



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

16 juin 2016\*

«Renvoi préjudiciel — Agriculture — Sucre — Cotisations à la production — Droit au remboursement — Sucre stocké non exporté — Enrichissement sans cause — Liberté d'entreprendre — Méthode de calcul»

Dans l'affaire C-96/15,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le tribunal de grande instance de Nanterre (France), par décision du 22 janvier 2015, parvenue à la Cour le 26 février 2015, dans la procédure

**Saint Louis Sucre**, anciennement Saint Louis Sucre SA,

contre

**Directeur général des douanes et droits indirects**,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen (rapporteur), président de chambre, MM. D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan et M. Vilaras, juges,

avocat général : M<sup>me</sup> E. Sharpston,

greffier : M. V. Tourrès, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 11 novembre 2015,

considérant les observations présentées :

- pour Saint Louis Sucre, par M<sup>e</sup> S. Le Roy, avocat, ainsi que par M<sup>es</sup> H.-J. Prieß et C. Pitschas, Rechtsanwälte,
- pour le gouvernement français, par M. D. Colas ainsi que par M<sup>mes</sup> A. Daly, J. Bousin et C. Candat, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement belge, par M<sup>me</sup> M. Jacobs et M. J.-C. Halleux, en qualité d'agents, assistés de M<sup>es</sup> B. De Moor et M. Keup, avocats,
- pour la Commission européenne, par MM. B. Schima, P. Ondrůšek et A. Lewis, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 janvier 2016,

\* Langue de procédure : le français.

rend le présent

### Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 15, paragraphes 2 et 8, du règlement (CE) n° 1260/2001 du Conseil, du 19 juin 2001, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO 2001, L 178, p. 1), ainsi que sur la validité, au regard de cet acte, du règlement (CE) n° 164/2007 de la Commission, du 19 février 2007, fixant, pour la campagne de commercialisation 2005/2006, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre (JO 2007, L 51, p. 17).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Saint Louis Sucre, anciennement Saint Louis Sucre SA, au directeur général des douanes et droits indirects, au sujet du montant des cotisations acquittées au titre de la campagne de commercialisation 2005/2006 dans le cadre du financement de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.

### Le cadre juridique

#### *Le droit de l'Union*

- 3 Les considérants 9 à 13 et 15 du règlement n° 1260/2001 étaient libellés comme suit :
  - « (9) Les raisons qui ont conduit jusqu'ici la Communauté à retenir pour les secteurs du sucre, de l'isoglucose et du sirop d'inuline un régime de quotas de production restent toujours fondées à l'heure actuelle. Toutefois, des aménagements ont été apportés à celui-ci, pour tenir compte de l'évolution récente de la production et, pour doter la Communauté [européenne] des instruments nécessaires pour assurer de façon juste mais efficace le financement intégral par les producteurs eux-mêmes des charges à l'écoulement des excédents résultant du rapport entre la production de la Communauté et sa consommation et pour être en conformité avec les obligations découlant des accords résultant des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay, ci-après dénommés "accords GATT", approuvés par la décision 94/800/CE [du Conseil, du 22 décembre 1994, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO 1994, L 336, p. 1].
  - (10) [...] il y a lieu de conserver le régime de quotas pour les campagnes 2001/2002 à 2005/2006.
  - (11) L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre repose, d'une part, sur le principe de la responsabilité financière intégrale des producteurs pour chaque campagne de commercialisation pour les pertes dues à l'écoulement des excédents de production communautaire dans le cadre des quotas par rapport à la consommation intérieure et, d'autre part, sur un régime de garanties de prix d'écoulement différenciées selon des quotas de production attribués à chaque entreprise. Dans le secteur du sucre, les quotas de production sont attribués par entreprise selon le principe d'une production effective au cours d'une période de référence déterminée.
  - (12) [...] Il est souhaitable de maintenir le système de l'autofinancement par les cotisations à la production du secteur et le régime des quotas de production.
  - (13) Ainsi le principe de la responsabilité financière restera assuré par les contributions des producteurs qui s'effectuent par la perception d'une cotisation à la production de base s'appliquant à toute la production de sucre A et B mais limitée à 2 % du prix d'intervention du

sucres blancs, et une cotisation B affectant la production de sucre B dans la limite maximale de 37,5 % de ce dernier prix. Les producteurs d'isoglucose et de sirop d'inuline participent dans certaines conditions à ces contributions. [...]

[...]

- (15) Les quotas de production attribués à chaque entreprise du secteur du sucre peuvent conduire, pour une campagne déterminée, à un volume d'exportation, compte tenu de la consommation, de la production, des importations, des stocks et des reports, ainsi que de la perte moyenne prévisible à charge du régime d'autofinancement, qui dépasse celui fixé par l'accord [sur l'agriculture conclu dans le cadre des accords GATT]. Dès lors, il y a lieu de prévoir l'adaptation, pour chaque campagne de commercialisation, des garanties découlant des quotas pour permettre le respect des engagements pris par la Communauté. »
- 4 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, sous e) à g), du règlement n° 1260/2001 définissait le « sucre A » et le « sucre B » comme toute quantité de sucre qui était produite au compte d'une campagne de commercialisation déterminée dans la limite, respectivement, du quota A et du quota B de l'entreprise en cause, tandis que le « sucre C » était défini comme toute quantité de sucre qui était produite au compte d'une campagne de commercialisation déterminée et qui soit dépassait la somme des quotas A et B de l'entreprise en cause, soit était produite par une entreprise non pourvue de quotas.
- 5 Le chapitre 2 du règlement n° 1260/2001, intitulé « Régime des quotas », comprenait les articles 10 à 21 de ce règlement. L'article 10 dudit règlement prévoyait :
- «1. Le chapitre 2 est applicable pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2005/2006.
2. Les quantités de base de production A et B de sucre [...] sont celles fixées à l'article 11, paragraphe 2.
3. Afin de respecter les engagements pris par la Communauté dans le cadre de l'accord de [l'organisation mondiale du commerce sur l'agriculture], [...] les garanties d'écoulement du sucre, de l'isoglucose et du sirop d'inuline, produits sous quotas peuvent être réduites pour une ou plusieurs campagnes de commercialisation déterminées.
4. Pour l'application du paragraphe 3, il est établi, avant le 1<sup>er</sup> octobre, pour chaque campagne de commercialisation, la quantité garantie dans le cadre des quotas sur la base des prévisions de production, d'importations, de consommation, de stockage, de report et de solde exportable ainsi que de la perte moyenne prévisible à charge du régime d'autofinancement au sens de l'article 15, paragraphe 1, point d). Lorsque ces prévisions font apparaître un solde exportable au titre de la campagne de commercialisation en cause supérieur au maximum prévu par l'accord, la quantité garantie est réduite de la différence [...] »
- 6 L'article 11 du règlement n° 1260/2001 fixait les quantités de base de production A et B pour chaque État membre et les quotas A et B devaient ensuite être répartis entre les producteurs. L'article 13 de ce règlement prévoyait que le sucre C ne pouvait être écoulé sur le marché intérieur de la Communauté et devait soit être exporté en l'état avant le 1<sup>er</sup> janvier suivant la fin de la campagne de commercialisation en cause, soit être reporté en vertu de l'article 14 de ce même règlement.
- 7 L'article 14, paragraphe 1, dudit règlement prévoyait :
- « Chaque entreprise peut décider de reporter à la campagne de commercialisation suivante, au compte de la production de cette campagne, tout ou partie de la production de sucre dépassant le quota A. Cette décision est irrévocable.

Chaque entreprise peut décider de reporter à la campagne de commercialisation suivante, au compte de la production de cette campagne, tout ou partie de la production de sucre A et de sucre B, devenue production de sucre C après application de l'article 10, paragraphes 3 à 6. Cette décision est également irrévocable. [...] »

8 L'article 15 de ce même règlement disposait :

«1. Avant la fin de chaque campagne de commercialisation, il est constaté :

- a) la quantité prévisible de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B produite au compte de la campagne en cours ;
- b) la quantité prévisible de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté pendant la campagne en cours ;
- c) l'excédent exportable en diminuant la quantité visée au point a) de la quantité visée au point b) ;
- d) la perte moyenne prévisible ou la recette moyenne prévisible par tonne de sucre pour les engagements à l'exportation à réaliser au titre de la campagne en cours.

Cette perte moyenne ou cette recette moyenne est égale à la différence entre le montant total des restitutions et le montant total des prélèvements rapportés au tonnage total des engagements à l'exportation en cause ;

- e) la perte globale prévisible ou la recette globale prévisible, en multipliant l'excédent visé au point c) par la perte moyenne ou la recette moyenne visées au point d).

2. Avant la fin de la campagne de commercialisation 2005/2006 et sans préjudice de l'article 10, paragraphes 3 à 6, il est constaté cumulativement pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2005/2006 :

- a) l'excédent exportable établi en fonction de la production définitive de sucre A et B, d'isoglucose A et B et, de sirop d'inuline A et B, d'une part, et de la quantité définitive de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté, d'autre part ;
- b) la perte moyenne ou la recette moyenne par tonne de sucre résultant de la totalité des engagements à l'exportation en cause établie en suivant la règle de calcul visée au paragraphe 1, point d), deuxième alinéa ;
- c) la perte globale ou la recette globale en multipliant l'excédent visé au point a) par la perte moyenne ou la recette moyenne visées au point b) ;
- d) la somme globale des cotisations à la production de base et des cotisations B perçues.

La perte globale prévisible ou la recette globale prévisible visées au paragraphe 1, point e), est ajustée en fonction de la différence entre les constatations visées aux points c) et d).

3. Lorsque les constatations visées au paragraphe 1 aboutissent, après ajustement conformément au paragraphe 2 et sans préjudice de l'article 18, paragraphe 1, à une perte globale prévisible, celle-ci est divisée par la quantité prévisible de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B, produite au compte de la campagne en cours. Le montant qui en résulte est à percevoir des fabricants en tant que cotisation à la production de base sur leurs productions de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B.

[...]

8. Sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 42, paragraphe 2, les modalités d'application du présent article et notamment :

— les montants de cotisation à percevoir,

[...] »

- 9 L'article 6, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 314/2002 de la Commission, du 20 février 2002, établissant des modalités d'application du régime des quotas dans le secteur du sucre (JO 2002, L 50, p. 40), tel que modifié par le règlement (CE) n° 1140/2003 de la Commission, du 27 juin 2003 (JO 2003, L 160, p. 33), prévoyait :

« La quantité écoulee pour la consommation à l'intérieur de la Communauté à constater en application de l'article 15, paragraphe 1, point b), et de l'article 15, paragraphe 2, point a), du règlement [n° 1260/2001] est établie sur la base de la somme des quantités, exprimées en sucre blanc, de sucres et sirops visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, points a) à d), du présent règlement, d'isoglucose et de sirop d'inuline :

- a) stockées au début de la campagne ;
- b) produites sous quotas A et B ;
- c) importées en l'état ;
- d) contenues dans les produits transformés importés.

Il est déduit de la somme visée au premier alinéa les quantités, exprimées en sucre blanc, de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline :

- a) exportées en l'état ;
- b) contenues dans les produits transformés exportés ;
- c) stockées à la fin de la campagne ;
- d) ayant fait l'objet d'un titre de restitutions à la production visées à l'article 7, paragraphe 3, du règlement [n° 1260/2001].

Les quantités visées au premier alinéa, points c) et d), et deuxième alinéa, points a) et b), sont extraites des bases de données d'Eurostat et portent, en l'absence de données complètes pour une campagne, sur les douze derniers mois disponibles. [...]

[...] »

- 10 Le règlement n° 1260/2001 a été abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 318/2006 du Conseil, du 20 février 2006, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO 2006, L 58, p. 1), lequel a été abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil, du 22 octobre 2007, portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement « OCM » unique) (JO 2007, L 299, p. 1), qui, à son tour, a été abrogé et remplacé par le règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement

européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 671).

11 Le considérant 19 du règlement n° 318/2006 était libellé dans ces termes :

« Il y a lieu d’instaurer une taxe à la production pour contribuer au financement des dépenses intervenant dans le cadre de l’organisation commune des marchés dans le secteur du sucre. »

12 L’article 8 de ce règlement, intitulé « Quota additionnel de sucre », prévoyait, à ses paragraphes 1 et 3 :

« 1. Au plus tard le 30 septembre 2007, toute entreprise sucrière peut demander à l’État membre dans lequel elle est établie de lui attribuer un quota additionnel de sucre.

[...]

3. Un montant unique de 730 [euros] est prélevé sur les quotas additionnels qui ont été alloués aux entreprises conformément aux paragraphes 1 et 2. Il est prélevé sur chaque tonne de quota additionnel allouée. »

13 L’article 16 dudit règlement, intitulé « Taxe à la production », disposait, à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. À partir de la campagne de commercialisation 2007/2008, il est perçu une taxe à la production sur le quota de sucre, le quota d’isoglucose et le quota de sirop d’inuline attribué aux entreprises productrices de sucre, d’isoglucose ou de sirop d’inuline.

2. La taxe à la production est fixée à 12,00 [euros] par tonne de sucre sous quota et de sirop d’inuline sous quota. La taxe à la production applicable à l’isoglucose est fixée à 50 % de la taxe applicable au sucre. »

14 L’article 32 du règlement n° 318/2006, intitulé « Champ d’application des restitutions à l’exportation », prévoyait, à ses paragraphes 1 et 2, la possibilité d’instituer une restitution à l’exportation pour le sucre, l’isoglucose et le sirop d’inuline.

15 L’article 44 dudit règlement, intitulé « Mesures transitoires », était libellé comme suit :

« Conformément à la procédure visée à l’article 39, paragraphe 2, des mesures peuvent être adoptées :

a) pour faciliter le passage de la situation du marché au cours de la campagne de commercialisation 2005/2006 à celle de la campagne de commercialisation 2006/2007, notamment en réduisant la quantité pouvant être produite sous quota, et pour faciliter le passage des dispositions prévues par le règlement [n° 1260/2001] à celles établies par le présent règlement,

et

b) pour assurer le respect par la Communauté de ses obligations internationales en ce qui concerne le sucre C visé à l’article 13 du règlement [n° 1260/2001] en évitant toute désorganisation du marché du sucre dans la Communauté. »



- 16 Aux termes du considérant 8 du règlement (CE) n° 493/2006 de la Commission, du 27 mars 2006, portant mesures transitoires dans le cadre de la réforme de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, et modifiant les règlements (CE) n° 1265/2001 et (CE) n° 314/2002 (JO 2006, L 89, p. 11) :

« Pour effectuer le calcul, la fixation et la perception des cotisations à la production de la campagne de commercialisation 2005/2006, certaines dispositions du règlement [n° 314/2002] et du règlement (CE) n° 779/96 de la Commission, du 29 avril 1996, portant modalités d'application du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil en ce qui concerne les communications dans le secteur du sucre [(JO 1996, L 106, p. 9)], doivent continuer à s'appliquer au-delà du 30 juin 2006. Les cotisations sont calculées sur la base de données statistiques qui sont régulièrement actualisées. Compte tenu du fait qu'il s'agit de la dernière fixation des cotisations pour l'ensemble de la période s'écoulant de la campagne de commercialisation 2001/2002 à la campagne de commercialisation 2005/2006 sans possibilité ultérieure, comme les années précédentes, d'ajuster les calculs sur la base de données actualisées, il est opportun de reporter le calcul et la fixation des cotisations au 15 février 2007 pour garantir la fiabilité des calculs et la pertinence des données statistiques utilisées. »

- 17 En vertu de l'article 6 du règlement n° 493/2006 :

« Le règlement [n° 314/2002], tel que modifié par le présent règlement, s'applique à la fixation et [à] la perception des cotisations à la production de la campagne de commercialisation 2005/2006, y inclus les corrections relatives au calcul des cotisations des campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2004/2005 prévues à l'article 15, paragraphe 2, du règlement [n° 1260/2001]. »

- 18 L'article 12 du règlement n° 493/2006 est ainsi libellé :

« Le règlement [n° 314/2002] est modifié comme suit :

[...]

- 3) L'article 8 est modifié comme suit :

- a) au paragraphe 1, l'alinéa suivant est ajouté :

“En ce qui concerne la campagne de commercialisation 2005/2006, les montants et les coefficients visés au premier alinéa, points a) et b), sont fixés avant le 15 février 2007.”

[...] »

- 19 Les montants des cotisations à la production ont été fixés, pour la campagne de commercialisation 2005/2006, par le règlement n° 164/2007. À la suite de l'arrêt du 8 mai 2008, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-5/06 et C-23/06 à C-36/06, EU:C:2008:260), la Commission a adopté le règlement (CE) n° 1193/2009, du 3 novembre 2009, rectifiant les règlements (CE) n° 1762/2003, (CE) n° 1775/2004, (CE) n° 1686/2005, (CE) n° 164/2007 et fixant, pour les campagnes de commercialisation 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 et 2005/2006, les montants des cotisations à la production pour le secteur du sucre (JO 2009, L 321, p. 1). Le règlement n° 1193/2009 ayant été déclaré invalide par la Cour dans son arrêt du 27 septembre 2012, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 et C-234/10, EU:C:2012:591), le Conseil de l'Union européenne a adopté le règlement (UE) n° 1360/2013, du 2 décembre 2013, fixant les cotisations à la production dans le secteur du sucre pour les campagnes de commercialisation 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 et 2005/2006, le coefficient nécessaire au calcul de la cotisation complémentaire pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 et 2004/2005 et les montants à payer par les fabricants de sucre aux vendeurs de betteraves en raison de la différence entre la cotisation maximale et la cotisation à percevoir pour les campagnes de commercialisation 2002/2003, 2003/2004 et 2005/2006 (JO 2013, L 343, p. 2).

- 20 Par le règlement (CE) n° 958/2006 de la Commission, du 28 juin 2006, relatif à une adjudication permanente au titre de la campagne de commercialisation 2006/2007 pour la détermination de restitutions à l'exportation du sucre blanc (JO 2006, L 175, p. 49), il a été procédé à une telle adjudication.
- 21 Une nouvelle adjudication a été organisée à la suite de l'adoption du règlement (CE) n° 900/2007 de la Commission, du 27 juillet 2007, relatif à une adjudication permanente jusqu'à la fin de la campagne de commercialisation 2007/2008 pour la détermination de restitutions à l'exportation du sucre blanc (JO 2007, L 196, p. 26).
- 22 En vertu de l'article 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1360/2013, les cotisations à la production dans le secteur du sucre pour la campagne de commercialisation 2005/2006, telles que prévues à l'annexe, point 1, de ce règlement, ont été déclarées applicables à compter du 23 février 2007, soit à la même date à compter de laquelle, conformément à l'article 2 du règlement n° 164/2007, les cotisations, telles que prévues par ce dernier règlement, devaient devenir applicables.

### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

- 23 Saint Louis Sucre est une société produisant du sucre qui était soumise, à l'époque des faits en cause au principal, au régime de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre mis en place par le règlement n° 1260/2001 et, à ce titre, au système des cotisations à la production instauré par ce règlement.
- 24 Estimant que c'est à tort qu'elle avait dû acquitter, au titre de la campagne 2005/2006, des cotisations à la production pour financer les restitutions à l'exportation du sucre, à concurrence des quantités de sucre en stock non exportées à la date d'expiration, à savoir le 30 juin 2006, de ladite organisation commune des marchés dans le secteur du sucre qui régissait ces cotisations et ces restitutions, Saint Louis Sucre a formé une réclamation contentieuse, le 28 décembre 2008, sollicitant la restitution de la somme de 158 982 544 euros.
- 25 Cette réclamation ayant été rejetée par une décision du 30 septembre 2009 de la direction générale des douanes et droits indirects, Saint Louis Sucre a, par requête du 19 novembre 2009, saisi le tribunal de grande instance de Nanterre (France) d'un recours tendant à l'annulation de cette décision.
- 26 Le 6 septembre 2010, l'affaire a été retirée du rôle du tribunal de grande instance de Nanterre à la demande des parties, dans l'attente de l'arrêt à intervenir de la Cour sur une question préjudicielle relative à la validité du règlement n° 1193/2009. Ce règlement ayant été déclaré invalide par la Cour dans son arrêt du 27 septembre 2012, *Zuckerfabrik Jülich e.a.* (C-113/10, C-147/10 et C-234/10, EU:C:2012:591), le Conseil a adopté le règlement n° 1360/2013. À la suite de l'adoption de ce dernier règlement, l'affaire a été rétablie au rôle.
- 27 Selon Saint Louis Sucre, si le règlement n° 1360/2013 permet le calcul du montant du remboursement sollicité, subsiste la question du remboursement des cotisations afférentes au sucre stocké mais non exporté à l'expiration de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre mise en place par le règlement n° 1260/2001, dès lors qu'il a été mis fin, par le règlement n° 318/2006, au mécanisme des cotisations à la production. Or, la nouvelle organisation commune des marchés dans le secteur du sucre instaurée par ce dernier règlement n'aurait plus prévu de cotisations à la production destinées à autofinancer les exportations, de sorte qu'une partie des cotisations acquittées n'aurait pas été utilisée pour le financement des exportations mais aurait enrichi l'Union européenne. Soutenant que l'Union a accumulé un stock de 5 669 000 tonnes de sucre sous quota au 30 juin 2006, comptabilisé comme excédent exportable et non exporté, et qu'aucune restitution n'a été versée à cette date au titre de ces quantités, Saint Louis Sucre considère que sa demande de remboursement à ce titre est justifiée.



28 C'est dans ce contexte que le tribunal de grande instance de Nanterre a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) L'article 15, paragraphes 2 et 8, du règlement n° 1260/2001, appliqué à la lumière de ses considérants 9 et 11, et des arrêts du 8 mai 2008, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-5/06 et C-23/06 à C-36/06, EU:C:2008:260), ainsi que du 27 septembre 2012, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 et C-234/10, EU:C:2012:591), et les principes généraux du droit communautaire de prohibition de l'enrichissement sans cause, de proportionnalité et de liberté d'entreprendre doivent-ils être interprétés en ce sens qu'un fabricant de sucre est en droit de se faire rembourser les cotisations à la production acquittées à concurrence des quantités de sucre sous quota qui étaient encore stockées le 30 juin 2006, dès lors que le régime des cotisations à la production n'était pas reconduit après cette date par le règlement n° 318/2006 ?
- 2) a) En cas de réponse affirmative à la précédente question préjudicielle, le montant des cotisations à restituer aux fabricants doit-il être fondé sur le seul tonnage de sucre figurant en stock le 30 juin 2006 ?  
b) En cas de réponse négative à la précédente question préjudicielle, le tonnage de sucre servant d'assiette au remboursement des cotisations doit-il être fondé sur la variation des stocks communautaires de sucre entre le 1<sup>er</sup> juillet 2001 et le 30 juin 2006 ?
- 3) Le calcul de la cotisation à reverser peut-il valablement résulter de la multiplication du stock de sucre retenu en réponse à la seconde question préjudicielle par la moyenne pondérée des "pertes moyennes" constatées pendant l'[organisation commune des marchés dans le secteur du sucre pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2005/2006] ou doit-il être calculé différemment et de quelle manière ?
- 4) En cas de réponse affirmative aux précédentes questions, le règlement n° 164/2007 est-il invalide ? »

### **Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle**

- 29 Le gouvernement français fait valoir, à titre liminaire, que les questions posées par la juridiction de renvoi sont manifestement irrecevables pour les raisons suivantes.
- 30 Premièrement, la juridiction de renvoi n'aurait pas fait état des raisons susceptibles de justifier son renvoi et se serait bornée à constater l'existence d'une contestation de l'interprétation d'un acte de l'Union. Cette juridiction se serait en réalité limitée à présenter à la Cour les questions qui lui ont été suggérées par la requérante au principal.
- 31 Deuxièmement, le cadre factuel défini par la juridiction de renvoi ne permettrait pas de déterminer si les questions sont nécessaires à la solution du litige au principal.
- 32 Or, il serait constant que, à la suite des arrêts du 8 mai 2008, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-5/06 et C-23/06 à C-36/06, EU:C:2008:260) et du 27 septembre 2012, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 et C-234/10, EU:C:2012:591), ainsi que de l'ordonnance du 6 octobre 2008, SAFBA (C-175/07 à C-184/07, EU:C:2008:543), qui ont invalidé les règlements de la Commission sur la base desquels les autorités nationales avaient perçu auprès des producteurs de sucre les cotisations à la production, la Commission, par l'adoption du règlement n° 1193/2009, puis le Conseil, par l'adoption du règlement n° 1360/2013, ont pris les mesures que comportait l'exécution de ces arrêts et de cette ordonnance. Toutefois, les remboursements fondés sur le règlement n° 1360/2013 n'auraient été effectués au bénéfice des producteurs de sucre qu'au mois d'avril 2015, soit postérieurement à l'introduction de la présente demande de décision préjudicielle, intervenue le 22 janvier 2015. Par

conséquent, la juridiction de renvoi n'aurait pas pu tirer les conséquences découlant d'un tel remboursement sur le recours pendant devant elle et, en particulier, déterminer si ce remboursement avait eu pour conséquence de priver d'objet ce recours.

- 33 Troisièmement, la juridiction de renvoi n'aurait pas donné d'explication sur les raisons pour lesquelles elle s'interroge sur la validité du règlement n° 164/2007 ni sur le lien qu'elle établit entre ce règlement et le litige au principal.
- 34 Il convient, à cet égard, de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, les questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêt du 11 novembre 2015, Pujante Rivera, C-422/14, EU:C:2015:743, point 20 et jurisprudence citée).
- 35 En l'occurrence, il ressort clairement de la demande de décision préjudicielle que la juridiction de renvoi interroge la Cour sur l'interprétation de l'article 15, paragraphes 2 et 8, du règlement n° 1260/2001 ainsi que, le cas échéant, sur la validité du règlement n° 164/2007, en vue de statuer sur la validité du refus opposé par les autorités nationales compétentes à Saint Louis Sucre de lui rembourser les cotisations à la production acquittées sur les quantités de sucre sous quota qui étaient encore stockées le 30 juin 2006, dès lors que le régime des cotisations à la production n'avait pas été reconduit après cette date par le règlement n° 318/2006.
- 36 S'agissant plus spécifiquement de la quatrième question préjudicielle, qui porte sur la validité du règlement n° 164/2007, Saint Louis Sucre a invoqué, dans ses observations écrites, l'invalidité de ce règlement, tandis que le gouvernement belge a considéré que celui-ci était valide et que, de son côté, la Commission a fait valoir qu'il n'y avait pas lieu de répondre à cette question, au motif que ledit règlement avait été déclaré invalide par la Cour dans son arrêt du 27 septembre 2012, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 et C-234/10, EU:C:2012:591). Ensuite, en réponse à une question écrite de la Cour, le gouvernement belge et la Commission ont estimé que la Cour devrait interpréter cette quatrième question comme portant sur la validité du règlement n° 1360/2013. Le gouvernement français a adopté la même position, sous réserve de réticences plus générales sur la recevabilité du présent renvoi préjudiciel. Saint Louis Sucre a également répondu en ce sens, sous réserve que, en cas de déclaration d'invalidité de ce dernier règlement, les remboursements déjà accordés aux fabricants en application de celui-ci ne soient pas affectés.
- 37 À cet égard, il convient de rappeler que, ainsi qu'il ressort du point 22 du présent arrêt, le règlement n° 1360/2013 a remplacé, en ce qui concerne les cotisations à la production dans le secteur du sucre pour la campagne de commercialisation 2005/2006, le règlement n° 164/2007 avec effet rétroactif à compter du 23 février 2007.
- 38 Dès lors, la quatrième question préjudicielle doit être comprise comme portant sur la validité du règlement n° 1360/2013.
- 39 Il découle de ce qui précède que la demande de décision préjudicielle est recevable dans son intégralité.

## Sur les questions préjudicielles

### *Sur la première question*

- 40 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 15, paragraphes 2 et 8, du règlement n° 1260/2001 doit être interprété en ce sens qu'il confère à un fabricant de sucre le droit de se faire rembourser les cotisations à la production acquittées sur des quantités de sucre sous quotas A et B qui étaient encore stockées le 30 juin 2006, dès lors que le régime des cotisations à la production n'a pas été reconduit après cette date par le règlement n° 318/2006.
- 41 Cette première question tire son origine de la demande de Saint Louis Sucre tendant, en substance, à ce que soit recalculée sa cotisation à la production pour la campagne de commercialisation 2005/2006, au motif que les stocks de sucre sous quotas A et B présents dans la Communauté à la fin de cette campagne de commercialisation n'auraient pas donné lieu à des dépenses liées à leur écoulement.
- 42 À cet égard, il convient de rappeler que l'article 15, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1260/2001 prévoyait que, avant la fin de la campagne de commercialisation 2005/2006, il devait être constaté cumulativement, pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2005/2006, l'excédent exportable établi en fonction de la production définitive de sucre A et B, d'isoglucose A et B et de sirop d'inuline A et B, d'une part, et de la quantité définitive de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté, d'autre part.
- 43 Or, conformément à l'article 6, paragraphe 4, du règlement n° 314/2002, tel que modifié par le règlement n° 1140/2003, aux fins du calcul dudit excédent exportable, la quantité de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline écoulée pour la consommation à l'intérieur de la Communauté était établie sur la base de la somme des quantités de ces denrées stockées en début de campagne, produites sous quotas A et B, importées en l'état ainsi que contenues dans les produits transformés importés, déduction faite des quantités de ces mêmes denrées exportées en l'état, contenues dans les produits transformés exportés, stockées à la fin de la campagne ou ayant fait l'objet d'un titre de restitution à la production.
- 44 Ainsi, l'exclusion, dans le cadre du calcul de l'excédent exportable pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2005/2006, des quantités de sucre, d'isoglucose et de sirop d'inuline stockées à la fin de la campagne 2005/2006 serait contraire tant à l'article 6, paragraphe 4, du règlement n° 314/2002, tel que modifié par le règlement n° 1140/2003, qui prévoit expressément la prise en compte de ces quantités stockées, qu'à l'article 15, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1260/2001, qui se réfère également à l'excédent exportable et non pas exporté, lequel englobe nécessairement, ainsi qu'il ressort notamment du considérant 15 de ce dernier règlement, les quantités se trouvant sur le marché au terme de la campagne concernée, telles celles stockées.
- 45 De plus, ainsi que l'a relevé M<sup>me</sup> l'avocat général au point 77 de ses conclusions, le fait de continuer à se référer à une perte globale « prévisible », même après l'ajustement prévu à l'article 15, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1260/2001, s'agissant des campagnes de commercialisation 2001/2002 à 2005/2006, implique que la perte peut ne pas avoir encore été subie dans sa totalité. La Cour a d'ailleurs jugé que la méthode de calcul de la perte globale prévisible tend, en tout état de cause, à établir de manière prospective et conventionnelle les pertes dues à l'écoulement des excédents de production communautaire (arrêt du 8 mai 2008, Zuckerfabrik Jülich e.a., C-5/06 et C-23/06 à C-36/06, EU:C:2008:260, point 43).
- 46 Par ailleurs, il importe de souligner, comme l'a fait observer M<sup>me</sup> l'avocat général au point 82 de ses conclusions, que la réforme de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre mise en place par le règlement n° 318/2006, quoique de grande ampleur, n'a pas mis fin, ainsi qu'il ressort de l'article 32, paragraphes 1 et 2, de ce règlement, au système des restitutions à l'exportation.

- 47 Il existait donc un chevauchement entre l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre établie par le règlement n° 1260/2001 pour la période allant de la campagne 2001/2002 à la campagne 2005/2006 et cette même organisation commune des marchés telle que réformée par le règlement n° 318/2006 à partir de la campagne 2006/2007.
- 48 Ainsi, en vertu du règlement n° 958/2006, il a été procédé à une adjudication permanente au titre de la campagne de commercialisation 2006/2007 pour la détermination de restitutions à l'exportation du sucre blanc.
- 49 Dès lors, la possibilité pour les producteurs d'exporter le sucre stocké, avec restitutions, n'a pas pris fin le dernier jour de la campagne de commercialisation 2005/2006.
- 50 Enfin, il convient de relever que l'article 16, paragraphe 1, du règlement n° 318/2006 n'a instauré une taxe à la production qu'à partir de la campagne de commercialisation 2007/2008, cette taxe ayant pour objectif, au demeurant, conformément au considérant 19 de ce règlement, de contribuer au financement des dépenses intervenant dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, et non pas de financer intégralement, à l'instar de la cotisation à la production prévue par le règlement n° 1260/2001, les charges à l'écoulement des excédents résultant du rapport entre la production de la Communauté et sa consommation.
- 51 En l'occurrence, il peut être rappelé que, en vertu du règlement n° 900/2007, il a été procédé à une adjudication permanente jusqu'à la fin de la campagne de commercialisation 2007/2008 pour la détermination de restitutions à l'exportation de sucre blanc.
- 52 Dans ces conditions, compte tenu du fait que le législateur de l'Union dispose, dans le domaine de l'agriculture, d'un large pouvoir d'appréciation qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 à 43 TFUE lui attribuent et que, par conséquent, le contrôle du juge doit se limiter à vérifier si la mesure en cause n'est pas entachée d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir ou si l'autorité en question n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation (arrêt du 14 mars 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, point 43 et jurisprudence citée), il n'apparaît pas que le Conseil ait commis une erreur manifeste, un détournement de pouvoir ou un dépassement manifeste des limites de son pouvoir d'appréciation en prévoyant que, s'agissant de la campagne de commercialisation 2005/2006, l'excédent exportable existant au terme de cette campagne serait pris en compte, celui-ci incluant nécessairement les quantités de sucre stockées à la fin de la campagne.
- 53 Quant à l'argument invoqué par Saint Louis Sucre lors de l'audience, selon lequel les restitutions à l'exportation accordées dans le cadre de la campagne de commercialisation 2006/2007 ont été financées par les montants prélevés sur les quotas additionnels de sucre alloués aux entreprises sucrières au cours de cette campagne, conformément à l'article 8 du règlement n° 318/2006, force est de constater qu'il s'agissait d'une attribution volontaire de quotas, intervenue à la demande des entreprises elles-mêmes, et que, en tout état de cause, aucun élément du dossier n'indique que les montants ainsi prélevés auraient été utilisés non pas pour couvrir les coûts liés à ces quotas additionnels, mais pour financer lesdites restitutions.
- 54 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 15, paragraphes 2 et 8, du règlement n° 1260/2001 doit être interprété en ce sens qu'il ne confère pas à un fabricant de sucre le droit de se faire rembourser les cotisations à la production acquittées sur des quantités de sucre sous quotas A et B qui étaient encore stockées le 30 juin 2006, dès lors que le régime des cotisations à la production n'a pas été reconduit après cette date par le règlement n° 318/2006.

*Sur les deuxième et troisième questions*

- 55 Compte tenu de la réponse apportée à la première question, il n'y a pas lieu de répondre aux deuxième et troisième questions.

*Sur la quatrième question*

- 56 Eu égard à la réponse apportée à la première question, il n'a été révélé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement n° 1360/2013.

**Sur les dépens**

- 57 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 15, paragraphes 2 et 8, du règlement (CE) n° 1260/2001 du Conseil, du 19 juin 2001, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, doit être interprété en ce sens qu'il ne confère pas à un fabricant de sucre le droit de se faire rembourser les cotisations à la production acquittées sur des quantités de sucre sous quotas A et B qui étaient encore stockées le 30 juin 2006, dès lors que le régime des cotisations à la production n'a pas été reconduit après cette date par le règlement (CE) n° 318/2006 du Conseil, du 20 février 2006, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.**
- 2) **Il n'a été révélé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement (UE) n° 1360/2013 du Conseil, du 2 décembre 2013, fixant les cotisations à la production dans le secteur du sucre pour les campagnes de commercialisation 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 et 2005/2006, le coefficient nécessaire au calcul de la cotisation complémentaire pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 et 2004/2005 et les montants à payer par les fabricants de sucre aux vendeurs de betteraves en raison de la différence entre la cotisation maximale et la cotisation à percevoir pour les campagnes de commercialisation 2002/2003, 2003/2004 et 2005/2006.**

Signatures