RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 54/87 *

I — Faits et procédure

1. La décision du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés (JO L 94, p. 19), prise par le Conseil en vertu des articles 201 du traité CEE et 173 du traité Euratom, attribue aux Communautés, comme ressources propres, notamment les droits du tarif douanier commun. Ces ressources propres ne comprennent pas les droits de douane sur les produits relevant du traité CECA.

En vertu de l'article 1er du règlement n° 2891/77 du Conseil, du 19 décembre 1977, portant application de la décision précitée (JO L 336, p. 1), les « ressources propres ... sont constatées par les États membres conformément à leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives, et sont mises à la disposition de la Commission et contrôlées, dans les conditions prévues par le présent règlement ».

L'article 2 de ce règlement dispose, en ce qui concerne la constatation des droits, comme suit:

« Pour l'application du présent règlement, un droit est constaté dès que la créance correspondante a été dûment établie par le service ou l'organisme compétent de l'État membre.

Lorsqu'il y a lieu de procéder à une rectification d'une constatation effectuée conformément à l'alinéa 1, le service ou l'organisme compétent de l'État membre procède à une nouvelle constatation. »

Les États membres sont, en vertu de l'article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement, tenus de tenir une comptabilité des ressources propres auprès de leur Trésor ou d'un organisme désigné à cet effet et de reprendre, dans cette comptabilité, les droits constatés au plus tard le 20 du deuxième mois suivant celui au cours duquel le droit a été constaté. Conformément à l'article 7, paragraphe 3, chaque État membre transmet à la Commission un relevé mensuel de sa comptabilité.

En ce qui concerne la comptabilité des droits dont la constatation a fait l'objet d'une rectification en vertu de l'article 2, alinéa 2, précité, l'article 8 du règlement dispose comme suit:

« Les nouvelles constatations effectuées en application de l'article 2, alinéa 2, sont reprises dans le relevé mensuel correspondant à la date de ces constatations et portées en augmentation ou en diminution du montant total des droits constatés. »

La mise à la disposition de la Commission est, conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement, effectuée par chaque État membre en inscrivant le montant des ressources propres constatées au crédit du compte ouvert à cet effet au nom de la

* Langue de procédure: l'italien.

Commission auprès de son Trésor ou de l'organisme qu'il a désigné.

L'article 10, paragraphe 1, du règlement dispose, en ce qui concerne le moment de la mise à la disposition de la Commission des montants des droits constatés, comme suit:

« L'inscription visée à l'article 9, paragraphe 1, intervient au plus tard le 20 du deuxième mois suivant celui au cours duquel le droit a été constaté. »

Enfin, l'article 11 du règlement dispose, en ce qui concerne les retards dans la mise à la disposition de la Commission, comme suit:

« Tout retard dans les inscriptions au compte visé à l'article 9, paragraphe 1, donne lieu au paiement, par l'État membre concerné, d'un intérêt dont le taux est égal au taux d'escompte le plus élevé dans les États membres appliqué au jour de l'échéance. Ce taux est augmenté de 0,25 point par mois de retard. Le taux ainsi augmenté est applicable à toute la période du retard. »

2. Au cours d'une visite de contrôle effectuée par les autorités italiennes du 30 juin au 4 juillet 1980 au bureau des douanes de Ravenne, visite à laquelle les services de la Commission avaient été associés conformément à l'article 18 du règlement n° 2891/77, précité, il a été constaté que certains droits de douane relevant du tarif douanier commun avaient été comptabilisés, de façon erronée, comme droits de douane CECA et, de ce fait, non comme ressources propres aux Communautés, mais comme ressources nationales.

La vérification des déclarations en douane des trois premiers mois de 1980, entreprise lors du contrôle, a montré que l'erreur d'imputation concernait un montant de 11 858 060 LIT pour janvier, de 13 865 960 LIT pour février et de 32 120 470 LIT pour mars, soit, au total, 57 845 390 LIT. La comptabilité du bureau de douane a, avant la fin du contrôle, été rectifiée en ce qui concerne lesdits montants.

Ultérieurement, un examen des déclarations des mois de mai et de juin 1980 a, suite à la même erreur d'imputation, conduit à une rectification pour un montant de 25 912 010 LIT.

Par lettre du 21 octobre 1980 à la représentation permanente de l'Italie, la Commission a, les relevés mensuels des ressources propres étant insuffisants à cet égard, demandé aux autorités italiennes de l'informer du montant des droits ayant fait l'objet de rectifications suite à cette même erreur pour la période de janvier à juin 1980 et, le cas échéant, pour des périodes antérieures, ainsi que de la date à laquelle la constatation de ces droits aurait dû avoir lieu et du mois au cours duquel les montants ont été mis à la disposition de la Commission.

Par lettre du 19 janvier 1981 à la représentation permanente de l'Italie, la Commission a réitéré cette demande, ne pouvant, notamment, calculer les éventuels intérêts moratoires conformément à l'article 11 du règlement n° 2891/77 sur le montant de la rectification pour les mois de mai et de juin 1980 sans connaître la répartition du montant entre ces deux mois. Le montant issu de la rectification pour les mois de janvier à mars 1980 n'ayant été mis à la disposition de la Commission que le 20 septembre 1980, la

Commission a, dans cette même lettre, invité les autorités italiennes à verser, à titre d'intérêts moratoires, la somme de 4 096 907 LIT sur le compte de la Commission. Compte tenu de ce que les montants afférents aux mois de janvier, février et mars auraient dû être versés au compte de la Commission respectivement les 20 mars, 21 avril et 20 mai 1980, ladite somme résultait, conformément à l'article 11 du règlement n° 2891/77, du calcul suivant:

janvier

$$11\,858\,060 \text{ LIT} \times (17\,\% + 1{,}50\,\%) \times \frac{184}{366} = 1\,102\,948 \text{ LIT}$$

février

$$13\,865\,960 \text{ LIT} \times (17\,\% + 1{,}25\,\%) \times \frac{152}{366} = 1\,050\,934 \text{ LIT}$$

mars

$$32\,120\,470 \text{ LIT} \times (17\,\% + 1\,\%) \times \frac{123}{366} = 1\,943\,025 \text{ LIT}$$

4 096 907 LIT

Par lettre du 4 mars 1981, la représentation permanente de l'Italie a fait savoir à la Commission que les rectifications en cause tant pour la période de janvier à mars que pour la période de mai à juin 1980 avaient été inscrites dans la comptabilité des ressources propres au mois de juillet 1980. Quant aux intérêts moratoires, les autorités italiennes ont observé que de telles rectifications ne sauraient relever de l'article 11 du règlement n° 2891/77, s'agissant de rectifications de la constatation des droits. Selon ladite lettre, la constatation des droits consiste en leur comptabilisation, et une erreur de comptabilisation comme celle commise par le bureau des douanes de Ravenne relève manifestement de l'article 2, alinéa 2, du même règlement, le délai imparti pour la mise à la disposition de la Commission du montant ne pouvant courir qu'à partir de la rectification.

Ne pouvant accepter cette interprétation du règlement n° 2891/77, la Commission a, par lettre du 20 novembre 1984 à la représentation permanente de l'Italie, invité les autorités italiennes à mettre à la disposition de la Commission, avant le 28 février 1985, la somme demandée à titre d'intérêt moratoire et, avant cette même date, de lui communiquer la date à laquelle les montants issus de la rectification pour les mois de mai et de juin 1980 ont été mis à la disposition de la Commission.

N'ayant reçu de réponse à cette lettre, la Commission a, par lettre du 20 septembre 1985, entamé la procédure prévue à l'article 169 du traité CEE, en invitant le gouvernement italien à verser la somme demandée à titre d'intérêts moratoires et à l'informer, dans un délai de deux mois, de la date à laquelle les ressources propres correspondant aux mois de mai et de juin 1980 et, le cas échéant, à des périodes antérieures ont été mises à la disposition de la Commission, et éventuellement à présenter ses observations dans le même délai.

Par lettre du 9 janvier 1986 de la représentation permanente de l'Italie, les autorités italiennes ont contesté le bien fondé de la demande d'intérêts moratoires sur la base des dispositions du règlement n° 2891/77, en précisant que les procédures de constata-

tion des droits ne sont pas harmonisées au niveau communautaire.

Le 5 août 1986, la Commission a fait parvenir un avis motivé aux autorités italiennes, dans lequel il est fait état du refus de ces autorités de payer un intérêt moratoire et de l'absence de communication des mois auxquels se refèrent certains autres montants rectifiés mis à la disposition de la Commission.

Les autorités italiennes n'ayant pas réagi à cet avis dans le délai fixé, la Commission a introduit le présent recours.

3. La requête de la Commission a été enregistrée au greffe de la Cour le 20 février 1987.

Il ressort du mémoire en défense déposé par le gouvernement de la République italienne que la rectification pour la période de mai à juin 1980 est relative à une constatation initiale du 11 juin 1980. Le montant aurait été inscrit dans la comptabilité ressources propres dès le mois de juillet 1980, et donc mis à la disposition de la Commission le 20 du même mois, ne pouvant ainsi, même en tenant compte de l'interprétation de la Commission, donner lieu au versement d'intérêts moratoires.

Le mémoire en duplique déposé par ce gouvernement fait état de ce que des rectifications ont eu lieu pour les années 1978 et 1979 pour respectivement 54 976 430 LIT et 58 671 190 LIT. Ces rectifications auraient été effectuées en juin 1981, et les montants repris immédiatement dans la comptabilité ressources propres.

4. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables. Elle a toutefois posé deux questions à la Commission, qui y a répondu dans les délais.

II — Conclusions des parties

1. La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) déclarer que,

— en refusant de payer un intérêt conformément à l'article 11 du règlement n° 2891/77, à la suite d'une erreur de classement de certains droits de douane en janvier, février et mars 1980,

— en omettant de communiquer à la Commission, pour des erreurs de classement similaires commises en mai et en juin 1980, comment les montants portés ultérieurement en compte se répartissent entre les mois de mai et juin,

— en omettant de communiquer à la Commission si et quand des erreurs de classement similaires ont été commises et éventuellement rectifiées pour la période antérieure au 1er janvier 1980,

la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité;

b) condamner la défenderesse aux dépens.

2. La *République italienne* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) rejeter le recours comme non fondé,

b) condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

La *Commission* fait valoir que, conformément à l'article 11 du règlement n° 2891/77, les intérêts moratoires sont dus pour « tout retard » dans l'inscription au compte de la Commission. Le délai que l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement impartit aux États membres pour effectuer cette inscription courait à partir du jour où la constatation du droit aurait dû être faite selon les règles. Ce principe aurait été confirmé par la Cour dans son arrêt du 20 mars 1986, Commission/République fédérale d'Allemagne (303/84, Rec. p. 1171). Dans cet arrêt, la Cour aurait constaté qu'il y a un lien indissociable entre l'obligation de constater un droit, celle de l'inscrire au compte de la Commission dans les délais impartis, et enfin celle de verser les intérêts de retard prévus à l'article 11 du règlement. Selon ce même arrêt, les intérêts moratoires seraient exigibles quelle que soit la raison pour laquelle l'inscription a été faite avec retard, sans qu'il y ait lieu de distinguer si cette inscription tardive résulte d'une méconnaissance de la date limite fixée pour la constatation des droits ou d'un dépassement du délai prévu à l'article 10, paragraphe 1, du règlement. Cette jurisprudence aurait été confirmée dans un arrêt du 18 décembre 1986, Commission/Royaume-Uni (93/85, Rec. 1986, p. 4011).

Le délai dans lequel l'inscription doit être faite ne saurait notamment pas courir à partir d'une date fixée par l'État membre lui-même. Certes, l'article 1er du règlement disposerait que les droits sont constatés par les États membres « conformément à leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives », mais cela ne signifierait pas que le délai court à partir de la constatation effective. Si tel était le cas, les États membres seraient libres de déterminer le moment de la constatation et, par voie de conséquence, le moment de la mise à la disposition de la Commission. Celle-ci pourrait, à la limite, ne jamais recevoir le montant en question, et la thèse italienne créerait une disparité de traitement entre les États membres en avantageant les plus laxistes d'entre eux. La disposition de l'article 1er du règlement devrait être interprétée à la lumière des considérations citées plus haut et du principe, établi à l'avant-dernier considérant du règlement, selon lequel les ressources propres doivent être mises à la disposition de la Commission « dans les meilleures conditions possibles ».

La Commission fait, en outre, valoir que l'article 2 du règlement, notammment son alinéa 2, doit être interprété à la lumière des mêmes considérations. Une erreur de classement, comme celle de l'espèce, ne saurait relever de la disposition visée à l'alinéa 2 de cet article et ne saurait être « rectifiée » par une nouvelle constatation. La possibilité de procéder à de telles rectifications viserait les erreurs techniques, dont les constatations ne peuvent être exemptes. L'erreur commise en l'espèce serait d'une toute autre nature. Même s'il y a eu constatation au niveau national, celle-ci, ne concernant pas des ressources propres, ne saurait être considérée comme ayant été « dûment » effectuée au sens de l'article 2, alinéa 1, du règlement. N'étant pas une constatation au niveau communautaire, elle ne saurait non plus

faire l'objet d'une rectification donnant lieu à une nouvelle constatation, conformément à l'alinéa 2 de l'article 2 du règlement.

Le *gouvernement italien* fait valoir que le délai prévu à l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 2891/77, pour l'inscription au compte de la Commission court à partir de la constatation du droit.

La constatation d'un droit serait, en vertu de l'article 2, alinéa 1, du règlement, effectuée dès que la créance correspondante a été dûment établie par les autorités nationales. La notion de constatation ne serait pas harmonisée au niveau de la Communauté. La seule notion communautaire à cet égard serait la notion de « prise en compte » d'un droit, définie à l'article 1er, sous d), de la directive 79/623 du Conseil, du 25 juin 1979, relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives en matière de dette douanière (JO L 179, p. 31), comme l'« acte administratif par lequel est dûment établi le montant des droits ... à percevoir par les autorités compétentes ».

La constatation demeurerait ainsi régie par les dispositions nationales. En Italie, de telles dispositions sont prévues par le texte unique n° 43 des lois douanières, du 23 janvier 1973 (GURI du 28. 3. 1973, n° 80). L'article 59, alinéa 4, de ce texte unique distinguerait, pour ce qui est de la constatation des droits, entre trois phases différentes: la constatation technicojuridique, la liquidation et la comptabilisation. Ce ne serait qu'après la dernière phase que la constatation devient définitive.

Toutes les phases de la procédure de constatation pourraient donner lieu à erreur, et non seulement la première des phases, comme la Commission le fait valoir. L'article 2, alinéa 2, du règlement n° 2891/77 viserait la possibilité de rectifier non seulement les erreurs commises dans la constatation technique, mais également dans la liquidation, et notamment dans la comptabilisation des droits à percevoir. Il n'y aurait aucune raison pour tirer des conséquences différentes d'une erreur au niveau technique et d'une erreur de comptabilisation. Elles devraient toutes deux pouvoir faire l'objet d'une nouvelle constatation en vertu de l'article 2, alinéa 2, du règlement.

Cette thèse juridique aurait déjà été exposée par le ministère des Finances italien dans une circulaire du 14 décembre 1974/VI/873 aux institutions périphériques et comptables. Cette circulaire aurait été portée à la connaissance de la Commission lors de son adoption. Ce texte, relatif aux dispositions identiques contenues dans le règlement ayant précédé le règlement n° 2891/77, donnerait, entre autres, des instructions quant à la rectification due à une imputation ou une transcription erronée, relevées après la clôture de la comptabilité.

Le gouvernement italien estime que l'interprétation défendue par la Commission de l'article 2, alinéa 2, du règlement n° 2891/77 est trop restrictive. De même, l'interprétation défendue par la Commission de l'article 11 du règlement serait trop extensive. Les retards visés par cette dernière disposition seraient exclusivement les retards dans la mise à la disposition des ressources propres constatées, c'est-à-dire les retards de trésorerie.

Enfin, le gouvernement italien observe qu'il n'est pas possible de tirer des arrêts de la Cour cités par la Commission des arguments en faveur de la thèse de la Commission. L'affaire 303/84, Commission/Allemagne, concernerait ainsi un cas où le délai pour percevoir un droit était fixé par la législation communautaire, et l'affaire 93/85, Commission/Royaume-Uni, un cas où la Commission avait, conformément à l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2891/77, demandé l'inscription anticipée des ressources propres.

IV — Réponses de la Commission aux questions posées par la Cour

Dans une première question, la Commission a été invitée à faire savoir si, à son avis, la disposition de l'article 2, alinéa 2, du règlement n° 2891/77 est d'application lorsque les autorités douanières ont erronément considéré un produit importé comme étant couvert par une franchise des droits de douane au titre du tarif douanier commun et, si tel est le cas, à préciser quelle serait, en pratique, la différence par rapport à la situation de la présente affaire.

La Commission estime que l'article 2, alinéa 2, du règlement n° 2891/77 est applicable dans l'hypothèse visée par la première question. Dans un tel cas, il y aurait lieu de procéder à la rectification de la constatation initiale des droits conformément à ladite disposition.

Dans le cas de l'espèce, par contre, il ne serait pas possible de procéder à une rectification, parce que, en violation des règles existantes, il n'y a pas eu de constatation initiale.

Dans une seconde question, la Commission a été invitée à faire savoir si, à son avis, l'article 2, alinéa 2, du règlement n° 2891/77 est applicable lorsque les autorités douanières ont erronément constaté un droit au titre du tarif douanier commun pour une marchandise qui relève du traité CECA, et, si tel n'est pas le cas, à préciser quelle autre disposition permettrait de procéder à la correction nécessaire.

La Commission estime que l'article 2, alinéa 2, du règlement n° 2891/77 n'est pas applicable dans l'hypothèse visée par cette question. L'application de cette disposition serait exclue parce qu'il n'y a pas eu (ni pu y avoir) de constatation initiale de droits, les marchandises ne relevant pas du tarif douanier commun.

Dans l'hypothèse visée par la question, l'État membre concerné devrait, une fois que l'erreur a été constatée, comptabiliser à titre de revenu national les sommes erronément considérées comme droit du tarif douanier commun, la Commission lui créditant pour sa part le montant correspondant.

O. Due
Juge rapporteur