prix de revient, d'avoir sur la libre circulation des marchandises la même incidence restrictive qu'un droit de douane. Tel n'est pas le cas d'une taxe intérieure qui frappe les seuls produits nationaux faisant l'objet d'un contrat et qui est destinée à alimenter un fonds d'aide à la production nationale. Une telle taxe ne pourrait être contraire aux dispositions du règlement n° 359/67 prévoyant des restitutions à l'exportation que si elle devait apparaître comme un moyen de diminuer le montant de celles-ci.

4. L'interdiction de toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent, prévue à l'article 20, paragraphe 2, du règlement n° 359/67 a, entre autres, pour objet d'empêcher les États membres de prendre des mesures unilatérales de limitation des exportations vers les pays tiers, autres que celles prévues par les règlements. L'interdiction d'une telle mesure, dans les rapports intracommunautaires, prévue à l'article 23, a pour objet d'assurer la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté.

5. L'interdiction des restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent vise toute prohibition totale ou partielle d'importation, d'exportation ou de transit ainsi que toute entrave ayant le même effet.

Dans l'affaire 2-73

ayant pour objet une demande adressée à la Cour en application de l'article 177 du traité CEE par le Pretore de Milan dans une ordonnance du 11 janvier 1973, dans la procédure d'injonction pendant devant cette juridiction entre

RISERIA LUIGI GEDDO

et

ENTE NAZIONALE RISI

et tendant à obtenir une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 5 et 40, 3), du traité CEE et de certaines dispositions du règlement n° 359/67/CEE du Conseil, du 25 juillet 1967, portant sur l'organisation du marché du riz,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, R. Monaco et P. Pescatore, présidents de chambre, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, C. Ó Dálaigh, et Mackenzie Stuart (rapporteur), juges,

avocat général: M. A. Trabucchi
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Faits et procédure

Attendu que les faits et le déroulement de la procédure peuvent se résumer comme suit:

L'entreprise Riseria Luigi Geddo, de Borgovercelli, en Italie, a acheté en 1970 une certaine quantité de riz paddy. En plus du coût normal, elle a dû verser un total de 177 206 lires, à titre de droit de contrat, à l'Ente Nazionale Risi, à raison de 240 lires pour chaque quintal de riz paddy acheté, conformément aux dispositions des articles 8 et 9 du décret-loi royal n° 1237 du 2 octobre 1931.

Les articles 8 et 9, tels qu'ils ont été modifiés par le décret-loi n° 1183 du 11 août 1933, prévoient, entre autres choses, que sur tout contrat de vente de riz paddy italien, l'acheteur est tenu de verser à l'Ente, lors de la déclaration, le « droit de contrat » visé à l'article précédent 8) dans la mesure fixée par celui-ci en approbation du ministre de l'agriculture et de la sylviculture et que le montant du « droit de contrat » sera fixé avant le 15 août de chaque année et sera applicable — sauf exception — pendant toute la campagne.

L'Ente, personne morale de droit public, qui agit sous le contrôle de l'État italien, est devenue, en 1967, un organisme d'intervention pour l'exécution des obligations prévues par le règlement n° 359/67 CEE. Ses fonctions peuvent se grouper en trois rubriques :

1) recherche et assistance technique résultant de celle-ci,

2) campagne de propagande visant à accroître la production et la consommation du riz italien,

3) intervention dans le cadre de l'organisation commune du marché du riz.

Les dépenses relevant des deux premières rubriques sont couvertes par les recettes du « droit de contrat », ainsi que les coûts administratifs du troisième groupe.

En tant qu'organisme d'intervention, l'Ente perçoit ce droit lors de la vente du produit.

L'Italie et la France sont les seuls pays producteurs de riz dans le marché commun. En Italie, l'importation du riz, quelle qu'en soit la forme, n'est pas soumise au droit de contrat. En France, le producteur de riz est soumis à une charge de 10,40 francs français par quintal.

Des mesures fiscales et parafiscales analogues sont très nombreuses dans le marché commun. Elles se divisent en deux groupes : dans le premier elles sont mises à charge de l'agriculteur sans qu'il n'y ait aucune possibilité de les répercuter directement sur le consommateur, tandis que dans le deuxième, elles sont à charge de l'acheteur. Dans ce cas le remboursement est généralement prévu lors de l'exportation.

Dans l'espèce, la Riseria Luigi Geddo, après avoir effectué la transformation du riz paddy en produit comestible, a procédé à une exportation, d'une part, vers un pays membre de la CEE et, d'autre part, vers un pays tiers.

Estimant que le paiement en faveur de l'Ente Nazionale Risi était contraire au droit communautaire, la Riseria a saisi, le 9 janvier 1973, le Prétore de Milan, d'une demande d'injonction tendant à obtenir remboursement de la somme versée.

Le Prétore de Milan, après avoir reçu cette demande, a décidé, le 11 janvier 1973, de surseoir à statuer et a ordonné le renvoi à la Cour de justice des Communautés européennes, en application de l'article 177 du traité CEE, afin qu'elle

statue, à titre préjudiciel sur des questions tendant à savoir:

« 1) Si le paragraphe 3, deuxième alinéa, de l'article 40 du traité de Rome, en liaison avec l'article 5 dudit traité interdit de façon générale aux pays membres et, en particulier, à l'État italien de permettre la perception en faveur d'un organisme (Ente) autre que l'État, d'une redevance (ou charge pécuniaire) fixée en espèces par quintal de riz paddy (matière première soumise à l'organisation commune visée au règlement n° 359/67/CEE) produit et vendu en Italie.

2) Si, au sens des dispositions de l'article 40, visées sous 1), en liaison avec les dispositions du règlement n° 359/67/CEE et de l'article 5 du traité, il y a lieu de considérer comme subissant une discrimination l'opérateur italien qui (a) exporte vers la France (pays membre) du riz obtenu d'une certaine quantité de riz paddy produit et acheté en Italie, sur lequel il a dû payer obligatoirement, en application de la loi, la redevance visée sous a), sans que le montant de ladite redevance lui soit remboursé au moment de l'exportation et qui (b) exporte vers l'Autriche (pays tiers) le riz visé au point (a) ci-dessus en percevant les mêmes restitutions que celles versées (voir article 17, paragraphe 2, du règlement n° 359/67/CEE) par la Communauté à ses concurrents — allemands et néerlandais par exemple — qui ont importé la matière première (riz paddy) de pays tiers sans payer aucune redevance, de quelque nature qu'elle soit.

3) Si l'obligation imposée à la Communauté par le paragraphe 3, troisième alinéa, de l'article 40 du traité, en liaison avec les dispositions contenues dans le règlement n° 359/67 du Conseil (voir notamment les articles 2, 4 et 14 et le 12e considérant) doit être considérée comme violée lorsque la Communauté permet l'application de la redevance visée sous 1) en cas d'exportation de riz produit et acheté en Italie sans prévoir simultanément l'obligation de rembourser ladite redevance à l'exportation.

4a) Si les dispositions visées au paragraphe 3, 2e et 3e alinéas, de l'article 40 du traité sont directement applicables dans le système juridique des États membres et ont fait naître, dans le chef des particuliers, des droits subjectifs, que les juges nationaux doivent protéger.

b) En cas de réponse affirmative à la demande visée au point 4a), il convient de déterminer la date initiale à laquelle ces droits sont nés, à la date d'entrée en vigueur du règlement n° 19/64 (1er septembre 1964) ou à la date d'entrée en vigueur du règlement n° 359/67/CEE (1er septembre 1967).

5) Si l'application de la redevance visée sous a) constitue une violation : (a) du principe de la préférence à accorder qu produit communautaire, principe énoncé par le 12e considérant du règlement n° 359 et (b) des articles 20, 2e paragraphe, 1er tiret, dudit règlement, qui interdisent d'instituer des taxes d'effet équivalant à un droit de douane à l'exportation.

6) Si l'application de la redevance visée sous 1) constitue une violation des articles 20, 2e paragraphe, 2e tiret, et 23, 1er paragraphe, 2e tiret, du règlement n° 359/67/CEE, qui interdisent l'institution de mesures d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation.

7) Si, enfin, l'application de la redevance visée sous 1) peut constituer une exploitation abusive d'une position dominante, interdite par l'article 86 du traité.

La requérante au principal, la défenderesse au principal, la République ita-

lienne et la Commission des Communautés européennes ont déposé des observations écrites.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

La requérante, la défenderesse, la République italienne et la Commission des Communautés européennes ont été entendues en leurs observations orales à l'audience du 29 mai 1973.

La requérante au principal a été représentée par Me Ubertazzi et Me Capelli.
La défenderesse au principal a été représentée par Me Scapinelli, Me Lanza et Me Loesch.

La République italienne a été représentée par son agent Me Maresca, assisté par l'avocat général de l'État, Me Zagari.

La Commission des Communautés européennes a été représentée par son conseiller juridique, Me Toledano Laredo.

II — Observations présentées en application de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE

Attendu que les observations présentées devant la Cour peuvent être résumées comme suit :

A — Observations de la société Riseria Luigi Geddo

1. *L'organisation européenne du marché du riz et la libre circulation des marchandises dans le marché unique (questions nos 1, 2, 5b et 6)*

a) Loin de se borner à étendre le marché commun à l'agriculture, le traité de la CEE a entendu adopter pour ce secteur des « modèles plus perfectionnés », c'est-à-dire ceux de l'organisation commune des marchés agricoles (art. 40). Dès le début, la Cour a souligné cette caractéristique du secteur agricole ; dans l'arrêt qu'elle a rendu dans les affaires jointes 90 et 91-63 (Commission CEE contre grand-duché de Luxembourg et royaume de Belgique, Recueil, 1964, p. 1235), elle a affirmé que l'interdiction de faire obstacle à la libre circulation des marchandises est une des conditions indispensables à la substitution « tant d'un marché commun aux différents marchés nationaux, que d'une organisation agricole commune aux organisations nationales ».

L'organisation commune (instituée dans le secteur du riz par le règlement n° 359 du 25 juillet 1967, JO, 31 juillet 1967, p. 1) constitue ce « marché unique ». Ce terme signifie, ainsi qu'il ressort de l'article 40, paragraphe 3, qu'une « organisation européenne du marché doit garantir aux échanges à l'intérieur de la Communauté, des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national ». L'unité de marché implique notamment la libre circulation des marchandises.

b) L'introduction d'un marché unique s'accompagne nécessairement de l'élimination des obstacles à la circulation des marchandises « d'un État à l'autre ». Mais, outre les obstacles affectant « les importations et les exportations entre les pays membres », la Cour a relevé qu'il existe « un autre genre d'obstacles plus importants » communément appelés « actes de nature à affecter le commerce entre les États membres » (arrêt 43-69, Recueil, 1970, p. 136, rendu à propos de l'article 85, paragraphe 1 ; voir dans le même sens l'arrêt 5-69, Recueil, 1969, p. 302) dans le cas d'un accord susceptible « d'exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle *sur les courants d'échanges* (voir l'arrêt 40-70, Recueil, 1971, p. 82, relatif au droit de marque).

La jurisprudence précitée met en relief la différence séparant le marché commun de l'union douanière de type classique. Dans le dernier cas, les États se bornent à garantir l'élimination des protections *douanières* (voir l'article 28, 8, du GATT). « Dans le marché commun, au

contraire, toute autre possibilité de cloisonnement du marché est également éliminée. »

Le droit de contrat en faveur de l'Ente Nazionale Risi constituerait un obstacle qui entrave les échanges entre les États membres et qui est par conséquence interdit. Il impliquerait en effet « des distorsions dans le trafic » (voir les conclusions de l'avocat général dans l'affaire 31-69, Recueil, 1970, p. 39).

Un opérateur allemand ou belge peut être amené à préférer un riz d'une autre origine, dans la mesure où il n'est pas grevé d'une taxe spécifique quelconque.

c) Le traité CEE s'est occupé de façon expresse du désarmement douanier parce qu'il avait surtout en vue le marché « commun » qui ne comporte pas encore l'institution d'un marché unique : ce dernier constitue uniquement « la tendance (et non la réalité effective) du droit communautaire » (voir arrêt 78-70, Recueil, 1971, p. 500). Dans le marché unique, la discussion sur la libre circulation des marchandises se pose en termes bien plus radicaux que dans le marché commun. Dans le marché unique la *circulation internationale* des marchandises est encore importante, les obstacles à la libre circulation des marchandises qui se manifestent dans un *endroit* quelconque du marché, même à l'intérieur d'un État membre, acquièrent « une importance analogue ».

La libre circulation des marchandises constitue en réalité un principe général du droit communautaire, qui ne se borne pas à interdire de nouveaux droits de douane ou des taxes d'effet équivalent. On en trouve la confirmation soit dans les sources du droit communautaire (voir règlement n° 120/67, 4e considérant, qui mentionne la nécessité d'uniformiser les mesures d'intervention sur le marché pour « ne pas entraver la libre circulation des céréales à l'intérieur de la Communauté », ainsi encore le règlement n° 359/67, 6e considérant, où il est dit que l'abolition des obstacles à la libre circulation du riz « doit permettre une compensation entre les excédents des zones protectrices et les besoins des zones déficitaires ») soit dans la jurisprudence (arrêt 34-70, Recueil, 1970, p. 1241 ; interdiction de donner une interprétation restrictive à l'expression « tout détenteur » dont fait usage le règlement n° 1028/68 (céréales) ; arrêt 11-70, Recueil, 1970, p. 1136, nécessité du « choix des mesures destinées à éviter les *détournements de trafic* »).

La libre circulation des marchandises ne doit pas résider uniquement dans le « libre transit des marchandises d'un État à l'autre, mais également en la liberté des échanges entre producteurs et consommateurs à l'intérieur du marché unique ».

d) Dans le marché unique les interdictions fondamentales relatives à la libre circulation des marchandises qui valent pour le marché commun s'appliquent avec les adaptations nécessaires : essentiellement l'interdiction des charges pécuniaires, c'est-à-dire des « impositions spéciales instituées par un État membre aussi longtemps qu'elles n'ont pas été expressément autorisées par le droit communautaire ».

Ainsi l'article 95 — si on tient compte du fait que le marché unique est caractérisé par une politique propre (qui s'étend également aux prix) — concerne les taxes indirectes ou taxes de caractère général « qui frappent tous les produits qui circulent à l'intérieur d'un État de façon à garantir que la concurrence ne soit pas faussée . . . au détriment de l'un d'eux ». « S'il n'en était pas ainsi, chaque État pourrait instituer des poches régionales à l'intérieur du marché unique. » Les arrêts 32 et 33-58, Recueil, 1959, p. 299, condamnent les interventions qui falsifient le jeu de la concurrence dans le marché commun ; cela vaut a fortiori dans un marché unique.

Ces considérations s'appliquent également au commerce du riz. « Du fait de l'institution d'un marché unique le transfert du produit — même s'il n'est pas effectué d'un État à l'autre — ne peut être assujetti au paiement de charges pécuniaires spéciales, instituées par l'État

italien en dehors des dispositions communautaires. »

Dans l'affaire 82-71, le Conseil, revenant sur le problème du régime des centrales laitières en Italie et sur l'organisation européenne de ce marché, a relevé que « le régime en cause peut s'analyser par un ensemble de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives ».

Dans le commerce intracommunautaire, le régime de la licence d'importation a été considéré par la Cour (arrêts 51 et 54-71, Recueil, 1971, p. 1116) comme une mesure d'effet équivalent, même si la délivrance du certificat est automatique et n'entraîne aucuns frais. « Si on applique des principes similaires au marché unique du riz il faut dire que le fait d'imposer une « licence » (autorisation) uniquement pour le transfert du riz produit par les agriculteurs et sans y assujettir également le transfert du riz appartenant à d'autres producteurs ou détenteurs, se heurte au principe de la libre circulation des marchandises et cela même si l'Ente, dont dépend l'autorisation, est dans l'obligation de la délivrer même sans frais » (voir l'article 8 du R.D.L., 2 octobre 1931, n° 1237, supra I).

e) En conclusion, « il apparaît évident qu'à partir du 1er septembre 1967 (date d'entrée en vigueur du règlement n° 359/67) l'Ente Nazionale Risi n'est plus fondée à percevoir le droit de contrat sur les achats du riz paddy produit et commercialisé sur le territoire italien ». « Toujours depuis le 1er septembre 1967, cette interdiction a eu pour conséquence de faire naître dans le chef des particuliers, (utilisateurs communautaires du riz paddy) des droits subjectifs que les juges nationaux doivent sauvegarder. »

2. *L'interdiction des discriminations et son application au droit de contrat (questions nos 1, 2, 3 et 5a)*

a) Du fait du passage du marché commun au marché unique l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité, visée à l'article 7 du traité, devient elle aussi plus rigoureuse ; l'article 40, paragraphe 3, interdit en fait « toute discrimination entre producteurs et consommateurs ».
L'interdiction de discrimination implique que les situations homogènes doivent être traitées de façon uniforme.

b) Cette interdiction énoncée par l'article 40, paragraphe 3, concerne la production, l'approvisionnement (circulation) et la transformation des marchandises.

c) Le principe de la non-discrimination bénéficie « également à tous les sujets destinataires de la règle du droit communautaire. Désormais, il ne concerne donc plus uniquement les étrangers». Ainsi par exemple d'après l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 364/67, la réglementation des adjudications des organismes d'intervention entend assurer l'égalité d'accès et de traitement à tout intéressé quel que soit le lieu de son établissement dans la Communauté. En termes généraux, si ... pour une raison quelconque, un État estimait opportun de se conformer au régime communautaire uniquement en ce qui concerne les autres ressortissants de la Communauté et non aussi pour ses nationaux, il violerait l'interdiction de discrimination de la même façon qu'il le ferait dans l'hypothèse inverse ».

d) La réglementation relative au droit de contrat constitue sous plusieurs aspects une violation de l'interdiction des discriminations. En effet elle concerne uniquement la production et la vente du riz paddy de production nationale, à l'exclusion de celui importé des pays tiers ou des pays membres, et implique l'obligation de déclarer l'acquisition dans un certain délai, l'obligation en cas de transport, à utiliser un certificat spécial, enfin, l'obligation de payer le « droit de contrat », (qui s'élève actuellement à 240 lires par quintal de riz paddy, c'est-à-dire 400 lires par quintal de riz blanchi).
« Interdisant toute discrimination, l'article 40, paragraphe 3, entend également interdire que la circulation de certaines

marchandises soit soumise à des charges pécuniaires ou à des restrictions de tout ordre auxquelles n'est pas soumise la circulation des autres marchandises analogues », (c'est-à-dire en l'espèce du riz paddy non produit en Italie).

e) Passant à la question n° 4, la Riseria Luigi Geddo propose une réponse affirmative à la première partie (a) : l'interdiction visée à l'article 40, paragraphe 3, alinéas 2 et 3, est en effet claire et précise, elle n'est pas soumise à des conditions et se situe hors du pouvoir discrétionnaire des États membres.

En ce qui concerne la date, question 4 (b), il s'agit du 1er septembre 1967, c'est-à-dire la date de l'entrée en vigueur du marché unique de riz (règlement n° 359/67).

Le droit de contrat a en outre un effet discriminatoire sur le prix du riz. Dans le marché du riz la réglementation des prix a une fonction fondamentale. Le 10e considérant du règlement n° 359/67 affirme que « la réalisation d'un marché unique du riz pour la Communauté implique un *régime unique des prix* ». De l'arrêt 5-71, Recueil, 1971, p. 975, on peut déduire « a contrario » que la Cour a estimé que le principe de non-discrimination pouvait également s'appliquer dans le domaine de la libre formation des prix sur le marché agricole.

« Pour le riz de production italienne, le droit de contrat introduit un élément de coût qui modifie le prix du produit par rapport au modèle communautaire. » Le droit de contrat viole également le 3e alinéa du paragraphe 3 de l'article 40 qui prévoit que « la politique commune des prix doit se fonder sur des critères communs et sur des méthodes de calcul uniformes ».

Mais dans le calcul du prix indicatif, du prix de seuil et en conséquence du montant des prélèvements, le droit de contrat « n'a jamais été pris en considération ».

Enfin, le « droit » en question, constitue une discrimination sur le plan de la concurrence tant à l'intérieur de la Communauté que sur le marché mondial. Le principe de la libre concurrence s'applique également au marché commun agricole. Dans le secteur du riz, tant le règlement n° 16/64 que le règlement n° 359/67 (18e considérant) se réfèrent à l'article 110 du traité qui mentionne de façon expresse « l'accroissement de la force concurrentielle des entreprises des États membres ». Le 6e considérant du règlement n° 359/67 indique parmi les objectifs du système le fait « que l'offre et la demande puissent s'adapter librement sur le marché ».

Dans l'affaire 30-59 l'avocat général a dit que « les règles de concurrence ne doivent résulter que de l'adaptation de chaque industrie nationale aux conditions naturelles », Recueil, 1961, p. 76). Il ne fait donc aucun doute qu'il y a lieu d'interdire les mesures destinées à maintenir « artificiellement » les différences de coût et de prix (voir Olmi, dans le Commentario CEE de Quadri, Monaco, Trabucchi, p. 278 et suiv.). Le droit de contrat entraîne une diminution de la compétitivité des entreprises italiennes de transformation par rapport aux entreprises concurrentes dans le marché commun. Il provoque en outre une distorsion de la concurrence au préjudice du riz en faveur par exemple des pâtes alimentaires. Il paraît logique de retenir que l'article 40, paragraphe 3, interdit également ce genre de discrimination (entre deux secteurs différents et non uniquement dans un secteur même).

Les industriels rizicoles italiens ont leurs propres rizeries qui se trouvent dans les zones de production, fort loin des ports de mer. Par contre les industriels allemands et hollandais ont leurs industries qui se trouvent près des ports et ils peuvent donc effectuer des importations en provenance des pays tiers. Il en découle la nécessité pour l'opérateur économique italien d'acquérir presque exclusivement le riz produit en Italie. Mais c'est uniquement ceux qui utilisent le riz italien qui sont frappés par le droit de contrat alors que n'en sont pas frappés tous les autres opérateurs qui utilisent un riz d'une autre source.

En cas d'exportation le droit de contrat n'est pas remboursé bien qu'il s'agisse

d'une taxe indirecte et pour cette raison les opérateurs italiens qui exportent par exemple en Allemagne, se trouvent en état d'infériorité par rapport aux opérateurs allemands qui ne doivent pas payer le droit de contrat sur le riz paddy importé d'un pays tiers.

Il y a une distorsion de la concurrence encore plus grande en ce qui concerne l'exportation vers les pays tiers. L'article 17, paragraphe 2, du règlement nº 359/67 dispose que la restitution à l'exportation est « la même pour toute la Communauté ». Si on considère que la grande majorité des livraisons vers les pays tiers est effectuée par les organismes publics et peut dépendre d'une différence de prix même minime, on comprend la gravité de la discrimination subie par les exportateurs italiens par rapport à leurs concurrents communautaires.

Il y a donc lieu de donner une réponse affirmative à la deuxième question posée à titre préjudiciel.

En interdisant toute discrimination, la règle de l'article 40, paragraphe 3, ne permet aucune exception, même pas en matière fiscale, quoique ce soit là un domaine réservé à la souveraineté des États membres.

Le droit de contrat serait illégal même s'il était appliqué au produit riz, indépendamment de sa provenance, puisqu'il altérerait la formation des prix de l'industrie de transformation italienne, constituerait une poche isolée dans le marché unique et désavantagerait, sur le plan de la concurrence, les entreprises italiennes par rapport aux autres entreprises communautaires.

3. *L'interdiction des taxes et mesures d'effet équivalent dans la commercialisation du riz (questions 5 et 6)*

Les questions 5 et 6 concernent le droit de contrat dans la mesure où il est perçu sur les marchandises exportées. Déjà dans le règlement nº 16/64, le prélèvement se substituait à *toutes* les différentes mesures nationales. Il interdisait ainsi la perception de *taxes spéciales* qui grèveraient uniquement un certain produit, tel le droit de contrat.

Celui-ci, lorsqu'il concerne le riz exporté constitue une taxe d'effet équivalent. Il est en outre une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative dans la mesure où il brise l'uniformité des interventions dans le secteur du riz exigée par le règlement nº 359/67 (5e considérant, article 20 et 23).

4. *Conclusions — L'inapplicabilité de la loi italienne sur le droit de contrat*

a) Tandis que dans le marché commun (c'est-à-dire qui n'est pas complètement intégré) peuvent subsister à la fois des règles nationales dans un marché unique qui a été institué par une organisation européenne du marché « le stade de la simple coordination des organisations de marchés nationales se trouve depuis longtemps dépassé » (en ce qui concerne le riz, voir règlement nº 359/67) (conclusions 34-70, Recueil, 1970, p. 1246) c'est-à-dire « toutes les mesures . . . relèvent désormais de la communauté » (conclusions 35-71, Recueil, 1971, p. 1100). En d'autres termes « toute compétence concurrente des États membres est exclue ». Tout cela s'applique également au marché du secteur du riz.

Les États membres n'ont conservé aucun pouvoir normatif dans le domaine réglementé par une organisation commune du secteur du riz.

b) Il en résulte nécessairement l'inapplicabilité « des charges pécuniaires et la restriction de la libre circulation du riz, telles les discriminations introduites par l'État italien dans la loi ayant institué l'Ente Nazionale Risi ». Il ne s'agit pas de l'incompatibilité de contenu, mais d'un acte ultra vires.

L'État italien lui-même semble s'être rendu compte de cette nouvelle réalité dès 1968. En effet, le gouvernement italien a présenté aux Chambres le projet de loi nº 4947 du 2 mars 1968, relatif à la res-

tructuration de l'Ente Nazionale Risi, et qui modifiait ses compétences et prévoyait (art. 8) l'abolition du droit de contrat.

5. L'article 86 du traité et le droit de contrat (question n° 7)

D'après le traité de Rome, le fait de détenir une position dominante sur le marché commun ou sur une part substantielle de celui-ci, ne constitue pas en soi un abus interdit par l'article 86. Il pourrait par contre y avoir abus si cette position dominante se trouvait maintenue, ou renforcée, au moyen de fonds provenant d'une taxe prélevée à cet effet.

B — Observations de l'Ente Nazionale Risi du gouvernement italien et de la Commission des Communautés européennes

Sur la première et la deuxième question

L'*Ente* fait observer que ni dans les règles du traité citées, ni dans la réglementation communautaire en matière d'organisation commune du marché du riz, il n'existe de dispositions qui concernent les taxes ou charges purement internes, ni a fortiori qui obligent les États membres à les supprimer. Le règlement n° 359/67/CEE se réfère uniquement au prix du produit dans le commerce intracommunautaire tout à fait indépendamment de son coût à l'intérieur d'un État membre.

A son avis le droit de contrat est exclusivement interne, analogue à d'innombrables autres charges ou taxes internes générales ou perçues sur des sujets appartenant à des professions ou entreprises spécifiques.

Il rappelle l'arrêt de la Cour dans les affaires 7 et 9-54 Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises contre Haute Autorité, Recueil, 1956, p. 100. « La fixation des prix maxima n'empêche pas que les produits, au moment de la consommation, ou en stade quelconque de la distribution, soient frappés par des impôts, taxes ou toute autre charge générale ».

Les articles 95 et 96 du traité admettent explicitement et reconnaissent l'imposition et la non-restitution éventuelle à l'exportation de telles charges.

Il n'y a pas de discrimination au détriment des fabricants de riz italiens puisque tout acheteur de riz de production italienne est tenu de payer le droit de contrat. Par ailleurs un Italien est libre de se procurer du riz provenant d'un autre pays et, de ce fait, ne pas payer le droit de contrat.

L'imposition du droit de contrat n'a aucune influence, directe ou indirecte, sur le seul prix garanti dans la réglementation communautaire, le prix d'intervention.

Le *gouvernement italien* ajoute que la restitution unique valable pour tous les pays membres lors de l'exportation, compense en pratique exactement la différence de prix du riz italien vendu caf pays de destination et le prix sur le marché mondial dans ce pays, ce que confirme d'ailleurs une exportation régulière du riz italien.

D'autre part la *Commission* estime que l'opérateur italien qui n'obtient pas le remboursement du droit de contrat à l'exportation, peut se considérer comme victime d'une discrimination par rapport aux autres opérateurs communautaires auxquels une telle charge n'est pas imposée. La discrimination peut être constatée tant sur les marchés des autres États membres que sur les marchés des États tiers. Elle précise aussi qu'une telle charge risque d'affecter les buts et le fonctionnement de l'organisation commune du marché et notamment son système de prix ainsi que le fonctionnement du FEOGA. Toutefois elle admet que l'article 96 permet aux États membres de verser des restitutions inférieures, voire nulles et que dans ce cas la discrimination est inévitable. Elle estime dès lors qu'en l'état actuel des choses, la perception d'une telle redevance n'est pas interdite.

Sur la troisième question

L'*Ente* fait observer que le 2e considérant mentionné par le Pretore concerne exclusivement le trafic de perfectionnement actif et confirme qu'il est nécessaire que les produits de base communautaires ne soient pas défavorisés par un régime de restitutions incitant l'industriel à importer des matières premières de pays tiers pour ensuite les réexporter en profitant de la restitution communautaire, et que ce considérant n'a dès lors aucun rapport avec le droit de contrat. Il fait remarquer que durant les campagnes rizicoles 1967-1968 à 1971-1972, les importations de riz paddy en Italie ont varié d'un minimum de 500 quintaux à 150 000 quintaux, tandis que les exportations ont varié d'environ 1,5 à 5,5 millions de quintaux dont environ un quart ont été écoulés dans les États membres de la Communauté.

Le *gouvernement italien* maintient que le « droit de contrat » constitue un équivalent de prestations offertes aussi bien aux entreprises rizicoles qu'aux producteurs et qu'en conséquence, il ne peut pas donner lieu à remboursement. A son avis, si on tient compte de ce que la réglementation des prix du marché est orientée par le prix de la région excédentaire, lequel inclut le « droit de contrat », il semble impossible de mettre en évidence une violation du principe de la préférence communautaire.

La *Commission* ajoute que, même si le fait de ne pas rembourser le droit de contrat lors de l'exportation entraîne un amoindrissement de la compétitivité, dans l'état actuel du droit communautaire, ce remboursement ne constitue pas une obligation juridique à la charge des États membres.

Sur la quatrième question

L'*Ente* fait observer que l'article 40 est une disposition cadre et fixe certains principes dont la mise en application est laissée à des règlements spéciaux, de sorte qu'il semble impossible de soutenir qu'elles soient directement applicables.

Le *gouvernement italien* estime que ces dispositions ont pour destinataires les institutions de la Communauté. Si, au contraire, ces dispositions étaient directement applicables, il s'ensuivrait que les droits attribués par elles auraient pris naissance à la date d'entrée en vigueur du traité.

La *Commission* est d'avis que si les institutions communautaires avaient violé les dispositions de l'article 40, les particuliers pourraient invoquer cette violation devant les juridictions nationales.

Sur les cinquième et sixième questions

L'*Ente* fait observer que le « droit de contrat » ne peut pas être considéré comme une taxe ou une mesure d'effet équivalant à un droit de douane ou une restriction quantitative à l'exportation. Il cite la définition d'une telle charge dans les arrêts 2 et 3-62 (Commission contre Luxembourg et Belgique, Recueil, 1962, p. 827) et les affaires 24-68 et 84-71. Il ne peut pas être un obstacle à l'exportation puisque le prix indicatif a été fixé par la Communauté dans une limite qui tient largement compte de toute charge frappant les différents agents économiques dans les deux pays producteurs, l'Italie et la France.

Le *gouvernement italien* observe que, puisqu'il s'agit d'une charge qui frappe les achats et ventes de riz paddy effectués sur le territoire national, il faut répondre négativement aux deux questions.

La *Commission* partage cet avis.

Sur la dernière question

L'*Ente*, le *gouvernement italien* et la *Commission* expriment la même opinion : aucun des éléments requis pour l'application de l'article 86, 5, tels qu'ils sont précisés dans la jurisprudence de la Cour n'existerait en l'espèce.

Motifs

1 Attendu que, par ordonnance du 11 janvier 1973, parvenue au greffe de la Cour le 16 janvier 1973, le Pretore de Milan a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, plusieurs questions tendant à l'interprétation des articles 5, 40, paragraphe 3, alinéas 2, 3, et 86 du traité, ainsi que de certaines dispositions du règlement nº 359/67/CEE du Conseil, du 25 juillet, portant organisation du marché du riz (JO nº 174 du 31 juillet 1967);

que ces questions sont posées en rapport avec une charge pécuniaire, dénommée droit de contrat, imposée à l'acheteur de riz paddy de provenance nationale pour financer l'activité d'un office national de riz;

Quant aux six premières questions

2 Attendu que par la première question il est demandé si l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité, conjointement avec l'article 5, interdit à un État membre d'autoriser la perception d'une contribution sur l'achat de riz paddy produit dans cet État, au profit d'une organisation autre que l'État;

que, par la deuxième question, il est demandé s'il existe une discrimination au sens de la même règle de l'article 40, conjointement avec les dispositions du règlement nº 359/67 et de l'article 5 du traité, du fait qu'une contribution de ce genre n'est pas remboursée au moment de l'exportation vers un pays membre ou vers un pays tiers;

que, par la troisième question, il est demandé si, en autorisant une telle contribution, sans prévoir en même temps l'obligation de la rembourser à l'exportation, la Communauté elle-même a violé ses obligations découlant du troisième alinéa de l'article 40, paragraphe 3, conjointement avec les dispositions du règlement nº 359/67/CEE;

qu'à la quatrième question il est demandé si les dispositions du deuxième et du troisième alinéa de l'article 40, paragraphe 3, sont directement applicables dans l'ordre juridique des États membres et si elles ont engendré, pour des particuliers, des droits subjectifs que les juridictions nationales doivent sauvegarder et, en cas de réponse affirmative, si elles ont pris naissance à la date d'entrée en vigueur du règlement nº 16/64 ou du règlement nº 359/67;

que, par la première partie de la cinquième question, il est demandé si l'application d'une telle contribution viole le principe de la préférence à accorder aux produits communautaires établi par le douzième considérant du règlement nº 359/67, et par la deuxième partie de la cinquième question ainsi que par la sixième question, si une contribution de ce genre peut constituer une taxe d'effet équivalant à un droit de douane ou une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative interdite par le règlement nº 359/67;

3 attendu que, avant de répondre à ces questions, il convient de considérer le contexte des dispositions citées dans le cadre du traité;

que l'article 40 du traité fait partie des règles spéciales pour le fonctionnement et le développement du marché commun pour les produits agricoles, prévues par l'article 38;

qu'en vue d'atteindre les objectifs définis à l'article 39, l'article 40, paragraphe 2, prévoit l'établissement d'une organisation commune des marchés agricoles qui prend une des trois formes suivantes: règles communes en matière de concurrence, coordination obligatoire des diverses organisations nationales de marché ou organisation européenne du marché;

que le troisième paragraphe de l'article 40 prévoit que l'organisation commune, établie selon les termes du deuxième paragraphe, peut comporter toutes les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article 39, y compris des réglementations de prix, mais en précisant que l'organisation commune doit exclure toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté et qu'une politique commune éventuelle des prix doit être fondée sur des critères communs et des méthodes de calcul uniformes;

qu'aux termes de l'article 43, la Commission est tenue de présenter des propositions en ce qui concerne la mise en œuvre de la politique agricole commune, y compris le remplacement des organisations nationales, et le Conseil est habilité à donner suite à ces propositions en arrêtant des règlements ou des directives, ou encore, en prenant des décisions;

que le Conseil a, par règlement nº 16/64/CEE, du 5 février 1964 (JO nº 34 du 27 février 1964, p. 574), assuré l'établissement graduel d'une organisation du marché du riz;

que cette organisation de marché comportait principalement pour les États membres producteurs, la fixation annuelle de prix indicatifs et la fixation, en fonction du prix indicatif, d'un prix d'intervention, auquel les organismes

compétents sont obligés d'acheter le riz paddy qui leur est offert, ainsi que la fixation annuelle d'un prix de seuil commun établi, pour la première année, en fonction du prix constaté sur le marché mondial et au niveau duquel le prix des produits importés devait être amené au moyen d'un prélèvement variable;

que le règlement nº 359/67, du 25 juillet 1967, qui a été substitué à ce règlement, prévoit un prix indicatif unique pour le riz décortiqué, sur la base duquel deux prix d'intervention, l'un pour Arles, l'autre pour Vercelli, sont déterminés pour le riz en paille;

qu'outre ce régime unique des prix, le règlement prévoit la perception d'un prélèvement uniforme à l'importation des pays tiers et le versement d'une restitution uniforme à l'exportation vers ces mêmes pays;

qu'aux termes de l'article 20, paragraphe 2, et de l'article 23 dudit règlement, sont interdites la perception de tout droit de douane ou taxe d'effet équivalent et l'application de toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent à l'exportation vers un pays tiers ou dans le commerce à l'intérieur de la Communauté;

4 attendu que, dans le cadre du marché du riz, l'article 40 a donc été mis en œuvre par le règlement 359/67, directement applicable par les juridictions nationales, conformément à l'article 189 du traité;

qu'en prévoyant que les États membres prennent toutes mesures propres à assurer l'exécution des obligations et qu'ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du traité, l'article 5 énonce une obligation générale des États membres, dont le contenu concret dépend, dans chaque cas particulier, des dispositions du traité ou des règles qui se dégagent de son système général;

que, dans le secteur du riz, les seules dispositions du règlement qui interdisent des mesures nationales, sont celles contenues dans les articles 20, paragraphe 2, et 23;

5 attendu que, l'interdiction de la perception de tout droit de douane ou taxe d'effet équivalent, prévue à l'article 20, paragraphe 2, dudit règlement, vise, toute charge perçue à l'occasion ou en raison de l'importation ou de l'exportation vers un pays tiers;

que l'interdiction de la perception d'un droit de douane ou taxe d'effet équivalent dans le commerce à l'intérieur de la Communauté, prévue à l'article 23 dudit règlement, vise toute charge perçue à l'occasion ou en raison de l'importation ou de l'exportation du produit en cause, ayant pour résultat, en altérant son prix de revient, d'avoir sur la libre circulation des marchandises la même incidence restrictive qu'un droit de douane;

que cette interdiction vise toute charge pécuniaire frappant les marchandises en raison du fait qu'elles franchissent la frontière;

6 que tel ne paraît pas être le cas d'une taxe intérieure frappant les seuls produits nationaux à l'occasion du contrat dont ils font l'objet et destinée à alimenter un fonds d'aide à la production nationale;

que, d'autre part, cette taxe ne pourrait être contraire aux dispositions du règlement prévoyant des restitutions à l'exportation que si elle devait apparaître comme un moyen de diminuer le montant de celles-ci;

qu'enfin, si une telle taxe peut relever simultanément des dispositions relatives aux aides, aux impositions intérieures et des articles 5, 40, paragraphe 3, et 98 du traité, il appartient à la Commission de faire respecter ces dispositions avec d'autant plus de diligence que les particuliers seraient privés de tout droit direct;

7 attendu que l'interdiction de toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent, prévue à l'article 20, paragraphe 2, dudit règlement, a, entre autres, pour objet d'empêcher les États membres de prendre des mesures unilatérales de limitation des exportations vers les pays tiers, autres que celles prévues par les règlements;

que l'interdiction d'une telle mesure, dans les rapports intracommunautaires, prévue à l'article 23, a pour objet d'assurer la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté;

que l'interdiction de restrictions quantitatives vise des mesures ayant le caractère de prohibition totale ou partielle, d'importation, d'exportation ou de transit, suivant le cas;

que des mesures d'effet équivalent sont non seulement celles se présentant sous la forme de prohibition ainsi caractérisée, mais aussi d'entraves, quelle que soit leur appellation ou leur technique, ayant le même effet;

que tel ne paraît pas être le cas d'une charge pécuniaire comme celle visée par le juge national;

Quant à la dernière question

8 Attendu que par cette question il est demandé si l'imposition d'une telle contribution pourrait constituer un abus de position dominante au sens de l'article 86 du traité;

9 attendu que l'article 86 du traité n'est pas applicable à une taxe destinée à financer des aides nationales;

Sur les dépens

10 Attendu que les frais exposés par le gouvernement de la République italienne et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement et que, 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,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
le requérant au principal, la défenderesse au principal, le gouvernement de la République italienne et la Commission des Communautés européennes entendus en leurs observations orales;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment ses articles 40, 86 et 177;
vu le règlement du Conseil nº 359/67/CEE du 25 juillet 1967;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne, et notamment son article 20;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Pretore de Milan, conformément à l'ordonnance rendue par cette juridiction le 11 janvier 1973, dit pour droit:

1) **Une taxe intérieure frappant les seuls produits nationaux à l'occasion des contrats dont ils font l'objet et destinée à alimenter un fonds d'aide à la production nationale, ne constitue pas une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'exportation;**

2) **Une telle taxe ne pourrait être contraire aux dispositions du règlement n° 359/67/CEE du Conseil, du 25 juillet 1967, prévoyant des restitutions à l'exportation que si elle devait apparaître comme un moyen de diminuer le montant de celles-ci.**

Lecourt Monaco Pescatore Donner

Mertens de Wilmars Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 12 juillet 1973

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ALBERTO TRABUCCHI, PRÉSENTÉES LE 20 JUIN 1973[1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Les faits sont clairs. Il existe en Italie depuis plusieurs dizaines d'années un office public déployant des activités de recherche et d'assistance technique et faisant de la propagande en vue d'accroître la consommation de riz : l'Ente Nazionale Risi.

Une entreprise dit au juge italien : je ne devais pas payer les contributions dont la loi grève les achats de riz paddy en faveur de l'Ente et si je les ai payées, faites-les moi restituer ; or, depuis la création d'une organisation de marché unique, la contribution dont le paiement m'est imposé me frappe, en tant qu'utilisateur naturel du riz italien, à la différence de mes concurrents étrangers : il y a donc là discrimination à mon égard, discrimination interdite par le traité.

Les questions que le Pretore de Milan a soumises au jugement de la Cour sont toutes liées à un seul et même problème central. Les questions sont nombreuses, mais le problème est unique et nous allons l'examiner entièrement avant de

1 — Traduit de l'italien.