

Dans l'affaire 292/82,

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

FIRMA E. MERCK, à Darmstadt,

et

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-JONAS,

une décision à titre préjudiciel sur la validité de l'article 1, lettre a, des règlements de la Commission n° 2271/78 du 29 septembre 1978 (JO L 275, p. 28), n° 2555/78 du 31 octobre 1978 (JO L 307, p. 32), n° 2807/78 du 30 novembre 1978 (JO L 334, p. 32), n° 3115/78 du 29 décembre 1978 (JO L 370, p. 26), n° 181/79 du 31 janvier 1979 (JO L 26, p. 36), n° 410/79 du 28 février 1979 (JO L 50, p. 28) et n° 615/79 du 30 mars 1979 (JO L 79, p. 28), fixant les taux des restitutions applicables, à compter du 1^{er} octobre 1978 jusqu'au 30 avril 1979, au sucre et à la mélasse exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. K. Bahlmann, président de chambre, P. Pescatore et O. Due, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
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 statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés ainsi:

I — Cadre réglementaire

A — Organisation commune des marchés dans le secteur du sucre

L'article 1 du règlement n° 3330/74 du Conseil, du 19 décembre 1974, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 359, p. 1), stipule, entre autres, que:

«1. L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre comporte un régime des prix et des échanges et régit les produits suivants:

N° du tarif douanier commun	Désignation des marchandises
a) 17.01	Sucres de betterave et de canne, à l'état solide
...	...
c) 17.03	Mélasses ...
d) 17.02 C à F	Autres sucres (à l'exclusion du lactose et du glucose), sirops (à l'exclusion des sirops de lactose et de glucose); succédanés du miel, même mélangés de miel naturel; sucres et mélasses, caramélisés

...»

Les articles 9 et 19 du règlement prévoient la fixation de restitutions à la production et à l'exportation.

Ainsi, l'article 9, paragraphe 4, stipule que:

«4. Pour les produits visés à l'article 1, paragraphe 1, sous a), ainsi que pour les sirops visés à l'article 1, paragraphe 1, sous d), qui sont utilisés dans la fabrication de certains produits de l'industrie chimique, il peut être décidé d'accorder des restitutions à la production.»

L'article 19, paragraphe 1, stipule que:

«1. Dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation, en l'état ou sous forme de marchandises reprises à l'annexe I, des produits visés à l'article 1, paragraphe 1, sous a), c) et d), sur la base des cours ou des prix sur le marché mondial pour les produits visés au même paragraphe, sous a) et c), la différence entre ces cours ou prix et les prix dans la Communauté peut être couverte par une restitution à l'exportation.»

Enfin, l'annexe I dudit règlement comprend, entre autres, le «mannitol» et le «sorbitol», qui relèvent des sous-positions tarifaires 29.04 C II et III du tarif douanier commun (ci-après le TDC), et les «produits de craquage du sorbitol», qui relèvent de la sous-position tarifaire 38.19 T du même tarif. Ces produits sont utilisés, entre autres, en médecine.

B — Restitutions à la production

L'article premier du règlement n° 1400/78 du Conseil, du 20 juin 1978, établissant les règles générales applicables à la restitution à la production pour le sucre utilisé dans l'industrie chimique (JO L 170, p. 9), prévoit qu'une restitution à la production est accordée aux produits visés à l'article 1, paragraphe 1, lettre a), du règlement n° 3330/74 précité et aux sirops de saccharose relevant de la sous-position ex 17.02 D II du TDC, qui sont des produits de base utilisés dans la fabrication des produits de l'industrie chimique énumérés à l'annexe au règlement n° 1400/78. Cette annexe comprend, entre autres, le mannitol et le sorbitol.

Il s'ensuit qu'une restitution à la production pour le sucre utilisé dans l'industrie chimique n'a été prévue que pour les sucres de betterave et de canne à l'état solide relevant de la position tarifaire 17.01 du TDC, et pour les sirops de saccharose relevant de la sous-position tarifaire ex 17.02 D II. Par conséquent, le sucre interverti qui se compose, en substance, de glucose, de fructose et d'eau, ne constitue pas, par exemple, un sirop donnant droit à de telles restitutions.

C — Restitutions à l'exportation

a) L'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 2682/72 du Conseil, du 12 décembre 1972, établissant, pour certains produits agricoles exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité, les règles générales à l'octroi des restitutions à l'exportation et les critères de fixation de leur montant (JO L 289, p. 13), modifié notamment par le règlement n° 707/78 du Conseil, du 4 avril 1978 (JO L 94, p. 7), dispose que:

«Pour la fixation du taux de la restitution, il est tenu compte, le cas échéant, des restitutions à la production, des aides ou des autres mesures d'effet équivalent qui sont applicables dans tous les États membres, conformément aux dispositions du règlement portant organisation commune des marchés dans le secteur considéré, en ce qui concerne les produits de base...»

Ce règlement est applicable en ce qui concerne les produits de base mentionnés dans son annexe A ou les produits issus de la transformation de ceux-ci et exportés sous la forme des marchandises mentionnées dans les annexes B et C.

L'annexe A du règlement comprend, entre autres, les matières relevant de la sous-position tarifaire ex 17.02 D II, ainsi désignées:

«Sirops de betterave ou de canne, contenant en poids, à l'état sec, 98 % ou plus de saccharose (y compris le sucre interverti calculé en saccharose)».

L'annexe C comprend, entre autres, le mannitol et le sorbitol.

b) Les taux des restitutions à l'exportation pour la période en cause, à savoir la période allant du 1^{er} octobre 1978 au 30 avril 1979, ont été établis par les règlements de la Commission n°s 2271/78 du 29 septembre 1978 (JO L 275, p. 28), 2555/78 du 31 octobre 1978 (JO L 307, p. 32) modifié par le règlement n° 2680/78 du 15 novembre 1978 (JO L 322, p. 20), 2807/78 du 30 novembre 1978 (JO L 334, p. 32), 3115/78 du 29 décembre 1978 (JO L 370, p. 26), 181/79 du 31 janvier 1979 (JO L 26, p. 36) modifié par le règlement n° 336/79 du 21 février 1981 (JO L 45, p. 22), 410/79 du 28 février 1979 (JO L 50, p. 28) et 615/79 du 30 mars 1979 (JO L 79, p. 28), fixant les taux de restitution applicables au sucre et à la mélasse

exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité. Le quatrième considérant de ces règlements renvoie à l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 2682/72 cité ci-dessus. L'article 1 des règlements litigieux est libellé comme suit:

«Les taux des restitutions applicables... aux produits de base figurant à l'annexe A du règlement (CEE) n° 2682/72 et visés à l'article 1, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3330/74, exportés sous forme de marchandises reprises à l'annexe I du règlement (CEE) n° 3330/74, sont fixés comme indiqué:

- a) au tableau I de l'annexe en ce qui concerne ces mêmes marchandises, pour autant qu'elles sont reprises à l'annexe du règlement (CEE) n° 1400/78;
- b) au tableau II de l'annexe en ce qui concerne les marchandises autres que celles visées sous a).»

Tous les règlements analogues pour la période allant du 1^{er} mai 1979 au 30 juin 1980 ont gardé le même texte que celui de l'article 1 cité ci-dessus. Au contraire, le règlement n° 1678/80 de la Commission, du 27 juin 1980, fixant les taux des restitutions applicables, à compter du 1^{er} juillet 1980, au sucre et à la mélasse exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité (JO L 166, p. 34), dont les termes sont par ailleurs les mêmes que ceux de l'article 1 des règlements litigieux, dispose, sous la lettre a), que les taux des restitutions applicables sont fixés comme indiqué

«au tableau I de l'annexe en ce qui concerne ces mêmes marchandises, pour autant qu'elles sont reprises à l'annexe du règlement (CEE) n° 1400/78 et qu'elles aient bénéficié d'une restitution à la production».

II — Faits et procédure nationale

La demanderesse au principal, la société E. Merck, à Darmstadt (ci-après la demanderesse), a exporté, au cours de la période d'octobre 1978 à avril 1979, du mannitol — relevant de la sous-position tarifaire 29.04 C II du TDC — et du sorbitol — relevant des sous-positions tarifaires 29.04 C III b) 2 et 38.19 T I b) — de la république fédérale d'Allemagne vers différents pays tiers.

La demanderesse a réclamé au Hauptzollamt Hamburg-Jonas (bureau principal des douanes allemandes, ci-après le Hauptzollamt) le paiement des restitutions applicables au sucre exporté sous la forme des marchandises précitées.

Le Hauptzollamt a chaque fois basé le calcul de ces restitutions sur les taux inférieurs indiqués aux tableau I des annexes aux règlements n°s 2271/78, 2555/78, 2680/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 336/79, 410/79 et 615/79 précités.

Chaque fois la demanderesse a introduit une réclamation contre ces décisions. Elle a fait valoir qu'elle n'avait bénéficié d'aucune restitution à la production pour les marchandises exportées, parce que les autorités douanières allemandes avaient estimé que la solution de sucre qui est utilisée dans la fabrication de ces marchandises, à savoir sucre interverti, ne constituait pas un sirop de saccharose susceptible de bénéficier de la restitution au sens de l'article 1 du règlement n° 1400/78 précité. La demanderesse estime, par conséquent, qu'elle peut prétendre au paiement des taux de restitution à l'exportation non diminués des restitutions à la production.

Le Hauptzollamt a toutefois maintenu son point de vue.

La demanderesse a alors formé un recours contre les décisions du Hauptzollamt devant le Finanzgericht Hamburg. Elle a fait valoir que le fait de lui appliquer les mêmes taux de restitution inférieurs que ceux appliqués aux

producteurs ayant obtenu une restitution à la production, alors qu'elle n'a bénéficié d'aucune restitution à la production au titre des produits exportés, constitue une infraction à l'interdiction de discrimination énoncée à l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité CEE. De l'avis de la demanderesse, cette infraction peut être évitée par une interprétation appropriée des règlements qui étaient en vigueur jusqu'au 30 juin 1980. Selon cette interprétation, les taux des restitutions figurant aux tableaux I des annexes aux règlements précités ne devraient être pris en considération que pour les marchandises ayant effectivement fait l'objet d'une restitution à la production. Par conséquent, aux exportations réalisées par la demanderesse devraient être appliqués les taux de restitution des tableaux II des annexes. Le libellé des dispositions en question aurait été adapté, à partir du 1^{er} juillet 1980, à cette interprétation, qui serait la seule correcte.

Le Hauptzollamt a fait valoir qu'il est lié par les règlements en cause, dont le texte serait clair et ne pourrait être interprété dans le sens que lui donne la demanderesse. L'application des taux indiqués aux tableaux I des annexes à ces règlements serait simplement subordonnée à la condition que les marchandises exportées soient mentionnées aux annexes aux règlements n° 3330/74 et n° 1400/78.

Le Finanzgericht a sursis à statuer et posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1. Eu égard à l'article 4, paragraphe 3, du règlement du Conseil n° 2682/72, dans la version du règlement du Conseil n° 707/78, les articles 1 a) des règlements de la Commission n°s 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 et 615/79 sont-ils invalides dans la mesure où ils prévoient, pour les exportations de mannitol et de sorbitol, des positions tarifaires 29.04 C II et III et 38.19 T du tarif douanier commun, pour lesquelles aucune restitution à

la production n'a été octroyée, l'application des taux de restitution du tableau I au lieu de ceux du tableau II des annexes aux règlements précités en matière de taux de restitution?

2. En cas de réponse affirmative à la phrase sous 1:

Quelles sont les conséquences juridiques de l'invalidité des règlements précités?»

Dans son ordonnance de renvoi, qui a été enregistrée à la Cour le 16 novembre 1982, le Finanzgericht fait observer notamment que le libellé des règlements applicables en matière de restitution rend impossible l'application des tableaux II des annexes aux règlements en cause.

Toutefois, le Finanzgericht a des doutes en ce qui concerne la validité de l'article 1, lettre a, des règlements litigieux. L'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 2682/72 serait susceptible d'avoir pour effet d'obliger la Commission à appliquer les taux de restitution à l'exportation supérieurs, figurant aux tableaux II des annexes aux règlements, au cas où aucune restitution à la production n'a été octroyée. L'article 1, lettre a, du règlement n° 1678/80, selon lequel le tableau de l'annexe est applicable aux marchandises qui sont mentionnées dans l'annexe au règlement n° 1400/78 et qui ont donné lieu à l'octroi d'une restitution à la production, plaiderait en ce sens. De même que les règlements précédents, applicables en matière de taux de restitution, le règlement n° 1678/80 se fonde, remarque-t-il, sur le règlement n° 3330/74 et se réfère aux règles de l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 2682/72 et à celles du règlement n° 1400/78. On pourrait en conclure que, également en ce qui concerne l'application des taux de restitution à l'exportation pendant la période litigieuse, il aurait convenu de prendre en considération la question de savoir si une restitution à la production a effectivement été octroyée.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut (CEE) de la Cour, des observations écrites ont été déposées par la Commission, représentée par M^{me} C. Berardis et M. J. Sack, membres de son service juridique, en qualité d'agents.

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

Par ordonnance du 4 mai 1983, la Cour a décidé de déférer l'affaire à la deuxième chambre.

III — Observations écrites déposées devant la Cour

1. Sur la première question

La Commission constate d'abord que, d'après les informations dont elle disposait au moment de l'adoption de la réglementation litigieuse, seuls des produits de base donnant droit à une restitution à la production étaient utilisés pour la fabrication du mannitol et du sorbitol.

Par un souci de clarté et de rationalisation administrative, la Commission aurait dès lors estimé nécessaire d'appliquer au produit final concerné un taux de restitution à l'exportation diminué du montant de la restitution à la production. Cette simplification administrative aurait eu pour but d'éviter des vérifications superflues et coûteuses du point de savoir si la restitution à la production avait effectivement été octroyée dans chaque cas.

Ce n'est que le 12 juin 1979, à la suite d'une lettre de la demanderesse, que la Commission aurait appris pour la première fois qu'une entreprise, ayant modifié les procédés de fabrication, avait remplacé, pour la fabrication du mannitol et du sorbitol, le produit de

base donnant droit à la restitution à la production par une solution de sucre interverti.

La Commission, que ce cas isolé aurait rendue attentive à de nouvelles réalités économiques et techniques, aurait alors entrepris d'étudier les problèmes législatifs liés à la nouvelle situation. Bien entendu, il lui appartiendrait de s'assurer au préalable qu'au niveau des techniques administratives, il est effectivement possible de vérifier si des produits de base ne donnant pas droit à des restitutions à la production ont été utilisés pour la fabrication du mannitol et du sorbitol. Ayant réglé ce point, la Commission aurait, dans des délais relativement brefs, adapté sa réglementation d'application (règlement n° 1678/80 précité) aux nouvelles réalités.

Selon la Commission, ces explications démontrent qu'il n'est pas possible de contester la validité des règlements antérieurs.

En outre, la Commission ne nie pas qu'il lui incombe, sur le plan juridique, d'adapter, le cas échéant, la réglementation au changement et à l'évolution des techniques, en vue d'arrêter des réglementations appropriées et de traiter de manière égale tous les opérateurs économiques concernés. Toutefois, le fait de peser avec soin les répercussions inhérentes à l'évolution technique et économique et de ne faire bénéficier les nouvelles méthodes de fabrication de prestations prélevées sur les fonds publics qu'à la condition que les situations soient réellement comparables et que des contrôles suffisants puissent être effectués, ne constituerait pas une discrimination au sens de l'article 40, paragraphe 3, du traité. Par conséquent, la prétendue aggravation de la situation des exportateurs de mannitol et de sorbitol produits à partir d'une solution de sucre interverti ne donnant pas droit à une restitution à la production, ne constituerait pas une

discrimination au détriment de certaines personnes ou groupes, chacun étant libre d'opter pour le produit de base de son choix et, de ce fait, de bénéficier des taux de restitution entiers.

Le principe de l'égalité de traitement n'impliquerait nullement de tenir compte dans l'immédiat de nouveaux développements alors qu'il n'est pas encore démontré qu'on se trouve effectivement confronté à des situations comparables à tous points de vue. Même si c'était le cas, il n'existerait aucune obligation, pour la Commission, d'adopter une réglementation applicable rétroactivement lorsque les dispositions légales concernées ont été adaptées à bref délai et qu'il s'avère difficile de contrôler en détail, pour le passé, les modalités d'une fabrication. Un tel cas se présenterait lorsqu'une entreprise concernée n'informe les institutions communautaires de l'évolution de la situation que dans un délai relativement long.

Dès lors, la Commission estime qu'il y a lieu de répondre à la première question du Finanzgericht Hamburg de la manière suivante:

La vérification de l'article 1, lettre a, des règlements de la Commission n^{os} 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 et 615/79, fixant les taux des restitutions applicables au sucre et à la mélasse exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité, n'a permis de déceler aucun élément susceptible d'affecter la validité de ces dispositions.

2. Sur la deuxième question

La Commission estime que la réponse à la deuxième question est dès lors sans objet. Toutefois, si la Cour était amenée à déclarer que les règlements en cause sont illégaux en raison de leur caractère

incomplet, elle devrait, conformément à sa jurisprudence, se limiter à constater l'existence d'une incompatibilité entre les dispositions visées et le traité. Il appartiendrait dès lors à la Commission de prendre les mesures nécessaires.

IV — Procédure orale

A l'audience du 15 septembre 1983, la demanderesse au principal, la société E. Merck, représentée par M. G. Reinhardt, chef du service de la taxation et par M. D. Pütter, chef du service des droits de douane et taxes à la consommation, ainsi que la Commission, représentée par M. J. Sack, membre de son service juridique, ont été entendues en leurs observations orales.

La demanderesse a précisé qu'elle produisait elle-même, jusqu'en 1976, du manitol et du sorbitol à partir de sucre cristallisé lequel était interverti, puis hydrogéné. Cependant, pour des raisons techniques et économiques, elle a, à partir de 1976, introduit certains changements, dans son mode de fabrication. En raison de ces changements, elle ne produisait plus elle-même le sucre interverti, mais elle l'achetait chez un producteur. Les autorités douanières allemandes ayant refusé de payer à la demanderesse les restitutions à l'exportation selon les taux élevés indiqués au tableau II des annexes aux règlements litigieux, celle-ci a, par la suite, constitué, avec le producteur de sucre interverti, une association en vue de bénéficier d'un régime douanier plus favorable. Les deux sociétés ont ainsi pu recevoir les restitutions à la production à partir de janvier 1980.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 6 octobre 1983.

En droit

- 1 Par ordonnance du 21 octobre 1982, parvenue à la Cour le 16 novembre suivant, le Finanzgericht Hamburg a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, deux questions préjudicielles relatives à la validité des articles 1, lettre a, des règlements de la Commission n° 2271/78 du 29 septembre 1978 (JO L 275, p. 28), n° 2555/78 du 31 octobre 1978 (JO L 307, p. 32), n° 2807/78 du 30 novembre 1978 (JO L 334, p. 32), n° 3115/78 du 29 décembre 1978 (JO L 370, p. 26), n° 181/79 du 31 janvier 1979 (JO L 26, p. 36), n° 410/79 du 28 février 1979 (JO L 50, p. 28) et n° 615/79 du 30 mars 1979 (JO L 79, p. 28), fixant les taux des restitutions applicables, à compter du 1^{er} octobre 1978 jusqu'au 30 avril 1979, au sucre et à la mélasse exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité.

- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige concernant les montants des restitutions à l'exportation pour du sucre exporté sous forme de mannitol — relevant de la sous-position tarifaire 29.04 C II du tarif douanier commun — et de sorbitol — relevant des sous-positions tarifaires 29.04 C III et 38.19 T. Pour ses exportations, effectuées au cours de la période d'octobre 1978 à avril 1979, la demanderesse au principal, la société E. Merck, à Darmstadt, n'a obtenu des restitutions qu'aux taux réduits indiqués aux tableaux I des annexes aux règlements précités. Devant le Finanzgericht Hamburg, elle a fait valoir que ces taux n'étaient applicables que pour des marchandises ayant déjà bénéficié de restitutions à la production. Comme les marchandises en cause n'auraient pas bénéficié de telles restitutions, elle a donc exigé que les restitutions à l'exportation soient octroyées aux taux pleins prévus aux tableaux II desdites annexes.

- 3 Il ressort du dossier et des informations complémentaires fournies par la société au cours de la procédure orale devant la Cour que, jusqu'en 1976, elle a produit du mannitol et du sorbitol à partir de sucre cristallisé, lequel était interverti, puis hydrogéné, ces opérations se déroulant toutes dans son établissement. Pour cette fabrication, la société a obtenu alors des restitutions à la production ainsi que des restitutions réduites à l'exportation.

- 4 Cependant, à partir de 1976, la société a, pour des raisons techniques et économiques, introduit des changements dans son mode de fabrication. En

raison de ces changements, elle a cessé d'intervertir le sucre elle-même et elle a acheté du sucre interverti chez un autre producteur communautaire. A part ces modifications, le processus de production est, en principe, demeuré le même, mais la société n'a plus pu obtenir des restitutions à la production.

- 5 Partant de l'hypothèse que l'octroi, par les autorités allemandes, des restitutions à l'exportation aux taux réduits était fondé sur une interprétation correcte des règlements litigieux, le Finanzgericht Hamburg a sursis à statuer et a posé à la Cour les questions suivantes:

«1) Eu égard à l'article 4, paragraphe 3, du règlement du Conseil n° 2682/72, dans la version du règlement du Conseil n° 707/78, les articles 1, lettre a, des règlements de la Commission n°s 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 et 615/79 sont-ils invalides dans la mesure où ils prévoient, pour les exportations de mannitol et de sorbitol, des positions tarifaires 29.04 C II et III et 38.19 T du tarif douanier commun, pour lesquelles aucune restitution à la production n'a été octroyée, l'application des taux de restitution du tableau I au lieu de ceux du tableau II des annexes aux règlements précités en matière de taux de restitution?

2) En cas de réponse affirmative à la phrase sous 1):

Quelles sont les conséquences juridiques de l'invalidité des règlements précités?»

- 6 Avant de répondre à la première question, il y a lieu d'examiner la réglementation communautaire relative aux restitutions à la production et à l'exportation dans le secteur du sucre.
- 7 L'article 1, paragraphe 1, du règlement n° 3330/74 du Conseil, du 19 décembre 1974, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 359, p. 1), modifié notamment par le règlement n° 705/78 du Conseil, du 4 avril 1978 (JO L 94, p. 1), énumère les différents produits qui sont régis par ce règlement. Les articles 9 et 19 du même règlement prévoient la fixation de restitutions, respectivement à la production et à l'exportation, ces dernières étant prévues, entre autres, pour certains produits visés à l'article 1, paragraphe 1, qui sont exportés sous forme de marchandises reprises à l'annexe I du règlement. Cette annexe comprend, entre autres, le mannitol et le sorbitol.

- 8 L'article 1 du règlement n° 1400/78 du Conseil, du 20 juin 1978, établissant les règles générales applicables à la restitution à la production pour le sucre utilisé dans l'industrie chimique (JO L 170, p. 9), prévoit qu'une restitution à la production est accordée à certains «produits de base» visés à l'article premier, paragraphe 1, du règlement n° 3330/74 précité, qui sont utilisés dans la fabrication des produits de l'industrie chimique énumérés à l'annexe au règlement n° 1400/78, laquelle comprend, entre autres, le mannitol et le sorbitol. Il ressort cependant de ces dispositions que le sucre inverti ne constitue pas un tel produit de base, donnant droit aux restitutions en question.
- 9 En ce qui concerne les restitutions à l'exportation, l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 2682/72 du Conseil, du 12 décembre 1972, établissant, pour certains produits agricoles exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité, les règles générales relatives à l'octroi des restitutions à l'exportation et les critères de fixation de leur montant (JO L 289, p. 13), modifié notamment par le règlement n° 707/78 du Conseil, du 4 avril 1978 (JO L 94, p. 7), dispose que:

«Pour la fixation du taux de la restitution, il est tenu compte, le cas échéant, des restitutions à la production, des aides ou des autres mesures d'effet équivalent qui sont applicables dans tous les États membres, conformément aux dispositions du règlement portant organisation commune des marchés dans le secteur considéré, en ce qui concerne les produits de base . . .»

Ce règlement est applicable, entre autres, aux produits de base mentionnés dans son annexe A et exportés sous la forme des marchandises mentionnées à l'annexe C. L'annexe A du règlement comprend, entre autres, certains sirops de sucre, y compris le sucre interverti. L'annexe C comprend, entre autres, le mannitol et le sorbitol.

- 10 Pour la période en cause, à savoir celle allant du 1^{er} octobre 1978 au 30 avril 1979, la Commission a fixé les taux des restitutions à l'exportation par les règlements litigieux, dont le quatrième considérant renvoie chaque fois à l'article 4, paragraphe 3, précité, du règlement n° 2682/72 et dont l'article premier est libellé comme suit:

«Les taux des restitutions applicables . . . aux produits de base figurant à l'annexe A du règlement (CEE) n° 2682/72 et visés à l'article 1, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3330/74, exportés sous forme de marchandises reprises à l'annexe I du règlement (CEE) n° 3330/74, sont fixés comme indiqué:

- a) au tableau I de l'annexe en ce qui concerne ces mêmes marchandises, pour autant qu'elles sont reprises à l'annexe du règlement (CEE) n° 1400/78;
 - b) au tableau II de l'annexe en ce qui concerne les marchandises autres que celles visées sous a).»
- 11 La même formule a été utilisée dans les règlements fixant les taux pour la période allant du 1^{er} mai 1979 au 30 juin 1980. En revanche, à partir du règlement n° 1678/80 de la Commission, du 27 juin 1980, fixant les taux des restitutions applicables, à compter du 1^{er} juillet 1980, au sucre et à la mélasse exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité (JO L 166, p. 34), les taux ne sont fixés, comme indiqué au tableau I de l'annexe en ce qui concerne ces marchandises, que «pour autant qu'elles sont reprises à l'annexe du règlement (CEE) n° 1400/78 et qu'elles aient bénéficié d'une restitution à la production».
- 12 Certes, ainsi que le Finanzgericht l'a relevé, si on se réfère aux termes des règlements litigieux, lus en liaison avec la seule annexe au règlement n° 1400/78, les restitutions à l'exportation pour le mannitol et le sorbitol devraient en tout cas, pour la période en cause, être octroyées aux taux réduits prévus aux tableaux I des annexes au règlements litigieux. Toutefois, comme la Cour l'a souligné dans sa jurisprudence, il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition de droit communautaire de tenir compte non seulement des termes de celle-ci mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie.
- 13 Les restitutions à l'exportation, vers les pays tiers, de marchandises qui ne relèvent pas de l'annexe II du traité, mais dont la fabrication se fait à partir de produits agricoles d'origine communautaire, ont pour but de compenser, pour l'industrie transformatrice communautaire, les coûts de production occasionnés par le fait que le niveau des prix agricoles est plus élevé dans la Communauté que sur le marché mondial. L'octroi de ces restitutions vise

donc à assurer des conditions égales de concurrence entre l'industrie communautaire et les industries des pays tiers s'approvisionnant en produits agricoles sur le marché mondial.

- 14 En vue d'établir une telle égalité de concurrence, il convient cependant d'éviter une surcompensation résultant du fait que les restitutions à l'exportation peuvent venir s'ajouter à d'autres mesures d'aides dont l'industrie communautaire en cause bénéficie, notamment sous la forme de restitutions à la production. A cet effet, l'article 4, paragraphe 3, précité, du règlement n° 2682/72 prévoit que pour la fixation du taux de la restitution à l'exportation, il est tenu compte, le cas échéant, des restitutions à la production en ce qui concerne les produits de base utilisés.

- 15 C'est justement en vue d'obtenir cet équilibre, voulu par les règlements du Conseil, que la Commission a prévu, dans les règlements litigieux, deux tableaux de taux, l'un pour les marchandises qui ont pu bénéficier des restitutions à la production et l'autre pour les marchandises pour lesquelles une telle possibilité n'existe pas. En effet, tous ces règlements renvoient expressément, dans leurs considérants, à l'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 2682/72 et leur article premier prévoit chaque fois, pour les produits qui sont repris à l'annexe du règlement n° 1400/78 — et qui, en conséquence, peuvent, le cas échéant, bénéficier d'une restitution à la production — l'octroi d'une restitution à l'exportation réduite. Pour tous les autres produits est prévu, au contraire, l'octroi d'une restitution à l'exportation non réduite.

- 16 Dans les observations qu'elle a soumises à la Cour, la Commission a expliqué que d'après les informations dont elle disposait au moment de l'adoption de la réglementation litigieuse, seuls les produits de base donnant droit à une restitution à la production étaient utilisés pour la fabrication du mannitol et du sorbitol. En faisant référence aux articles premiers des règlements en cause, à l'annexe du règlement n° 1400/78, elle n'aurait donc aucunement entendu réduire les restitutions à l'exportation pour des marchandises dont la production n'avait pas donné droit à des restitutions. Elle aurait seulement visé, par souci de simplification administrative, à éviter des vérifications superflues et coûteuses du point de savoir si, dans chaque cas, le producteur avait effectivement exercé ce droit. Lorsqu'en juin 1979, la société Merck a

informé la Commission qu'elle produisait du mannitol et du sorbitol à partir d'une matière ne donnant pas droit à une restitution à la production, la Commission aurait adapté, aussi rapidement que possible, sa réglementation aux nouvelles réalités, en prenant le règlement n° 1678/80, précité.

- 17 Dans ces circonstances, et en vue de donner aux dispositions en cause un effet utile conforme aux objectifs poursuivis par la réglementation communautaire dont elles font partie, il convient de les interpréter en ce sens qu'elles prévoient l'octroi de restitutions à l'exportation au taux plein pour des marchandises qui remplissent les conditions expressément prévues par lesdites dispositions, mais dont la fabrication n'a pas donné droit à une restitution à la production en vertu du règlement n° 1400/78, précité.
- 18 Compte tenu de cette interprétation des dispositions litigieuses, les questions concernant la validité de celles-ci sont devenues sans objet.
- 19 Il y a donc lieu de répondre aux questions du Finanzgericht Hamburg que les articles premiers des règlements de la Commission n^{os} 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 et 615/79 doivent être interprétés en ce sens qu'ils prévoient, pour les exportations de mannitol et de sorbitol des positions tarifaires 29.04 C II et III et 38.19 T du tarif douanier commun, qui remplissent les conditions expressément prévues par lesdites dispositions, mais pour lesquelles aucune restitution à la production n'a pu être octroyée, l'application des taux de restitution à l'exportation du tableau II des annexes au règlements précités, et que l'examen des questions posées n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité de ces règlements ainsi interprétés.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht Hamburg, par ordonnance du 21 octobre 1982, dit pour droit:

- 1) Les articles 1 des règlements de la Commission n^{os} 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 et 615/79 doivent être interprétés en ce sens qu'ils prévoient, pour les exportations de mannitol et de sorbitol des positions tarifaires 29.04 C II et III et 38.19 T du tarif douanier commun, qui remplissent les conditions expressément prévues par lesdites dispositions, mais pour lesquelles aucune restitution à la production n'a pu être octroyée, l'application des taux de restitutions à l'exportation du tableau II des annexes aux règlements précités.

- 2) L'examen des questions posées n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité de ces règlements ainsi interprétés.

Bahlmann

Pescatore

Due

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

Le greffier
par ordre

H. A. Rühl
administrateur principal

Le président de la deuxième chambre

K. Bahlmann