ARRÊT DE LA COUR
DU 15 JUIN 1972 [1]

Fratelli Grassi fu Davide
contre administration des finances de la République italienne
(demande de décision préjudicielle, formée par la Corte d'appello Brescia)

Affaire 5-72

Sommaire

1. *Questions préjudicielles — Saisine de la Cour — Compétence exclusive du juge national*
   (Traité CEE, art. 177)
2. *Agriculture — Organisation commune des marchés — Céréales — Exportation vers les pays tiers — Restitutions — Paiement — Délai — Fixation selon le droit national*
   (Règlement n° 19 du Conseil, art. 20)
3. *Agriculture — Organisation commune des marchés — Céréales — Règlements n°s 19 et 120/67 CEE du Conseil — Champ d'application*

1. Aux termes de l'article 177 du traité, il appartient au juge national et non aux parties au litige principal de saisir la Cour.
   La faculté de déterminer les questions à poser étant dévolue au seul juge national, les parties ne peuvent en changer la teneur.
2. Sous le régime du règlement n° 19 du Conseil, c'est-à-dire jusqu'au 30 juin 1967 inclus, les États membres étaient libres d'octroyer ou non des restitutions à l'exportation de céréales vers les pays tiers. Lorsqu'un État membre avait usage de cette faculté, la question de savoir dans quel délai les restitutions devaient être payées relevait du seul droit national.
3. Dans la mesure où le régime instauré par le règlement n° 120/67/CEE du Conseil, en matière de céréales, diffère de celui découlant du règlement n° 19, la nouvelle réglementation ne concerne que les opérations économiques intervenues postérieurement au 30 juin 1967.

Dans l'affaire 5-72

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par la cour d'appel de Brescia et tendant à obtenir dans le litige pendant devant cette juridiction entre

1 — Langue de procédure : l'italien.

FRATELLI GRASSI FU DAVIDE, ayant son siège à Cavatigozzi (province de Crémone, Italie),

et

ADMINISTRATION DES FINANCES DE LA RÉPUBLIQUE ITALIENNE,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation

— du règlement n° 19 du Conseil, du 4 avril 1962, «portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales» (JO n° 30 du 20 avril 1962, p. 933 et suiv.);

— de l'article 16 du règlement n° 120/67/CEE du Conseil, du 13 juin 1967, «portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales» (JO n° 117 du 19 juin 1967, p. 2269 et suiv.),

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, J. Mertens de Wilmars et H. Kutscher (rapporteur), présidents de chambre, A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco et P. Pescatore, juges,

avocat général: M. H. Mayras
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:

1. Aux termes de l'article 20, paragraphe 2, première phrase, du règlement de base n° 19, « afin de permettre l'exportation [de céréales] vers les pays tiers sur la base des cours pratiqués sur le marché mondial, la différence entre ces cours et les prix de l'État membre exportateur peut être couverte par une restitution, dans les conditions arrêtées suivant la procédure prévue par l'article 26 », c'est-à-dire par la Commission statuant sur avis du Comité de gestion.
Ce règlement a donné lieu à une série de mesures d'exécution, dont notamment les règlements n°s 90 et 91 de la Com-

mission, du 25 juillet 1962, relatifs aux restitutions applicables aux exportations, respectivement, de céréales et de certaines catégories de farines, gruaux et semoules (JO n° 66 du 28 juillet 1962, p. 1902, 1904).

Le 13 juin 1967, le Conseil a adopté le règlement de base n° 120/67 qui, instituant un marché des céréales désormais unique pour toute la Communauté, a abrogé le règlement n° 19 au 1er juillet 1967, aux termes de son article 33. Conformément à cette disposition, c'est également à partir de cette date que « le régime prévu par le présent règlement est applicable ». L'article 16 du nouveau règlement prévoit que, « dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation » — vers les pays tiers — « ... des produits visés à l'article premier sur la base des cours ou des prix de ces produits sur le marché mondial, la différence entre ces cours ou prix et les prix dans la Communauté peut être couverte par une restitution à l'exportation », restitution qui « est accordée sur demande de l'intéressé ».

En exécution du règlement n° 120/67, le Conseil a adopté, le 21 juin 1967, le règlement n° 139/67/CEE (JO n° 125 du 26 juin 1967, p. 2453) dont l'article 7 dispose que « la restitution est payée lorsque la preuve est apportée que les produits ont été exportés hors de la Communauté ».

2. La firme italienne Fratelli Grassi fu Davide — requérante au principal, ci-après dénommée « firme Grassi » — a effectué, dans la période comprise entre octobre 1965 et août 1968, plusieurs exportations de céréales vers des pays tiers. Le 8 novembre 1968, elle a saisi le tribunal de Brescia d'un recours tendant à faire condamner l'administration des finances de la République italienne à réparer le préjudice qu'elle, Grassi, aurait subi du fait que le paiement des restitutions auxquelles elle aurait pu prétendre pour les exportations susvisées, en vertu de la règle communautaire, aurait été effectué de manière tardive.

Par arrêt du 18 mars 1971, le tribunal de Brescia a rejeté le recours, motif pris notamment du fait que les règlements communautaires applicables n'auraient pas imposé aux États membres l'obligation de procéder aux paiements dont s'agit dans un délai précis, mais leur auraient laissé à cet égard un pouvoir d'appréciation. Dans cet ordre d'idées, le tribunal a retenu entre autres que l'arrêt de la Cour du 17 février 1970 (affaire 31-69, Commission contre Italie, Recueil, 1970, p. 26 et suiv.) — par lequel fut rejeté le recours de la Commission tendant à faire constater que la République italienne n'aurait pas versé en temps voulu les restitutions relatives aux exportations effectuées après le 1er juillet 1967 — se serait borné à constater que les règlements susvisés « impliquent ... l'obligation pour les États membres d'en assurer le paiement dans des délais raisonnables ».

3. La firme Grassi ayant interjeté appel contre cet arrêt devant la cour d'appel de Brescia, cette juridiction, par arrêt du 24 novembre 1971, a opéré une distinction entre les exportations effectuées antérieurement au 1er juillet 1967, date d'entrée en vigueur du règlement n° 120/67, et les exportations intervenues après cette date. En effet, en ce qui concerne les premières, elle a décidé de demander à la Cour de dire :

> « si les dispositions du traité et des règlements communautaires nos 19 et 20 de 1962, conjointement avec l'article 16 du règlement n° 120/67, imposent aux administrations des États membres, jusqu'au 1er juillet 1967, l'obligation d'effectuer des restitutions, ou bien si elles n'établissent qu'une autorisation d'effectuer ces restitutions, et si lesdites dispositions du traité et des règlements cités donnent éventuellement auxdites administrations la possibilité d'invoquer des délais avant de s'exécuter ».

Quant aux exportations effectuées postérieurement au 1er juillet 1967, la cour d'appel, réformant partiellement l'arrêt

attaqué, a condamné la République italienne à verser à la firme Grassi les intérêts légaux sur les montants dus, et cela sur la base de considérations tirées largement du droit national et en excluant toute responsabilité pour faute.

4. La décision de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 31 janvier 1972. Conformément à l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE, la firme Grassi, le gouvernement de la République italienne et la Commission des Communautés européennes ont déposé des observations écrites.
Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé de ne pas procéder à des mesures d'instruction préalables.
La firme Grassi, le gouvernement de la République italienne et la Commission des Communautés européennes ont été entendus à l'audience du 17 mai 1972.
L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 6 juin 1972.
La firme Grassi a été représentée par Mes Antonio Astolfi et Fausto Capelli, du barreau de Milan ; le gouvernement italien, par M. Adolfo Maresca, ministre plénipotentiaire, assisté de M. Giorgio Zagari, substitut à l'Avvocatura generale dello Stato ; la Commission, par son conseiller juridique, Me Armando Toledano-Laredo.

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

Attendu que les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent se résumer comme suit :

La *firme Grassi* expose d'abord que la cour d'appel de Brescia aurait commis une erreur en statuant, à propos des exportations effectuées postérieurement au 1er juillet 1967, essentiellement sur la base du droit national, et en interprétant l'arrêt de la Cour dans l'affaire 31-69 en ce sens que la règle communautaire n'aurait pas, à l'égard de ces exportations, fixé de délais précis pour le versement des restitutions.
La juridiction nationale aurait dû formuler ses questions d'une manière plus appropriée au véritable objet du litige, en demandant à la Cour de dire si les régimes introduits respectivement par les règlements nos 19 et 120/67, conjointement avec les articles 5, 40 et 215 du traité, ont engendré, au profit de tout exportateur de céréales, un droit subjectif lui permettant d'exiger que l'État membre en cause lui verse les restitutions dès que toutes les formalités prescrites ont été remplies. Malgré le libellé étroit de la décision de renvoi, la Cour serait habilitée à répondre également à la question ainsi conçue, en vue de mettre la juridiction nationale en mesure de statuer utilement.
Il résulterait clairement de l'article 7 du règlement no 139/67 que les États membres, sans bénéficier d'un pouvoir d'appréciation quelconque quant au délai de paiement, seraient tenus de verser les restitutions dès que l'intéressé a fourni la preuve de l'exportation. D'ailleurs, à supposer que les règlements communautaires aient admis un tel pouvoir d'appréciation, ils seraient en opposition avec le principe de non-discrimination consacré par l'article 40 du traité.
L'arrêt de la Cour dans l'affaire 31-69, déjà cité, ne contredirait pas ces affirmations. En effet, cette affaire, relevant de l'article 169 du traité, aurait eu pour objet des griefs tirés d'un manquement de la République italienne à ses obligations « internationales », alors qu'en l'espèce, il s'agirait d'apprécier le comportement de cet État sur le plan du droit privé. Le tribunal et la cour d'appel de Brescia auraient mal interprété la référence dudit arrêt aux « délais raisonnables » dans lesquels le paiement des restitutions doit intervenir. Dans le même arrêt, la Cour aurait dit que les règlements applicables « reconnaissent aux États membres une certaine marge d'appréciation, entre autres, pour la détermi-

nation des documents qui font preuve du droit à restitution ». Il s'agirait donc d'une marge extrêmement limitée qui d'ailleurs, en l'espèce, aurait perdu son objet, la firme Grassi ayant fourni toute la documentation nécessaire.

Citations à l'appui, la firme Grassi affirme que, selon un principe commun aux droits privés des États membres, à défaut de stipulation fixant le délai dans lequel une prestation doit intervenir, cette prestation serait due immédiatement.

Le *gouvernement italien* souligne d'abord que les questions soumises à la Cour de justice par la cour d'appel de Brescia concerneraient exclusivement le régime applicable antérieurement au 1er juillet 1967.

Sous ce régime, les États membres n'auraient pas été obligés, mais simplement habilités à accorder des restitutions aux exportateurs. Cela résulterait à l'évidence des articles 19, paragraphe 2, lettre a, 20, paragraphe 2, du règlement n° 19 ainsi que des considérants et de l'article 1 du règlement n° 90. Le législateur italien aurait effectivement fait usage de cette faculté.

Ce n'est qu'à partir du 1er juillet 1967, date à laquelle le régime prévu par le règlement n° 120/67 est devenu applicable, que l'octroi de restitutions à l'exportation vers les pays tiers serait devenu obligatoire.

Les dispositions communautaires applicables antérieurement à cette date n'ayant donc pas engendré des droits subjectifs dans le chef des particuliers, la question de la cour d'appel de Brescia relative à l'existence de délais d'exécution en faveur des administrations nationales « se trouve par là même résolue ».

La *Commission* partage, en substance, l'opinion émise par le gouvernement italien quant à la période antérieure au 1er juillet 1967. Outre les textes cités par ce gouvernement, elle invoque, notamment, l'article 1 du règlement n° 91 et l'arrêt de la Cour du 27 octobre 1971 (affaire 6-71, Rheinmühlen contre Einfuhr- und Vorratsstelle, Recueil, 1971, p. 837) où il est dit que, sous le régime du règlement n° 19, « les États membres étaient ... libres de renoncer à tout octroi de restitutions, liberté impliquant a fortiori la faculté d'ajouter aux conditions d'octroi de la restitution prévues par les règlements communautaires ».

Quant à la période postérieure au 1er juillet 1967, l'arrêt de la Cour dans l'affaire 31-69, déjà cité, devrait être interprété en ce sens que les exportateurs seraient en droit d'exiger le paiement des restitutions « dans des délais raisonnables », cette expression qualifiant les délais strictement nécessaires à l'accomplissement des formalités administratives destinées à vérifier que les conditions requises pour le versement sont réunies.

Motifs

1 Attendu que, par arrêt du 24 novembre 1971, parvenu au greffe de la Cour le 31 janvier 1972, la cour d'appel de Brescia a soumis à celle-ci deux questions tendant à l'interprétation, notamment, des règlements du Conseil nos 19, du 4 avril 1962, portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, et 120/67/CEE, de 13 juin 1967, instituant définitivement une telle organisation;

2 que la première question tend à savoir si, pendant la période antérieure au 1er juillet 1967, les dispositions du traité et du règlement n° 19, conjointe-

ment avec l'article 16 du règlement nº 120/67/CEE, obligeaient, ou habilitaient seulement, les États membres à accorder des restitutions à l'exportation vers les pays tiers;

que, par la seconde question, il est demandé à la Cour de dire si ces dispositions permettaient auxdits États «d'invoquer des délais avant de s'exécuter»;

I — Sur la compétence de la Cour

3 Attendu que la firme Grassi estime que, bien que les questions posées visent seulement la période antérieure au 1er juillet 1967, la Cour devrait se prononcer également sur le régime des restitutions applicables depuis cette date, en vue de mettre la juridiction nationale en mesure de statuer utilement;

4 attendu qu'aux termes de l'article 177 du traité, il appartient au juge national et non aux parties au litige principal de saisir la Cour;

que la faculté de déterminer les questions à poser étant dévolue au seul juge national, les parties ne peuvent en changer la teneur;

qu'en l'espèce, il résulte du texte de l'arrêt par lequel la cour d'appel de Brescia a décidé de saisir la Cour de justice que la juridiction nationale a statué elle-même sur les questions relatives à la période postérieure au 30 juin 1967;

que, dès lors, il n'y a pas lieu de procéder à l'examen des problèmes relatifs à cette période;

II — Sur les questions posées

5 Attendu qu'aux termes de l'article 20, paragraphe 2, du règlement nº 19, une restitution «peut» être accordée lors d'une exportation vers les pays tiers;

que, dès lors, les États membres étaient libres de reononcer à tout octroi de restitution;

que cette interprétation est corroborée par l'article 1 du règlement nº 90 de la Commission du 25 juillet 1962, pris en application du règlement nº 19, disposant que les États membres «peuvent» accorder une restitution à l'exportation vers les pays tiers;

6 attendu, quant à la seconde question, que le règlement n° 19 et les dispositions prises pour son application ne règlent pas la question de savoir dans quel délai les restitutions devaient être payées lorsqu'un État membre avait fait usage de la faculté d'accorder des restitutions;

que cette question relevait donc du seul droit national, le droit communautaire restant indifférent aux modalités d'un paiement qu'il permettait sans l'imposer;

7 attendu que l'article 16 du règlement n° 120/67, visé également par la juridiction nationale, est sans influence sur le régime applicable avant le 1er juillet 1967;

qu'en effet, aux termes de l'article 33 dudit règlement, le régime prévu par celui-ci n'est applicable qu'à partir du 1er juillet 1967, date à laquelle le règlement n° 19 et les dispositions prises en exécution de celui-ci ont été abrogés;

que, dès lors, dans la mesure où le régime instauré par le règlement n° 120/67 diffère de celui découlant du règlement n° 19, la nouvelle réglementation ne concerne que les opérations économiques intervenues postérieurement au 30 juin 1967;

III — Sur les dépens

8 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 au cours du litige pendant devant la juridicition 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;
la firme Grassi, 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, notamment son article 177;

vu les règlements du Conseil nos 19, du 4 avril 1962, portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, et 120/67/CEE, du 13 juin 1967, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales;
vu le règlement n° 90 de la Commission, du 25 juillet 1962, relatif aux restitutions applicables aux exportations de céréales;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice des Communautés européennes, 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 la cour d'appel de Brescia, par arrêt du 24 novembre 1971, dit pour droit:

1) **Sous le régime du règlement n° 19, c'est-à-dire jusqu'au 30 juin 1967 inclus, les États membres étaient libres d'octroyer ou non des restitutions à l'exportation de céréales vers les pays tiers;**

2) **Lorsqu'un Etat membre avait fait usage de cette faculté, la question de savoir dans quel délai les restitutions devaient être payées relevait du seul droit national.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 15 juin 1972.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt