ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
27 novembre 1991 *

Dans l'affaire C-199/90,

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

Italtrade SpA

et

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation et la validité de l'article 8 du règlement (CEE) n° 2373/83 de la Commission, du 22 août 1983, établissant les modalités d'application de la distillation prévue à l'article 11 du règlement (CEE) n° 337/79 pour la campagne viticole 1983/1984 (JO L 232, p. 5), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 3501/83 de la Commission, du 12 décembre 1983 (JO L 350, p. 5),

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. F. A. Schockweiler, président de chambre, P. J. G. Kapteyn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris et M. Díez de Velasco, juges,

avocat général: M. M. Darmon
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

* Langue de procédure: l'italien.

considérant les observations écrites présentées:

— pour Italtrade SpA, par Mes Fausto Capelli, avocat au barreau de Milan, et Andrea Giardina, avocat au barreau de Rome,

— pour le gouvernement de la République italienne, par M. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. Eugenio de March et Patrick Hetsch, membres du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Italtrade SpA, du gouvernement italien et de la Commission à l'audience du 20 juin 1991,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions présentées à l'audience du 26 septembre 1991,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 29 mars 1990, parvenue à la Cour le 29 juin suivant, le Tribunale civile di Roma a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation et à la validité de l'article 8 du règlement (CEE) n° 2373/83 de la Commission, du 22 août 1983, établissant les modalités d'application de la distillation prévue à l'article 11 du règlement (CEE) n° 337/79 pour la campagne viticole 1983/1984 (JO L 232, p. 5), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 3501/83 de la Commission, du 12 décembre 1983 (JO L 350, p. 5).

2 Cette question a été soulevée à l'occasion d'un litige opposant la société Italtrade SpA à la Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (ci-après « AIMA »), organisme d'intervention italien chargé de l'application de la politique agricole commune, à propos de la retenue de cautions constituées dans le cadre d'une opération de distillation préventive du vin.

3 Le règlement (CEE) n° 2179/83 du Conseil, du 25 juillet 1983, établissant les règles générales relatives à la distillation des vins et des sous-produits de la vinification (JO L 212, p. 1), prévoit, à son article 9, paragraphe 1, le versement au distillateur ou au producteur procédant à la distillation d'une avance sur l'aide sous réserve de la constitution d'une caution. En vertu du paragraphe 2 de cet article, la caution n'est libérée que si, dans des délais à déterminer, est apportée la preuve de la distillation et celle du paiement, dans les délais fixés, du prix d'achat au producteur.

4 Le règlement n° 2373/83, précité, prévoyait, à son article 8, paragraphe 2, qu'aux fins de la libération de la caution la preuve de la distillation du vin et du paiement du prix d'achat dans les délais prévus devait être apportée au plus tard le 31 octobre 1984. Si ce délai n'était pas respecté, mais si la preuve était apportée avant le 1er février 1985, le montant à libérer était fixé à 80 % de la caution, la différence restant acquise.

5 Par le règlement n° 3501/83, précité, les dates du 31 décembre 1984 et du 1er avril 1985 ont été substituées à celles du 31 octobre 1984 et du 1er février 1985.

6 Italtrade ayant apporté la preuve du paiement du prix d'achat au producteur peu de temps après la date du 1er avril 1985, l'AIMA a retenu les garanties constituées à l'occasion des avances sollicitées et octroyées.

7 Saisi d'un recours contre cette décision de l'AIMA, le Tribunale civile di Roma a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée à titre préjudiciel sur les questions suivantes:

« 1) Le délai prévu à l'article 8 du règlement (CEE) n° 2373/83 de la Commission, tel que prorogé par le règlement (CEE) n° 3501/83, doit-il être interprété comme un délai impératif dont le non-respect entraîne non pas une sanction, mais la déchéance du bénéficiaire du droit d'exiger l'aide prévue pour la distillation du vin?

2) En cas de réponse négative à la question sous 1), les dispositions précitées doivent-elles être considérées comme non valides en tant que la sanction prévue (perte de l'aide) viole le principe de proportionnalité soit parce qu'elle est excessive par rapport à l'infraction (purement formelle) qui a été commise, soit parce qu'elle sanctionne aussi sévèrement des infractions de gravité différente (inexécution d'obligations substantielles connexes à des opérations de distillation et simples retards dans la production des preuves relatives au déroulement de ces opérations)?

3) A supposer que l'on admette l'existence d'une telle disproportion, l'invalidité doit-elle, en tout état de cause, être exclue, compte tenu du fait que les dispositions en cause prévoient une gradation des sanctions (respectivement perte de 20 % ou de la totalité du montant de l'aide) en fonction de l'importance du retard (dépassement du délai du 31 décembre 1984 ou de celui du 31 mars 1985)? »

8 Pour un plus ample exposé des faits de l'affaire au principal, du déroulement de la procédure et des observations écrites présentées à la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

9 Au vu de l'ordonnance de renvoi et du litige pendant devant la juridiction nationale, qui porte sur la légalité de la retenue des garanties constituées, les questions

posées doivent être comprises en ce sens que le Tribunale civile di Roma cherche, en substance, à savoir:

— si la perte de la caution prévue à l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 2373/83, précité, constitue une sanction et, dans l'affirmative,

— si la disposition en cause est conforme au principe de proportionnalité, compte tenu de la durée du dépassement du délai de présentation des preuves et de la gradation des sanctions que prévoit l'article 8, paragraphe 2, précité, en fonction de l'importance de ce dépassement.

10 En ce qui concerne la première question, il convient de rappeler qu'il est de jurisprudence constante que la perte d'une caution destinée à garantir un certain engagement, qui s'applique lorsque l'opérateur économique n'a pas produit, dans le délai imparti, les preuves réglementaires établissant que l'opération qu'il s'était engagé à réaliser l'a été effectivement, doit être considérée comme une sanction (voir, en particulier, arrêts du 18 novembre 1987, Maizena, 137/85, Rec. p. 4587; du 12 juillet 1990, Philipp Brothers, C-155/89, Rec. p. I-3265).

11 Il y a, dès lors, lieu de répondre à la première question, telle qu'elle est reformulée, que les délais prévus à l'article 8 du règlement n° 2373/83, précité, et prorogés par le règlement n° 3501/83, précité, constituent des délais impératifs dont le non-respect entraîne de plein droit, à titre de sanction, la perte partielle ou totale, selon le cas, de la caution.

12 Pour répondre à la deuxième question, telle qu'elle est reformulée, il convient de rappeler que, afin d'établir si une disposition du droit communautaire est conforme au principe de proportionnalité, il y a lieu d'examiner si les moyens qu'elle met en œuvre pour réaliser l'objectif visé s'accordent avec l'importance de celui-ci et s'ils

sont nécessaires pour l'atteindre (voir, en dernier lieu, arrêts du 12 juillet 1990, Philipp Brothers, précité; et du 27 juin 1990, Lingenfelser, C-118/89, Rec. p. I-2637).

13 En ce qui concerne la réglementation faisant l'objet du renvoi préjudiciel, l'objectif de la fixation d'un délai impératif pour le dépôt de la preuve de la distillation et du paiement du prix au producteur est énoncé au vingtième considérant du règlement n° 2179/83, précité, aux termes duquel, « pour assurer un fonctionnement uniforme du système dans les États membres, il convient de prévoir que la présentation de la demande ainsi que le versement de l'aide due aux distillateurs se fassent dans des délais à déterminer ». La fixation des délais impératifs par l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 2373/83, précité, vise, dès lors, à assurer la bonne gestion administrative du système des avances et le respect du principe de l'égalité de traitement entre les opérateurs économiques. Il s'agit, en particulier, d'éviter qu'un opérateur économique ne bénéficie d'un avantage indu en obtenant une avance qu'il ne pourra pas justifier ou qu'il justifiera dans des délais excessifs (voir arrêt du 12 juillet 1990, Philipp Brothers, précité).

14 Pour apprécier si le régime de perte de la caution prévu à l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 2373/83, précité, s'accorde avec l'importance de l'objectif ainsi décrit et s'il est nécessaire pour l'atteindre, il convient de relever que la sanction instaurée n'est pas forfaitaire, mais qu'elle est fonction de l'ampleur du retard et que la perte totale de la caution n'intervient que si le distillateur n'a pas présenté les preuves documentaires à l'expiration d'un délai important suivant l'expiration d'un premier délai sanctionnée par la perte partielle de la caution.

15 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 2373/83, précité, instaure un régime de sanction adapté à l'objectif poursuivi et nécessaire pour l'atteindre et que, dès lors, ce texte est conforme au principe de proportionnalité, dont l'importance est, d'ailleurs, rappelée au vingtième considérant du règlement n° 2179/83, précité.

16 Il convient donc de répondre à la juridiction nationale que l'examen des deuxième et troisième questions combinées n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 2373/83, précité.

Sur les dépens

17 Les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a soumis les observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Tribunale civile di Roma, par ordonnance du 29 mars 1990, dit pour droit:

1) **Les délais prévus à l'article 8 du règlement (CEE) n° 2373/83 de la Commission, du 22 août 1983, établissant les modalités d'application de la distillation prévue à l'article 11 du règlement (CEE) n° 337/79 pour la campagne viticole 1983/1984, et prorogés par le règlement (CEE) n° 3501/83 de la Commission, du 12 décembre 1983, constituent des délais impératifs dont le non-respect entraîne de plein droit, à titre de sanction, la perte partielle ou totale, selon le cas, de la caution.**

2) **L'examen des deuxième et troisième questions combinées n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 2373/83, précité.**

Schockweiler Kapteyn

Mancini Kakouris Díez de Velasco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 27 novembre 1991.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la sixième chambre

F. A. Schockweiler