soumise, de poser une question préjudicielle concernant la validité de la décision, les conditions établies par l'article 41 précité se trouvent réunies.

2. Si on ne peut nier l'importance du pouvoir fiscal reconnu par les articles 49 et 50 du traité CECA à la Commission en vue de permettre à celle-ci d'accomplir, dans les meilleures conditions possible, la mission qui lui est confiée par le traité, il ne découle toutefois pas nécessairement de la nature et des finalités que les articles précités confèrent aux prélèvements CECA que ceux-ci, en cas de faillite de l'entreprise débitrice, doivent automatiquement jouir des mêmes privilèges que ceux que les législations des États membres reconnaissent à des impôts nationaux semblables.

   En effet, dans la mesure où, dans les droits nationaux, des privilèges sont reconnus à certains types de créances dans la liquidation des faillites, ceux-ci, en tant qu'ils portent atteinte au principe général de l'égalité des créanciers, ne peuvent résulter que de dispositions législatives spécifiques et préétablies. A défaut de toute disposition particulière concernant le privilège en faveur des créances de la Commission au titre de prélèvements dans la liquidation des faillites, un tel privilège ne saurait être reconnu.

3. S'il est exact qu'un État membre ne peut soumettre le recouvrement des charges communautaires envers les redevables à des conditions et des modalités différentes de celles qui sont prévues pour des charges nationales comparables, le principe d'égalité de traitement n'implique pas, à lui seul, que les États membres sont tenus, en cas de faillite du redevable, d'accorder aux prélèvements de la CECA les mêmes privilèges que ceux reconnus aux créances semblables de l'État, à défaut d'un texte clair et précis, adopté par le législateur communautaire dans le cadre des prévisions du traité CECA, établissant, entre autres, le rang du prélèvement ainsi que l'impôt de l'État auquel il devrait être assimilé.

Dans l'affaire 168/82,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 41 du traité CECA, par le tribunal de Milan, et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER (CECA),

et

la FAILLITE FERRIERE SANT'ANNA SPA,

une décision à titre préjudiciel sur la validité de la décision de la Commission des Communautés européennes du 10 décembre 1981 C(81) 1887 déf., dans

la mesure où elle dispose, à son article 2, que les créances de la CECA envers la société Ferriere Sant'Anna SpA (pour prélèvements CECA et intérêts y afférents) doivent être considérées comme des «créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État»,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, P. Pescatore, A. O'Keeffe et U. Everling, présidents de chambre, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due et K. Bahlmann, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

I — Faits et procédure écrite

1. La société Ferriere Sant'Anna SpA, entreprise sidérurgique au sens de l'article 80 du traité CECA, a été déclarée en faillite le 14 mai 1980 par le tribunal de Milan.

Par lettre du 19 novembre 1980, la CECA a communiqué au syndic de la faillite qu'elle faisait valoir une créance de 27 383 405 lires italiennes, au titre de prélèvements au sens des articles 49 et 50 du traité CECA, que la société Sant'Anna n'avait pas acquittés en temps utile, et de majorations de retard, et a demandé que cette créance soit inscrite au passif de la faillite comme une créance privilégiée.

Le juge délégué à la procédure de la faillite n'ayant admis cette créance qu'à titre chirographaire et ayant ainsi refusé de lui reconnaître la nature d'une créance privilégiée, la CECA, par acte notifié le 29 juin 1981, a formé opposition contre cette décision devant le tribunal de Milan, conformément à l'article 98 et de la loi italienne sur la faillite.

Au cours de la procédure devant le tribunal, la CECA a adopté la décision C(81) 1887 du 10 décembre 1981, adres-

sée à la société Sant'Anna, qui, après avoir indiqué le montant des prélèvements et des majorations de retard dus par ladite société (article 1), prenait position même à propos de la question litigieuse, en statuant par son article 2, que «les montants mentionnés dans la présente décision sont des créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État».

A l'audience du tribunal de Milan du 4 avril 1982, la CECA a conclu qu'en vertu de cette décision sa créance soit admise à titre privilégié et, subsidiairement, pour le cas où il ne serait pas fait droit sur le principal, qu'il soit demandé à la Cour de justice des Communautés européennes de statuer sur la validité de la décision, aux termes de l'article 41 du traité CECA.

2. Le tribunal de Milan a estimé que, pour ce qui est du droit italien, seule une application par analogie des articles 2752 et 2759 du Code civil, concernant le privilège accordé aux créances de l'État au titre de certains impôts, permettrait d'accorder également aux créances de la CECA le privilège reconnu aux créances de l'État, mais qu'une telle application analogique est interdite par l'article 14 des dispositions préliminaires au Code civil, étant donné que les privilèges constituent une exception à la règle générale établie par l'article 2741 du même Code civil, d'après laquelle tous les créanciers ont le même droit à être satisfaits sur les biens du débiteur. Il a, en outre, considéré qu'il n'existe pas non plus de règles de droit communautaire attribuant un privilège aux créances de la CECA, si l'on exclut la décision du 10 décembre 1981, intervenue au cours de la procédure.

Par ordonnance du 22 avril 1982, il a donc posé à la Cour de justice la question suivante:

«La décision de la Commission des Communautés européennes du 10 décembre 1981 n° C(81) 1887 déf. est-elle valide dans la mesure où (à l'article 2) elle dispose que les créances de la CECA envers la société Ferriere Sant'Anna SpA (pour prélèvements CECA et intérêts y afférents) doivent être considérées comme des «créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État.»

3. L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 14 juin 1982.

Conformément à l'article 103, paragraphe 3, du règlement de procédure, des observations ont été déposées par la faillite de la société Ferriere Sant'Anna, en la personne du syndic de la faillite, représentée par M^e^ Riccardo Luzzato du barreau de Milan, par le gouvernement de la République italienne, en la personne de son agent M. Arnaldo Squillante, chef du service du contentieux diplomatique au ministère des affaires étrangères, représenté par M. Ignazio Francesco Caramazza, avvocato dello Stato, par le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. R. N. Ricks du Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Armando Toledano-Laredo, en qualité d'agent, assisté de M^es^ Giovanni Maria Ubertazzi et Fausto Capelli du barreau de Milan.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a toutefois invité la Commission à lui fournir des précisions supplémentaires sur certains aspects de l'affaire.

II — Observations écrites présentées en vertu de l'article 103, paragraphe 3, du règlement de procédure

La *faillite de la société Ferriere Sant'Anna* observe, en premier lieu, que la décision du 10 décembre 1981 n'était pas du tout nécessaire pour faire naître des créances de la CECA au titre de prélèvement. En effet, sur demande de la CECA, les créances réclamées avaient déjà été reconnues par les organes compétents de la procédure de faillite et dûment admises au passif de celle-ci.

Le but réel de la décision en question serait donc uniquement celui d'affirmer que les créances de la CECA ont une nature privilégiée, mais cette affirmation ne représenterait rien de plus que l'expression d'un point de vue de la Commission.

En effet, même à supposer — quod non — que la Commission puisse qualifier elle-même le rang de ses créances lorsqu'elle les fait elle-même naître en vertu d'une décision, tel ne serait pas le cas en l'espèce, étant donné qu'ici la créance serait apparue en vertu de différents actes normatifs qui préexistaient à la décision.

En outre, la décision en question serait indubitablement une décision individuelle et ne pourrait donc obliger que son destinataire, c'est-à-dire la société Ferriere Sant'Anna. Même en faisant abstraction du fait qu'à l'époque où la décision a été adoptée son destinataire était déjà en état de faillite, on ne pourrait en aucun cas imaginer des effets de cet acte allant au-delà du cadre des rapports entre la Commission et la société Ferriere Sant'Anna. Or, un privilège est une qualification qui a une incidence sur une série vaste et indéfinie de situations intéressant d'autres sujets (en l'espèce les autres créanciers) et fixant pour ceux-ci un traitement inférieur, et il ne pourrait donc être la conséquence que d'un acte de nature normative, à savoir d'une décision dite générale ou d'un règlement.

La décision elle-même considérerait d'ailleurs la nature privilégiée de la créance, non pas comme une conséquence de son adoption, mais comme découlant de la manière dont le droit communautaire est aménagé. Il suffirait à cet égard de citer le considérant 8, repris presque littéralement au paragraphe 2 de la décision, où l'on dit que «. . . par leur nature et finalité, les créances dues au titre du prélèvement sont assimilables aux créances semblables de l'État, spécialement en ce qui concerne leur rang en cas de faillite de la société débitrice».

La faillite Ferriere Sant'Anna souligne, au reste, le caractère très vague de l'exigence de l'«assimilation aux créances semblables de l'État» en ce qui concerne le privilège. En réalité, seules certaines des créances d'imposition de l'État seraient assorties d'un privilège et il n'existerait d'ailleurs pas, en droit interne, de créance à titre de «prélèvement». Cette indétermination également amènerait à conclure que la décision ne constitue pas une règle capable d'obliger qui que ce soit.

Le tribunal de Milan aurait donc bien pu juger qu'il ne s'agissait pas de ne pas appliquer un acte de la Commission, mais uniquement de ne pas suivre une opinion exprimée par celle-ci et comme telle non obligatoire. Poussé par un scrupule louable, il aurait toutefois préféré saisir la Cour de justice bien que, d'après la faillite Ferriere Sant'Anna, on puisse douter que les conditions d'applicabilité

de l'article 41 du traité CECA soient effectivement remplies.

En abordant le problème qui fait l'objet de l'ordonnance de renvoi, la faillite Ferriere Sant'Anna soutient qu'une question de validité au sens technique de la décision du 10 décembre 1981 ne se pose même pas. Une question de validité ne pourrait en effet se poser que par rapport à un acte abstraitement capable d'obliger, ce qui ne serait pas le cas — pour les raisons déjà exposées — de la décision soumise à l'examen de la Cour.

Il en aurait été autrement si la décision avait été adressée non pas à la société Ferriere Sant'Anna, mais à l'État italien, puisqu'en ce cas elle aurait pu être interprétée comme constitutive d'une obligation de l'État de traiter la créance de la manière désirée, sur la base de son ordre juridique, et donc de ne pas appliquer les règles juridiques internes contraires aux règles communautaires.

Mais, même si, par hypothèse, la décision pouvait être interprétée de cette manière, on ne saurait en tout cas échapper à la conclusion de son invalidité. Il suffirait, à cet égard, de constater que, dans le traité CECA comme dans les autres traités, les pouvoirs de la Commission sont déterminés sur la base du principe d'attribution et qu'aucune disposition n'accorde à la Commission une compétence pour déterminer quels sont les caractères de ses créances dans le cadre de l'ordre juridique interne des États membres.

La faillite Ferriere Sant'Anna estime cependant que, par sa décision du 10 décembre 1981, la Commission n'a pas tellement voulu établir une nouvelle réglementation du rang de ses créances au titre des prélèvements dans le cadre du système juridique national, mais plutôt entendu réaffirmer ce qui, selon son opinion, découle de l'état du droit communautaire en vigueur. S'il en était ainsi, toutefois, il ne serait plus question d'apprécier la validité de la décision.

Il faudrait en revanche se demander si, en soumettant à la Cour de justice la question préjudicielle qui fait l'objet de la procédure, le tribunal national a entendu obtenir d'elle également une décision sur les règles et sur les principes du droit communautaire qui concernent le régime des créances CECA au titre des prélèvements sur la production du charbon et de l'acier.

La réponse devrait être négative. Le tribunal aurait en effet concentré son attention uniquement sur la décision du 10 décembre 1981, qui aurait à son avis introduit des conséquences juridiques nouvelles ne découlant précédemment d'aucune norme.

Quoi qu'il en soit, toute décision préjudicielle sur ce point serait interdite par l'article 41 du traité CECA qui prévoit une compétence de la Cour de justice limitée aux questions de validité des actes.

A toute fin utile, la faillite Ferriere Sant'Anna consacre quelques observations à cet aspect également.

Elle observe, en premier lieu, que, s'il est certes souhaitable que les créances des Communautés soient assorties de plus larges garanties de réalisation concrète, surtout en cas d'insolvabilité du débiteur, il s'agit là néanmoins d'un postulat de *jure condendo*. On ne serait pas autorisé à

conclure, comme le fait la CECA, que le défaut de reconnaissance du caractère privilégié des créances communautaires impliquerait un état de choses «inacceptable d'un point de vue théorique général» et que donc cette reconnaissance fait déjà partie du droit positif.

L'argument selon lequel le point de vue de la Commission serait confirmé par la jurisprudence de la Cour de justice est contesté par la faillite Ferriere Sant'Anna, qui relève que l'arrêt cité à l'appui de cette thèse, à savoir l'arrêt du 27 mars 1980 dans les affaires jointes 66, 127 et 128/79 (Recueil 1980, p. 1237), concerne expressément les seules dispositions financières contenues dans le droit de la CEE, qu'il est très difficile d'étendre en tant que telles à un ensemble normatif différent comme celui de la CECA. Ce ne serait que dans le cadre de ces dispositions (qui ne paraîtraient pas susceptibles d'application par analogie) que la Cour a énoncé certaines limites, du reste très vagues, à l'application et à la pleine applicabilité des règles appartenant au système juridique national.

En conclusion, la faillite Ferriere Sant'Anna estime que les créances CECA au titre de prélèvement n'ont pas un caractère privilégié en vertu des dispositions communautaires applicables, la décision du 10 décembre 1981 n'ayant pas pour effet de leur attribuer ce caractère dans le cadre des dispositions nationales applicables.

Le *gouvernement de la République italienne* estime que le problème qu'il faut se poser en l'espèce semble être celui de la nature — générale ou individuelle — de la décision en liaison avec la teneur de la réglementation communautaire en vigueur précédemment.

A supposer que la décision soit de caractère général, elle devrait être considérée — d'une manière générale et hormis toute question relative à sa teneur concrète et précise — comme valide en tant qu'acte normatif.

Si la décision était en revanche — comme cela semblerait être le cas en l'espèce — de caractère individuel, sa validité apparaîtrait subordonnée à la réglementation communautaire existante et donc à la possibilité de découvrir, dans l'ordre juridique en cause, une règle attribuant le caractère privilégié aux créances de la CECA.

Le gouvernement italien estime que l'existence d'une telle règle semble douteuse en l'état, mais il se réserve de développer ses considérations lors de l'audience.

Le *gouvernement du Royaume-Uni* est d'avis que, contrairement à l'opinion défendue par la Commission devant le juge national, les prélèvements établis au titre de l'article 49 du traité CECA ne peuvent être assimilés à des impôts établis par un État membre dans le cadre de sa propre législation interne. Les décisions établissant des prélèvements CECA ne donnent pas et ne sauraient donner à de tels prélèvements le caractère d'impôts nationaux, pas plus que l'établissement d'un tel prélèvement n'entraîne automatiquement l'application des dispositions internes en matière de perception fiscale.

Les dispositions du traité CECA lui — même prouveraient que tel est bien le cas. L'article 50, paragraphe 2, qui prévoit la procédure et les critères pour la fixation des conditions d'assiette et de perception des prélèvements, et l'article 92, qui arrête la procédure pour l'exécution forcée des décisions de la Haute Autorité comportant des obligations pécuniaires, seraient en effet superflus s'il était exact que l'établissement par la

Commission de prélèvements au titre de l'article 49 du traité entraîne automatiquement l'application des dispositions internes en matière de perception et d'exécution forcée des impôts de l'État.

Ce serait la législation interne concernée qui détermine le privilège qui doit être reconnu aux créances fiscales en cas de faillite du contribuable. Pour que des créances relatives à des prélèvements CECA soient considérées comme des impôts dans chaque État membre, il faudrait donc que la législation nationale de l'État membre concerné contienne une disposition à cet effet.

Ledit État membre pourrait adopter une telle disposition soit de sa propre volonté, soit en application d'une disposition communautaire en ce sens lui incombant.

Le gouvernement du Royaume-Uni souligne qu'en établissant sa législation nationale, un État membre est tenu de pondérer les intérêts de l'État et l'intérêt des créditeurs individuels, de sorte qu'aucun de ces deux types d'intérêts ne subisse des préjudices non justifiés. Ainsi, au Royaume-Uni, seules certaines créances de la Couronne bénéficieraient d'un traitement préférentiel alors que, dans d'autres domaines, la Couronne serait mise sur le même pied que tout autre créancier. Au Royaume-Uni, ni les créances relatives aux prélèvements CECA, ni, d'une manière plus générale, les autres créances trouvant leur origine dans les traités des Communautés européennes, ne seraient considérées comme des créances privilégiées. Obliger les États membres à traiter de telles créances comme des créances privilégiées remettrait en cause la pondération opérée par chaque État membre dans son droit interne entre les intérêts du créancier isolé et les intérêts de la population dans son ensemble.

En outre, il serait tout à fait inapproprié, au niveau communautaire, d'obliger les États membres à conférer aux créances CECA le même privilège que celui qui est reconnu aux créances fiscales de l'État, à moins que les créances fiscales en question ne soient, dans une large mesure, comparables dans toute la Communauté, ce qui ne serait pas le cas.

D'après le gouvernement du Royaume-Uni, il n'existe aucun principe de droit communautaire selon lequel de telles créances devraient être traitées comme des créances privilégiées. Un tel effet ne saurait être reconnu ni à la décision du 10 décembre 1981, qui est une décision individuelle, ni aux décisions 2/52 et 3/52 du 23 décembre 1952, qui déterminent les conditions d'assiette et de perception des prélèvements au sens de l'article 50, paragraphe 2, du traité. Ces dernières décisions n'entendraient nullement conférer un privilège aux créances de la CECA et ne pourraient d'ailleurs pas le faire, étant donné que des décisions prises au sens de l'article 50, paragraphe 2, devraient nécessairement se tenir aux limites fixées par cette disposition.

Le Royaume-Uni affirme n'avoir connaissance d'aucune autre disposition du traité CECA ou de la législation dérivée en la matière qui soit susceptible d'avoir ou qui ait pour effet de conférer un privilège aux créances CECA ou d'obliger les États membres à conférer à celles-ci un tel privilège.

Il conclut, en conséquence, que la question visant à savoir si une créance rela-

tive à des prélèvements établis en vertu de l'article 49 du traité CECA doit bénéficier d'un privilège équivalant à celui dont bénéficient les créances fiscales de l'État devrait recevoir une réponse négative.

La *Commission des Communautés européennes* observe que si l'on nie — comme l'a fait le tribunal de Milan — l'existence d'un fondement juridique à la décision du 10 décembre 1981, il est évident que la validité de cette décision (en ce qui concerne, bien entendu, la qualification de créance privilégiée) doit être vérifiée au regard des dispositions du traité et des dispositions communautaires d'exécution dont la Commission tire ses pouvoirs en la matière. Pour apprécier la validité de la décision en cause, la Cour de justice devrait donc nécessairement vérifier la portée juridique desdites dispositions.

Comme l'article 41 du traité CECA n'indique pas expressément que la Cour est compétente pour interpréter les dispositions du traité CECA, La Commission estime opportun d'exposer les considérations qui l'amènent à retenir une conclusion affirmative par rapport à ce problème.

Elle souligne, en premier lieu, que, déjà d'un point de vue purement logique, il n'apparaît pas possible d'apprécier la validité d'une décision sans interpréter en même temps les dispositions du traité dont la Commission a tiré les pouvoirs pour adopter cette décision. Elle ajoute qu'on peut parvenir à la même solution en raisonnant sur le plan théorique. En s'appuyant sur des citations tirées de différentes sources (conclusions des avocats généraux, rapports de la commission juridique du Parlement européen, commentaires du traité CECA), la Commission soutient en effet que l'article 31 du traité CECA, qui prévoit que «la Cour assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent traité et des règlements d'exécution», ne peut être entendu autrement que dans le sens que la Cour de justice dispose de la plus large compétence pour interpréter les dispositions du traité CECA, même dans le cadre des procédures préjudicielles introduites conformément à l'article 41 de ce traité.

Après ces considérations, la Commission aborde la question de la validité de la décision et en vient à examiner le fondement juridique de celle-ci.

Elle met l'accent sur le rôle fondamental que jouent les prélèvements CECA en tant que source de financement de la Communauté et sur l'importance qu'il y a pour celle-ci à parvenir au recouvrement concret de ces prélèvements. S'agissant de l'apport financier de loin le plus important pour la CECA, il serait évident que la réglementation juridico-administrative qui le concerne et le régit au niveau communautaire doit être de nature à en assurer la réalisation effective, avec une garantie au moins équivalente à celle réservée, au niveau national, à la réalisation de créances comparables (de nature identique ou analogue) relevant de la compétence des États membres.

La Commission est, à cet égard, de l'opinion que le prélèvement CECA a la même nature qu'un impôt, en raison du fait qu'il trouve son fondement dans un rapport de droit public, est proportionnel à la capacité contributive des assujettis, est destiné à financer des besoins de caractère public et des finalités d'intérêt général, a force exécutoire directe et immédiate à l'égard des contribuables. Un examen plus détaillé des caractéristiques du prélèvement CECA amènerait ensuite à l'assimiler à un impôt direct.

Non seulement la doctrine, mais l'autorité judiciaire italienne elle-même auraient déjà reconnu dans certaines décisions que le prélèvement CECA est de nature fiscale et, plus précisément, qu'il peut être assimilé à un impôt direct.

En partant de la constatation que la nature juridique des prélèvements CECA est entièrement comparable à celle des impôts directs perçus par l'État, il appartiendrait à la Cour de justice de vérifier si, sur la base des principes dont s'inspirent le traité CECA et les autres traités européens, il est possible de conclure que la perception des prélèvements CECA dans les États membres doit être assortie des mêmes garanties que celles dont jouit au niveau national le recouvrement des créances des États relatives à des prélèvements identiques ou du moins comparables.

Une obligation des États membres de réserver aux prélèvements CECA le même traitement qu'ils accordent aux impositions nationales, découlerait du principe de non-discrimination, l'un des principes fondamentaux du droit communautaire, qui est, entre autres, énoncé à l'article 4 b), ainsi qu'aux articles 60 et 63 du traité CECA.

La Commission examine l'application de ce principe au recouvrement de créances d'origine communautaire à l'intérieur des États membres. Elle observe que, dans le domaine du traité CEE, la Communauté s'est engagée dans la voie d'une réglementation uniforme des critères de perception de ses ressources propres en adoptant le règlement (CEE) n° 1697/79 concernant le recouvrement a posteriori des droits de douane, des prélèvements agricoles et d'autres charges communautaires à l'importation et à l'exportation qui n'ont pas été payées pour des marchandises déclarées en douane pour lesquelles le paiement était obligatoire. En vertu de ce règlement, les États membres, qui collectent les ressources propres pour le compte de la CEE, sont désormais tenus de réserver un traitement uniforme au recouvrement des créances communautaires.

La Commission concède que l'obligation de réserver un traitement uniforme aux actions en recouvrement des créances communautaires n'est pas nécessairement synonyme, en théorie, de l'obligation de réserver un traitement uniforme aux créances communautaires et aux créances nationales comparables à l'intérieur d'un même État membre.

Elle observe que, pour ce qui est par exemple de l'Italie, le problème ne se pose pas dans la pratique puisque la loi italienne sur les douanes (loi n° 43 du 23. 1. 1973) assimile déjà entièrement les droits régis par le règlement (CEE) n° 1697/79 aux droits de douanes revenant à l'État italien. Aux fins de son argumentation, elle envisage toutefois l'hypothèse où cette assimilation ne serait pas intervenue et se demande si, dans un tel cas, l'État italien pourrait refuser le privilège aux prélèvements agricoles communautaires. A son avis, la réponse ne peut être que négative une fois établi que la nature des prélèvements est comparable à celle des redevances de l'État et étant entendu que l'obligation de l'État de réserver un traitement uniforme au recouvrement de ses charges et des charges communautaires est implicite.

Le même raisonnement serait valable pour les prélèvements CECA, qui présenteraient par rapport aux créances CEE la seule différence qu'ils sont perçus directement par la CECA et non par l'intermédiaire de l'État italien. Une différence de traitement ne saurait cependant se justifier par le fait que le sujet qui procède matériellement au recouvrement n'est pas le même dans les deux cas.

La Commission soutient, en s'appuyant sur un jugement rendu le 4 mars 1982 par le tribunal de Milan, dans une affaire concernant le traitement fiscal d'obligations émises sur le marché italien par la Banque européenne d'investissement, que les juridictions italiennes reconnaissent à la Communauté européenne le droit de bénéficier en la matière fiscale, laquelle est strictement du ressort de l'État, du même traitement que celui-ci réserve à lui-même.

Pour ce qui est de la jurisprudence de la Cour de justice, la Commission souligne que la Cour a, dans de nombreuses occasions, affirmé pleinement le principe de l'égalité de traitement qu'il convient de réserver, devant les tribunaux des États membres, au recouvrement des charges communautaires et des charges nationales. Dès lors, les États membres devraient non seulement respecter le principe de l'égalité de traitement en ce qui concerne les procédures de recouvrement des charges communautaires par rapport au recouvrement des charges simplement nationales, mais ils devraient également faire en sorte que les Communautés européennes ne subissent pas de discriminations lorsqu'elles procèdent elles-mêmes au recouvrement des sommes relevant de leur compétence devant les tribunaux nationaux.

La Commission conteste enfin le bien-fondé du raisonnement selon lequel pour assimiler les créances CECA aux créances de l'État, il faudrait appliquer par analogie une réglementation d'exception, celle sur le privilège, en violant ainsi l'article 14 des dispositions préliminaires au Code civil italien, selon lequel les lois «qui font exception à des règles générales ou à d'autres lois ne s'appliquent qu'aux cas et aux délais qui y sont visés».

De l'avis de la Commission, il ne s'agirait pas dans le cas d'espèce d'une application par analogie, mais d'une interprétation extensive des dispositions des articles du Code civil italien en matière de privilèges. Une interprétation extensive serait définie par quelques auteurs comme étant celle qui étend la portée littérale des termes d'une disposition précisément dans l'intention de leur faire dire ce que le législateur a voulu. Dans le cas d'espèce, le fait de considérer aussi la CECA comme créancière privilégiée, bien entendu pour les seules créances comparables à celles de l'État et au même rang que celles-ci, reviendrait à reconnaître la volonté du législateur d'assimiler la CECA à l'État en ce qui concerne le recouvrement des créances, comme il a jugé bon de le faire en matière fiscale par les lois du 31 octobre 1961, n° 1231, et du 16 août 1962, n° 1333, qui ont également été interprétées de manière extensive par le tribunal de Milan dans son arrêt précité du 4 mars 1982.

La Commission fait aussi valoir qu'un autre argument en faveur de sa thèse peut être tiré de la convention de Vienne sur le droit des traités, ratifiée par l'Italie en 1974 et applicable en Italie à partir du 27 janvier 1980. On pourrait en effet déduire des dispositions de cette convention l'existence d'une obligation pour l'autorité judiciaire nationale de donner aux règles de droit interne une interprétation conforme aux dispositions d'un traité, si leur application devait, à défaut d'une telle interprétation, entraîner une incompatibilité avec ledit traité.

Pour ces motifs, la Commission propose qu'il soit répondu à la question posée par le tribunal de Milan que la décision de la Commission du 10 décembre 1981 est valide.

III — Procédure orale

La société Ferriere Sant'Anna, représentée par Me R. Luzzatto du barreau de Milan, la CECA, représentée par M. A. Toledano Laredo, en qualité d'agent, assisté de Mes G. M. Ubertazzi et F. Capelli du barreau de Milan, et le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. P. Goldsmith, en qualité d'agent, ont été entendus en leurs observations orales à l'audience du 19 janvier 1983.

Au cours de l'audience, l'agent de la Commission a confirmé ce que la Commission avait déjà précisé dans sa réponse du 3 décembre 1982 à certaines questions posées par la Cour, à savoir que «la qualification de la créance comme créance privilégiée a une valeur déclarative et non pas constitutive, dès lors que le caractère privilégié découle des principes et des règles de droit communautaire évoqués dans le mémoire de la Commission».

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 2 mars 1983.

En droit

1 Par ordonnance du 22 avril 1982, parvenue à la Cour le 14 juin 1982, le tribunal de Milan a posé, en vertu de l'article 41 du traité CECA, une question préjudicielle portant sur la validité de la décision 1887 de la Commission, du 10 décembre 1981, disposant, dans son article deuxième, que les créances de la CECA envers la société Ferriere Sant'Anna SpA sont des créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État.

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un différend concernant l'inscription, à titre de créance privilégiée, au passif de la faillite de la société Ferriere Sant'Anna SpA, ouverte le 14 mai 1980 par le tribunal de Milan, d'un montant de 27 383 405 lires italiennes dont cette société était débitrice envers la CECA au titre des prélèvements sur sa production d'acier et des majorations dues pour le retard dans le paiement desdits prélèvements.

3 Après que cette société eut été déclarée en faillite, la Commission a communiqué, par lettre du 19 novembre 1980, au syndic de la faillite le montant de sa créance, en demandant que celle-ci soit considérée comme une créance privilégiée.

4 Par décision du juge de la faillite du 20 mai 1981, la créance de la CECA a été admise au passif de la faillite, mais à titre chirographaire seulement.

5 Le 29 juin 1981, la Commission a fait opposition à la décision du juge de la faillite, conformément à l'article 98 de la loi italienne sur la faillite, en demandant au tribunal de reconnaître le caractère privilégié de sa créance ou, subsidiairement, de soumettre la question litigieuse à la Cour de justice des Communautés européennes.

6 Au cours de la procédure engagée au sens de l'article 98 précité, la Commission a adopté, en se fondant sur les articles 49 et 50 du traité CECA, une décision individuelle, ayant comme destinataire la société Ferriere Sant'Anna SpA. L'article 2 de cette décision dispose que les créances en question «sont des créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État». A la demande de la Commission, cette décision a été revêtue de la formule exécutoire par le ministère italien compétent.

7 A l'audience du 4 avril 1982, devant le tribunal de Milan, la Commission a conclu, en se fondant sur sa décision précitée, à ce que sa créance soit admise à titre privilégié et, subsidiairement, pour le cas où il ne serait pas fait droit sur le principal, à ce que l'affaire soit renvoyée devant la Cour afin que celle-ci statue sur la validité de la décision en question conformément à l'article 41 du traité CECA.

8 Le tribunal de Milan, en application de l'article précité, a posé à la Cour, à titre préjudiciel, la question suivante:

«La décision de la Commission des Communautés européennes du 10 décembre 1981 C(81) 1887 déf. est-elle valide dans la mesure où (à l'article 2) elle dispose que les créances de la CECA envers la société Ferriere Sant'Anna SpA (pour prélèvements CECA et intérêts y afférents) doivent être considérées comme des 'créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État'?.»

9 La Cour ayant demandé à la Commission de préciser, avant l'audience, «l'objectif et la portée de sa décision du 10 décembre 1981, et notamment de son article 2, par rapport à l'affaire au principal», la Commission a répondu que

«la qualification de la créance comme créance privilégiée a une valeur déclarative et non pas constitutive, dès lors que le caractère privilégié découle des principes et des règles de droit communautaire évoqués dans le mémoire de la Commission».

10 Au vu de cette réponse et des circonstances dans lesquelles la décision litigieuse a été prise par la Commission, le gouvernement du Royaume-Uni et la faillite de la société Ferriere Sant'Anna SpA ont mis en doute l'existence même des conditions permettant d'appliquer l'article 41 du traité CECA. Ils ont notamment observé que si l'acte litigieux ne devait avoir pour objet, ainsi que le soutient la Commission que de déclarer quel est le droit communautaire en vigueur, cet acte devrait être considéré comme un simple avis de la Commission mais non comme une véritable décision, ce qui aurait pour conséquence l'incompétence de la Cour dans le cadre de la procédure préjudicielle prévue par l'article 41 du traité.

11 Cette thèse ne saurait être retenue. En effet, l'article 41 du traité CECA prévoit que «la Cour est seule compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur la validité des délibérations de la Haute Autorité et du Conseil, dans le cas où un litige porté devant un tribunal national mettrait en cause cette validité». Même s'il n'est pas contesté que, en vertu de l'article 92 du traité CECA, la validité de la décision litigieuse n'est plus, en ce qui concerne le montant des obligations pécuniaires qu'elle comporte, susceptible d'être mise en cause, il n'en reste pas moins qu'elle vise, par son article 2, à produire, à l'égard de tiers, notamment à l'égard des autres créanciers de l'entreprise concernée, des effets juridiques dans le cadre de la procédure de faillite dont la juridiction nationale est saisie. Cette juridiction ayant estimé nécessaire, afin de pouvoir trancher l'affaire qui lui a été soumise, de poser une question préjudicielle concernant la validité de l'article 2 de la décision, les conditions établies par l'article 41 du traité CECA se trouvent réunies.

12 La Commission soutient que la décision litigieuse doit être considérée comme valide à la lumière des règles et des principes généraux du droit communautaire, en vertu desquels chaque État membre serait tenu d'accorder aux prélèvements de la CECA les mêmes privilèges que ceux reconnus aux créances semblables de l'État.

13 Elle souligne, d'une part, que le traité CECA habilite, par les articles 49 et 50, la Haute Autorité à exercer un pouvoir fiscal qui comporte la possibilité de créer, de déterminer dans certaines limites et de percevoir directement des entreprises un impôt dont le paiement peut être obtenu même par voie d'exécution forcée au sens de l'article 92 du traité. Il s'ensuivrait que les prélèvements CECA doivent être soumis à une réglementation de nature à en assurer le recouvrement effectif en toutes circonstances et doivent, dès lors, bénéficier des mêmes privilèges que les impôts semblables des États.

14 On ne saurait certes nier l'importance du pouvoir fiscal reconnu par les articles 49 et 50 du traité CECA à la Haute Autorité (maintenant à la Commission) en vue de permettre à celle-ci d'accomplir, dans les meilleures conditions possible, la mission qui lui est confiée par le traité. Toutefois, il ne découle pas nécessairement de la nature et des finalités que les articles précités confèrent aux prélèvements que ceux-ci, en cas de faillite de l'entreprise débitrice, doivent automatiquement jouir des mêmes privilèges que ceux que les législations des États membres reconnaissent à des impôts nationaux semblables.

15 En effet, il résulte d'une étude comparée des droits nationaux que, dans la mesure où des privilèges sont reconnus à certains types de créances dans la liquidation des faillites, ceux-ci, en tant qu'ils portent atteinte au principe général de l'égalité des créanciers, ne peuvent résulter que de dispositions législatives spécifiques et préétablies. A défaut de toute disposition particulière concernant le privilège en faveur des créances de la Commission au titre de prélèvements dans la liquidation des faillites, un tel privilège ne saurait être reconnu.

16 La Commission fait valoir, en outre, qu'il ressort du principe général d'égalité que la CECA ne doit pas être désavantagée en matière de recouvrement de prélèvements par rapport aux créances d'impôt semblables, auxquelles les États membres reconnaissent un rang privilégié.

17 A l'appui de cette thèse, la Commission invoque la jurisprudence de la Cour, notamment l'arrêt du 27 mars 1980 (Meridionale Industria Salumi, 66, 127 et 128/79, Recueil 1980, p. 1237), selon laquelle les États membres ne pour-

raient rendre le système de perception des taxes et redevances communautaires moins efficace que celui des taxes et redevances nationales du même type.

18 S'il est exact qu'un État membre ne peut soumettre le recouvrement des charges communautaires envers les redevables à des conditions et des modalités différentes de celles qui sont prévues pour des charges nationales comparables, le principe de l'égalité de traitement n'implique pas, à lui seul, que les États membres sont tenus, en cas de faillite du redevable, d'accorder aux prélèvements de la CECA les mêmes privilèges reconnus aux créances semblables de l'État, à défaut d'un texte communautaire clair et précis établissant, entre autres, le rang du prélèvement ainsi que l'impôt de l'État auquel il devrait être assimilé.

19 Il faut donc conclure qu'à défaut d'un texte tel que celui ci-dessus indiqué, adopté par le législateur communautaire dans le cadre des prévisions du traité, une règle visant à l'établissement d'un privilège tel que celui revendiqué par la Commission ne saurait être construite par la Cour de justice au moyen de sa jurisprudence. Ainsi que la Cour a eu l'occasion de l'indiquer dans son arrêt du 5 mars 1980 (Ferwerda, 265/78, Recueil 1980, p. 617), il n'est pas possible de suppléer, par la voie jurisprudentielle, à l'absence d'une réglementation de caractère nécessairement technique et détaillé.

20 Dans ces conditions, il y a donc lieu de répondre à la question posée en ce sens que la décision de la Commission du 10 décembre 1981 n'est pas valide, dans la mesure où elle dispose à l'article 2 que les créances pour prélèvements CECA envers la société en faillite sont des créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le tribunal de Milan, par ordonnance du 22 avril 1982, dit pour droit:

La décision de la Commission du 10 décembre 1981 n'est pas valide, dans la mesure où elle dispose à l'article 2 que les créances pour prélèvements CECA envers la société en faillite sont des créances privilégiées de rang égal à celui des créances semblables de l'État.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling
Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Bahlmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 17 mai 1983.

Le greffier
P. Heim

Le président
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT, PRÉSENTÉES LE 2 MARS 1983 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. La question posée

Initialement, le tribunal de Milan n'a admis dans la faillite de la société Ferriere Sant'Anna une créance de la CECA au titre des articles 49 et 50 du traité CECA qu'en tant que créance chirographaire normale. En conséquence, lors de la procédure au cours de laquelle elle a demandé la reconnaissance de la nature privilégiée de la créance, la Commission des Communautés euro-

1 — Traduit du néerlandais.