dire comme ayant une valeur inférieure à 30 unités de compte par 100 kg poids net. Les raisons pour ce faire étaient les suivantes.

Dans le contrat de vente conclu pour ces importations, le prix du jus d'orange était exprimé en dollars des États-Unis. Ce prix, converti en marks allemands sur la base du «dernier cours de vente constaté sur le marché de change le plus représentatif», qui était de 2,10 DM pour un dollar, signifiait que les quatre lots, par 100 kg poids net, avaient respectivement des valeurs se situant entre 98,94 DM et 103,63 DM. Il est évident que ces valeurs étaient inférieures au chiffre de 109,80 DM représentant 30 unités de compte converties en marks allemands au taux de 3,66 DM pour un dollar en vertu de la règle C 3 établie dans le règlement n° 2500/77.

Le Hauptzollamt a calculé le prélèvement au taux fixé en unités de compte pour le premier trimestre de 1978 par le règlement (CEE) n° 2857/77 de la Commission, converti en marks allemands sur la base du «taux vert» pour cette monnaie. Il a obtenu un résultat de 23 672,59 DM. Le Hauptzollamt a émis un avis de redressement daté du 1er mars 1978 enjoignant à Gedelfi de payer cette somme. Une réclamation introduite par Gedelfi le 10 mars 1978 contre cet avis a été rejetée par le Hauptzollamt par décision du 13 octobre 1978. Dans ces circonstances, Gedelfi a introduit la présente action devant le Finanzgericht.

Dans cette procédure, Gedelfi ne conteste pas les calculs du Hauptzollamt et elle ne prétend pas non plus que le Hauptzollamt a mal appliqué la législation communautaire pertinente. Selon son argumentation, cette législation n'est pas valide parce que si les importations

en cause avaient été effectuées dans tout autre État membre, son application aurait conduit à évaluer le jus d'orange à plus de 30 unités de compte par 100 kg poids net de sorte qu'il aurait été exempté de prélèvement, la raison à cela étant que les monnaies des autres États membres ne s'étaient pas réévaluées par rapport au dollar dans la même mesure que le mark allemand, ou dans le cas de certaines d'entre elles, ne s'étaient pas révaluées du tout.

C'est dans ces circonstances que le Finanzgericht a saisi la Cour de justice de trois questions.

En bref, la première question est celle de savoir si la législation communautaire pertinente est invalide dans la mesure où elle prévoit la perception d'un prélèvement sur les produits en cause lorsqu'ils sont importés en république fédérale d'Allemagne, mais non pas lorsqu'ils sont importés dans les autres États membres.

Devant la Cour de justice, le principal argument de Gedelfi sur cette question était fondé sur les dispositions du traité relatives à l'union douanière telles qu'elles ont été interprétées par la Cour dans les affaires 37 et 38/73, Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders/Indiamex, Recueil 1973, p. 1609, c'est-à-dire en ce qu'elles visent «à réaliser l'égalisation des charges douanières que supportent aux frontières de la Communauté les produits importés des pays tiers, en vue d'éviter tout détournement de trafic dans les rapports avec ces pays et toute distorsion dans la libre circulation interne, ou dans les conditions de concurrence» (voir 8e et 9e attendus de l'arrêt). Cet argument ne nécessite guère d'être approfondi. L'union douanière fait partie de ce que le traité nomme «les fondements de la Communauté». Il serait manifestement illégal que le Conseil adopte une réglementation prévoyant directement la perception d'un prélèvement sur un produit particulier lorsqu'il est importé dans un État membre, mais non pas lorsqu'il est importé dans les autres États membres. De même, il est nécessairement illégal que le Conseil adopte une réglementation qui produit indirectement ce résultat. L'application de taux de change périmés due à l'utilisation de l'unité de compte était par sa nature même susceptible de produire un tel résultat et, par conséquent, illégale.

Gedelfi s'est également fondée sur le principe de non-discrimination et sur l'expression particulière de celui-ci qui figure à l'article 40, paragraphe 3, du traité. Pour notre part, il ne nous semble pas que cette considération apporte quelque élément supplémentaire par rapport à l'argument fondé sur les principes de l'union douanière. Gedelfi, dont l'entreprise est sise à Cologne, n'aurait pas été appelée à acquitter le prélèvement si elle avait importé les marchandises par Rotterdam ou Anvers par exemple. La discrimination a donc eu lieu entre les ports allemands et les ports des autres États membres plutôt qu'entre les importateurs allemands et les importateurs d'autres États membres.

Dans sa défense, le Conseil a soutenu en premier lieu que la réglementation dont Gedelfi contestait la validité était en vigueur en partie depuis 1968 et en partie depuis 1969 et qu'elle était certainement valide au moment de son adoption. Comme la Cour l'a constaté dans les affaires 9 et 11/71, Compagnie d'approvisionnement/Commission, Recueil 1972, p. 391 (au 39e attendu de l'arrêt), une réglementation qui était valide au moment de son adoption ne pouvait pas devenir invalide à la suite d'événements subséquents.

En réalité néanmoins, la réglementation sur laquelle le Hauptzollamt a fondé sa prétention vis-à-vis de Gedelfi et dont celle-ci conteste la validité a été en totalité adoptée en 1977. Vous vous

souvenez que, lorsque nous avons soulevé cette question à l'audience, la réponse donnée par le Conseil était que la législation de 1977 ne constituait qu'une codification.

Nous nous rallions à l'avis du Conseil selon lequel une codification doit jouir de la même protection à l'égard de «faits survenus postérieurement» que la réglementation qu'elle codifie. Il en est ainsi parce que, par définition, la codification ne peut pas changer la loi et parce qu'en général elle est adoptée selon une procédure qui exclut toute analyse de son bien-fondé. De ce point de vue, le règlement n° 516/77 jouit d'une immunité parce qu'il s'est borné à codifier les dispositions de base de l'organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et de légumes existant auparavant. Toutefois, le vice dont il s'agit n'affecte aucune disposition du règlement n° 516/77. Ainsi que la Commission l'a souligné, le vice, si tant est qu'il en existe un, affecte la règle générale C 3 du tarif douanier commun telle qu'adoptée par le règlement n° 2500/77, parce que c'est cette règle qui, en 1978, a imposé l'utilisation de l'unité de compte périmée pour la classification tarifaire.

Le règlement n° 2500/77 n'était pas une simple codification. Comme son titre et ses considérants l'indiquent, il était sous de nombreux aspects une mesure portant modification. Son objet a été de rendre de nouveau applicable, avec des amendements, le tarif douanier commun qui était en vigueur en 1977. Selon nous, il est significatif que ce soit le règlement n° 2800/78, qui a rempli la même fonction pour 1979, qu'a finalement modifié la règle C 3: ce règlement n'a pas codifié dans le tarif douanier commun pour 1979 une règle C 3 modifiée auparavant. La question est donc de savoir si le privilège dont jouit une codification doit être étendu à un règlement de cette nature, dans la mesure où il ne change pas la loi. À notre avis, la réponse doit être négative. Il ne fait aucun doute qu'en règle générale la légalité ou la validité d'un acte doit être appréciée au jour de son adoption. Une exception en faveur des codifications est justifiée pour les raisons que nous avons évoquées. Mais il n'existe aucune raison logique pour étendre cette exception. Du fait même qu'une mesure modifie une législation antérieure, son adoption implique que la législation antérieure a été revue et que sa révision aurait pu être plus extensive, en cas de nécessité. C'est pourquoi, nous estimons que la validité de la règle C 3 dans la mesure où elle est applicable en l'espèce, doit être appréciée en partant de l'idée qu'elle a été adoptée le 7 novembre 1977, à la date du règlement n° 2500/77.

En deuxième lieu, si nous avons bien compris, le Conseil a fait valoir pour sa défense, que dans ces domaines, il jouissait d'un large pouvoir d'appréciation. Cela ne fait aucun doute. Mais il ne jouit pas d'une marge d'appréciation pour ignorer les principes fondamentaux établis dans le traité tels que ceux relatifs à l'union douanière. S'il adopte une législation qui, à première vue, est incompatible avec ces principes, il nous semble qu'il doit présenter des raisons valables pour démontrer que cette législation est nonobstant valide.

Le Conseil a suggéré que l'amendement de la règle C 3 ne pouvait pas précéder l'entrée en vigueur des modifications des statuts du Fonds monétaire international, le 1er avril 1978, sur lesquelles un accord était intervenu à Kingston en 1976. Mais on ne nous a jamais expliqué pourquoi il devrait en être ainsi. Vous vous souvenez

que nous avons également posé des questions sur ce point à l'audience. La réponse qui nous a été fournie par le Conseil était que bien qu'il n'eût pas été illégal de procéder ainsi, cette manière d'agir n'aurait pas été sage. Les raisons à cela n'ont pas été spécifiées. Manifestement aucun motif susceptible de justifier un tel retard n'est venu à l'esprit de la Commission qui avait proposé le 6 octobre 1976 que l'unité de compte européenne soit substituée à l'unité de compte dans tous les actes juridiques de la Communauté, y compris dans le tarif douanier commun, à partir du 1er janvier 1978.

Le Conseil a avancé un autre argument, à savoir qu'il devait tenir compte des obligations qui incombaient à la Communauté au titre du GATT. Les dispositions pertinentes du GATT figurent au paragraphe 3 de l'article II, selon lequel

«Aucune partie contractante ne modifiera sa méthode de détermination de la valeur en douane ou son mode de conversion des monnaies de façon à amoindrir la valeur des concessions reprises dans la liste correspondante jointe au présent accord»,

et au paragraphe 6 du même article, qui prévoit l'utilisation entre les parties contractantes membres du Fonds monétaire international, des parités acceptées par le Fonds à la date d'entrée en vigueur du GATT et qui prévoit des adaptations lorsque ces valeurs sont réduites de plus de 20 %.

À première vue, cela semblait constituer un argument extrêmement puissant. Néanmoins, la Commission nous a dit que des consultations avaient eu lieu dans le cadre du GATT au moment de l'introduction de l'unité de compte européenne dans le tarif douanier commun, qu'il avait été facile de défendre son introduction parce qu'elle ne constituait pas un retrait de concessions tarifaires mais un retour à une situation normale et qu'elle entraînait en général une diminution de la protection tarifaire aux frontières extérieures de la Communauté, du fait que l'unité de compte européenne avait une valeur moindre que l'ancienne unité de compte. A notre avis, le point essentiel est que ni le Conseil ni la Commission n'ont jamais suggéré que l'introduction de l'unité de compte européenne dans le tarif douanier commun avait dû être différée jusqu'au 1er janvier 1979 et n'avait pas pu être effectuée le 1er janvier 1978 comme l'avait proposé la Commission en raison des obligations incombant à la Communauté au titre du GATT.

Ce qui surprend en l'espèce c'est que, bien que le Conseil n'ait pas accédé à la proposition de la Commission, celle-ci ait soutenu le Conseil dans les arguments qu'elle a développés devant nous. Ce faisant, elle a mentionné d'autres difficultées auxquelles les institutions communautaires ont été confrontées telle que le choix de l'unité à adopter en remplacement de l'unité de compte, l'effet de l'introduction de l'unité de compte européenne sur les parts respectives des États membres aux contingents tarifaires de la Communauté et son effet sur les montants des droits spécifiques dus au titre du tarif douanier commun. Néanmoins, à aucun moment, la Commission n'est allée jusqu'à dire que l'existence de ces difficultés justifiait l'ajournement dont nous avons parlé.

La Commission a également souligné qu'aussi longtemps que les États membres maintiennent leurs propres monnaies et le contrôle sur celles-ci aucune solution du problème de la fluctuation des taux de change ne peut être parfaite. Cela est tout à fait exact, mais dans cette affaire il ne s'agit pas de variations inévitablement inhérentes à l'existence de différentes monnaies nationales. Il est question de l'utilisation d'un paramètre, l'unité de compte, qui était indubitablement périmé et dont l'utilisation devait manifestement engendrer des anomalies.

En ce qui concerne la marge d'appréciation, le Conseil et la Commission ont cité un certain nombre d'arrêts de la Cour. Il

nous semble qu'aucun de ceux-ci ne sont pertinents. L'arrêt Compagnie d'approvisionnement/Commission (déjà cité) concernait, pour ce qui importe en l'espèce, l'octroi d'une subvention par le Conseil dans le cadre de ses pouvoirs au titre de l'article 103 du traité pour protéger les importateurs français des effets de la dévaluation du franc français en 1969. Il n'est guère surprenant que la Cour ait considéré que le Conseil n'était pas tenu de compenser entièrement l'effet de la dévaluation. Les affaires 43/72, Merkur/Commission, Recueil 1973, p. 1055, 7/76, IRCA / Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil 1976, p. 1213, et 98/78, Racke/Hauptzollamt Mainz, Recueil 1979, p. 69, concernaient des montants compensatoires monétaires. L'affaire 138/78, Stölting/Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Recueil 1979, p. 713, concernait la fixation des «taux verts». Les montants compensatoires monétaires et les «taux verts», qui sont étroitement liés, relèvent selon nous d'un domaine plutôt particulier du droit communautaire. Leur objet est de protéger les organisations communes des marchés agricoles contre les contraintes résultant des taux de change flottants. Ils existent et ils ne peuvent exister que parce qu'on a considéré, à tort ou à raison, qu'ils n'affectent pas les fondements de la Communauté. L'affaire 28/74, Gillet/Commission, Recueil 1975, p. 463, était une affaire de fonctionnaire. Dans cette espèce, la Cour a jugé que l'article 63 du statut qui, dans la version applicable au moment où les faits se sont produits, renvoyait aux parités acceptées par le Fonds monétaire international, n'était pas invalide parce que le Conseil était habilité au titre de l'article 65 à tenir compte des variations du coût de la vie dans les différents États membres en prévoyant des coefficients. Il est évident que ces considérations sont très éloignées des questions posées en l'espèce.

Dans ses observations écrites, la Commission a fait une description alarmante des conséquences que votre décision dans cette affaire pourrait entraîner dans un nombre incalculable d'autres litiges portant sur maintes positions et sous-positions du tarif douanier commun, si vous jugiez qu'il convient de faire droit aux prétentions de Gedelfi. A l'audience toutefois, la Commission nous a dit que si la Cour se bornait à déclarer que la règle C 3 était en tout ou en partie non valide, les conséquences pratiques qui en résulteraient ne seraient pas importantes.

Telle est, fort heureusement, la solution qui nous semble juridiquement exacte.

Nous estimons que pour répondre à la première question déférée à la Cour par le Finanzgericht, vous devriez déclarer que la règle générale C 3 du tarif douanier commun telle qu'elle a été établie par le règlement n° 2500/77 du Conseil n'était pas valide dans la mesure où elle avait pour effet de soumettre du jus d'orange importé en république fédérale d'Allemagne à la perception d'un prélèvement à un moment où le même jus d'orange aurait été exonéré s'il avait été importé dans un autre État membre.

Il nous semble que nous pouvons examiner plus brièvement la deuxième question déférée à la Cour par le Finanzgericht, qui a été posée en cas de réponse affirmative à la première question et qui est libellée dans les termes suivants:

«Les autorités ou les juridictions nationales peuvent-elles se baser elles-mêmes sur la nullité prononcée par la Cour de justice des Communautés européennes pour renoncer à percevoir le prélèvement, ou faut-il pour cela l'intervention

de l'autorité investie à cet effet du pouvoir réglementaire?»

Gedelfi et le Conseil étaient d'accord pour dire que si la Cour jugeait que la perception d'un prélèvement dans des circonstances comme celles de l'espèce était illégale, la juridiction nationale saisie devrait donner effet, sans plus, à cette décision. Nous nous rallions à cette opinion.

Nous supposons que le Finanzgericht a posé la question en raison des réponses qu'il avait lui-même reçues de la Cour dans la première affaire de «*quellmehl*» (affaires 117/76 et 16/77, Ruckdeschel/Hauptzollamt Hamburg-Annen, Recueil 1977, p. 1753), et qui étaient semblables à celles données au tribunal administratif de Nancy dans la première affaire de «*gritz de maïs*» (affaires 124/76 et 20/77, Moulins de Pont-à-Mousson/ONIC, Recueil 1977, p. 1795). Selon ces réponses, l'octroi de restitutions à la production d'amidon mais non pas à la production de quellmehl ou de gritz de maïs était incompatible avec le principe de l'égalité de traitement et il appartenait aux institutions compétentes en matière de politique agricole commune d'adopter les mesures nécessaires pour corriger l'incompatibilité. La Commission a exhorté la Cour à suivre cette jurisprudence en l'espèce si, contrairement à son opinion sur la première question, l'incidence inégale des prélèvements à l'importation frappant le jus d'orange était considérée comme illégale.

Il nous semble nécessaire d'opérer une distinction entre la présente affaire et celle du *quellmehl* et du *gritz de maïs*. Les règlements du Conseil en cause dans ces espèces n'étaient pas illégaux en raison d'un prélèvement qu'ils avaient prévu mais en raison d'éléments qu'ils avaient omis de prévoir. Une illégalité de cette nature ne peut pas être corrigée à la suite d'une procédure au titre de l'article 177 parce que les juridictions nationales n'ont pas compétence pour agir de façon positive ainsi qu'il serait nécessaire: le Finanzgericht et le tribunal administratif n'auraient pas pu ordonner que des restitutions à la production soient versées aux requérantes. Dans de telles circonstances, il ne peut appartenir qu'aux institutions communautaires seules de prendre des mesures pour corriger l'illégalité. La Commission ou le Conseil doivent légiférer, à défaut de quoi la Cour peut allouer des dommages-intérêts dans une procédure au titre de l'article 178 ainsi que la suite des affaires de *quellmehl* et de *gritz de maïs* l'a illustré (voir affaires 64 et 113/76, 167 et 239/78 et 27, 28 et 45/79, Dumortier/Conseil, affaire 238/78, Ireks-Arkady/Conseil et Commission, affaires 241, 242 et 245 à 250/78, DTV/Conseil et Commission, et affaires 261 et 262/78, Interquell Staerchemie/Conseil et Commission, arrêts du 4 octobre 1979, non encore publiés).

Par contre, en l'espèce, le recours vise la perception d'un prélèvement spécifique par une autorité nationale en vertu d'une réglementation communautaire non valide. Il est bien établi qu'en un tel cas le recours doit être porté devant la juridiction nationale compétente (voir affaire 96/71, Haegeman/Commission, Recueil 1972, p. 1005, affaire 46/75, IBC/Commission, Recueil 1976, p. 65 et affaire 26/74 Roquette/Commission, Recueil 1976, p. 677).

Nous estimons, dès lors, qu'en réponse à la deuxième question du Finanzgericht, vous devriez dire pour droit que lorsqu'il découle d'une décision de la Cour quant à la validité d'une réglementation communautaire que la perception d'un prélèvement particulier est illégale, le juge national compétent devrait lui-même décider des mesures appropriées.

La troisième question du Finanzgericht n'a été posée qu'au cas où la réponse à la première question serait négative. Elle est la suivante:

«Les autorités ou les juridictions nationales peuvent-elles, dans le cas cité sous 1, renoncer à percevoir le prélèvement au motif que l'imposition d'un prélèvement aboutirait à une violation du principe d'égalité contraire au système de valeur du législateur?»

Si nous ne nous méprenons pas, cette question suggère que des autorités ou des juridictions nationales peuvent, dans un cas particulier, renoncer à appliquer des dispositions communautaires valides au motif qu'une telle application aboutirait à une violation des principes d'équité dérivés du droit national. Il n'en est pas ainsi comme il ressort clairement de l'affaire 118/76, Balkan-Import-Export/Hauptzollamt Berlin-Packhof, Recueil 1977, p. 1177. Toutefois, si vous vous ralliez à notre opinion quant à la réponse à donner à la première question, il n'y aura pas lieu de répondre à cette question.