

2. Parmi les éléments intervenant dans la fixation de la cotisation à la production de sucre au titre d'une campagne donnée, figurent les pertes résultant de l'écoulement sur le marché mondial des quantités de sucre constituant le quota B. Dans la mesure où ni le règlement de base n° 3330/74 ni le règlement n° 700/73 ne donnent une définition de la notion d'écoulement, il était possible à la Commission, en fixant le montant de la cotisation dans

le règlement n° 3358/81, de quantifier et de calculer les exportations en se fondant sur les données qui découlent du système des certificats d'exportation comportant, pour les bénéficiaires, l'engagement d'exécuter les opérations projetées sous la garantie d'un cautionnement, plutôt que sur les exportations effectivement réalisées, dont la comptabilisation est rendue difficile par les pratiques des administrations nationales.

Dans l'affaire 106/83,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal de Gênes, et visant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

SERMIDE SPA

supportée par

CONSORZIO NAZIONALE BIETICOLTORI et

ASSOCIAZIONE NAZIONALE BIETICOLTORI

ainsi que par MM. M. BIANCHINI ET C. MERCIAI,

et

CASSA CONGUAGLIO ZUCCHERO,

MINISTERO DELLE FINANZE,

MINISTERO DEL TESORO,

une décision à titre préjudiciel sur la validité de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 700/73 de la Commission, du 12 mars 1973, établissant certaines modalités nécessaires pour l'application du régime des quotas dans le secteur du sucre (JO L 67, p. 12), et de l'article 1 du règlement (CEE) n° 3358/81 de la Commission, du 25 novembre 1981, fixant les montants de la cotisation à la production dans le secteur du sucre pour la période du 1^{er} juillet 1980 au 30 juin 1981 et le montant à payer par les fabricants de sucre aux vendeurs de betteraves sucrières (JO L 339, p. 17),

LA COUR (quatrième chambre),

composée de MM. G. Bosco, président de chambre, P. Pescatore, A. O'Keeffe, T. Koopmans et K. Bahlmann, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

rend le présent

ARRÊT

En fait

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

— le quota C, visant la production qui dépasse les quotas A et B et qui ne peut être commercialisé que dans les pays tiers sans qu'aucune aide à l'exportation puisse lui être accordée.

I — Cadre juridique du litige

Les règlements portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre n° 3330/74 du Conseil, du 19 décembre 1974 (JO L 359, p. 1), et n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981 (JO L 177, p. 1), ont établi pour la production communautaire un régime qui distingue entre trois types de quotas:

- le quota A, dit quota de base, dont l'écoulement dans le marché commun est garanti par le prix d'intervention;
- le quota B, qui est la quantité de la production de sucre dépassant le quota de base sans dépasser le quota maximal et pouvant être exporté en bénéficiant d'une aide à l'exportation;

Le régime des quotas prévu par les articles 24 à 31 du règlement n° 3330/74 est venu à expiration, selon l'article 23, paragraphe 1, dudit règlement avec la fin de la campagne sucrière 1979-1980. Cependant, l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 1592/80 du Conseil, du 24 juin 1980 (JO L 160, p. 12), a étendu la validité des articles 24 à 30, de l'article 31 à l'exception de son paragraphe 1, deuxième alinéa, et de l'article 32 du règlement n° 3330/74 à la campagne sucrière 1980-1981. Avec effet au 1^{er} juillet 1981, ce régime a été définitivement remplacé par le règlement n° 1785/81.

Les règlements de base prévoient, pour le sucre du quota B, une aide à l'exportation, qui consiste en la différence entre le

prix d'intervention et le prix mondial du sucre. Les restitutions sont financées par le biais des cotisations qui sont fixées par la Commission pour chaque campagne sucrière. Le règlement n° 1785/81 a modifié le régime applicable jusque-là à maints égards, entre autres, en ce que, selon le règlement n° 3330/74, seulement le sucre du quota B a été soumis à la cotisation, tandis que le règlement n° 1785/81 a étendu celle-ci au sucre du quota A.

En ce qui concerne le calcul des cotisations, l'article 7 du règlement n° 700/73 de la Commission, du 12 mars 1973, établissant certaines modalités nécessaires pour l'application du régime des quotas dans le secteur du sucre (JO L 67, p. 12), dont l'applicabilité a été reconnue par l'article 44, paragraphe 4, du règlement n° 3330/74, dispose, dans la version que l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 1573/76 de la Commission, du 30 juin 1976 (JO L 172, p. 52), lui a donné que

«1. Le montant de la cotisation à la production valable pour une campagne sucrière est fixé avant le 1^{er} décembre de la campagne sucrière suivante.

2. Les pertes globales résultant de l'écoulement des quantités produites dans la Communauté au-delà de la quantité garantie sont calculées en fonction:

- a) de la totalité de la production de sucre dans la Communauté pendant la campagne sucrière en cause, exprimée en sucre blanc et diminuée:
 - de la quantité garantie valable pour la campagne sucrière concernée,
 - des quantités produites au-delà des quotas maximaux,

— des quantités produites en deçà du quota maximal reportées en vertu de l'article 31 du règlement (CEE) n° 3330/74;

- b) d'un montant forfaitaire par unité de poids pour la perte à l'écoulement dudit sucre. Ce montant correspond à la moyenne pondérée des pertes à l'écoulement pendant la période allant du 1^{er} octobre de la campagne sucrière en cause jusqu'au 30 septembre suivant, diminuées du montant des prélèvements à l'exportation perçus pendant la même période.»

Le règlement n° 700/73 a abrogé, conformément à son article 9, le règlement n° 142/69 de la Commission, du 25 janvier 1969 (JO L 20, p. 1), dont l'article 6, paragraphe 2, prévoyait que:

«2. Les pertes globales résultant de l'écoulement de la quantité produite dans la Communauté au-delà de la quantité garantie sont calculées en fonction:

- a) de la totalité de la production de sucre dans la Communauté pendant la campagne sucrière en cause, exprimée en sucre blanc et diminuée:
 - de la quantité garantie valable pour la campagne sucrière concernée,
 - des quantités produites au-delà des quotas maximaux,
 - des quantités reportées en vertu de l'article 32 du règlement n° 1009/67/CCE et qui ont été produites en deçà du quota maximum et

b) d'un montant forfaitaire par unité de poids pour la perte à l'écoulement dudit sucre. Ce montant forfaitaire est calculé sur la base d'une moyenne pondérée des pertes à l'écoulement pendant ladite campagne sucrière en excluant les pertes à l'écoulement aux meilleures conditions pour une quantité égale à la différence entre la quantité garantie et la quantité écoulée pour la consommation humaine dans la Communauté pendant ladite campagne sucrière.»

L'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 3358/81 est libellé comme suit:

«1. Le montant de la cotisation à la production de sucre pour la campagne sucrière 1980-1981 est fixé à 3,407 Écus pour 100 kilogrammes de sucre blanc.»

Cette disposition était adoptée en exécution, entre autres, de l'article 7 précité du règlement n° 700/73 ainsi que du règlement n° 1785/81.

L'article 48 de ce règlement dispose que:

«Au cas où des mesures transitoires seraient nécessaires pour faciliter le passage au régime du présent règlement, notamment dans le cas où la mise en application dudit régime à la date prévue se heurterait à des difficultés sensibles, ces mesures sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 41. Elles sont applicables jusqu'au 30 juin 1982 au plus tard.»

La procédure prévue à l'article 41 de ce règlement suit le modèle de la procédure des «comités des gestion» normalement appliquée dans le secteur agricole.

Selon l'article 2, paragraphe 1, de ce même règlement, la campagne de commercialisation du sucre commence le 1^{er} juillet et se termine le 30 juin de l'année suivante pour tous les produits visés à l'article 1^{er} du règlement. L'article 28, qui est applicable, selon l'article 23, paragraphe 1, pour les campagnes de commercialisation 1981-1982 à 1985-1986, dispose que la cotisation à la production du sucre est, pour toute campagne de commercialisation, la perte moyenne par tonne de sucre pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

Le règlement n° 1785/81 du Conseil a remplacé le règlement n° 3330/74, dont l'article 27, paragraphe 2, prévoyait que la cotisation à la production devait être calculée, pour les campagnes visées, y inclus la campagne 1980-1981, en fonction de la quantité de sucre effectivement écoulée à l'extérieur de la Communauté.

II — Faits et procédure écrite

Les faits sont constants entre les parties au litige au principal et peuvent être brièvement résumés comme suit:

Le 10 mai 1982, l'ufficio ricevitoria (bureau des recettes) de la douane de Gênes ordonna à la société Sermide de verser à la Cassa conguaglio zucchero une cotisation à la production de sucre de la catégorie B produite par elle au cours de la campagne sucrière 1980-1981 d'un montant de 321 008 350 liras; au cours du litige au principal, ce montant a été réduit à 261 515 085 liras. Cette cotisation a été calculée en application de l'article 1 du règlement n° 3358/81 et de l'article 7 du règlement n° 700/73 de la Commission, c'est-à-dire en fonction des pertes résultant des engagements à l'exportation du sucre produit en excédent par rapport au quota de base au cours de

la période comprise entre le 1^{er} octobre 1980 jusqu'au 30 septembre 1981.

Dans le cadre de cette procédure, la société Sermide a fait opposition à l'injonction fiscale en invoquant l'illégalité des deux dispositions précitées du fait qu'elles seraient contraires à certains articles du traité de Rome et à certaines autres dispositions contenues dans différents règlements. L'illégalité aurait eu pour effet une augmentation anormale de la cotisation frappant les producteurs pour la campagne 1980-1981, à l'avantage des seules entreprises exportatrices qui bénéficient des restitutions à l'exportation, à savoir des producteurs français et allemands, et au détriment des producteurs italiens.

Le Consorzio nazionale bieticoltori et l'Associazione nazionale bieticoltori ainsi que MM. Bianchini et Merciai, qui sont intervenus dans le litige au principal à l'appui de la demanderesse, ont fait valoir que les dispositions en cause devraient être déclarées illégales dans la mesure où elles mettent la redevance litigieuse à 40 % à la charge de l'industrie sucrière et à 60 % à la charge des cultivateurs producteurs de betteraves.

Dans le cadre d'une procédure intermédiaire devant le juge instructeur, les ministères défendeurs se sont ralliés «expressément à la thèse de la demanderesse en ce qui concerne le déplacement de la période de référence et le calcul de la cotisation à raison des engagements à l'exportation».

Par ordonnance du 28 mars 1983, le tribunal de Gênes a sursis à statuer et a décidé de soumettre à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1. L'article 7, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 700/73 de la Commission — qui dispose que les pertes globales résultant de l'écoulement de la quantité produite dans la Communauté sont calculées en fonction du montant correspondant à la moyenne pondérée des pertes à

l'écoulement pendant la période allant du 1^{er} octobre de la campagne sucrière en cours jusqu'au 30 septembre suivant — n'est-il pas illégal en tant que contraire: a) à l'interdiction de discrimination sanctionnée par l'article 7, alinéa 1, du traité de Rome; b) à l'interdiction de discrimination sanctionnée par l'article 40, paragraphe 3, du traité de Rome; c) à l'article 2 du règlement (CEE) n° 1758/81 du Conseil, qui établit que la campagne de commercialisation commence le 1^{er} juillet et se termine le 30 juin de l'année suivante; et d) à l'article 28 du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, qui dispose que la cotisation à la production de sucre est, pour toute campagne de commercialisation, également fonction de la perte moyenne pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours?

2. En cas de réponse affirmative à la première question, l'article premier du règlement (CEE) n° 3358/81 de la Commission — qui fixe la cotisation à la production pour la campagne 1980-1981 à 3,407 Écus pour 100 kg de sucre blanc — n'est-il pas dans ces conditions également illégal?

3. Même en cas de réponse négative aux deux premières questions, l'article premier du règlement (CEE) n° 3358/81 de la Commission — qui fixe la cotisation à la production de la campagne 1980-1981 à 3,407 Écus pour 100 kg de sucre blanc — n'est-il pas illégal parce que contraire: a) à l'article 27, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 3330/74 du Conseil, en vertu duquel la cotisation à la production doit être calculée — pour la campagne 1980-1981 — en fonction de la quantité de sucre effectivement exportée dans les pays extérieurs à la Communauté; et b) à l'article 28 du

règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, selon lequel ce n'est qu'à partir de la campagne 1981-1982 que la cotisation à la production de sucre devait être déterminée en fonction de la quantité de sucre faisant simplement l'objet d'un engagement à l'exportation?»

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 6 juin 1983.

Dans les motifs de son ordonnance, la juridiction de renvoi observe que le décalage de trois mois de la période à prendre en compte pour le calcul du montant des pertes à l'écoulement aurait entraîné «un préjudice grave et injustifié» pour les producteurs italiens, au moins en ce qui concerne la campagne 1980-1981. En effet, le 1^{er} juillet 1981, le prix d'intervention communautaire aurait été relevé, alors que le prix mondial du sucre aurait été en baisse, ce qui aurait eu pour conséquence, d'une part, une forte augmentation du montant payé pour les restitutions à l'exportation accordées au cours de la période allant du 1^{er} juillet au 30 septembre 1981 et, d'autre part, une augmentation anormale de la cotisation grevant la production 1980-1981 par rapport aux prix de la campagne suivante. Il s'agirait donc d'une mesure discriminatoire au bénéfice exclusif des entreprises exportatrices ou essentiellement exportatrices, c'est-à-dire pas des entreprises italiennes.

En ce qui concerne l'illégalité de l'article 1^{er} du règlement n° 3358/81, le tribunal de Gênes renvoie au fait que le règlement n° 1785/81, selon lequel il faut tenir compte des pertes résultant des engagements à l'exportation, n'aurait été applicable qu'à partir du 30 juin 1982, alors que le règlement n° 3330/74, qui était applicable au préalable, disposait qu'il fallait tenir compte des pertes résultant de l'écoulement effectif.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE, des observations écrites ont été déposées par la demanderesse au principal, représentée par M^c Mauro De André, avocat à Rome, par le gouvernement italien, représenté par M. Sergio Laporta, en qualité d'agent, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par MM. J.-C. Séché et G. Campogrande, conseillers juridiques à son service juridique, en qualité d'agents.

Par ordonnance du 14 décembre 1983, la Cour a renvoyé l'affaire devant la quatrième chambre.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans ordonner de mesures d'instruction préalables. Cependant, elle a demandé à la Commission de répondre à la question de savoir «si et le cas échéant pourquoi, en adoptant le règlement n° 3358/81 qui, ainsi qu'elle-même l'affirme, était une 'mesure transitoire' visant à faciliter le passage au régime prévu par le règlement n° 1785/81, elle n'a pas tenu compte du fait que l'application de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 à la campagne sucrière 1980-1981, d'une part, et de l'article 28 du règlement n° 1785/81 à la campagne sucrière 1981-1982, d'autre part, amenait à une double prise en considération des pertes à l'exportation pendant les mois de juillet, août et septembre 1981, pertes dont on a tenu compte tant aux fins de la fixation de la cotisation relative à la campagne sucrière 1980-1981 que pour la fixation de celle relative à la campagne sucrière 1981-1982».

La Commission a déposé la réponse à cette question le 6 février 1984.

III — Observations écrites

1. *Observations de la demanderesse au principal*

La *demanderesse au principal* observe en ce qui concerne la première question que, selon son avis, l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 de la Commission serait illégal pour deux raisons:

- en premier lieu, il serait contraire à l'interdiction de discrimination prévue tant à l'article 7 qu'à l'article 40, paragraphe 3, du traité de Rome;
- en second lieu, il serait contraire aux articles 2 et 28 du règlement n° 1785/81.

a) En ce qui concerne le premier point, la demanderesse au principal fait valoir que jusqu'à l'adoption du règlement n° 700/73, les pertes à l'écoulement en fonction desquelles était calculée la cotisation grevant le sucre B, auraient été, selon l'article 6 du règlement n° 142/69, celles réalisées au cours de la campagne sucrière à laquelle la cotisation se rapportait, à savoir pendant la période allant du 1^{er} juillet jusqu'au 30 juin de l'année suivante. Toutefois, par l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73, la période de référence pour le calcul du montant des pertes à l'exportation vers les pays tiers aurait été décalée de trois mois — du 1^{er} juillet au 1^{er} octobre suivant. Ce décalage de trois mois léserait les entreprises productrices et non exportatrices ou exportatrices de quantités proportionnellement inférieures et favoriserait les entreprises exportatrices ou principalement exportatrices, telles que les entreprises allemandes et françaises.

De plus, la date du 1^{er} juillet serait celle de l'entrée en vigueur chaque année du nouveau prix d'intervention communautaire pour le sucre. En effet, à partir du 1^{er} juillet 1981, le prix d'intervention

communautaire aurait augmenté de 42,27 Écus à 46,95 Écus, alors que le prix mondial du sucre baissait au cours de la période de juin 1980 à septembre 1981. En conséquence, les entreprises qui ont exporté du sucre produit au cours de la campagne 1980-1981 pendant la période comprise entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre 1981 auraient reçu une aide à l'exportation égale à la différence entre le nouveau prix d'intervention communautaire relevé et le prix du marché extracommunautaire, moins élevé que celui en vigueur au cours de la campagne précédente.

Les entreprises exportatrices auraient donc gagné la différence entre le nouveau prix d'intervention et l'ancien, ce qui aurait eu pour conséquence que la charge relative (la cotisation à la production) grevant toutes les entreprises aurait fortement augmenté au détriment des entreprises non exportatrices ou exportant des quantités proportionnellement inférieures. Cette discrimination serait illégale parce que contraire à l'interdiction de discrimination à titre de la nationalité prévue par l'article 7, paragraphe 1, du traité CEE et à l'interdiction de discrimination entre les producteurs de la Communauté, prévue par l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE.

b) L'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 serait également contraire au règlement n° 1785/81, en tant que source de droit supérieur au règlement de la Commission. L'article 2 de ce règlement établirait que la campagne sucrière débute le 1^{er} juillet et prend fin le 30 juin de l'année suivante; son article 28 disposerait qu'à partir de la campagne sucrière 1980-1981, la cotisation à la production devrait se calculer en fonction des pertes découlant des engagements à l'exportation réalisées au cours de la campagne sucrière à laquelle se rapporte la cotisation, c'est-à-dire entre le 1^{er} juillet 1981 et le 30 juin 1982. Dès lors, les pertes à l'exportation qui se

sont produites au cours de la période comprise entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre 1981 devraient être couvertes au moyen du produit de la cotisation prélevée à charge du sucre produit durant la campagne 1981-1982; ces mêmes pertes ne pourraient être prises en considération pour calculer la cotisation relative à la campagne 1980-1981, comme prévu par l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73. Toutes autres solutions seraient discriminatoires et illogiques.

En ce qui concerne la deuxième question, la demanderesse au principal est d'avis que l'article 1, paragraphe 1, du règlement n° 3358/81, qui fixe le montant de la cotisation relative à la campagne 1980-1981 en considération des pertes dues aux engagements d'exportation, serait également invalide au motif qu'il conférerait des pouvoirs exorbitants à la Commission. Aussi, elle aurait de fait une incidence abrogatoire sur l'article 28 du règlement n° 1785/81 adopté à une date antérieure.

Quant à la troisième question, la demanderesse au principal estime que l'article 1, paragraphe 1, du règlement n° 3358/81 serait également illégal parce qu'il serait incompatible avec l'article 27, paragraphe 2, du règlement n° 3330/74 et avec l'article 28 du règlement n° 1785/81. Selon l'article 27, paragraphe 2, du règlement n° 3330/74, la cotisation aurait été calculée en fonction des exportations effectivement réalisées au cours de la campagne sucrière. Par contre, l'article 28 du règlement n° 1785/81 aurait établi qu'à partir de la campagne sucrière 1981-1982, la cotisation devrait être déterminée en fonction des pertes résultant non seulement de l'exportation effective, mais également des engagements à l'exportation réalisés au cours de la même campagne que celle à laquelle se réfère la cotisation. Cela importerait d'autant plus que le système de cotisation

présenterait des caractéristiques différentes à partir de la campagne 1981-1982, entre autres, parce que la cotisation grèverait non seulement le sucre B, mais également le sucre A. La Commission, en prenant le règlement en cause, aurait outrepassé ses propres pouvoirs lui conférés par le Conseil.

La demanderesse au principal conclut donc à ce que l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 et l'article premier du règlement n° 3358/81 soient déclarés invalides par la Cour.

2. Observations du gouvernement italien

Le *gouvernement italien* estime qu'entre les dispositions du règlement n° 3330/74 (prorogé par le règlement n° 1592/80), d'une part, et celles du règlement n° 1785/81, d'autre part, existeraient certaines divergences en ce qui concerne les règles applicables à la cotisation. Ces divergences seraient susceptibles d'alimenter les doutes portant sur la légalité des dispositions en cause. En effet, le règlement n° 1785/81 aurait introduit, à partir de la campagne 1981-1982, des innovations radicales en ce qu'il aurait remplacé le critère selon lequel les pertes d'écoulement des excédents de sucre sont mis partiellement à la charge des producteurs par le principe de la responsabilité intégrale des entreprises pour les charges afférentes à l'écoulement sur les marchés d'exportation des quantités de sucre (A et B) admises au bénéfice du remboursement. Les traits essentiels du système instauré par le règlement n° 1785/81 seraient les suivants:

- le quota de base (A) serait également soumis à la cotisation;
- la cotisation applicable au quota B serait susceptible d'être portée jusqu'à 37,5 % du prix d'intervention;

- la perte à répartir entre les producteurs serait représentée non plus, comme par le passé, par les charges supportées en vue de l'écoulement effectif opéré durant la campagne, mais par celles relatives aux engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours;
- les pertes non couvertes par le revenu de la cotisation relative à la campagne au cours de laquelle elles se sont produites seraient récupérables au cours de la campagne suivante.

La réglementation introduite par l'article 28 du règlement n° 1785/81 aurait effectivement bouleversé le système applicable jusqu'au 30 juin 1981 d'une garantie absolue de prix et d'écoulement plein et entier dont le quota de base (A) de chaque entreprise aurait bénéficié en raison du fait que seul le quota B était assujéti à la cotisation. De même, le régime des quotas ne présenterait plus dorénavant un strict lien de corrélation avec les coûts effectifs des entreprises existant dans le système ancien, puisqu'il prévoirait un report du solde du passif de gestion d'une campagne à la campagne suivante ainsi qu'une toute nouvelle méthode de calcul de l'excédent de production pour l'exportation de laquelle subsiste la responsabilité financière des producteurs. Selon le règlement n° 1785/81, les charges à supporter par les producteurs auraient été calculées sur la base de la différence entre la production et la consommation dans la Communauté au cours d'une certaine campagne, de sorte que les producteurs devraient supporter le coût de l'exportation pour l'excédent non exporté mais stocké dans l'attente d'être commercialisé. Par contre, sous l'empire de la réglementation précédente, la quantité garantie exempte de cotisation aurait été déterminée non pas sur la base de la consom-

mation, mais à concurrence de la somme des quotas A.

En ce qui concerne le montant de la cotisation à la production pour la campagne sucrière 1980-1981, fixé à 3,407 Écus/100 kg par l'article 1^{er} du règlement n° 3358/81, le gouvernement italien est d'avis qu'il serait le produit d'un mélange de principes qui ne serait autorisé par aucune disposition du règlement n° 1785/81. La nouvelle réglementation selon laquelle le calcul des pertes afférentes à la commercialisation du produit se fait par référence à la quantité résultant des engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne considérée, au lieu de la quantité effectivement écoulée au cours de la campagne, ne paraîtrait pas adéquat pour la campagne 1980-1981, et cela pour trois raisons:

- des modifications essentielles du régime des quotas étaient entrées en vigueur à partir du 1^{er} juillet 1981 (responsabilité totale des producteurs);
- le régime des quotas du règlement n° 3330/74 restait applicable à la campagne 1980-1981 à défaut d'une dérogation éventuelle par l'article 1^{er} du règlement n° 1592/80;
- selon l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1592/80, la détermination des pertes pour la campagne 1980-1981 devrait être distinguée de celle du montant de ces pertes éventuellement non couvertes par le produit de la cotisation.

Le gouvernement italien en déduit que, pour la période du 1^{er} juillet 1980 au 30 juin 1981, le financement des pertes afférentes à l'écoulement des excédents de

sucre aurait dû être mis à charge des producteurs, conformément à l'article 27, paragraphe 2, dudit règlement et qu'il ne serait pas pertinent de calculer le montant des pertes pour la campagne 1980-1981 sur la base des engagements à l'exportation ni d'établir un lien entre le calcul de la cotisation grevant la production de la campagne 1980-1981 et celui de la cotisation relative à la campagne 1981-1982. En conséquence, l'article 1^{er} du règlement n° 3358/81 serait contraire à l'article 27, paragraphe 2, du règlement n° 3330/74 et aux articles 1 et 4, paragraphe 2, du règlement n° 1592/80.

Le gouvernement italien met également en doute la légalité de la disposition de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 prolongeant la période de compensation des pertes à l'écoulement de trois mois au-delà de la date de clôture de la campagne de production (1^{er} juillet au 30 juin de l'année suivante), puisque l'application de ce critère risquerait d'altérer sensiblement — du moins pour la campagne 1980-1981 — l'équilibre du régime des quotas. La compensation des pertes à financer conduirait à des résultats différents si la période d'observation varie puisque les pertes seraient fonction d'éléments variables dans le temps tels que, principalement, le prix du produit sur le marché ou le prix d'intervention. Le montant des pertes croîtrait en fonction directe de la baisse du prix mondial et d'autant plus que la diminution de ce prix s'accompagnerait d'une augmentation du prix d'intervention, comme cela aurait précisément été le cas après le 1^{er} juillet 1981.

Bien que le prolongement de la période de compensation des pertes pourrait être considéré comme justifié si la réglementation restait inchangée, ce ne serait pas justifié pour la campagne 1980-1981 après laquelle un nouveau régime aurait été introduit. Cette coïncidence aurait

entraîné un doublement du montant de la cotisation sur les pertes relatives à la période de juillet à octobre 1981, portées en compte tant dans la campagne 1980-1981 que dans la campagne suivante.

Le gouvernement italien estime par conséquent que ses considérations concourent à fonder les doutes de la juridiction de renvoi quant à la validité des dispositions en cause.

3. *Observations de la Commission*

La *Commission* fait remarquer, en ce qui concerne la réglementation applicable, qu'à l'époque des faits, concernant la campagne sucrière 1980-1981, l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre aurait été régie par le règlement n° 3330/74 qui aurait été abrogé à partir du 30 juin 1981 conformément à l'article 49, paragraphe 3, du règlement n° 1785/81. Par contre, contrairement à l'avis de la société Sermide, le nouveau règlement de base n° 1785/81 ne s'appliquerait pas à la campagne 1980-1981, mais se rapporterait expressément aux campagnes 1981-1982 à 1985-1986. Toutefois, la *Commission* aurait dû fixer, avant le 1^{er} décembre 1981 (selon l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 700/73) mais après la fin de la campagne 1980-1981, les montants de la cotisation à la production pour le sucre produit au cours de ladite campagne. Étant donné que la réglementation prévue par le nouveau règlement de base n° 1785/81 était inapplicable à la campagne 1980-1981, le règlement n° 3358/81, fixant les montants de la cotisation pour la campagne 1980-1981, aurait été fondé non pas sur l'article 28 du règlement n° 1785/81, mais sur l'article 48 de ce même règlement qui autoriserait la *Commission* à arrêter des mesures transitoires.

Le règlement n° 700/73 qui avait remplacé le règlement n° 142/69, serait resté applicable jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement n° 1443/82 de la Commission, du 8 juin 1982 (JO L 158, p. 17). Quant au fait que ce règlement a fixé comme période de référence pour le calcul des pertes non pas la campagne sucrière, mais la période du 1^{er} octobre 1980 au 30 septembre 1981, la Commission soutient qu'il serait entièrement justifié de prendre en considération une période de référence différente de la campagne sucrière pour laquelle le régime des prix serait fixé, et cela pour les raisons suivantes:

— d'une part, le début de la campagne sucrière aurait été fixé dès le début de l'organisation commune au 1^{er} juillet de chaque année, et cela compte tenu de la récolte précoce de betteraves en Italie, pour permettre aux producteurs de sucre italiens de bénéficier des nouveaux prix d'intervention pour le nouveau sucre et, partant, pour permettre aux cultivateurs de betteraves d'obtenir des nouveaux prix minimaux;

— d'autre part, étant donné que le sucre produit au cours d'une campagne ne serait pas écoulé en totalité avant la fin de la campagne, les règlements de base auraient évité de déterminer la période à prendre en considération pour le calcul des charges globales d'écoulement, mais auraient laissé à la Commission, assistée du comité de gestion, le soin de la fixer, ce qui résulterait d'ailleurs de l'article 27 du règlement n° 3330/74.

En exerçant ses compétences, la Commission aurait toujours, c'est-à-dire non

pas seulement depuis l'entrée en vigueur du règlement n° 700/73 mais déjà sous le régime du règlement n° 142/69, pris en considération la période de référence du 1^{er} octobre au 30 septembre de l'année suivante, et cela en tenant compte du fait qu'une partie du sucre est écoulée après la fin de la campagne sucrière et que, eu égard aux pratiques commerciales communes et aux courants d'échange traditionnels, les exportations de sucre communautaire produit au cours de la campagne sucrière précédente prendraient fin à l'expiration du mois de septembre de chaque année. Donc, le règlement n° 700/73 n'aurait fait que consacrer la pratique suivie précédemment, ce qui résulterait d'ailleurs du troisième considérant de ce règlement.

Par ailleurs, la légalité du règlement n° 700/73 devrait être examinée à la lumière du règlement n° 3330/74, en tant que règlement de base, qui lui ferait référence dans son article 44, paragraphe 4, et dans son annexe II.

En ce qui concerne la notion d'écoulement du produit, la Commission fait valoir que les règlements de base n'en donnent pas de définition et n'imposent pas de système particulier pour le calculer. Elle aurait choisi de tenir compte des « engagements à l'exportation », c'est-à-dire des quantités pour lesquelles, dans le cadre des adjudications, des certificats d'exportation avec droit aux restitutions auraient été délivrés, en raison des considérations de praticabilité:

— dans le cadre du système général des certificats, les opérateurs seraient tenus de fournir, dans les six mois de la date de l'exportation, la preuve que celle-ci a effectivement été

réalisée. Il faudrait donc attendre six mois après la fin de la période de référence pour vérifier auprès des administrations nationales si toutes les exportations ayant fait l'objet d'un «engagement» ont été effectuées. Le calcul de la cotisation relative à une campagne déterminée serait donc retardé de six mois auxquels viendrait s'ajouter toute la période de temps nécessaire aux vérifications auprès des administrations nationales;

— les administrations nationales ne comptabiliseraient pas — et ne seraient pas en mesure de le faire — les exportations effectives de sucre en fonction de la période de référence (ou, à la limite, de la campagne sucrière de production). La vérification de la quantité totale effectivement exportée au titre d'une période de référence (ou d'une campagne de production) nécessiterait une modification importante des structures de contrôle et de comptabilisation dans la plupart des États membres, modifications que les États membres se seraient déclarés expressément à plusieurs reprises incapables d'apporter;

— dans les circonstances normales, le risque de non-réalisation d'une exportation ayant fait l'objet d'un engagement serait limité, puisque le montant de la caution imposée aux opérateurs découragerait les éventuelles velléités de renonciation. Il importerait de traiter la matière en recourant à des éléments d'approximation raisonnable. Le règlement n° 1785/81, en parlant à l'article 28, des «engagements d'exportation», n'aurait fait que consacrer et compléter l'interprétation suivie depuis la naissance de l'organisation commune. En adoptant le règlement n° 3358/81, la Commission s'en serait tenue à ce principe.

Quant à la prétendue discrimination, la Commission considère que toute accusation de discrimination serait dépourvue de fondement puisque les producteurs italiens seraient absolument libres, quel que soit le niveau du prix d'intervention et du prix mondial, de vendre à tout moment leur sucre, dans les limites du quota maximal sur le marché intérieur ou sur le marché mondial, en percevant dans ce deuxième cas les restitutions prévues, tout comme les producteurs des autres pays, et ils pourraient participer ainsi, au même titre, à la formation des pertes globales à l'écoulement. Par contre, ils pourraient également pratiquer le prix de marché intérieur, cela aussi, cependant, au même titre que les producteurs des autres États membres, de sorte qu'on ne pourrait pas parler d'un «marché italien» limité.

Enfin, la Commission souligne que seul l'écoulement dans les pays tiers permettrait de maintenir, dans toute la Communauté, l'équilibre entre l'offre et la demande qui permet à son tour à tous les producteurs de pratiquer un prix de vente tendant à se rapprocher du prix indicatif. Il n'y aurait donc pas de discrimination dans le fait de faire participer tous les producteurs au financement des restitutions à l'exportation nécessaires pour soutenir le prix intérieur.

La Commission conclut donc qu'il conviendrait de répondre de la manière suivante aux questions posées par la juridiction de renvoi:

«L'examen des questions posées n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 700/73 de la Commission, du 12 mars 1973, ni de l'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 3358/81 de la Commission, du 25 novembre 1981.»

IV — Réponse de la Commission à la question posée par la Cour

La Commission a répondu à la question posée par la Cour comme suit:

1. L'application du règlement n° 3358/81 et de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 à la campagne sucrière 1980-1981 et de l'article 28 du règlement n° 1785/81 à la campagne 1981-1982, n'aurait pas donné lieu à une double prise en considération des pertes à l'exportation au titre des trois mois de juillet à septembre 1981, exception faite pour une partie tout à fait marginale.

2. La cotisation à la production, sous le régime des règlements de base n°s 3330/74 et 1785/81 (et de ses règlements d'application n°s 700/73 et 1443/82) devrait être calculée en fonction de deux éléments, à savoir d'un élément quantitatif et d'un élément financier:

— Pour la campagne 1980-1981, l'élément quantitatif serait constitué par la quantité globale de sucre produite entre le 1^{er} juillet 1980 et le 30 juin 1981, conformément à l'article 7, paragraphe 2, point a), du règlement n° 700/73, déduction faite de la quantité garantie pour la même période prévue à l'article 27, paragraphe 2, du règlement n° 3330/74.

Pour la campagne 1981-1982, l'élément quantitatif aurait été déterminé par la quantité globale de sucre produite entre le 1^{er} juillet 1981 et le 30 juin 1982, conformément à l'article 28, paragraphe 1, point a), du règlement n° 1785/81, déduction faite de la consommation à l'intérieur de la même période (voir point b) de l'article précité).

Aucune quantité de sucre produite au cours d'une campagne n'aurait par consé-

quent été prise en considération pour calculer les pertes à l'exportation de l'autre. Une double prise en considération de l'élément quantitatif se trouverait donc exclue.

— L'élément financier serait constitué par la perte moyenne à l'exportation pour une quantité donnée de sucre. Cette perte moyenne, multipliée par l'élément quantitatif, constituerait la perte globale à l'exportation, à couvrir par la cotisation à la production.

3. La perte moyenne serait calculée sur la base des restitutions accordées selon les deux systèmes prévus par la réglementation applicable, à savoir le système de fixation «par adjudication» et celui de la «fixation périodique».

— Le premier système couvrirait la plus grande partie des exportations (ce qui résulterait d'un tableau annexé). Pour ce type de restitutions, les quantités de sucre admises à celles-ci auraient toujours, sous le régime du règlement n° 3330/74, appliqué jusqu'au 30 septembre 1981 en ce qui concerne le calcul des cotisations, été distinguées en fonction de leur campagne de production respective, pendant le trimestre juillet-septembre de chaque année.

A cet effet, les certificats d'exportation octroyés pendant le troisième trimestre 1981 auraient comporté une date ultime de validité (fin septembre 1981) pour les quantités de sucre produites au cours de la campagne 1980-1981, et une date initiale de la période de validité (fin septembre 1981) pour les quantités produites au cours de la campagne 1981-1982.

De cette manière, il aurait été possible de distinguer pendant le trimestre en question, pour ce type de restitutions, la perte moyenne du sucre produit au cours de la campagne 1980-1981 de celle relative au

sucre de la campagne suivante. Ainsi aurait été évitée la double prise en considération de cette partie de l'*élément financier*.

— Quant aux restitutions accordées pendant le trimestre juillet-septembre selon le système de la fixation périodique, la Commission, compte tenu de leur incidence tout à fait marginale dans le calcul de la cotisation, n'aurait jamais instauré, sous le régime des règlements nos 3330/74 et 700/73, du système de différenciation des certificats en fonction de la campagne de production du sucre.

Toutes les restitutions de ce type accordées au cours du trimestre auraient toujours été mises à charge, dans leur totalité, de la campagne sucrière précédente, en ce qui concerne le seul calcul de l'*élément financier*, et cela aussi pour le trimestre juillet-septembre 1981.

La marge d'imprécision d'une telle méthode serait en effet tellement réduite qu'elle ne justifierait pas l'instauration d'un système administratif de différenciation des certificats relativement complexe.

4. La Commission aurait, par la suite, décidé de prendre de nouveau en considération les restitutions accordées par le système des fixations périodiques pendant le trimestre juillet-septembre 1981 (aux seules fins du calcul de la perte moyenne) aussi pour la campagne 1981-1982, pour venir à la rencontre des

producteurs. Ceux-ci, à cause de renversement de la tendance du marché mondial, auraient dû faire face pour la campagne 1981-1982 à des charges très élevées à titre de cotisations.

La nouvelle prise en considération du trimestre en question aurait permis de réduire la perte moyenne de la campagne et, en vertu du système cumulatif prévu par l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 1785/81, d'essayer de réduire les charges des producteurs pour la période juillet 1981-juin 1985. Cette deuxième opération n'aurait évidemment pas eu d'influence sur le calcul de la cotisation pour la campagne 1980-1981, calcul qui serait sous-jacent à l'adoption du règlement n° 3358/81.

V — Procédure orale

A l'audience du 14 mars 1984, la partie requérante au principal, représentée par M^c M. De André, avocat au barreau de Rome, le gouvernement italien, représenté par M. I. M. Braguglia, en qualité d'avocat de l'État, et la Commission des Communautés européennes, représentée par M. G. L. Campogrande, conseiller juridique à son service juridique, en qualité d'agent, ont été entendus en leurs observations orales.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 16 mai 1984.

En droit

1 Par ordonnance du 28 mars 1983, parvenue à la Cour le 6 juin suivant, le tribunal de Gênes a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à la validité de l'article 7, paragraphe 2, du règle-

ment n° 700/73 de la Commission, du 12 mars 1973, établissant certaines modalités nécessaires pour l'application du régime des quotas dans le secteur du sucre (JO L 67, p. 12) et de l'article premier du règlement n° 3358/81 de la Commission, du 25 novembre 1981, fixant les montants de la cotisation à la production dans le secteur du sucre pour la période du 1^{er} juillet 1980 au 30 juin 1981 et le montant à payer par les fabricants de sucre aux vendeurs de betteraves sucrières (JO L 339, p. 17).

- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une instance engagée par la société Sermide SpA entre-temps tombée en faillite (ci-après Sermide), producteur italien de sucre blanc, contre la Cassa conguaglio zucchero ainsi que les ministères des Finances et du Trésor (ci-après défenderesses au principal). Dans la procédure pendante devant la juridiction nationale sont en outre intervenus, aux côtés de Sermide, le Consorzio nazionale bieticoltori et l'Associazione nazionale bieticoltori ainsi que MM. M. Bianchini et C. Merciai.
- 3 Le litige porte sur le droit de la Cassa conguaglio zucchero de réclamer une somme de 321 008 350 liras, réduite au cours du litige au principal à 261 515 085 liras, à titre de cotisation à la production sur le sucre produit par Sermide au cours de la campagne sucrière 1980-1981 en excédant du quota de base qui lui avait été alloué et dont le recouvrement avait été ordonné par l'ufficio ricevitoria (bureau de recettes) de la douane de Gênes par la voie d'une injonction fiscale notifiée le 10 mai 1982.
- 4 Cette cotisation avait été calculée sur la base du règlement n° 3358/81 précité de la Commission, arrêté sur la base de l'article 48 du règlement n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4) et en application de l'article 7 du règlement n° 700/73 précité de la Commission, modifié par l'article 1^{er}, paragraphe 2; du règlement n° 1573/76 de la Commission, du 30 juin 1976 (JO L 172, p. 52).
- 5 Dans le cadre de la procédure devant la juridiction nationale, Sermide a invoqué l'illégalité des deux dispositions précitées du fait qu'elles seraient discriminatoires à son égard et qu'elles contreviendraient, en conséquence, au traité CEE et à d'autres dispositions du droit communautaire.

6 Estimant sérieux les doutes émis par Sermide en ce qui concerne la validité des dispositions en cause, le tribunal de Gênes a soumis à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1. L'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 de la Commission — qui dispose que les pertes globales résultant de l'écoulement de la quantité produite dans la Communauté sont calculées en fonction du montant correspondant à la moyenne pondérée des pertes à l'écoulement pendant la période allant du 1^{er} octobre de la campagne sucrière en cours jusqu'au 30 septembre suivant — n'est-il pas illégal en tant que contraire: a) à l'interdiction de discrimination sanctionnée par l'article 7, alinéa 1, du traité de Rome; b) à l'interdiction de discrimination sanctionnée par l'article 40, paragraphe 3, du traité de Rome; c) à l'article 2 du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, qui établit que la campagne de commercialisation commence le 1^{er} juillet et se termine le 30 juin de l'année suivante; et d) à l'article 28 du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, qui dispose que la cotisation à la production de sucre est, pour toute campagne de commercialisation, également fonction de la perte moyenne pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours?
2. En cas de réponse affirmative à la première question, l'article premier du règlement (CEE) n° 3358/81 de la Commission — qui fixe la cotisation à la production pour la campagne 1980-1981 à 3,407 Écus pour 100 kg de sucre blanc — n'est-il pas dans ces conditions également illégal?
3. Même en cas de réponse négative aux deux premières questions, l'article premier du règlement (CEE) n° 3358/81 de la Commission — qui fixe la cotisation à la production de la campagne 1980-1981 à 3,407 Écus pour 100 kg de sucre blanc — n'est-il pas illégal parce que contraire: a) à l'article 27, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 3330/74 du Conseil, en vertu duquel la cotisation à la production doit être calculée — pour la campagne 1980-1981 — en fonction de la quantité de sucre effectivement exportée dans les pays extérieurs à la Communauté; et b) à l'article 28 du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, selon lequel ce n'est qu' à partir de la campagne 1981-1982 que la cotisation à la production de sucre devait être déterminée en fonction de la quantité de sucre faisant simplement l'objet d'un engagement à l'exportation?»

Sur les dispositions pertinentes à l'affaire

7 Afin de répondre aux questions posées par le tribunal de Gênes, il convient de rappeler tout d'abord les caractéristiques, pertinentes en l'espèce, du

régime des quotas de production et du calcul de la cotisation à la production dans le secteur du sucre.

- 8 Le règlement de base n° 3330/74 du Conseil, du 19 décembre 1974, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 359, p. 1) qui a maintenu le régime de quotas de production établi par l'ancien règlement de base n° 1009/67 du Conseil, du 18 décembre 1967 (JO L 308, p. 1), distingue entre trois catégories de sucre blanc produit au cours d'une campagne sucrière déterminée, à savoir pendant la période allant du 1^{er} juillet jusqu'au 30 juin suivant:
- la quantité qui peut être librement commercialisée dans le marché commun et dont l'écoulement est garanti par le prix d'intervention (ci-après dit quota A);
 - la quantité dépassant le quota A sans dépasser un certain plafond (dit «quota maximal» égal au quota A affecté d'un coefficient) qui peut également être librement commercialisée dans le marché commun ou exportée avec une aide à l'exportation (ci-après dit quota B); pour cette quantité, les États membres perçoivent des fabricants de sucre concernés une cotisation à la production destinée à financer l'aide à l'exportation accordée au sucre B;
 - la quantité qui dépasse le quota maximal et qui ne peut être écoulée sur le marché commun, mais doit être exportée en l'état avant le 1^{er} janvier suivant la fin de la campagne sucrière en cause sans qu'aucune aide à l'exportation puisse lui être accordée (ci-après dit quota C).
- 9 Selon l'article 3 du règlement de base, le Conseil fixe annuellement pour le sucre blanc un prix d'intervention pour la zone la plus excédentaire et des prix d'intervention dérivés pour d'autres zones qui tiennent compte des différences régionales de prix du sucre.
- 10 Le règlement de base précité dispose également, dans son article 19, que, dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation de sucre blanc sur le marché mondial, une restitution à l'exportation peut être accordée qui couvre la différence entre les prix sur le marché mondial et les prix dans la Commu-

nauté et qui est la même pour toute la Communauté, l'ensemble des restitutions à l'exportation constituant les «pertes à l'écoulement» visées à l'article 7, paragraphe 2, lettre b, du règlement n° 700/73.

- 11 La cotisation à la production que les États membres perçoivent des fabricants de sucre pour le quota B est calculée, conformément à l'article 27, paragraphe 2, du règlement de base, en divisant les pertes globales résultant de l'écoulement de la quantité produite dans la Communauté qui dépasse la quantité garantie (correspondant au moins au quota A) par la totalité des quantités qui ont été produites au-delà du quota A par les entreprises de la Communauté sans dépasser le quota maximal. Toutefois, cette cotisation ne peut dépasser un montant supérieur à 30 % du prix d'intervention.

- 12 Les modalités d'application du régime des quotas de production sont établies par le règlement n° 700/73 de la Commission, arrêté sur la base du règlement n° 1009/67 et resté en vigueur, avec certaines modifications, notamment par le règlement n° 1573/76 de la Commission, jusqu'à son abrogation par le règlement n° 1443/82 de la Commission, du 8 juin 1982 (JO L 158, p. 17), entré en vigueur le 10 juin 1982.

- 13 Il ressort de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73, dans la version de l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 1573/76, que les pertes globales, visées à l'article 27, paragraphe 2, du règlement de base n° 3330/74, sont calculées en fonction de deux éléments, à savoir d'un élément dit quantitatif, d'une part, et d'un élément dit financier, d'autre part. L'élément quantitatif est constitué par la totalité de la production de sucre blanc pendant la campagne sucrière en cause, diminuée de la quantité garantie valable pour la campagne sucrière concernée, des quantités produites au-delà du quota maximal ainsi que des quantités produites en deçà du quota maximal reportées par les entreprises à la campagne sucrière suivante. En revanche, l'élément financier est constitué par la moyenne pondérée des pertes à l'écoulement pendant la période allant du 1^{er} octobre de la campagne sucrière en cause jusqu'au 30 septembre suivant (diminuées du montant des prélèvements à l'exportation perçus pendant la même période).

- 14 Il en résulte que l'élément quantitatif est calculé en tenant compte de la production au cours de la campagne sucrière, c'est-à-dire de la période allant du 1^{er} juillet au 30 juin suivant, alors que l'élément financier est calculé en tenant compte d'une période reportée pour trois mois par rapport à la campagne sucrière.
- 15 Alors que les articles 24 à 31 du règlement de base n° 3330/74 concernant le régime des quotas de production y compris la cotisation à la production n'étaient originellement applicables que pour les campagnes sucrières de 1975-1976 à 1979-1980 incluse, ils ont été déclarés applicables également à la campagne sucrière 1980-1981 (à l'exception du deuxième alinéa du paragraphe 1 de l'article 31) par l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 1592/80 du Conseil, du 24 juin 1980 (JO L 160, p. 12).
- 16 Le règlement de base n° 3330/74 a été abrogé avec effet au 30 juin 1981 par l'article 49, paragraphe 3, du nouveau règlement de base n° 1785/81, dont les articles 24 à 32 concernant le régime des quotas de production sont applicables, selon son article 23, paragraphe 1, pour les campagnes sucrières 1981-1982 à 1985-1986.
- 17 Le nouveau règlement de base a maintenu en principe le régime des quotas de production, mais y a apporté des modifications importantes, surtout à l'égard de la cotisation à la production qui, selon son article 28, paragraphe 3, n'est plus perçue des fabricants uniquement sur leur production de sucre B, mais sur leurs productions A et B ensemble; toutefois, cette cotisation principale ne peut dépasser un montant maximal égal à 2 % du prix d'intervention. Lorsque ce plafonnement de la cotisation ne permet pas de couvrir intégralement la perte globale, une cotisation supplémentaire est à percevoir des fabricants sur leur production de sucre B, cotisation qui ne peut dépasser un montant maximal égal à 30 % du prix d'intervention (et sous certaines conditions un montant égal à 37,5 % de ce prix).
- 18 En conséquence, la cotisation principale est calculée, selon l'article 28, paragraphe 3, du nouveau règlement de base, en divisant la perte globale prévisible par la quantité prévisible de sucre A et B produite au compte de la campagne en cours. La perte globale prévisible est calculée, selon le para-

graphe 1, lettre d), de l'article 28, en tenant compte de la perte moyenne prévisible pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

- 19 En ce qui concerne la cotisation à la production pour la campagne sucrière 1980-1981, son montant a été fixé à 3,407 Écus pour 100 kg de sucre blanc en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 3358/81 de la Commission, du 25 novembre 1981 (JO L 339, p. 17). Ce règlement a été adopté en exécution de l'article 48 du règlement de base n° 1785/81 qui autorise la Commission à arrêter des mesures transitoires au cas où de telles mesures seraient nécessaires pour faciliter le passage au régime du présent règlement, notamment dans le cas où la mise en application dudit régime à la date prévue se heurterait à des difficultés sensibles. De telles mesures ne sont applicables que jusqu'au 30 juin 1982 au plus tard.
- 20 En fixant le montant de la cotisation à la production pour la campagne sucrière 1980-1981, la Commission a appliqué, selon les considérants du règlement n° 3358/81, les critères établis par l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 en tenant compte, lors du calcul de l'élément financier, de la moyenne pondérée des pertes à l'écoulement pendant la période allant du 1^{er} octobre 1980 jusqu'au 30 septembre 1981.

Sur la première question

- 21 La première question vise deux problèmes différents: d'abord celui de savoir si le fait que, selon l'article 7 du règlement n° 700/73, la période de référence pour le calcul de la moyenne des pertes à l'écoulement, allant du 1^{er} octobre de la campagne en cours jusqu'au 30 septembre suivant, diffère de la période de la campagne sucrière allant du juillet au 30 juin suivant, ci-après le «décalage des périodes de référence», constitue ou non une discrimination interdite par les articles 7 et 40, paragraphe 3, du traité; ensuite celui de savoir si cette réglementation contrevient aux articles 2 et 28 du nouveau règlement de base n° 1785/81.

Quant à la violation alléguée du principe de non-discrimination

- 22 Quant à la violation alléguée du principe de la non-discrimination, la juridiction nationale estime que le décalage des périodes de référence équivaldrait,

au moins en ce qui concerne la campagne sucrière 1980-1981, à une mesure discriminatoire au désavantage des entreprises italiennes, situées dans des régions déficitaires et non exportatrices, ou exportatrices de quantités proportionnellement inférieures, et au bénéfice exclusif des entreprises septentrionales situées dans des régions excédentaires et traditionnellement exportatrices.

- 23 Cette discrimination résulterait du fait que l'augmentation du prix d'intervention communautaire en vigueur à partir du 1^{er} juillet 1981, début de la nouvelle campagne sucrière, et la baisse simultanée du prix mondial du sucre auraient eu pour conséquence une forte augmentation du montant payé pour les restitutions à l'exportation (ce qui aurait profité aux entreprises septentrionales) et partant une augmentation anormale de la cotisation grevant la production 1980-1981 du sucre B (ce qui aurait eu lieu au préjudice des entreprises italiennes).
- 24 Sermide et le gouvernement italien, à leur tour, font valoir qu'il serait discriminatoire que la cotisation à la production ne soit pas calculée uniquement en fonction des pertes à l'écoulement effectivement réalisées au cours de la campagne sucrière dont la production est grevée par la cotisation. En effet, ce serait au début de cette période que le nouveau prix d'intervention communautaire entre en vigueur chaque année, période qui correspondrait précisément au cycle naturel de culture de la betterave sucrière dans les régions méridionales. Ce seraient, en revanche, les seules entreprises septentrionales qui disposeraient après la fin de la campagne sucrière, grâce à leur cycle de culture de la betterave sucrière, d'assez de sucre produit avant cette date pour pouvoir profiter des restitutions à l'exportation plus élevées.
- 25 En outre, le gouvernement italien et Sermide soutiennent que lors du calcul de la cotisation à la production, tant pour 1980-1981 que pour 1981-1982, les restitutions visées pour le sucre produit au cours de la campagne sucrière 1980-1981 et exporté pendant le troisième trimestre de 1981 seraient prises en considération deux fois. Cette double prise en considération aurait entraîné des charges considérables et injustifiées pour les producteurs.
- 26 En revanche, la Commission conteste toute accusation de discrimination en soulignant qu'en fixant en tant que période de référence pour le calcul de la perte à l'écoulement la période allant du 1^{er} octobre au 30 septembre suivant (au lieu de celle de la campagne sucrière), elle n'aurait tenu compte que des cycles naturels de culture ainsi que des réalités économiques, à savoir des

pratiques commerciales communes et des courants d'échange traditionnels. Le début de la campagne sucrière aurait été fixé précisément au 1^{er} juillet pour permettre aux producteurs de sucre italiens de profiter des nouveaux prix d'intervention pour le nouveau sucre, alors qu'une partie du sucre produit dans les régions septentrionales pendant la campagne sucrière ne serait traditionnellement exportée qu'après le 1^{er} juillet jusqu'à l'expiration de la période de référence.

- 27 Enfin, la Commission soutient également qu'il n'y aurait pas de discrimination dans le fait de faire participer tous les producteurs du sucre excédant le quota A au financement des restitutions à l'exportation, puisque seul l'écoulement du sucre excédentaire dans les pays tiers permettrait de maintenir à l'intérieur du marché commun un équilibre entre l'offre et la demande, ce qui opérerait au soutien du prix intérieur dans l'intérêt de tous les producteurs y compris des entreprises italiennes.
- 28 Il convient d'abord d'observer que le principe de non-discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté consacré à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, qui comprend l'interdiction de discrimination exercée en raison de la nationalité visée à l'article 7, paragraphe 1, du traité, veut que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale à moins qu'un tel traitement soit objectivement justifié. Les divers éléments d'organisation commune des marchés, mesures de protection, subventions, aides et autres ne sauraient donc être différenciés selon les régions et autres conditions de production ou de consommation qu'en fonction de critères de nature objective qui assurent une répartition proportionnée des avantages et désavantages pour les intéressés, sans distinguer entre les territoires des États membres.
- 29 A cet égard, il y a lieu de constater que la réglementation de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 concernant le calcul de la cotisation à la production est objectivement justifiée bien qu'elle utilise des différentes périodes de référence, à savoir celle de la campagne sucrière pour établir la quantité de la production concernée de sucre blanc (dit élément quantitatif), d'une part, et celle de la période allant du 1^{er} octobre de la campagne sucrière en cause jusqu'au 30 septembre suivant pour établir la moyenne des pertes à l'écoulement (dit élément financier), d'autre part.

- 30 Quant à l'argument selon lequel cette méthode de calcul serait arbitraire parce qu'elle défavorise les producteurs méridionaux par rapport aux producteurs septentrionaux, il convient d'abord de constater que ladite réglementation ne concerne que le sucre effectivement produit au cours de la même campagne sucrière. La prise en considération des restitutions pour des quantités de sucre exportées après la fin de la campagne sucrière est objectivement justifiée étant donné que ces quantités ont été produites pendant la même campagne sucrière. Il n'est donc que conséquent de tenir compte, lors du calcul des pertes globales et, partant, de la cotisation à la production pour une campagne sucrière déterminée, également des pertes à l'écoulement de sucre blanc produit au cours de cette campagne, mais écoulé après sa fin.
- 31 Le fait que les producteurs méridionaux, à la différence des producteurs septentrionaux, ne disposent plus, en raison du cycle naturel de culture de la betterave sucrière, après la fin de la campagne sucrière, du sucre produit avant cette date et ne peuvent dès lors pas bénéficier du nouveau prix d'intervention en vigueur à partir du début de la nouvelle campagne sucrière, alors que la cotisation grevant leur production de l'ancienne campagne sucrière comprend également les pertes globales réalisées pendant la partie de la période de référence allant au-delà de la campagne sucrière, ne peut pas être pris en considération par le juge. En effet, cette argumentation met en cause le choix fait par le Conseil de la date du début de la campagne sucrière et de la date de la fixation du prix d'intervention, choix dont la validité ne peut être mise en doute que sous l'aspect d'un détournement de pouvoir qui n'est pas avancé en l'espèce.
- 32 Par ailleurs, quant à l'argument selon lequel le décalage des périodes de référence aurait eu des effets arbitraires en ce qui concerne le montant des restitutions et donc de la cotisation au moins pour la campagne sucrière 1980-1981 eu égard au niveau particulièrement élevé du nouveau prix d'intervention en vigueur à partir du 1^{er} juillet 1981, il y a lieu de remarquer que les restitutions sont destinées, comme l'explique le cinquième considérant du règlement de base n° 3330/74, à stabiliser le marché communautaire en évitant notamment que les fluctuations de prix sur le marché mondial ne se répercutent sur le prix pratiqué à l'intérieur de la Communauté. Il en résulte que les ajustements du montant des restitutions sont inhérents au régime des échanges avec des pays tiers faisant partie de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.

- 33 En ce qui concerne l'argument selon lequel l'application d'une période de référence pour le calcul des pertes à l'écoulement allant au-delà de la fin de la campagne sucrière 1980-1981 n'aurait pas été compatible avec le fait que de profondes modifications du régime sucrier seraient intervenues à partir du 1^{er} juillet 1981, il y a lieu de constater que la Commission n'a appliqué la réglementation litigieuse qu'à l'écoulement de sucre produit avant le 1^{er} juillet 1981. Le fait que certains éléments du régime suivant n'existent pas dans le régime précédent ne peut pas en soi constituer une discrimination dans la mesure où l'acte pris n'excède pas le cadre du large pouvoir discrétionnaire dont le législateur communautaire dispose dans cette matière.
- 34 Quant à l'argument que serait intervenue une double prise en considération de certaines restitutions, lors du calcul de la cotisation tant pour 1980-1981 que pour 1981-1982, la Cour constate qu'en prenant en considération pour le calcul de la perte moyenne pour la campagne sucrière 1980-1981, les pertes résultant des restitutions fixées de façon périodique pour le sucre produit au cours de la campagne sucrière 1980-1981 et écoulé pendant le troisième trimestre 1981, la Commission s'est bornée à appliquer la réglementation en vigueur jusqu'ici. Compte tenu des raisons avancées par la Commission, notamment des difficultés administratives considérables, elle n'était pas obligée de créer, uniquement pour la période de référence 1980-1981, un système d'imputation de ces pertes à l'une et à l'autre campagne sucrière. Le fait que la Commission s'en est tenue, même pour la période transitoire en cause, à la réglementation existant depuis des années, à savoir au règlement n° 700/73, n'est pas contraire à l'interdiction de discrimination prévue à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité.
- 35 En revanche, en ce qui concerne le fait que la Commission a pris en considération ces mêmes pertes également pour le calcul de la perte moyenne pour la campagne sucrière 1981-1982, il y a lieu d'observer qu'une double charge en raison des mêmes faits ne serait pas compatible avec le principe de la proportionnalité. A cet égard, la Commission soutient qu'en l'espèce la seconde prise en considération de ces pertes n'a pas eu des conséquences défavorables pour les producteurs de cette campagne sucrière, parce qu'elle n'aurait en réalité abouti qu'à un abaissement de la perte moyenne et donc à un abaissement, bien que très limité, du montant de la cotisation pour ladite période. Par contre, Sermide observe que cette espèce de «générosité» de la Commission dans les calculs que celle-ci a effectués aurait coûté aux producteurs italiens «pour la seule campagne 1980-1981 environ 7 milliards de lires, et probablement autant pour la campagne 1981-1982». Elle n'apporte toute-

fois pas de précisions sur le dommage qu'elle aurait subi ni de preuve en ce qui concerne l'existence d'un lien de causalité entre ce dommage et les calculs effectués par la Commission.

- 36 Dans ces conditions, l'argument avancé par la Commission apparaît suffisant pour exclure une violation du principe de proportionnalité étant donné qu'une forte augmentation des pertes résulterait de l'évolution des prix sur le marché mondial.
- 37 Il résulte de ce qui précède que l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 ne viole pas la règle de non-discrimination entre producteurs de la Communauté énoncée à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité.

Quant à la violation des articles 2 et 28 du règlement n° 1785/81

- 38 La juridiction nationale demande également si l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/73 n'est pas illégal en tant que contraire aux articles 2 et 28 du règlement n° 1785/81, selon lesquels la période de référence pour le calcul de la perte moyenne à l'écoulement coïncide avec la campagne sucrière.
- 39 Sur ce point, il convient d'observer que les dispositions du règlement n° 1785/81 quant au calcul de la cotisation à la production n'étaient applicables, selon son article 23, qu'à partir du début de la campagne sucrière 1981-1982 et, partant, non pas en ce qui concerne la cotisation à la production grevant le sucre produit pendant la campagne sucrière 1980-1981. Étant donné que celle-ci ne pouvait être faite que quelque temps après la fin de la campagne, à savoir déjà pendant la durée de validité du nouveau règlement de base, le Conseil a autorisé la Commission dans l'article 48 du règlement n° 1785/81 à arrêter les mesures transitoires nécessaires sur la base du règlement n° 700/73 qui est resté en vigueur même après l'abrogation du règlement n° 3330/74.
- 40 Il en résulte que l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 700/83 n'est pas incompatible avec les articles 2 et 28 du règlement n° 1785/81.

Sur la deuxième question

- 41 La deuxième question n'ayant été posée qu'en cas de réponse affirmative à la première question est devenue sans objet.

Sur la troisième question

- 42 La juridiction nationale vise à savoir, par cette troisième question, si l'article 1^{er} du règlement n° 3358/81 de la Commission n'est pas illégal parce que contraire à l'article 27, paragraphe 2, du règlement de base n° 3330/74 et à l'article 28 du nouveau règlement de base n° 1785/81 en ce que la cotisation à la production de sucre pour la campagne sucrière 1980-1981 est déterminée en fonction de la quantité du sucre faisant l'objet d'un engagement à l'exportation et non en fonction de la quantité effectivement exportée.
- 43 Sermide, à son tour, fait valoir que le règlement n° 3358/81 de la Commission serait illégal puisqu'en prenant en considération, lors du calcul de la cotisation pour la campagne sucrière 1980-1981, non seulement les quantités de sucre effectivement exportées, mais également les engagements à l'exportation pour lesquels il n'y aurait pas eu d'exportation physique au cours de la même campagne, la Commission aurait outrepassé ses propres pouvoirs, limités par les dispositions des règlements du Conseil. De même, le gouvernement italien estime que la prise en considération des engagements à l'exportation ne serait pas adéquat, au moins pour la campagne 1980-1981. Par contre, la Commission retorque qu'elle aurait toujours, depuis la naissance de l'organisation commune du marché de sucre, suivi l'interprétation appliquée en l'espèce.
- 44 Au cours de l'audience, le gouvernement italien a émis des doutes en ce qui concerne la validité du règlement n° 3358/81 de la Commission, pour la raison que son fondement juridique, à savoir l'article 48 du nouveau règlement de base n° 1785/81, ne constituerait pas une base légale suffisante pour fixer une cotisation à la charge des fabricants de sucre.
- 45 Étant donné que la cotisation à la production pour la campagne sucrière 1980-1981 ne pouvait être fixée qu'après le 1^{er} juillet 1981, date de l'abrogation du règlement de base n° 3330/74 et que la transition de l'un à l'autre régime aurait été mise en cause si des mesures supplémentaires n'étaient pas intervenues, la Commission pouvait fonder le règlement n° 3358/81 sur ladite disposition afin de sauvegarder la continuité du régime du marché de sucre

voulue par le Conseil. La Cour estime que c'est le type de problèmes propres à l'espèce qui était la raison d'être de l'article 48 du nouveau règlement de base n° 1785/81 autorisant des mesures transitoires nécessaires pour faciliter le passage au nouveau régime du marché du sucre.

- 46 En ce qui concerne la notion de l'écoulement, il est exact que l'article 27, paragraphe 2, du règlement de base n° 3330/74 ne se réfère, au regard du calcul de la cotisation à la production, qu'aux pertes résultant de l'écoulement sans mentionner les engagements à l'exportation tandis que l'article 28 du nouveau règlement de base n° 1785/81 vise expressément les pertes pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours. Toutefois, ni le règlement de base n° 3330/74 du Conseil ni le règlement n° 700/73 de la Commission ne donnent une définition de la notion de l'écoulement; ces règlements laissent donc à la Commission le soin de l'interpréter selon l'objectif et sur la base du contexte de la disposition en cause.
- 47 Comme la Cour l'a itérativement reconnu, la Commission peut utiliser et se fonder sur les données qui découlent du système des certificats d'importation et d'exportation comportant, pour les bénéficiaires, l'engagement d'exécuter les opérations projetées sous la garantie d'un cautionnement, afin de quantifier et calculer les courants d'importation et d'exportation.
- 48 En l'espèce, l'interprétation de la notion de l'écoulement par la Commission dans le sens des engagements à l'exportation était justifiée compte tenu du fait que, d'une part, les États membres ne comptabilisent pas les exportations effectives de sucre en fonction de la campagne sucrière ou de la période de référence pour le calcul de la perte moyenne et que, d'autre part, les exportations effectuées dans le cadre de l'adjudication permanente sont subordonnées à la constitution d'une caution.
- 49 L'examen de la troisième question ne fait donc apparaître aucun élément de nature à affecter la validité de l'article premier du règlement n° 3358/81.
- 50 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la juridiction nationale que l'examen des questions posées n'a pas révélé d'élément de nature à affecter la validité de l'article 7 du règlement n° 700/83 de la Commission du 12 mars 1973 ou celle de l'article premier du règlement n° 3358/81 de la Commission du 25 novembre 1981.

Sur les dépens

- 51 Les frais exposés par la Commission des Communautés européennes et par le gouvernement italien, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de 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 (quatrième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le tribunal de Gênes, par ordonnance du 28 mars 1983, dit pour droit:

L'examen des questions posées n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité des articles 7 du règlement n° 700/73 de la Commission du 12 mars 1973 et premier du règlement n° 3358/81 de la Commission du 25 novembre 1981.

Bosco

Pescatore

O'Keefe

Koopmans

Bahlmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 décembre 1984.

Le greffier
par ordre

D. Louterman
administrateur

Le président de la quatrième chambre

G. Bosco