appréhendant aussi bien les produits nationaux que les produits importés, selon les mêmes critères, ne peut constituer une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'importation qu'à condition qu'elle soit exclusivement destinée au financement d'activités qui bénéficient de façon spécifique au produit national taxé, qu'il y ait identité entre le produit taxé et le produit national bénéficiaire et que les charges pesant sur le produit national soient intégralement compensées.

Dans l'affaire 222/78

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Pretore de Reggio Emilia et tendant à obtenir dans le litige pendant devant ladite juridiction entre

ICAP, à San Maurizio,

et

WALTER BENEVENTI, à Reggio Emilia,

avec l'intervention de

FEDERGROSSISTI (Federazione nazionale commercianti alimentari), à Rome

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 33 à 44 inclus du règlement n° 3330/74 du Conseil du 19 décembre 1974, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO n° L 359, p. 1) et des articles 12 et 40, paragraphe 3, du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, J. Mertens de Wilmars et Mackenzie Stuart, présidents de chambre, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco et A. Touffait, juges,

avocat général: M. H. Mayras
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

Le 18 décembre 1967, le Conseil a adopté le règlement n° 1009/67 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre qui est devenu applicable à partir du 1er juillet 1968; ce règlement s'applique notamment aux sucres blancs et bruts de betterave et de canne ainsi qu'à ces deux produits eux-mêmes.

L'article 34 autorise la République italienne à accorder, jusqu'à la campagne 1974-1975, «des aides d'adaptation à ses producteurs de betteraves et à son industrie de transformation de betteraves (c'est-à-dire à l'industrie sucrière)». Ces aides ne doivent pas dépasser un montant déterminé par tonne de betteraves ou par 100 kg de sucre blanc; elles ne peuvent être accordées que pour les quantités produites dans le cadre du quota de base. Le quatorzième considérant dudit règlement expose à cet égard «que ... la production de betteraves et de sucre en Italie se trouve défavorisée pour des raisons de climat et, en ce qui concerne la production betteravière, en raison également des difficultés que présente l'application des méthodes modernes de production» et «qu'il convient de prévoir pour ces productions la possibilité de l'octroi d'aides temporaires».

Le règlement n° 3330/74 du Conseil du 19 décembre 1974 — abrogeant le règlement n° 1009/67 — autorise, à son article 38, la République italienne à octroyer pendant les campagnes sucrières 1975-1976 à 1979-1980 des aides d'adaptation qui ne peuvent dépasser un total de 5,9 unités de compte par tonne de betteraves, d'une teneur en sucre de 16 %, transformées en sucre. Cette limite supérieure de 5,9 unités de compte a été portée pour la campagne 1976-1977 à 9,9 unités de compte dont une partie peut être octroyée à l'industrie de transformation (règlement (CEE) n° 1487 du Conseil du 22. 6. 1976, JO n° L 167, p. 9).

Sur le marché italien, le décret n° 1195 adopté le 22 juin 1968 par le «Comitato interministeriale dei prezzi» (Comité interministériel des prix, ci-après dénommé CIP) (Gazzetta Ufficiale n° 162 du 27. 6. 1968, p. 4057), a institué la «Cassa conguaglio zucchero» (Caisse de péréquation des prix du sucre) alimentée notamment par un «sovrapprezzo» (supplément de prix) sur le sucre blanc, qu'il s'agisse de sucre de production nationale ou de sucre importé, de toute qualité et de tout type.

Le paragraphe 6 du dispositif de cette mesure prévoit que les recettes de la Caisse devront financer:

— l'aide aux producteurs et aux transformateurs de betteraves «sur la base de l'article 34 du règlement n° 1009/67»;

— l'aide à l'industrie de transformation au titre du remboursement de l'impôt sur les recettes versé lors de l'achat

des betteraves et sur le transport de ces dernières;

— l'aide aux frais de stockage de la production excédentaire pour la récolte 1967-1968 et «aux pertes à l'exportation de celle-ci (excédents de sucre blanc produit au cours de la campagne 1967-1968) ... qui devra être effectuée jusqu'au 1er juillet 1969 (règlement n° 457/68 du 11. 4. 1968)»;

— l'aide aux entreprises sucrières, afin de compenser un versement effectué par ces dernières en faveur des producteurs de betteraves, conformément à une mesure nationale antérieure;

— l'aide destinée à l'assainissement financier des opérations effectuées dans le passé par la Caisse de péréquation pour les prix du sucre d'importation;

— l'aide aux exportateurs, d'un montant égal au supplément de prix susmentionné;

— les intérêts débiteurs pour les paiements des aides relatives à la production excédentaire;

— la couverture des frais de gestion de la Caisse.

Le «sovrapprezzo» dit ordinaire a été fixé à 56 Lit. par kg pour la campagne 1975-1976 (décision CIP n° 14/1975 du 1er juillet 1975) et porté à 70 Lit. par kg pour la campagne 1976-1977 (décision CIP n° 20/1976 du 1er juillet 1976), à 94 Lit. par kg pour la campagne 1977-1978 (décision CIP n° 37/1977 du 26 juillet 1977) et à 113,50 Lit. pour la campagne en cours (décision CIP n° 15/1978 du 4 juillet 1978, Gazzetta Ufficiale n° 187 du 6 juillet 1978, p. 4853).

Le droit spécial, qui fait l'objet de l'affaire pendante devant le juge national — perçu «una tantum» sur les stocks existants au moment du passage d'une campagne sucrière à l'autre — a été institué par la décision CIP n° 15/1978, déjà citée. L'exposé des motifs de cette décision rappelle la nécessité

«aux fins de l'unification et de la péréquation des prix, pour le sucre en stock le 5 juillet 1978 à minuit, d'ordonner le versement à la «Cassa conguaglio zucchero» de contributions calculées en tenant compte des différences entre les nouveaux prix nationaux et ceux précédemment appliqués, *sous réserve du montant de l'augmentation des prix à la production déterminés au niveau communautaire pour la campagne 1978-1979*, à l'exclusion du sucre dénaturé destiné à l'alimentation du bétail, ainsi que des stocks de roulement des industries utilisatrices».

Le montant de la contribution spéciale a été fixé à:

a) 19,50 Lit. par kg net de sucre blanc, et il est dû si le «sovrapprezzo ordinario» (supplément de prix ordinaire) de 94 Lit. prévu pour la précédente campagne sucrière (1977-1978) a déjà été versé à la «Cassa conguaglio». Ce montant représente la différence entre le montant du «sovrapprezzo» ordinaire prévu pour la campagne en cours (113,50 Lit.) et celui de la campagne précédente (94 Lit.);

b) — 21 Lit. par kg net de sucre blanc à la charge des grossistes et importateurs;

— 14 Lit. par kg net de sucre blanc à la charge des détaillants.

Les autorités italiennes ont prélevé ces montants sur la part du prix correspondant à la marge commerciale résultant de la différence entre le prix maximal de vente au niveau du grossiste ou de l'importateur et le prix

maximal au niveau du commerce de détail en Italie en 1977-1978 et en 1978-1979.

Par citation du 11 septembre 1978, l'ICAP Distribution, srl, de San Maurizio, a cité devant le Pretore de Reggio Emilia l'entreprise Nuova Commissionaria zuccheri de Walter Beneventi, dont le siège est à Reggio Emilia, en demandant qu'elle soit condamnée au paiement de la somme de 252 000 Lit., à titre de remboursement de la contribution de 21 Lit. par kg de sucre appliquée par la décision CIP n° 15/78 sur tous les stocks de sucre existant en Italie à partir du 5 juillet 1978.

En effet, ainsi qu'il résulte de la citation, l'ICAP avait livré 120 quintaux de sucre français importé à l'entreprise Walter Beneventi, défenderesse, après l'entrée en vigueur de la décision CIP n° 15/78, c'est la raison pour laquelle la contribution spéciale prévue par la décision CIP rappelée aurait dû être appliquée sur cette quantité. Étant donné cependant que la marchandise avait été achetée par l'entreprise Beneventi avant l'entrée en vigueur de ladite décision CIP, l'ICAP a demandé le paiement de la somme correspondant à la contribution due sur les stocks, étant donné que l'emmagasinage chez elle avait été effectué pour le compte de l'entreprise Beneventi, défenderesse.

Après s'être constituée, l'entreprise Beneventi, défenderesse, n'a pas contesté les faits exposés par la demanderesse, mais elle a affirmé qu'elle ne pouvait effectuer aucun paiement, se référant à la contribution spéciale prévue par la décision CIP n° 15/78, d'un montant de 252 000 Lit., étant donné que cette prétention était fondée sur une disposition illégale du point de vue du droit communautaire. La défenderesse affirmait en conséquence que la décision CIP n° 15/78 devait être considérée comme illégale sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice, dans les arrêts rendus dans les affaires n°s 23/75 (Rey Soda) et 77/76 (Cucchi/Avez).

Par ordonnance du 14 septembre 1978, enregistrée au greffe de la Cour le 2 octobre 1978, le Pretore de Reggio Emilia a demandé à la Cour de statuer à titre préjudiciel sur les questions suivantes:

1) Les dispositions visées aux articles 33 à 44 du règlement CEE n° 3330/74 concernant le sucre doivent-elles être interprétées, à la lumière des arrêts de la Cour de justice rendus dans l'affaire n° 23/75 (Rey Soda) et dans l'affaire n° 77/76 (Cucchi/Avez), en ce sens qu'il faut considérer comme inadmissible et interdite — et cela au moyen d'une déclaration affirmant l'existence d'une compétence exclusive, en matière de sucre, réservée aux institutions communautaires — l'application d'une contribution pécuniaire perçue par le gouvernement d'un État membre sur le sucre stocké sur son propre territoire à la date du 5 juillet 1978, selon les critères suivants:

   a) elle est imposée par un acte du gouvernement national malgré l'absence d'autorisation des institutions communautaires;

   b) elle est appliquée immédiatement sur le sucre stocké dans les entreprises commerciales et, par conséquent, avec effet rétroactif, étant donné qu'elle ne permet aux entreprises d'effectuer aucun choix entre l'achat du sucre et l'imposition consécutive de la charge, ou la renonciation à l'achat du sucre et l'exemption consécutive de la charge;

   c) elle est imposée au moment du passage d'une campagne sucrière à

l'autre, sans que les motifs visés à l'article 33 du règlement n° 3330/74 qui justifient le recours aux mesures à adopter selon la procédure prévue par l'article 36 du même règlement soient réunis.

2) La disposition visée à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité de Rome relative à l'interdiction de discrimination doit-elle être interprétée en ce sens qu'il faut considérer comme illégale et interdite une contribution nationale sur le sucre, perçue selon les critères énumérés ci-dessus au point n° 1, qui *n'est pas* appliquée uniquement lorsque le sucre est stocké chez les producteurs industriels nationaux, ces derniers étant totalement et exclusivement exemptés de la payer (tandis que tous les autres opérateurs commerciaux sont assujettis à ladite contribution, fût-ce dans une mesure différente)?

3) La disposition visée à l'article 12 du traité de Rome, relative à l'interdiction d'introduire des taxes d'effet équivalant aux droits de douane, doit-elle être interprétée de manière à considérer comme illégale et interdite la contribution décrite ci-dessus aux points n° 1 et n° 2 laquelle, en se référant à la provenance du sucre, frappe exclusivement le sucre de production communautaire existant en Italie à la date du 5 juillet 1978 et non pas le sucre de production nationale stocké à la même date chez les producteurs industriels nationaux?

4) Les dispositions communautaires indiquées ci-dessus aux points n° 1, n° 2 et n° 3 ont-elles fait naître, pour les entrepreneurs assujettis — selon la réglementation nationale — à la contribution pécuniaire en question, le droit subjectif de ne pas payer ladite charge (ou de la recouvrer au cas où le paiement a été effectué) sur les stocks de sucre soit de production nationale soit importés, existants chez eux, ou bien ce droit subjectif de ne pas payer (ou de récupérer ce qui a été éventuellement payé) s'applique-t-il tout au moins limitativement aux quantités de sucre importées des pays membres de la CEE et stockées dans les entreprises directement importatrices ou dans les entreprises clientes de ces dernières?

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées par le défendeur et l'intervenante au principal, le gouvernement italien et la Commission des Communautés européennes.

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

II — Résumé des observations écrites déposées devant la Cour

a) Observations du défendeur et de l'intervenante au principal

Tout d'abord, il est fait observer qu'en 1978 le gouvernement italien a demandé à la Commission l'application de l'article 33 du règlement n° 3330/74 relatif aux mesures à adopter en cas de perturbations sur le marché du sucre. La Commission y aurait opposé un refus motivé, mais le gouvernement italien, malgré les protestations des catégories frappées, a adopté la décision CIP n° 15/78.

Première question

Quant à la première question, le défendeur et l'intervenante au principal allè-

guent qu'après l'arrêt dans l'affaire 77/76 (Cucchi/Avez, Recueil 1977, p. 987), le gouvernement italien a estimé opportun pour 1977 de modifier formellement les motifs des mesures de *déversement* des stocks, dans le but de faire croire que les dispositions en question concernaient exclusivement les composantes nationales de formation des prix CIP sans cependant toucher aux augmentations établies sur le plan communautaire. Mais le fait même que le gouvernement italien ait estimé nécessaire de demander à la Commission d'appliquer l'article 33 du règlement n° 3330/74 montrerait, par lui-même, que le gouvernement italien ne possède aucun pouvoir légal, du point de vue communautaire, pour appliquer une taxe sur les stocks de sucre en absence d'une autorisation expresse de la Commission.

Une comparaison des composantes des prix de l'année 1977 et de ceux de l'année 1978 montrerait qu'en 1978 aucune augmentation n'est intervenue en ce qui concerne les composantes nationales (hormis une augmentation imperceptible des coûts, par exemple les sacs de papier). La seule augmentation aurait été celle établie sur le plan communautaire, qui serait due à la dévaluation de la lire verte. Il s'agirait d'une différence vers le haut de 45,35 Lit. par kg net de sucre, que la Communauté aurait reconnue à tout opérateur italien qui, à la date du 30 juin 1978, détenait des quantités de sucre en stock dans son magasin. En conséquence, l'Italie n'aurait aucun pouvoir de limiter cette augmentation en en attribuant une partie à d'autres sujets, par exemple la Caisse de péréquation du sucre.

Puisque maintenant la «contribution ultérieure» (qui dans l'affaire Cucchi-Avez était appelée «supplément de prix extraordinaire») est fixée à 21 Lit. par kg en ce qui concerne l'importation de sucre en provenance des pays CEE (voir point n° 7 de la décision CIP n° 15/78), il serait clair que cette somme devrait être déduite de l'augmentation déterminée par les dispositions communautaires, en limitant, par conséquent, le montant de cette dernière.

La contribution établie par la décision CIP n° 15/78 aurait gravement affecté, à concurrence d'environ 50 %, l'augmentation fixée sur le plan communautaire.

L'importateur de sucre ne serait pas identifiable avec le grossiste normal opérant au cours de la phase de vente du produit à un détaillant. Il serait plutôt l'alter ego du producteur communautaire et il se trouverait donc sur le même plan d'égalité compétitive avec les autres industriels italiens, fabricants du même produit.

Ayant la même clientèle que les producteurs italiens de sucre, c'est-à-dire avant tout les entreprises utilisatrices de sucre et les grossistes nationaux de sucre dispersés dans toute l'Italie, il serait évident que l'importateur devra pratiquer à l'égard de sa clientèle au moins les mêmes prix que ceux qui sont pratiqués par son concurrent industriel, le producteur italien de sucre. En effet, il serait absurde d'imaginer qu'un utilisateur italien de sucre ou un grossiste normal puisse s'approvisionner en sucre auprès d'un importateur italien s'il devait payer le prix du producteur majoré de la marge de commercialisation (21,30 Lit.)

En conclusion, le défendeur et l'intervenante au principal se réfèrent à l'affaire 77/76, Cucchi/Avez, attendus 33 et 34 (Recueil 1977, p. 1009).

Deuxième question

La décision CIP n° 15/78 contiendrait un réseau compliqué de traitements différents pour diverses catégories de sujets.

Les entreprises sucrières ne paieraient aucun impôt sur le sucre stocké dans leurs entrepôts. Par contre, les importateurs de sucre originaire d'autres pays de la Communauté et les grossistes paieraient un impôt de 21 Lit. et les détaillants un impôt de 14 Lit. par kg.

Cependant, les situations de base respectives seraient rigoureusement comparables du point de vue de la rémunération de leurs activités. Cela vaudrait tant pour le sucre que les producteurs italiens achètent des producteurs communautaires pour s'en faire eux-mêmes les distributeurs en Italie, que pour le sucre produit et commercialisé par une même entreprise italienne.

La règle de l'article 40, paragraphe 3, du traité concernerait spécialement le cas d'espèce. Il s'agirait de la discrimination existant entre les producteurs italiens ayant en stock des quantités de sucre d'origine italienne et les commerçants italiens ayant en stock des quantités de sucre également d'origine italienne.

Troisième question

Par rapport à l'affaire 77/76, Cucchi/Avez, déjà citée, la présente affaire présenterait, par certains aspects, des ressemblances et, par d'autres aspects, des différences spécifiques.

La ressemblance résiderait dans le genre de l'impôt; l'élément spécifique nouveau résiderait dans le fait qu'une interprétation de l'article 9 du traité a été demandée à propos d'une caractéristique particulière de l'impôt, à savoir le fait qu'il frappe tout le sucre importé alors qu'il ne frappe en revanche qu'une partie du sucre de production nationale (le sucre stocké chez les producteurs demeure exclu).

Après un examen critique de la jurisprudence de la Cour (affaire 77/72, Capolongo, Recueil 1973, p. 611; affaire 94/74, IGAV, Recueil 1975, p. 699; affaire 77/76, Cucchi/Avez, déjà citée), le défendeur et l'intervenante au principal allèguent que cette jurisprudence devrait être confirmée.

Quatrième question

La réponse à la question du Pretore devrait être graduée selon le degré de violation commise du fait de l'adoption de la décision CIP n° 15/78.

Quelle que soit la disposition que la Cour de justice estimera violée, il serait évident que la réglementation communautaire ferait naître chez les particuliers le droit de s'opposer à la prétention illégale du gouvernement italien de percevoir la contribution contestée, imposée par la décision CIP n° 15/78.

Par conséquent, si, en répondant à la première question du Pretore, la Cour devait estimer que le règlement n° 3330/74 a été violé, comme cela s'est produit dans l'affaire Cucchi-Avez, il serait évident que la mesure nationale devrait être déclarée illégale dans son ensemble avec cette conséquence que les opérateurs frappés pourraient refuser de payer la contribution ou bien en demander le remboursement au cas où le paiement aurait eu lieu.

En revanche, dans le cas de violation de l'article 12 du traité, la contribution serait une taxe d'effet équivalent et devrait donc être abolie par référence aux impositions appliquées par les autres pays membres.

Si en revanche le principe de non-discrimination visé à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité devait être considéré comme violé, la solution à adopter pourrait encore être différente selon l'enseignement de l'arrêt de la Cour rendu dans les affaires jointes n° 124/76 et n°

20/77 (Moulins et Huileries, Recueil 1977, p. 1795).

b) Observations du gouvernement italien

Première question

L'affaire présente ne concernerait que les contributions au sens de l'article 7-b) de la décision CIP n° 15/78. Le gouvernement italien se réfère à cet égard aux considérants 27 à 35 inclus de l'arrêt rendu dans l'affaire 77/76, Cucchi/Avez.

Tout d'abord, on devrait exclure ici le fait que la contribution mise à la charge de grossistes importateurs et détaillants par la décision CIP n° 15/78 comporte «... une intervention dans le mécanisme de la formation des prix ...» communautaires.

En effet, ainsi qu'il ressortirait expressément du préambule de la décision, le montant de la contribution aurait été établi «... en tenant compte des différences entre les nouveaux prix nationaux et ceux précédemment en vigueur, tout en respectant le montant de l'augmentation des prix à la production établis sur le plan communautaire pour campagne 1978-1979 ...».

La contribution serait donc destinée à effectuer une péréquation *dans le cadre des marges commerciales* reconnues aux grossistes (ou importateurs) et détaillants et *ne limiterait en aucune manière les effets des modifications intervenues dans les prix communautaires ou dans le cours de change de la lire par rapport à l'unité de compte.*

Par la disposition visée au point 7, la décision CIP n° 15/78 aurait une influence exclusivement sur les composantes nationales — non communautaires — du prix maximal imposé: *sur l'augmentation du supplément de prix ordinaire* à propos de laquelle la compétence nationale a été affirmée par la Cour dans l'attendu n° 26 déjà rappelé de l'arrêt rendu dans l'affaire 77/76; *sur les marges bénéficiaires pour la commercialisation du produit,* au sujet desquelles la compétence nationale aurait été reconnue par la Cour dans l'arrêt du 29 juin 1978 rendu dans l'affaire 154/77 (Dechmann, Recueil 1978, p. 1573).

En conséquence, l'autorisation des institutions communautaires pour appliquer cette contribution ne serait pas nécessaire.

La contribution en question serait appliquée normalement au passage d'une campagne sucrière à l'autre, parce que, en règle générale, ce passage provoque l'augmentation du prix maximal national. Mais cette règle souffrirait des exceptions, ainsi qu'il ressortirait de la décision CIP n° 7/77 du 16 février 1977 (GURI n° 46 du 18 février 1977), qui a été adoptée au cours de la campagne 1976-1977 et qui (point 4) a imposé une contribution du type de celle en question, quoique d'un montant limité à l'augmentation du supplément de prix ordinaire.

En ce qui concerne la contribution appliquée par la décision CIP n° 15/78, le gouvernement italien estime qu'il n'est pas possible de parler réellement de charge. En réalité, cette contribution n'aggraverait pas du tout la situation des grossistes (à laquelle est assimilée celle des importateurs) et des détaillants, par rapport à celle qui avait été la leur durant la campagne précédente.

Les grossistes et les détaillants qui ont acheté le sucre au prix maximal appliqué avant l'entrée en vigueur de la décision CIP n° 15/78 et qui le revendent au prix maximal établi par ladite mesure ne supporteraient aucune charge: leur marge commerciale ne serait nullement réduite. La contribution en question aurait donc pour effet de réaliser une péréquation à l'égard du profit excessif que,

sans cela, ils auraient obtenu du fait de l'augmentation des prix nationaux.

Dans ces circonstances, toute discussion relative à d'éventuels droits acquis et au principe de la confiance deviendrait sans objet.

Deuxième question

Le gouvernement italien estime que l'interdiction visée à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité ne concerne pas les mesures éventuellement discriminatoires adoptées par un État membre en dehors de la politique agricole commune.

Aussi n'y aurait-il pas de discrimination entre les producteurs-transformateurs, d'une part, et les grossistes et détaillants, d'autre part.

En revendant le sucre produit au cours de la campagne précédente (c'est-à-dire produit avec les coûts des betteraves de la campagne précédente) au nouveau prix maximal établi par la décision CIP n° 15/78, les producteurs-transformateurs percevraient un montant supérieur correspondant à l'augmentation du prix d'intervention, compte tenu de la dévaluation de la lire verte, c'est-à-dire environ 46 Lit./kg. De ce montant, 60 % devraient être versés en faveur des producteurs de betteraves en vertu de l'accord interprofessionnel conclu conformément aux prévisions de l'article 8 ter du règlement n° 206 du 20 février 1978 (JO n° L 47), dans le texte introduit par le règlement n° 225 du 31 janvier 1972 (JO n° L 28). Sur les 46 Lit./kg environ d'augmentation, 28 Lit. environ iraient aux producteurs de betteraves, tandis que pour les producteurs-transformateurs il resterait environ 18 Lit., c'est-à-dire une somme inférieure soit à celle qui reste pour les grossistes après la vente des stocks au nouveau prix (49,10 Lit./kg), soit à celle qui reste pour les détaillants (50,46 Lit./kg).

Troisième question

Selon le gouvernement italien, la Cour, dans l'arrêt rendu dans l'affaire 77/76, Cucchi/Avez, déjà citée, aurait substantiellement exclu le fait qu'une contribution telle celle dont il s'agit en l'espèce puisse tomber sous le coup de l'interdiction des taxes d'effet équivalent (attendu n° 15).

La contribution ne représentant pas une charge, elle ne pourrait pas être considérée comme une taxe. En outre, les stocks de sucre importé d'autres États membres et les stocks de sucre national seraient traités de manière identique.

Le sucre importé ou national, stocké chez les producteurs-transformateurs, ne serait pas soumis à la contribution visée au point 7 b) de la décision CIP (le sucre national ou importé, stocké chez les producteurs-transformateurs, serait lui aussi soumis à la contribution visée au point 7 a) d'un montant de 19,50 Lit./kg). En revanche, le sucre, importé ou national, stocké chez les grossistes-importateurs ou détaillants serait soumis à la contribution dans la même mesure et selon les mêmes modalités.

Quatrième question

Il ressortirait de ces observations que la quatrième question serait sans objet.

c) Observations de la Commission

Première question

Se référant à la jurisprudence de la Cour (affaires 23/75, Rey Soda/Cassa Conguaglio Zucchero, Recueil 1975, p. 1279, et 77/76, Cucchi/Avez, déjà citée), la Commission considère que la contribution spéciale en cause se place en dehors des «modifications du niveau de prix au moment du passage d'une campagne sucrière à l'autre» qui font l'objet de l'ar-

ticle 33 du règlement n° 3330/74. La principale raison en est que la contribution laisserait intacts:

— le nouveau prix d'intervention communautaire applicable en Italie, exprimé en unités de compte, qui est passé, au 1er juillet 1978 de 35,36 UC/100 kg (campagne précédente) à 35,09 UC/100 kg;

— ledit prix exprimé en lires vertes compte tenu de l'augmentation du taux de conversion de la lire verte qui est passé de 1 UC = 1 030 Lit. à 1 UC = 1 154 Lit.

En réalité, les autorités italiennes, sans préjudice de l'augmentation communautaire des prix, auraient voulu prélever, en ce qui concerne le sucre stocké chez les grossistes, les importateurs et les détaillants au 5 juillet 1978, une partie de la marge commerciale brute résultant de la différence entre les prix maximaux de vente applicables en Italie pour ces différentes catégories au moment du passage d'une campagne à l'autre.

En définitive, la compatibilité de la contribution spéciale avec le droit communautaire devrait être appréciée uniquement sur la base de l'article 95 du traité.

On pourrait poser la question de la compatibilité — et de ses limites — des mesures nationales arrêtées unilatéralement par les États membres et introduisant des charges spéciales à caractère fiscal ou parafiscal sur des produits agricoles déterminés couverts par une organisation commune des marchés, avec les mécanismes prévus par les organisations communes des marchés, en relation surtout avec l'application d'une politique commune des prix.

En exposant que le problème est très compliqué, la Commission se réfère à cet égard aux conclusions de l'avocat général A. Trabucchi dans l'affaire 2/73 (Geddo/Ente Nazionale Risi, Recueil 1973, p. 887 et 888).

La Commission cite notamment l'attendu n° 6 de l'arrêt dans l'affaire 2/73, précitée (Recueil 1973, p. 865),

«tel ne paraît pas être le cas d'une taxe intérieure frappant les seuls produits nationaux à l'occasion du contrat dont ils font l'objet et destinée à alimenter un fonds d'aide à la production nationale. D'autre part, cette taxe ne pourrait être contraire aux dispositions du règlement prévoyant des restitutions à l'exportation *que si elle devait apparaître comme un moyen de diminuer le montant de celles-ci*»

et elle expose que ces considérations de caractère général devraient être appliquées en l'espèce.

Compte tenu des caractéristiques de la contribution en question, notamment du fait que ladite contribution est sans incidence sur les prix des produits déterminés par les instances communautaires, la Commission considère qu'elle tombe en dehors du champ d'application des règles relatives à l'organisation commune du marché du sucre. Une contribution de ce genre appartient à un régime général de taxes nationales frappant tant les produits nationaux que les produits importés, selon les mêmes critères, et constitue en définitive une charge pécuniaire dont la compatibilité avec le droit communautaire doit être appréciée sur la base de l'article 95 du traité.

Deuxième question

La référence à l'article 40, paragraphe 3, second alinéa, ne serait pas valable. Le principe de non-discrimination s'appliquerait aux mesures prises dans le cadre de l'organisation commune des marchés par la Communauté elle-même ou par un État membre, mais non pas à celles qui

sont du ressort des États membres agissant en dehors de l'organisation des marchés. Ces dernières devraient être appréciées au regard des dispositions spécifiques du traité destinées aux États membres, qui interdisent également des discriminations (articles 12 et suiv., 30 et suiv., et 95).

Troisième question

Une taxe ne pourrait tomber simultanément sous le coup de l'interdiction prévue aux articles 9 et 13, d'une part, et sous le coup de celle prévue à l'article 95, d'autre part.

Vu sa réponse à la première question, la Commission propose de répondre à celle-ci par la négative.

Quatrième question

Cette question serait désormais sans objet.

III — Procédure orale

Attendu qu'à l'audience du 6 mars 1979, le défendeur et l'intervenante au principal, représentés par Mes G. M. Ubertazzi et F. Capelli, le gouvernement de la République italienne, représenté par Me I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, et la Commission des Communautés européennes, représentée par son agent, M. C. Maestripieri, ont été entendus en leurs observations orales;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 13 mars 1979;

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 14 septembre 1978, parvenue à la Cour le 2 octobre suivant, le Pretore de Reggio Emilia a, en vertu de l'article 177 du traité CEE, ainsi la Cour de justice de quatre questions préjudicielles relatives à l'interprétation de certaines dispositions communautaires;

2 attendu que ces questions sont posées dans le cadre d'un litige concernant la légalité de contributions à la Cassa conguaglio zucchero (Caisse de péréquation des prix du sucre) exigées en vertu de la décision n° 15/1978 du Comitato interministeriale dei prezzi (CIP) du 4 juillet 1978 (Gazzetta Ufficiale n° 187, p. 4853);

3 que le Pretore s'est demandé si, à la lumière de la jurisprudence de la Cour, certaines dispositions de cette décision sont compatibles avec le droit communautaire, en particulier avec le règlement n° 3330/74 du Conseil du 19 novembre 1974 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO n° L 359, p. 1), avec l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité CEE et avec l'article 12 du même traité;

4 qu'afin de pouvoir trancher la question de la compatibilité de la décision du CIP avec le droit communautaire, le Pretore a formulé les questions suivantes:

«1) Les dispositions visées aux articles 33 à 44 du règlement CEE n° 3330/74 concernant le sucre doivent-elles être interprétées, à la lumière des arrêts de la Cour de justice rendus dans l'affaire n° 23/75 (Rey Soda) et dans l'affaire n° 77/76 (Cucchi/Avez), en ce sens qu'il faut considérer comme inadmissible et interdite — et cela au moyen d'une déclaration affirmant l'existence d'une compétence exclusive, en matière de sucre, réservée aux institutions communautaires — l'application d'une contribution pécuniaire perçue par le gouvernement d'un État membre sur le sucre stocké sur son propre territoire à la date du 5 juillet 1978, selon les critères suivants:

a) elle est imposée par acte du gouvernement national malgré l'absence de l'autorisation des institutions communautaires;

b) elle est appliquée immédiatement sur le sucre stocké dans les entreprises commerciales et, par conséquent, avec effet rétroactif, étant donné qu'elle ne permet aux entreprises d'effectuer aucun choix entre l'achat du sucre et l'imposition consécutive de la charge, ou la renonciation à l'achat du sucre et l'exemption consécutive de la charge;

c) elle est imposée au moment du passage d'une campagne sucrière à l'autre, sans que les motifs visés à l'article 33 du règlement n° 3330/74 qui justifient le recours aux mesures à adopter selon la procédure prévue par l'article 36 du même règlement soient réunis.

2) La disposition visée à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité de Rome relative à l'interdiction de discrimination doit-elle être interprétée en ce sens qu'il faut considérer comme illégale et interdite une contribution nationale sur le sucre, perçue selon les critères énumérés ci-dessus au point n° 1, qui n'est pas appliquée uniquement lorsque le sucre est stocké chez les producteurs industriels nationaux, ces derniers étant totalement et exclusivement exemptés de la payer (tandis que tous les autres opérateurs commerciaux sont assujettis à ladite contribution, fût-ce dans une mesure différente)?

3) La disposition visée à l'article 12 du traité de Rome, relative à l'interdiction d'introduire des taxes d'effet équivalant aux droits de douane doit-elle être interprétée de manière à considérer comme illégale et interdite

la contribution décrite ci-dessus aux points n°s 1 et 2, laquelle, en se référant à la provenance du sucre, frappe exclusivement le sucre de production communautaire existant en Italie à la date du 5 juillet 1978 et non pas le sucre de production nationale stocké à la même date chez les producteurs industriels nationaux?

4) Les dispositions communautaires indiquées ci-dessus aux points n°s 1, 2 et 3 ont-elles fait naître, pour les entrepreneurs assujettis — selon la réglementation nationale — à la contribution pécuniaire en question, le droit subjectif de ne pas payer ladite charge (ou de la recouvrer au cas où le paiement a été effectué) sur les stocks de sucre soit de production nationale, soit importés, existants chez eux, ou bien ce droit subjectif de ne pas payer (ou de récupérer ce qui a été éventuellement payé) s'applique-t-il tout au moins limitativement aux quantités de sucre importées des pays membres de la CEE et stockées dans les entreprises directement importatrices ou dans les entreprises clientes de ces dernières?»

5 Attendu, quant à la première question, que, par arrêt rendu le 25 mai 1977 dans l'affaire préjudicielle 77/76 (Cucchi/Avez, Recueil, p. 987), la Cour a dit pour droit:

«2) En vertu du règlement n° 3330/74, la compétence pour adopter des mesures spécifiques portant intervention dans le mécanisme de la formation des prix, notamment en limitant les effets d'une modification du niveau des prix communautaires, soit en ce qui concerne les prix d'intervention, soit en ce qui concerne le taux de change de la monnaie nationale par rapport à l'unité de compte est, sauf dérogation expresse, exclusivement communautaire; une violation à cet égard du règlement n° 3330/74 peut être invoquée devant les juridictions nationales par toute personne physique ou morale dont les stocks ont été soumis à la mesure nationale»;

6 qu'il ressort des observations de la défenderesse et de l'intervenante au principal, d'une part, et de celles du gouvernement italien et de la Commission, d'autre part, que ceux-ci sont en désaccord sur la question de savoir si la décision du CIP litigieuse doit être considérée comme «une mesure spécifique portant intervention dans le mécanisme de la formation des prix», telle qu'envisagée par l'arrêt cité;

7 que, selon le gouvernement italien et la Commission, la décision n'aurait prévu qu'une contribution à payer sur les stocks existants le 5 juillet 1978, qui serait exclusivement calculée en tenant compte des différences entre les nouveaux prix nationaux et ceux précédemment en vigueur «exception faite du montant de l'augmentation des prix à la production établis au niveau communautaire pour la campagne 1978-1979»;

8 qu'en outre, la décision se serait limitée aux stades de la distribution et de la consommation et aurait évité de viser le sucre stocké chez les producteurs, afin précisément de n'affecter, d'aucune manière, les mécanismes de formation des prix résultant du jeu de la réglementation communautaire;

9 que, par contre, selon la défenderesse et l'intervenante au principal, les augmentations de prix nationaux envisagées par la décision seraient étroitement liées à celles des prix communautaires, de sorte que la contribution prévue constituerait en fait une mesure portant intervention;

10 attendu que, dans le cadre de la procédure de l'article 177, il n'appartient pas à la Cour d'appliquer à des mesures ou situations nationales les règles communautaires dont elle a donné l'interprétation;

11 que, par contre, il incombe aux juridictions nationales de décider si la règle communautaire telle qu'interprétée par la Cour en vertu de l'article 177 s'applique ou non aux faits et mesures qui sont soumis à leur appréciation;

12 qu'une controverse, telle que signalée ci-dessus, relève donc de l'appréciation de la juridiction nationale;

13 attendu, par ailleurs, que ni la question posée ni les observations soumises au cours de la présente procédure ne fournissent d'éléments nouveaux susceptibles d'amener à préciser ou compléter le dispositif de l'arrêt du 25 mai 1977;

14 qu'il y a donc lieu de répondre à la première question en des termes identiques à ceux de ce dispositif;

15 attendu, quant à la deuxième question, qu'elle présuppose une réponse affirmative à la première question;

16 qu'en effet, s'il était établi que la mesure visée ne relève pas des mécanismes de formation des prix envisagés par la réglementation communautaire ni ne constitue une intervention dans ces mécanismes, il en résulterait que l'article 40 du traité, ce qui ne vise que les domaines couverts par le droit communautaire, ne serait pas applicable;

17 attendu que, si même on se trouvait dans le champ d'application de l'article 40, une mesure qui ferait, en ce qui concerne la formation des prix, une différence entre le stade de la production et les stades ultérieurs de l'écoulement ne serait pas, de ce seul fait, discriminatoire au sens de cet article;

18 qu'il pourrait en être autrement s'il était établi que le sucre importé était ou non assujetti à des contributions en fonction de la seule circonstance qu'il était stocké chez les producteurs ou, par contre, chez d'autres opérateurs économiques;

19 que, cependant, la question ne contient à cet égard aucune précision, tandis que la formulation de la troisième question indique que cette hypothèse n'est pas visée;

20 que la question est donc de nature trop générale pour se prêter à une réponse utile;

21 attendu, quant à la troisième question, qu'elle tend à obtenir une précision de ce que la Cour a dit pour droit dans l'arrêt déjà cité du 25 mai 1977;

22 qu'en effet, cet arrêt porte, sous 1°:

«Une contribution entrant dans le régime général des taxes intérieures appréhendant aussi bien les produits nationaux que les produits importés, selon les mêmes critères, ne peut constituer une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'importation qu'à condition qu'elle soit exclusivement destinée au financement d'activités qui bénéficient de façon spécifique au produit national taxé, qu'il y ait identité entre le produit taxé et le produit national bénéficiaire et que les charges pesant sur le produit national soient intégralement compensées»;

23 attendu que le juge national s'est évidemment demandé si la circonstance qu'une mesure «frappe exclusivement le sucre de production communautaire existant en Italie à la date du 5 juillet 1978» et «non pas le sucre de production nationale stocké à la même date chez les producteurs industriels nationaux» est de nature à rendre cette mesure passible de l'article 12 du traité;

24 qu'à cet égard, il faut de nouveau observer que la circonstance qu'une mesure frappe un produit non au stade de sa production mais seulement aux différents stades de son écoulement ne la rend pas nécessairement discriminatoire au sens de l'arrêt cité;

25 qu'en effet, le sucre de production communautaire existant en Italie se trouvera en principe au stade de l'écoulement du produit, tandis que le sucre de production nationale stocké chez le producteur peut être considéré comme se trouvant encore au stade de la production;

26 attendu que cette question n'ayant pas fourni d'éléments susceptibles d'amener à préciser ou compléter le dispositif cité, il y a lieu d'y répondre en des termes identiques à ceux de celui-ci;

27 attendu, quant à la quatrième question, que la réponse à donner dépend en premier lieu d'un examen du texte et des modalités d'exécution de la mesure litigieuse et d'une appréciation de ces deux éléments dans le cadre du système juridique national;

28 que la question soulève donc un problème d'application plutôt qu'une question d'interprétation du droit communautaire;

29 attendu que, dans ces circonstances, il s'impose de limiter la réponse à la seule répétition de la dernière phrase du dispositif sous 2) de l'arrêt du 25 mai 1977 déjà cité;

Sur les dépens

30 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 de remboursement;

31 que la procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Pretore de Reggio Emilia par ordonnance du 14 septembre 1978, dit pour droit:

1) **En vertu du règlement n° 3330/74, la compétence pour adopter des mesures spécifiques portant intervention dans le mécanisme de la formation des prix, notamment en limitant les effets d'une modification du niveau des prix communautaires, soit en ce qui concerne les prix d'intervention, soit en ce qui concerne le taux de change de la monnaie nationale par rapport à l'unité de compte, est, sauf dérogation expresse, exclusivement communautaire; une violation à cet égard du règlement n° 3330/74 peut être invoquée devant les juridictions nationales par toute personne physique ou morale dont les stocks ont été soumis à la mesure nationale.**

2) Une contribution entrant dans le régime général des taxes intérieures appréhendant aussi bien les produits nationaux que les produits importés, selon les mêmes critères, ne peut constituer une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'importation qu'à condition qu'elle soit exclusivement destinée au financement d'activités qui bénéficient de façon spécifique au produit national taxé, qu'il y ait identité entre le produit taxé et le produit national bénéficiaire et que les charges pesant sur le produit national soient intégralement compensées.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 28 mars 1979.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 13 MARS 1979

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

I — Le présent renvoi à titre préjudiciel trouve son origine dans la transaction suivante:

Le 19 juin 1978 la société Nuova Commissionaria Zuccheri di Walter Beneventi, de Reggio Emilia, commanda à la Sàrl ICAP Distribution, de San Maurizio (R-E), 430 quintaux de sucre cristallisé français, en sacs en papier de 50 kg net, au prix courant fixé par le Comitato Interministeriale dei Prezzi (CIP); 300 quintaux environ devaient être livrés avant le 1er juillet et le reste dans le courant du mois d'août, en raison d'un manque d'espace disponible pour l'emmagasinage chez l'acheteur. Il s'agit de sucre de la qualité standard (deuxième catégorie) pour laquelle la réglementation communautaire fixe le prix indicatif et le prix d'intervention.

Après avoir expédié à Beneventi 250 quintaux de ce sucre le 28 juin, puis 60 quin-