CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL MME CHRISTINE STIX-HACKL
présentées le 10 septembre 2003 [1]

I — Introduction

1. La présente procédure a pour objet l'interprétation du règlement (CEE) n° 2670/81 de la Commission, du 14 septembre 1981, établissant les modalités d'application pour la production hors quota dans le secteur du sucre [2], et l'interprétation ainsi que la validité du règlement (CEE) n° 3719/88 de la Commission, du 16 novembre 1988, portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles [3].

2. Les certificats d'exportation pour le sucre sont ici en cause. En particulier, il est question des conséquences d'un extrait de certificat demandé par erreur pour une faible quantité, mais sur la base duquel a été exportée la quantité (mille fois supérieure) voulue. Dans un contexte plus large, il est question des conséquences de l'utilisation d'un autre extrait, sur la base duquel du sucre a été exporté après expiration du certificat.

II — Cadre juridique

A — *Droit communautaire*

Organisation du marché du sucre

3. La production, l'importation et l'exportation du sucre sont réglementées dans le cadre de la politique agricole commune, conformément au régime mis en place par les articles 32 CE à 38 CE (anciennement articles 38 à 47 du traité CE). Les règles applicables à l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre ont figuré, à l'époque des faits, dans le règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil, du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre [4] (ci-après le «règlement de base»).

1 — Langue originale: l'allemand.
2 — JO L 262, p. 14.
3 — JO L 331, p. 1.
4 — JO L 177, p. 4.

4. Dans l'affaire British Sugar [5], la Cour a relevé que: «Le règlement de base vise, dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre [6], à maintenir les garanties nécessaires en ce qui concerne l'emploi et le niveau de vie des producteurs de produits de base comme des fabricants de sucre de la Communauté et à assurer la sécurité de l'approvisionnement en sucre de l'ensemble des consommateurs à des prix raisonnables, en stabilisant le marché du sucre. Afin de maîtriser la production de sucre dans la Communauté, le règlement de base a institué un régime de quotas de production qui constitue, selon le quinzième considérant de ce règlement, un moyen de garantir aux producteurs les prix communautaires et l'écoulement de leur production».

5. Le règlement de base définit à cet effet des quotas A et B dont il fixe la valeur. Chaque État membre se voit attribuer certains quotas pour chaque campagne de commercialisation (du 1er juillet au 30 juin de l'année suivante). Les États membres répartissent ces quotas A et B parmi les producteurs de sucre établis sur leur territoire. Le producteur peut écouler ces quantités qui lui sont attribuées sur le marché intérieur ou les vendre sur le marché mondial, sachant que, le cas échéant, des restitutions à l'exportation peuvent être accordées. La quantité de sucre qui est produite par une entreprise au cours de la campagne de commercialisation et qui dépasse la somme des quotas A et B de l'entreprise en cause est appelée «sucre C». C'est ce dont il est question dans la présente procédure. Le sucre C ne peut pas être écoulé dans le marché intérieur. L'entreprise productrice doit exporter le sucre C qu'elle a produit vers le marché mondial et dans un certain délai [7], et ce sans soutien du prix ni restitution à l'exportation.

Les dispositions applicables à l'exportation de sucre C

6. Cette matière est généralement régie par le règlement n° 2670/81 [8].

L'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2670/81 est ainsi rédigé (extraits):

«L'exportation visée à l'article 26 paragraphe 1 du règlement (CEE) n° 1785/81 est considérée comme effectuée si:

a) sans préjudice des autres dispositions du présent règlement, la preuve visée à

5 — Arrêt du 10 janvier 2002 (C-101/99, Rec. p. I-205, points 3 et suiv.).

6 — Ci-après l'«OCM du sucre».

7 — Avant le 1er janvier suivant la fin de la campagne de commercialisation, conformément à l'article 26, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement de base.

8 — À l'époque des faits qui font l'objet de la présente procédure, la version en vigueur était celle intégrant la modification apportée par le règlement (CE) n° 158/96 de la Commission, du 30 janvier 1996 (JO L 24, p. 3).

l'article 2 est en la possession de l'organisme compétent de l'État membre de production, quel que soit l'État membre d'exportation du sucre C [...]

[...]

Sauf cas de force majeure, si l'ensemble des conditions prévues au premier alinéa ne sont pas remplies, la quantité de sucre C [...] en cause est considérée comme écoulée sur le marché intérieur. [...]»

L'article 2, paragraphe 2, du règlement nº 2670/81 est ainsi rédigé (extraits):

«2. La preuve est apportée par la présentation:

a) d'un certificat d'exportation délivré, conformément à l'article 3 du règlement (CEE) nº 2630/81 [9], au fabricant en cause par l'organisme compétent de l'État membre visé au paragraphe 1 [...]»

9 — L'article 3 du règlement nº 2670/81 avait déjà été modifié, à l'époque des faits qui nous intéressent, par le nouveau régime introduit par l'article 4 du règlement (CE) nº 1464/95 (JO L 144, p. 14).

L'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2670/81 est ainsi rédigé (extraits):

«1. Pour les quantités qui, au sens de l'article 1er paragraphe 1, ont été écoulées sur le marché intérieur, l'État membre concerné perçoit pour le sucre C par 100 kilogrammes de sucre blanc ou brut selon le cas [...] un montant qui est égal à la somme:

— des charges à l'importation les plus élevées applicables au produit concerné au cours de la période comprenant la campagne de commercialisation pendant laquelle le sucre C [...] en cause a été produit et les six mois suivant cette campagne,

et

— de 1,21 écu.»

7. L'efficacité du système du marché commun agricole dans son ensemble étant liée à la connaissance exhaustive du mouvement des échanges avec les pays tiers [10], le règlement de base prévoit que l'importation et l'exportation de produits agricoles soient soumises à la délivrance de certificats.

8. Les dispositions générales concernant les certificats d'importation et d'exportation et leur traitement administratif par les autorités nationales étaient régies, à l'époque des faits pertinents, par le règlement n° 3719/88.

L'article 24 du règlement n° 3719/88 dispose:

«1. Les mentions portées sur les certificats et les extraits de certificats ne peuvent pas être modifiées après leur délivrance.

2. En cas de doute tenant à l'exactitude des mentions figurant sur le certificat ou l'extrait, le certificat ou l'extrait est renvoyé à l'organisme émetteur du certificat, à l'initiative de l'intéressé ou du service compétent de l'État membre intéressé.

Si l'organisme émetteur du certificat estime que les conditions d'une rectification sont réunies, il procède au retrait soit de l'extrait, soit du certificat ainsi que des extraits antérieurement délivrés et émet, sans tarder, soit un extrait corrigé, soit un certificat et les extraits correspondants corrigés. Sur ces nouveaux documents, qui comportent la mention 'certificat corrigé le ...' ou 'extrait corrigé le ...' sur chaque exemplaire, sont reproduites, le cas échéant, les imputations antérieures.

Si l'organisme émetteur n'estime pas nécessaire la rectification du certificat ou de l'extrait, il appose sur celui-ci la mention 'vérifié le ... selon l'article 24 du règlement (CEE) n° 3719/88' ainsi que son cachet» [11].

9. Le règlement (CE) n° 1464/95 de la Commission, du 27 juin 1995, portant modalités particulières d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation dans le secteur du sucre [12], contient des dispositions particulières relatives aux certificats d'exportation pour le sucre C.

10 — Neuvième considérant du règlement de base.

11 — À cet égard, le dix-septième considérant du règlement n° 3719/88 se lit comme suit: «considérant que, pour des raisons de bonne gestion administrative, les certificats et les extraits de certificats ne peuvent pas être modifiés après leur délivrance; que, toutefois, en cas de doute ayant trait à une erreur imputable à l'organisme émetteur ou à des inexactitudes manifestes et concernant les mentions figurant sur le certificat ou l'extrait, il convient d'instituer une procédure pouvant conduire au retrait des certificats ou extraits erronés et à la délivrance de titres corrigés».

12 — Précité dans la note 9.

10. Les dispositions pertinentes dans la présente procédure peuvent être résumées comme suit:

11. Le certificat d'exportation autorise *et* oblige à exporter, pendant la durée de sa validité, la quantité spécifiée du produit en cause [13]. Le certificat est délivré sur demande et moyennant l'utilisation, conformément au règlement, d'une liasse de formulaires par les autorités nationales compétentes pour la délivrance des certificats (ci-après l'«organisme émetteur») [14].

12. Des extraits de certificat peuvent être délivrés sur la base d'un certificat d'exportation (ci-après le «certificat de base»). Un extrait de certificat a les mêmes effets juridiques que le certificat de base, dans la limite de la quantité pour laquelle l'extrait a été délivré [15]. La délivrance d'un extrait de certificat est soumise à l'utilisation de la même liasse de formulaires que celle utilisée pour le certificat de base. L'exemplaire n° 1 de la liasse de formulaires relative au certificat de base ou à l'extrait de certificat (ci-après l'«exemplaire n° 1») est remis au demandeur. L'exemplaire n° 1 doit être présenté au service des douanes (ci-après les «douanes») lors de la déclaration d'exportation pour y être imputé et visé. Ensuite, l'exemplaire n° 1 est restitué au demandeur qui l'envoie à l'organisme émetteur. En cas de délivrance d'extraits de certificat, la quantité spécifiée dans chaque extrait est imputée sur le certificat de base en indiquant le numéro de l'extrait, et ce jusqu'à épuisement de la quantité totale spécifiée dans le certificat de base [16].

13. Même en cas d'utilisation d'extraits de certificat — la quantité totale spécifiée dans le certificat de base doit en tout cas être exportée pendant la durée de sa validité. La durée de validité d'un certificat d'exportation de sucre C est établie par le règlement n° 1464/95. Le certificat est valable à partir de la date de sa délivrance jusqu'à la fin du troisième mois suivant cette date [17].

14. L'obligation d'exporter est considérée comme remplie le jour de l'acceptation par les douanes de la déclaration d'exportation relative à la quantité de sucre C correspondante. La preuve de l'exécution (dans les délais) de l'obligation d'exporter est apportée par la production de l'exemplaire n° 1 du certificat correspondant dûment visé ainsi que par une preuve complémentaire [18]. Le choix de la preuve complémentaire appartient aux États membres, lorsque la déclaration d'exportation a lieu — comme dans la présente espèce — dans l'État membre dont l'organisme émetteur a délivré les certificats [19].

13 — Article 8 du règlement n° 3719/88. D'une façon générale, il faut constituer une caution qui reste acquise en tout ou en partie si l'exportation n'est pas effectuée dans les délais (article 13, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement de base; article 33, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88).

14 — Articles 13 et 16 du règlement n° 3719/88.

15 — Article 10 du règlement n° 3719/88.

16 — Articles 20 et suiv. du règlement n° 3719/88.

17 — Article 6, paragraphe 3, sous b), du règlement n° 1464/95.

18 — Articles 29 et suiv. du règlement n° 3719/88.

19 — Article 31, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3719/88.

B — *Droit national*

15. Selon les indications données par le juge a quo, la procédure prévue au Royaume-Uni pour la délivrance des certificats d'exportation de sucre C est la suivante:

16. L'autorité compétente pour délivrer des certificats d'exportation pour le sucre C est l'Intervention Board for Agricultural Produce (ci-après l'«IBAP»), partie défenderesse dans le litige au principal.

17. La demande de certificat ou d'extrait de certificat peut être formulée par écrit ou par téléphone. Lorsqu'un certificat est demandé et qu'un ou plusieurs extraits sont demandés en même temps sur la base de celui-ci, le demandeur est informé de la délivrance du certificat. Selon les informations fournies par le juge national, cependant, le demandeur ne se voit remettre aucun des exemplaires du certificat; la liasse de formulaires du certificat dans son ensemble ainsi que l'exemplaire n° 2 de l'extrait de certificat sont donc conservés par l'IBAP [20]. Le demandeur ne reçoit que l'exemplaire n° 1 relatif à chaque extrait. Les extraits de certificat délivrés et le certificat de base sont pourtant identiques (abstraction faite de l'indication de la quantité) du point de vue de leur contenu. Ils contiennent notamment, à chaque fois, l'indication de la quantité totale pour laquelle le certificat a été délivré. Si le demandeur le désire, l'exemplaire n° 1 de chaque extrait de certificat est transmis par l'IBAP directement à l'agent maritime désigné par le demandeur.

18. Au Royaume-Uni, la preuve complémentaire mentionnée au point 14 des présentes conclusions est apportée au moyen du formulaire C88(CAP). Ledit formulaire est rempli par le titulaire du certificat [à savoir, selon l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2670/81, le producteur de sucre] qui le transmet soit directement aux douanes, soit à son agent maritime. Lorsque l'agent maritime a reçu l'exemplaire n° 1 du certificat directement de l'IBAP et le formulaire C88(CAP) du titulaire du certificat, il les transmet en même temps aux douanes.

19. Lors de l'exportation ou après que celle-ci a eu lieu, les douanes opèrent l'imputation et visent le formulaire C88(CAP) pour le transmettre ensuite à l'IBAP. Les douanes visent également l'exemplaire n° 1 du certificat, mais celui-ci est restitué à son titulaire ou à l'agent maritime. Lorsque la quantité pour laquelle le certificat a été délivré a été expédiée dans sa totalité, le titulaire du certificat ou l'agent maritime transmettent l'exemplaire n° 1 du certificat, avec le cachet des douanes, à l'IBAP dans les 60 jours suivant l'exportation.

20 — Cette procédure n'est certes pas conforme à celle préconisée à l'article 20, paragraphe 3, du règlement n° 3719/88, mais c'est ainsi que le juge a quo l'a décrite.

III — Faits et procédure devant la juridiction nationale

20. Le 7 août 1997, British Sugar plc (ci-après «British Sugar») a demandé un certificat d'exportation en vue d'exporter 20 000 tonnes de sucre C, certificat qui a été délivré le jour suivant par l'IBAP sous le n° 3SG00070. Ce certificat était valable jusqu'au 30 novembre 1997 inclus. En même temps, British Sugar a demandé et obtenu un premier extrait de certificat. L'IBAP, à la demande de British Sugar, a délivré l'exemplaire n° 1 relatif au premier extrait du certificat à l'agent maritime désigné par celle-ci.

21. Au total, British Sugar a demandé 60 extraits sur la base du certificat. À sa demande, tous les exemplaires n° 1 relatifs aux extraits de certificat ont été transmis directement par l'IBAP à l'agent maritime. British Sugar n'avait donc eu sous les yeux, à l'époque qui nous intéresse, ni les exemplaires n° 1 relatifs aux extraits de certificat ni les exemplaires n°s 1 et 2 relatifs au certificat de base que l'IBAP avait conservés.

22. Plus précisément, la présente procédure a pour objet deux extraits ayant pour base le certificat n° 3SG00070, à savoir le 3e et le 46e extrait.

Sur le 3e extrait

23. Le 3e extrait de certificat porte le n° 3SG00070/3. La demande en a été faite sur un formulaire standard créé par British Sugar, avec l'indication, sous la rubrique «tonnage demandé», de la quantité demandée pour l'exportation inscrite en chiffres, à savoir «2 900» sans indication de mesure, et en lettres, à savoir «deux mille neuf cents kilogrammes». British Sugar a affirmé dans la procédure au fond que cette dernière indication serait le résultat d'une erreur de plume et que la véritable intention était de demander un extrait de certificat pour «deux mille neuf cents tonnes».

24. Le 11 août 1997, l'IBAP a délivré le 3e extrait de certificat pour une quantité de «2,9 tonnes» qu'il a imputée sur le certificat de base. Dans un premier temps, le formulaire C88(CAP) portait, à la case 38 («volume net [kg]»), la mention dactylographiée «2 900». L'agent maritime a cependant corrigé le formulaire C88(CAP), en inscrivant à la main le nombre «2 900 000». Ensuite, il a décrit le lot dans la case correspondante n° 31 («lots et description de la marchandise») comme s'agissant de «sucre blanc 58 000 x 50 kg» (soit 2 900 000 kg). Dans la case 47 («détails concernant la quantité»), le nombre 2 900 était inscrit dans la colonne intitulée «volume net» et la colonne intitulée «unité» n'était pas remplie. Dans la colonne intitulée «certificat d'exportation» était inscrit l'extrait de certificat n° 3SG00070/3, délivré pour un volume de «2,9 tonnes».

25. Le 14 août 1997, l'agent maritime a présenté aux douanes le formulaire C88 (CAP) ainsi que l'exemplaire n° 1 du troisième certificat, joints à une lettre d'accompagnement sollicitant l'autorisation d'embarquer «3 000 tonnes» de sucre C. Dans cette lettre, il était demandé aux douanes d'apposer leur cachet sur celle-ci comme preuve de l'autorisation d'embarquement. Les douanes ont apposé leur cachet sur la lettre le même jour.

26. La cargaison de 2 900 000 kg de sucre C a été exportée hors du Royaume-Uni le 22 août 1997.

27. La déclaration d'exportation a été acceptée par les douanes le 29 août 1997 et le formulaire C88(CAP) a été visé le même jour. En outre, les douanes ont apposé leur cachet également à côté du nombre «2 900 000», corrigé à la main par l'agent maritime. Les douanes ont également apposé leur cachet sur le formulaire C88 (CAP) en cochant la case A1 correspondant à la mention «les marchandises décrites ont quitté le Royaume-Uni ... à des fins d'exportation vers un pays non-membre». Sur l'exemplaire n° 1 relatif au 3e extrait, les douanes ont imputé «2 900 T», et en lettres «deux millions neuf cent mille kilogrammes», en apposant leur cachet et leur signature à côté de ces mentions. L'IBAP a reçu l'exemplaire n° 1 du 3e extrait de certificat le 15 septembre 1997.

28. Par la suite, 57 autres extraits ont été demandés et obtenus sur la base du certificat (jusqu'à épuisement de la quantité totale pour laquelle le certificat avait été délivré), en partant du principe que le 3e extrait n'avait été délivré que pour 2,9 tonnes de sucre C.

Sur le 46e extrait de certificat [21]

29. Le 11 septembre 1997, British Sugar s'est vu délivrer, à la suite de sa demande, un extrait de certificat pour 298,2 tonnes portant le n° 3SG00070/46. De ces 298,2 tonnes, un lot de 140 tonnes a été expédié le 10 octobre 1997 (c'est-à-dire bien avant le dernier jour de validité du certificat de base). Un second lot de 158,2 tonnes n'a cependant été exporté que le 3 décembre 1997 (soit trois jours après le dernier jour de validité du certificat). Les douanes ont visé chacune de ces exportations le jour même, à côté des indications des quantités des lots respectifs.

30. En outre, les douanes ont apposé leur cachet, en indiquant la date du 3 décembre 1997, sur un formulaire C88(CAP) relatif à une quantité totale de 480 000 kg et indiquant entre autres, à la case n° 47 («détails

21 — Les indications données dans l'ordonnance de renvoi sont en partie équivoques quant aux quantités et aux dates. L'exposé des faits qui suit repose dès lors sur les pièces relatives à la procédure au fond jointes à ladite ordonnance, y compris une copie du 46e extrait.

concernant la quantité»), un lot de «158,2» (sans indication de mesure) se rapportant à l'extrait n° «3SG00070/46». Les autorités douanières ont également coché la case A1 dudit formulaire comportant la mention «les marchandises décrites ont quitté le Royaume-Uni ... à des fins d'exportation vers un pays non-membre».

31. Le 9 décembre 1997, l'IBAP a reçu le formulaire C88(CAP) en cause, relatif à la quantité de 158,2 tonnes mentionnée dans l'extrait de certificat n° 46.

Le déroulement ultérieur des faits

32. Le jour où l'IBAP a reçu l'exemplaire n° 1 du 3e extrait de certificat, c'est-à-dire le 15 septembre 1997, le contrôle des documents d'exportation a été entrepris et il a été constaté que la quantité de sucre C déclarée aux douanes (2 900 000 kg) avec le formulaire C88(CAP) y afférent ne correspondait pas à la quantité autorisée par ledit extrait (2 900 kg). British Sugar en a été informée par lettres des 9 et 15 octobre 1997, contenant entre autres la demande suivante: «Je vous prie de bien vouloir me confirmer la quantité exportée au titre de cet extrait de certificat, étant donné que l'utilisation incorrecte de certificats aura une incidence sur les chiffres mesurant la quantité de sucre C produite par rapport au volume de sucre C exporté».

33. Il n'est pas donné de savoir quand et pour quelles quantités les extraits de certificat ayant suivi le 3e extrait ont été demandés, obtenus et exploités. Le 9 octobre 1997 (c'est-à-dire le jour où British Sugar a été informée de la divergence entre les différentes quantités), il ne restait sur le certificat de base, à la suite des imputations des extraits délivrés et exploités jusqu'alors, que 29,525 tonnes sur la quantité totale. Le 16 octobre 1997, cette quantité résiduelle a été exportée sur la base d'un dernier extrait de certificat (le 60e) demandé et délivré pour ce volume.

34. Le jour de la réception de l'exemplaire n° 1 du 46e extrait de certificat, soit le 9 décembre 1997, l'IBAP a découvert, lors du contrôle de ces documents d'exportation, que 158,2 tonnes de sucre C n'avaient été exportées que le 3 décembre 1997, au titre du 46e extrait, soit après l'expiration du certificat de base. British Sugar a été informée par lettre de cette irrégularité peu après.

35. Selon l'exposé du juge a quo, British Sugar a contacté l'IBAP le 19 décembre 1997 afin d'obtenir des renseignements sur l'irrégularité concernant le 3e extrait de certificat. D'autres discussions ont suivi, au cours desquelles les parties n'ont pas réussi à s'accorder sur cette affaire. Par lettre du 20 avril 1998, British Sugar a finalement demandé formellement à l'IBAP d'exercer à l'égard du 3e extrait, demandé par erreur pour une quantité de «2 900 kg», le droit de

rectification qu'il tient de l'article 24 du règlement n° 3719/88, afin de «régulariser la situation et d'éliminer les inexactitudes». L'IBAP a refusé de procéder à ladite rectification.

36. Par lettre du 30 avril 1998, l'IBAP a infligé une amende dont le montant était calculé conformément à l'article 3 du règlement n° 2670/81, pour non-respect des conditions énoncées à l'article 2, paragraphe 2, dudit règlement L'amende porte sur 3 055,3 tonnes de sucre. Le montant résulte de l'addition des 2 897,1 tonnes (soit 2 900 tonnes moins 2,9 tonnes) qui, selon l'IBAP, n'étaient pas couvertes par le 3e extrait de certificat, et des 158,2 tonnes correspondant à la partie du 46e extrait qui — de l'avis de l'IBAP — n'était plus couverte par le certificat à la suite du dépassement de sa durée de validité. L'amende demandée s'élève au total à 1 455 520,49 GBP.

37. British Sugar a saisi la High Court of Justice, Queen's Bench Division, d'un recours dirigé contre l'amende infligée par l'IBAP.

IV — Questions préjudicielles

38. Par ordonnance du 20 juillet 2001, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, a saisi la Cour des questions préjudicielles suivantes:

«1) Lorsque:

a) un négociant a exporté une quantité de sucre C dépassant le volume pour lequel l'exportation a été autorisée au moyen du certificat en cause; et/ou

b) un négociant a exporté du sucre C après l'expiration du certificat autorisant cette exportation; et

c) même si, en fait, la quantité de sucre C en cause a quitté le territoire douanier de la Communauté;

la preuve exigée par l'article 2, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 2670/81, a-t-elle été fournie en ce qui concerne cette exportation ou cet élément de l'exportation, qui n'a pas fait l'objet d'un certificat valable?

2) Dans les circonstances décrites au point 1, sous a), ci-dessus, la réponse à

la précédente question est-elle différente lorsque:

a) le négociant a soumis aux autorités douanières un formulaire C88 de déclaration en douane corrigé à la main de façon à refléter le montant effectivement exporté; et que

b) les autorités douanières ont visé l'extrait de certificat en cause au vu de la déclaration du négociant correspondant au montant effectivement exporté?

3) La réponse à la première question ci-dessus est-elle différente si l'on considère que les circonstances s'établissent comme suit:

a) le négociant avait l'intention de demander un extrait pour 2 900 tonnes;

b) en raison d'une erreur commise par le négociant, un extrait de certificat a été délivré pour 2,9 tonnes et ces 2,9 tonnes ont été inscrites dans le registre de l'Intervention Board et dans celui du négociant;

c) l'extrait de certificat a été [rectifié], au nom du négociant, par son agent, pour refléter exactement l'intention du négociant d'exporter 2 900 tonnes;

d) cet extrait de certificat a ensuite été visé par les autorités douanières afin de certifier l'exportation de 2 900 tonnes de sucre;

e) le sucre a fait l'objet d'un formulaire C88 de certificat d'exportation pour 2 900 tonnes qui a ensuite été imputé et visé par les autorités douanières;

f) 2 900 tonnes de sucre ont effectivement été exportées;

g) des extraits de certificat ont ensuite été demandés et accordés comme si 2,9 tonnes seulement avaient été précédemment autorisées pour l'exportation;

h) chaque extrait ultérieur de certificat a été dûment imputé et visé et tous les volumes de sucre ainsi inscrits ont été effectivement exportés;

i) en définitive, 2 897,1 tonnes de sucre ont été exportées en sus du volume autorisé par le certificat initial?

4) L'article 24 du règlement n° 3719/88 permet-il à l'autorité compétente de retirer l'extrait ou le certificat, ainsi que tout extrait précédemment délivré et oblige-t-il l'autorité compétente à émettre sans délai un certificat ou un extrait rectifié ou toute imputation effectuée sur ce certificat ou cet extrait lorsque:

a) le certificat ou l'extrait ne comporte pas à première vue d'erreur évidente ou manifeste et qu'aucune erreur n'a été commise par l'autorité émettrice; et/ou

b) la rectification est demandée après l'expiration de l'extrait ou du certificat en cause?

c) La situation est-elle différente si l'intention du négociant était de demander un extrait de certificat (d'un certificat déjà délivré) pour une quantité supérieure à celle pour laquelle il a fait une demande?

5) Si les questions précédentes appellent une réponse négative, les dispositions de l'article 24 du règlement n° 3719/88 de la Commission enfreignent-elles les principes communautaires de proportionnalité et/ou d'égalité, dans la mesure où l'absence de tout droit de rectifier le certificat, l'extrait de certificat ou toute imputation effectuée sur ceux-ci peut conduire, dans les circonstances décrites ci-dessus, à l'imposition d'une amende en vertu de l'article 3 du règlement n° 2670/81 de la Commission?

6) a) La juridiction nationale et/ou l'autorité nationale disposent-elles d'un pouvoir discrétionnaire pour modifier (à la baisse) le montant de l'amende devant être imposée en vertu de l'article 3 du règlement n° 2670/81 de la Commission?

b) Dans l'affirmative, existe-t-il en l'espèce des facteurs que la Cour considère comme pertinents dans le cadre de l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire?

7) Dans les circonstances décrites aux points 33 à 35 [22] ci-dessus, est-ce à bon droit qu'une amende au titre de l'article 3 du règlement n° 2670/81 est infligée?»

22 — Les faits relatifs au 46e extrait de certificat sont relatés à cet endroit dans l'ordonnance de renvoi.

V — Arguments essentiels des parties

39. La *Commission* et le *Royaume-Uni* sont d'avis que la preuve qui est exigée en vertu de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2670/81 doit être considérée comme non apportée en cas d'exportation en dépassement de la quantité (3e extrait) ou de la durée de validité (46e extrait) d'un certificat.

40. Dans un premier temps, les parties précitées invoquent d'une façon générale l'arrêt de la Cour dans l'affaire Südzucker [23] ainsi que l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 3719/88. Elles estiment en effet qu'il découle de l'un comme de l'autre toute l'importance du mécanisme de contrôle dans un marché totalement régi par le système de quotas de l'OCM du sucre. Les quantités indiquées dans les certificats et la période d'exportation délimitée par la durée de validité des certificats revêtent une importance capitale pour le fonctionnement de l'ensemble du système.

41. Eu égard notamment au 3e extrait de certificat, les parties précitées soulignent qu'en tout état de cause, 2 897,1 tonnes de sucre C auraient été exportées, au bout du compte, sans certificat: si ce n'est du simple fait que la quantité indiquée dans les extraits et celle effectivement exportée ne correspondaient pas, cela s'est produit au plus tard dès lors que British Sugar a dépassé la quantité totale pour laquelle le certificat avait été délivré, puisque tous les autres extraits ont été délivrés et exploités en partant du principe que le 3e extrait avait été délivré pour 2,9 tonnes.

42. Selon les parties, l'erreur demeurerait entière quand bien même un représentant du producteur de sucre (en l'espèce l'agent maritime) aurait corrigé l'indication de la quantité en inscrivant la quantité devant être effectivement exportée. Déjà dans son arrêt Südzucker, la Cour aurait affirmé que le fait de prouver par d'autres moyens la quantité effectivement exportée ne dispense pas le titulaire d'un certificat de son obligation de respecter dans leur totalité les dispositions relatives aux formalités pour l'exportation du sucre.

43. Le comportement des douanes n'aurait rien changé non plus à l'irrégularité de l'exportation. L'apposition du visa et l'imputation, par les douanes, de la quantité effectivement exportée sur la base du formulaire modifié C88(CAP) ne se rapporteraient, selon les parties, qu'à la quantité exportée, que celle-ci ait ou non correspondu à celle indiquée dans l'extrait de certificat. Il n'incomberait aux douanes que le contrôle de l'exportation en tant que telle. L'administration et le contrôle de l'OCM du sucre seraient du seul ressort de l'organisme émetteur.

23 — Arrêt du 29 janvier 1998 (C-161/96, Rec. p. I-281).

44. Quant à l'interprétation de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88, les parties en cause estiment que cette disposition doit être lue à la lumière du dix-septième considérant et qu'elle doit être interprétée comme une exception, de façon stricte. L'application de cette disposition serait par conséquent, selon elles, limitée aux cas d'imprécisions qui apparaîtraient sur le certificat lui-même et aux erreurs commises par l'organisme émetteur. L'organisme ayant autorisé à l'exportation la quantité même que l'entreprise productrice a demandée, on ne serait pas, selon les parties, en présence d'une imprécision manifeste. L'intention du producteur de sucre ne saurait être prise en considération, s'agissant d'un élément subjectif dont la prise en considération serait contraire à la gestion efficace du marché réglementé du sucre.

45. En outre, selon les parties, l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 s'opposerait à la rectification après l'expiration de la durée de validité du certificat. Il résulterait clairement du dix-septième considérant qu'il s'agit là d'une disposition visant à assurer une bonne gestion. Une gestion efficace de l'OCM du sucre exige cependant, selon les parties en cause, que les autorités compétentes soient informées de façon précise et en temps utile de l'état des exportations de sucre, ce qui ne saurait être assuré en admettant la modification rétroactive des certificats.

46. Pour ce qui concerne la compatibilité entre l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 et les principes de proportionnalité et d'égalité de traitement, les parties précitées invoquent également l'arrêt Südzucker [24], dans lequel la Cour aurait affirmé que l'obligation de respecter des règles de forme en matière de certificats n'était pas contraire au principe de proportionnalité en raison de leur importance pour le fonctionnement de l'OCM du sucre. En outre, selon les parties, il ressortirait de la jurisprudence constante de la Cour [25] en ce qui concerne le principe de proportionnalité que celle-ci doit être appréciée en fonction du but recherché par la réglementation en cause. Les certificats jouent un rôle central dans la gestion de l'OCM du sucre et leur contenu ne devrait être modifié, de l'avis des parties, que dans le respect des conditions rigoureuses de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88. Même si l'on n'appliquait pas cet article, le titulaire du certificat ne serait pas affecté de façon disproportionnée, puisque, dans le cas où l'indication de la quantité sur l'extrait reposerait sur une demande erronée du producteur, ce dernier (ou son représentant) aurait connaissance de l'erreur au plus tard au moment où l'extrait lui serait retourné et pourrait, dès lors, demander d'autres extraits jusqu'à hauteur de la quantité d'exportation souhaitée.

47. En ce qui concerne la compatibilité de l'article 24 du règlement n° 3719/88 avec le principe de l'égalité de traitement, les parties considèrent qu'un certificat peut certes être rectifié, lorsque l'erreur est manifeste

24 — Précité dans la note 23.

25 — Arrêt du 27 juin 1990, Lingenfelser (C-118/89, Rec. p. I-2637, point 12).

ou qu'elle émane de l'organisme émetteur, mais qu'il ne saurait en aller de même lorsqu'il correspond à une demande erronée du producteur de sucre. Aussi traiterait-on, dans cette disposition, d'une façon égale ce qui est égal et de façon différente ce qui est différent, de sorte qu'une violation du principe d'égalité serait à exclure.

48. En ce qui concerne l'interprétation de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81, pour ce qui est du montant de l'amende, les parties précitées estiment que la méthode précise prévue par cette disposition pour le calcul du montant de l'amende ne laisse, en principe, aucune marge à l'organisme émetteur et/ou aux juridictions nationales pour prendre une décision différente. Cette conséquence juridique serait, selon les parties, capitale pour garantir le fonctionnement de l'OCM du sucre conformément au cadre réglementaire. Un calcul flexible de l'amende aurait pour conséquence que les entreprises ne seraient pas traitées de la même manière dans les différents États membres, sans qu'il y ait pour cela une justification valable.

49. Selon *British Sugar*, la preuve au sens de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2670/81 doit être considérée comme apportée même lorsque la quantité indiquée dans un certificat (3e extrait) ou la durée de validité de ce dernier (46e extrait) est dépassée.

50. British Sugar justifie son point de vue en affirmant que les certificats déploient leurs effets juridiques, d'une façon générale, au-delà de l'indication de la quantité et de la période d'exportation autorisées, de sorte qu'on ne saurait parler d'une exportation «sans certificat». L'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2670/81 viserait, selon British Sugar, à prouver l'exportation effective. Or, celle-ci serait prouvée par l'imputation et le visa régulièrement apposé sur l'extrait par les douanes, agissant en l'espèce en représentation de l'IBAP. L'objectif général des certificats résiderait, selon elle, dans la constitution d'un registre exact du commerce communautaire de produits agricoles.

51. Quant à l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88, British Sugar affirme que, comme cela découle, selon elle, du dix-septième considérant et de l'objectif général des certificats agricoles (constitution d'un registre exact du commerce communautaire de produits agricoles), cette disposition ne viserait pas seulement les erreurs imputables à l'organisme émetteur, mais également les «inexactitudes manifestes» apparaissant sur un certificat. Le fait qu'une erreur soit reconnaissable sur le document lui-même n'importe d'ailleurs pas, selon British Sugar. L'IBAP, précise-t-elle, aurait pu reconnaître au plus tard le 15 septembre 1997, au vu des documents transmis, la discordance entre les indications des quantités et aurait pu éviter, en modifiant le 3e extrait pour le rendre conforme à l'exportation effective, que d'autres certificats ne soient délivrés et qu'au final la quantité totale prévue par le certificat ne soit dépassée.

52. British Sugar estime que l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 devrait s'appliquer même après expiration du certificat. Cette disposition ne contiendrait, selon elle, aucune limitation de son domaine d'application et une interprétation différente ne serait pas en ligne, comme elle l'a précédemment exposé, avec l'objectif général des certificats.

53. En ce qui concerne la compatibilité de l'article 24 du règlement n° 3719/88 avec le principe de proportionnalité et d'égalité de traitement, British Sugar invoque la jurisprudence générale de la Cour [26]. Celle-ci laisserait apparaître que la condamnation à une amende d'un montant de 1 500 000 GBP pour une simple erreur de plume lors de l'introduction de la demande n'est pas compatible avec lesdits principes.

54. Pour ce qui est de l'interprétation de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81, eu égard au montant de l'amende, British Sugar se réfère aux points 78 et suivants et 88 et suivants des conclusions de l'avocat général Mischo dans l'affaire British Sugar [27], dont il découlerait que cette disposition serait contraire au principe de proportionnalité si elle s'appliquait sans limitation aucune également en cas de négligence légère et en cas de coresponsabilité de l'organisme émetteur.

VI — Réponse aux questions

A — *Sur les première à troisième questions et sur la septième question*

55. Ces questions à titre préjudiciel ont en commun la question de savoir quand une preuve au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2670/81 doit être considérée comme apportée (ci-après l'«accomplissement de l'obligation de preuve»).

56. La première question, sous a) et c), ainsi que la deuxième question et, de par son contenu, la troisième question ont trait à l'accomplissement de l'obligation de preuve en cas de divergence entre la quantité effectivement exportée et la quantité autorisée à l'exportation en vertu du certificat.

La deuxième question préjudicielle et la troisième question, sous d) à f), posent en particulier le problème de savoir quelle peut être l'importance de la confirmation par les douanes que l'exportation a effectivement eu lieu et la confirmation de la quantité effectivement exportée vis-à-vis de l'accomplissement de l'obligation de preuve.

La troisième question préjudicielle, sous a) à c), est celle de savoir quelle peut être la pertinence du fait que le producteur de sucre ait demandé par erreur un extrait de

26 — Arrêts du 25 octobre 1978, Royal Scholten-Honig (103/77 et 145/77, Rec. p. 2037); du 21 juin 1979, Atalanta-Amsterdam (240/78, Rec. p. 2137); du 24 septembre 1985, Man (Sugar) (181/84, Rec. p. 2889), et du 27 novembre 1986, Maas (21/85, Rec. p. 3537).

27 — Arrêt précité dans la note 5.

certificat pour une quantité moindre par rapport à celle qu'il a l'intention d'exporter, que cet extrait soit délivré conformément à ladite demande et qu'il soit ensuite arbitrairement corrigé pour être porté à la quantité initialement souhaitée. À cet égard, les points g) à i) de cette question ont trait au cas particulier où, sur la base de l'extrait demandé par erreur pour une quantité trop petite, d'autres extraits sont demandés et obtenus, ce qui conduit au final au dépassement de la quantité totale autorisée par le certificat.

57. La première question préjudicielle, sous b) et c), porte sur l'accomplissement de l'obligation de preuve en cas de divergence entre la période d'exportation fixée dans un certificat et l'exportation effective. La septième question nous semble porter sur le même problème juridique en ce que, d'une part, elle renvoie aux points de l'ordonnance relatifs aux mêmes faits et, d'autre part, aussi bien la juridiction de renvoi que les parties ne s'intéressent, dans cette question, qu'aux conditions de fait pour la partie d'amende respective.

1) Sur la question de savoir si l'obligation d'apporter une preuve au sens de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2670/81 ne vise que l'exportation effective ou si elle vise également l'exportation conforme au certificat

58. La première question, sous a) à c), et la septième question ont pour objet de savoir si l'obligation de preuve est respectée lorsque seule la quantité de sucre *effectivement* exportée et la date d'exportation effective sont prouvées sans que soit démontrée leur conformité avec la quantité et la période d'exportation *indiquées dans le certificat* [28].

59. Nous pensons que l'obligation d'apporter une preuve n'est remplie que lorsqu'on démontre une exportation conforme au certificat. Ce point de vue est motivé par les considérations suivantes:

60. La Cour s'est déjà penchée, dans l'affaire Südzucker [29] concernant une exportation de sucre C apparemment sans certificat (ou sans extrait), sur le rôle des certificats d'exportation dans le cadre de l'OCM du sucre, et a souligné toute leur importance pour le fonctionnement de l'ensemble du système.

61. Comme la Cour l'a constaté dans cet arrêt, les certificats d'exportation pour le sucre C ne visent cependant pas uniquement à prouver la quantité exportée et la date de

28 — Il n'est pas clair à cet égard, si la juridiction de renvoi entend ici uniquement le dépassement de la quantité indiquée dans l'extrait ou le dépassement, en général, de la quantité totale d'exportation indiquée dans le certificat de base. En ce qui concerne la réponse à la première question (voir cependant plus loin, points 73 et suiv.) cela demeure sans importance dans un premier temps, puisque, selon les indications de la juridiction de renvoi [voir, en particulier, troisième question, sous g) à i)], le dépassement de la quantité totale autorisée à l'exportation était de toute manière également realisé, au plus tard, à la suite de l'exploitation du dernier extrait.

29 — Précitée dans la note 23 (points 34 et suiv.).

l'exportation, ainsi que d'autres faits liés à l'exportation [30]. Nous sommes d'avis que les certificats d'exportation pour le sucre C ont également pour objectif de réguler quantitativement et dans le temps les exportations y afférentes, ce qui est indispensable afin d'éviter des effets non désirés sur l'OCM du sucre [31] et afin de contrôler les quantités de sucre mises sur le marché mondial à partir du marché commun.

62. Il ressort également des considérants du règlement de base que les certificats d'exportation pour les produits agricoles ne visent pas uniquement à l'observation, mais également à la régulation des échanges de marchandises avec les pays tiers. Il est en effet affirmé aux huitième et neuvième considérants du règlement de base que «[...] il convient de prévoir des dispositions appropriées en vue d'éviter en temps utile que des excédents régionaux ne soient engagés à l'exportation vers les pays tiers [...]» et que, «[...] à cette fin, il convient de prévoir la délivrance de certificats d'importation ou d'exportation [...] *assurant* la réalisation des opérations *en vue desquelles ces certificats ont été demandés*» [32].

63. C'est pour cette raison, entre autres, que les certificats d'exportation pour le sucre C ne sont délivrés que pour une quantité limitée et non, par exemple, d'une façon générale pour les quantités de sucre C (en principe illimitées) susceptibles d'être produites par une entreprise. Il en va de même pour la durée de validité limitée des certificats, qui fait que les exportations correspondantes doivent avoir lieu dans un délai différent du délai général pour l'exportation visant l'ensemble de la production de sucre C d'une entreprise productrice et se rapportant à la campagne de commercialisation [33].

64. Dès lors que les certificats d'exportation ont également pour objectif, dans des cas particuliers, le contingentement à l'exportation du sucre C, la preuve du respect des quantités et des délais indiqués dans les certificats doit être considérée comme impérative. Une exportation effectuée en apportant les seules preuves de la quantité effectivement exportée et de la date d'exportation effective, mais en dépassant la quantité ou la période d'exportation indiquées dans le certificat doit, par conséquent, être considérée comme une exportation sans preuve au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81, et réunit les conditions requises pour infliger une amende au titre de l'article 3 dudit règlement.

65. Il y a donc lieu de répondre aux première question, sous a) à c), et septième question dans le sens que la preuve prévue à

30 — Comme la preuve de l'identité de l'État d'exportation et de production, de la qualité matérielle des produits exportés, de la qualification en tant que sucre C (voir arrêt précité dans la note 23, point 37).

31 — Il est question, par exemple, dans l'arrêt British Sugar (précité dans la note 5), au point 43, du lien entre les exportations de sucre C, les prix sur le marché mondial et le système de financement du régime du sucre.

32 — Souligné par nous.

33 — Voir ci-dessus, point 5.

l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2670/81 n'est pas apportée lorsque la quantité de sucre C effectivement exportée dépasse la quantité totale indiquée dans le certificat, ou lorsque l'exportation a lieu après expiration de la période de validité du certificat. C'est à juste titre qu'une amende a été infligée pour cette dernière infraction, au titre de l'article 3 dudit règlement.

2) La portée de l'apposition du visa et de l'imputation, par les douanes, de la quantité effectivement exportée

66. La deuxième question et la troisième question, sous d) à f), visent à clarifier si un dépassement de la quantité indiquée dans le certificat ne fait pas obstacle à l'accomplissement de l'obligation de preuve, lorsque les douanes ont imputé et visé la quantité effectivement exportée sur l'extrait de certificat correspondant ou sur la preuve complémentaire. Nous pensons qu'il n'en est pas ainsi.

67. Le système des certificats d'exportation de sucre C dans son ensemble laisse apparaître une répartition des rôles entre l'organisme émetteur et les douanes, selon laquelle les organismes émetteurs sont chargés de la régulation et de la surveillance des exportations de sucre, et les douanes sont chargées du contrôle de l'exportation effective. Certes, les douanes ont en principe aussi la possibilité de comparer une exportation effectivement effectuée avec les indications de quantité du certificat et/ou des extraits et de constater ainsi des dépassements. Les règlements applicables aux certificats d'exportation de sucre ne comportent cependant aucune disposition les y obligeant expressément.

68. Les douanes jouent certes, dans le cadre de l'OCM du sucre, un rôle d'auxiliaire de l'organisme émetteur, mais elles n'agissent cependant pas — comme le prétend British Sugar — en tant que représentant légal de celui-ci pour toutes ses attributions. Aussi, le fait d'imputer et de viser la quantité effectivement exportée ne comporte-t-il aucune conséquence juridique au regard de l'accomplissement de l'obligation de preuve.

69. Il y a donc lieu de répondre à la deuxième question préjudicielle et à la troisième question, sous d) à f), dans le sens que la preuve prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2670/81 doit être considérée comme n'étant pas apportée, en cas de dépassement de la quantité totale indiquée dans un certificat, même lorsque les douanes ont imputé et visé la quantité effectivement exportée sur l'extrait correspondant et/ou sur la preuve complémentaire.

3) Sur la portée d'une erreur commise dans l'indication de la quantité lors de la demande d'extrait de certificat, lorsque celui-ci a été délivré conformément à ladite demande et que, sur la base de cette indication de quantité, d'autres extraits ont été délivrés et exploités jusqu'à épuisement de la quantité totale indiquée dans le certificat

70. La troisième question, sous a) et b), porte d'une façon générale sur les conséquences d'une erreur du producteur de sucre dans la formulation de la demande d'extrait sur l'accomplissement de l'obligation de preuve, lorsque l'organisme émetteur a délivré ledit extrait conformément à cette demande. La troisième question préjudicielle, sous g) à i), a trait à la délivrance et à l'exploitation d'extraits ultérieurs ayant entraîné, au final, dans l'ensemble, l'exportation d'une plus grande quantité de sucre C que celle autorisée par le certificat de base.

71. La troisième question, sous c), a trait au fait particulier qu'il était possible, à la suite d'une correction effectuée arbitrairement, de reconnaître dans l'extrait la quantité voulue.

72. Dans un premiers temps, nous nous pencherons sur la question générale de la portée d'une erreur du producteur de sucre dans l'indication de la quantité lors de la demande d'extrait de certificat [troisième question, sous a) et b)], pour démontrer qu'une telle erreur n'exclut pas la présomption d'une violation de l'obligation de preuve pour dépassement de la quantité autorisée à l'exportation, ne fût-ce qu'en vertu de considérations de principe [34].

73. Une erreur commise par le producteur de sucre lors de la demande d'un extrait de certificat devrait se révéler au plus tard, aux yeux du producteur ou de son représentant (par exemple l'agent maritime), lors de la déclaration en douane de la quantité de sucre à exporter sur présentation de l'extrait de certificat. Le producteur de sucre doit dès lors être considéré comme entièrement responsable de la connaissance des faits et du comportement de son représentant [35]. Un producteur de sucre commettant une erreur de ce type pourrait donc respecter son obligation de preuve sans problèmes en demandant, avant d'exporter la quantité effectivement souhaitée, un autre extrait portant sur la quantité manquante.

74. À défaut d'agir ainsi, il y aurait lieu de constater un manquement à l'obligation de preuve [36] au plus tard dès lors que le pro-

34 — La troisième question, sous c), ne concerne, une fois qu'il a été répondu à la troisième question, sous a) et b), qu'un aspect secondaire tout à fait négligeable; voir à cet égard la note 37.

35 — Les questions ne portent que sur le comportement extérieur du producteur de sucre et de l'organisme émetteur.

36 — On pourrait également poser la question de savoir si le manquement à l'obligation de preuve était déjà consommé au moment du dépassement de la quantité indiquée dans l'extrait de certificat. Il n'est cependant pas possible d'y répondre de façon générale. Dès lors que la quantité totale autorisée par le certificat n'est pas atteinte à ce moment et que d'autres extraits sont demandés et délivrés, jusqu'à épuisement de la quantité totale du certificat, pour des quantités en conséquence moindres, cela revient, du moins dans l'effet produit, à demander un extrait complémentaire.

ducteur de sucre qui a commis l'erreur sur la quantité lors de la demande de l'extrait a exporté du sucre C sur la base d'autres extraits que l'organisme émetteur a correctement calculés et délivrés, en partant de l'extrait demandé pour une quantité trop faible, l'exploitation de ces autres extraits ayant entraîné un dépassement de la quantité totale autorisée dans le certificat de base.

75. Selon les indications du juge a quo que l'on retrouve dans la troisième question, sous g) à i), c'est précisément ce qui s'est passé dans le litige au principal; la quantité totale a fini par être dépassée, et ce précisément de la différence entre la quantité demandée et autorisée dans le 3e extrait et la quantité effectivement exportée sur la base de ce même extrait.

76. Nous sommes d'avis que, dans une telle hypothèse, l'exploitation de l'extrait dépassant la quantité totale d'exportation constitue un manquement à l'obligation de preuve. Cela résulte du fait que le producteur de sucre — contrairement à l'organisme émetteur — est en mesure de reconnaître le risque de dépassement de la quantité totale par l'exploitation des extraits correspondants juste avant les exportations y afférentes:

La quantité totale autorisée par le certificat est en effet indiquée dans chaque extrait et doit ainsi être connue du producteur de sucre. Ce dernier doit en outre savoir, en général, quelles quantités de sucre C il a effectivement exportées depuis la délivrance du certificat de base. L'organisme émetteur, au contraire, autorise les extraits selon un calcul qui, de son point de vue, est correct et qui se base sur les quantités des extraits déjà délivrés. La quantité effectivement exportée n'apparaît pour lui que plus tard, à savoir après obtention des documents de preuve imputés et visés par les douanes (exemplaire n° 1 de l'extrait de certificat et preuve complémentaire).

77. Il y a donc lieu de considérer que le producteur de sucre est en mesure de s'apercevoir, soit dès la demande d'un autre extrait, soit, au plus tard, avant de l'exploiter, si en utilisant cet extrait il dépassera ou non la quantité totale autorisée dans le certificat de base. Il en va de même, bien entendu, si le producteur de sucre a recours à un représentant (par exemple à l'agent maritime) [37].

37 — Cela n'a aucune importance, d'une part, que le certificat comportant les imputations des extraits demeure auprès de l'organisme particulier, ni, d'autre part, que les extraits soient immédiatement transmis par l'organisme émetteur à l'agent maritime qui procède aux déclarations en douane. Dès lors que la seule chose qui importe est que le producteur de sucre ou son représentant puisse reconnaître le risque de dépassement de la quantité totale autorisée dans le certificat, le fait que ledit représentant ait, de sa propre initiative, corrigé l'exemplaire n° 1 du premier extrait, demandé par erreur pour une quantité moindre [la troisième question, sous c), se fonde apparemment sur cet aspect] n'a, de ce point de vue, aucune incidence sur le manquement à l'obligation de preuve. Cela est d'autant plus vrai lorsque la modification — comme l'expose la juridiction nationale (voir ci-dessus, point 24) — n'est effectuée que sur le document de preuve complémentaire et non sur l'exemplaire n° 1 de l'extrait.

78. Le producteur de sucre ne saurait donc invoquer, pour l'exportation sur la base d'extraits des quantités entraînant le dépassement de la quantité totale du certificat de base, l'apparence de légalité des extraits délivrés ultérieurement, afin de montrer que les exportations ont été effectuées en respectant l'obligation de preuve.

79. Il ne saurait en aller différemment que dans le cas particulier où l'organisme émetteur, étant également censé connaître, avant de délivrer d'autres extraits, le risque de dépassement de la quantité totale autorisée par le certificat, émettrait néanmoins d'autres extraits. Il n'y a cependant rien, dans la présente affaire, qui de notre avis serait susceptible d'étayer une telle hypothèse:

Certes, on ne saurait affirmer avec précision quand le premier des extraits ultérieurs dont l'exploitation faisait naître un risque de dépassement de la quantité totale autorisée a été demandé. Il est cependant incontestable que l'IBAP ne pouvait déceler la différence entre la quantité autorisée dans le 3e extrait et la quantité de sucre C effectivement exportée sur la base de celui-ci, qu'après avoir reçu des douanes les documents visés et imputés (preuve complémentaire et exemplaire n° 1 du 3e extrait [38]). Certes, il est possible qu'à ce moment la quantité totale du certificat n'ait en effet pas encore été complètement épuisée [39], de sorte que le dépassement de ladite quantité totale aurait pu être évité en refusant de délivrer les extraits correspondants. L'IBAP avait cependant déjà invité British Sugar à fournir la preuve de l'exportation d'une quantité conforme au 3e extrait et avait simplement continué, jusqu'à la clarification de l'ensemble des faits, à délivrer les extraits ultérieurs demandés par le producteur de sucre. C'était là, d'ailleurs, l'intérêt de ce dernier, qui avait non seulement le droit d'exporter la quantité totale pendant la durée de validité du certificat, mais y était obligé. Dans une telle hypothèse, on ne saurait raisonnablement partir du principe que, dans ce cas particulier, un organisme émetteur était censé ou pouvait connaître le dépassement de la quantité totale du certificat lors de la demande des autres extraits et que, partant, ces autres extraits n'auraient dû être délivrés.

80. Il y a donc lieu de répondre à la troisième question, sous a) à c), et sous g) à i), en ce sens qu'il y a manquement à l'obligation de preuve au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2670/81 même si le sucre C a été exporté au-delà de la quantité totale autorisée par le certificat sur la base d'extraits que l'organisme émetteur a calculés et délivrés correctement en fonction de l'extrait demandé par erreur pour une quantité moindre, et

38 — D'après l'exposé concordant, cela s'est passé le 15 septembre 1997.

39 — Selon les indications du juge a quo, le dernier extrait a été délivré le 16 octobre 1997.

lorsque l'organisme émetteur ne peut être considéré comme coresponsable pour avoir délivré des extraits après épuisement de la quantité totale.

Sur la question de l'«inexactitude» des indications contenues dans un extrait de certificat demandé par erreur pour une quantité trop faible et délivré conformément à cette demande

B — *Sur la quatrième et la cinquième question*

81. La quatrième question, sous a) à c), a pour objet l'interprétation et, le cas échéant, la validité de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88.

1) Sur l'interprétation de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88

82. Il appartient à la Cour, dans le cadre de la mission qui lui est confiée à l'article 177 CE, de définir l'objet propre de la procédure au fond, en fonction des circonstances de fait et de droit exposées dans l'ordonnance de renvoi, afin de fournir au juge a quo les éléments d'interprétation relevant du droit communautaire nécessaires à la solution du litige concret dont il est saisi. La réponse à la quatrième question, sous a) à c), doit donc se limiter à l'interprétation de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 dans des circonstances telles que celles du litige au principal.

83. Il convient d'établir, dans un premier temps, si, dans une telle hypothèse, il existe un «doute tenant à l'exactitude des mentions figurant sur le certificat» (article 24, paragraphe 2, première phrase, du règlement n° 3719/88). C'est apparemment l'objet de la quatrième question, sous a).

84. Nous ne pensons pas que le certificat comporte ici des indications «inexactes». L'organisme émetteur a délivré l'extrait de certificat pour la quantité indiquée dans la demande. Les indications dans l'extrait lui-même ne sont donc nullement inexactes. On pourra dire tout au plus que les indications contenues dans la demande sont, elles, inexactes. Or, la disposition en cause n'a pas pour objet la rectification des demandes de certificat.

85. Par conséquent, l'extrait n'ayant contenu, selon l'exposé des parties et les indications de la juridiction nationale, aucune donnée erronée, il n'importe pas de savoir si l'on est ou non en présence d'une inexactitude «manifeste» (dix-septième considérant).

86. Puisqu'il n'y a pas, selon nous, d'erreur au sens de la quatrième question, sous a), l'examen de la quatrième question pourrait en rester là.

Sur l'applicabilité de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 dans les circonstances particulières du litige au fond

87. Selon nous, même si l'on partait du principe que l'inexactitude subjective de l'indication de la quantité dans la demande se répercute sur l'extrait délivré, en raison de sa concordance du point de vue du contenu, rendant ainsi l'«inexactitude» objective, des considérations de principe tendraient à exclure que l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 soit applicable dans des cas comme celui qui fait l'objet du litige au fond. Cela découle des considérations suivantes:

88. Toute modification d'un certificat constitue une atteinte au principe de l'apparence légale des certificats d'exportation, consacré par l'article 24, paragraphe 1, du règlement n° 3719/88. Une rectification au sens du paragraphe 2 doit donc être soumise, en tant qu'exception à ce principe, à des conditions extrêmement restrictives, c'est-à-dire que cette disposition est d'interprétation stricte quant à son domaine d'application.

89. En cas de demande d'extrait formulée par erreur pour une quantité trop faible, l'objectif du producteur (l'exportation dans le respect de l'obligation de preuve au sens de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2670/81) peut également être atteint — comme nous l'avons déjà exposé [40] — par la demande et la délivrance, en temps utile, d'un extrait complémentaire. En présence d'une telle alternative, le recours à l'exception des règles de rectification est, selon nous, exclu.

90. Certes, la possibilité de demander un extrait complémentaire n'existe que pour autant qu'au moment de la demande la quantité totale autorisée dans le certificat ne soit pas épuisée. La délivrance d'un extrait complémentaire qui interviendrait ultérieurement entraînerait sinon une augmentation rétroactive de la quantité totale autorisée dans le certificat de base. Or, cela serait contraire à la fonction des certificats d'exportation dans la régulation de l'offre dans l'OCM du sucre.

91. Dès lors que le producteur de sucre a omis, malgré la discordance manifeste entre la quantité d'exportation souhaitée et celle autorisée [41], pour des raisons qui relèvent de sa responsabilité (comme, par exemple,

40 — Voir ci-dessus, point 73.
41 — Voir ci-dessus, point 72.

l'inattention de son représentant ou l'information insuffisante du producteur), de demander un extrait complémentaire avant l'épuisement effectif de la quantité totale, cette erreur ne saurait être réparée, selon nous, en appliquant l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88, car cela entraînerait le même effet indésirable que l'exportation en dépassement de la quantité totale autorisée. Or, ces deux hypothèses sont incompatibles avec la fonction de régulation des certificats d'exportation pour le sucre C [42].

92. Il y a donc lieu d'interpréter l'article 24 du règlement n° 3719/88 en ce sens qu'il ne comporte ni l'autorisation ni l'obligation pour l'organisme émetteur de rectifier à la hausse l'indication de la quantité d'un certificat, lorsque la quantité de sucre C autorisée à l'origine par ledit certificat a déjà été effectivement exportée [43].

93. Par conséquent, puisque en raison de considérations de principe une rectification des extraits ou du certificat, en application de l'article 24 du règlement n° 3719/88, est exclue dans les cas tels que celui qui fait l'objet du litige au principal, il n'y a pas lieu de se pencher davantage sur la question de la légalité de rectifications opérées après l'expiration de la durée de validité du certificat [quatrième question, sous b)].

Conclusion

94. Pour répondre à la quatrième question, force est de constater que l'applicabilité de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 est exclue dès lorsqu'il s'agit de rectifier un certificat au motif que l'indication de la quantité dans un extrait repose sur une erreur commise par le producteur de sucre dans sa demande et que ladite rectification doit être effectuée après l'épuisement effectif de la quantité totale autorisée dans le certificat.

2) Sur la validité de l'article 24 du règlement n° 3719/88

95. L'applicabilité de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 ayant été exclue pour les raisons ci-dessus expo-

42 — Voir ci-dessus, points 60 et suiv.

43 — Dès lors, il ne se pose même plus la question — que semble également se poser le juge a quo (la quatrième question n'est pas très claire sur ce point) — de savoir si, comme le suggère le paragraphe 2, premier alinéa, de cette disposition, une rectification peut être effectuée uniquement sur demande ou si l'organisme émetteur peut également l'effectuer d'office. Dans ses conclusions du 24 juin 1992, dans l'affaire Belovo (arrêt du 16 juillet 1992, C-187/91, Rec. p. I-4937), point 16, l'avocat général Gulmann s'est exprimé de façon critique à l'égard de la rectification d'office dans les cas où elle pouvait affecter la sécurité juridique des parties intéressées.

sées et la quatrième question ayant ainsi reçu une réponse négative dans l'ensemble, il y a lieu de répondre à la cinquième question. Ladite question a trait à la compatibilité de l'article 24 du règlement n° 3719/88, tel qu'interprété dans la réponse à la quatrième question que nous proposons ici, avec le principe de proportionnalité et/ou d'égalité de traitement.

96. Il convient de souligner à cet égard que, dans la présente procédure, il n'a pas été démontré en quoi l'inapplicabilité de l'article 24 du règlement n° 3719/88 dans les cas décrits dans la quatrième question serait contraire auxdits principes.

97. Dans la mesure où British Sugar invoque la jurisprudence relative au principe général de proportionnalité [44], il y a lieu de relever que le fait qu'un certificat ne puisse pas être rectifié conformément à l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 (c'est-à-dire l'inapplicabilité de l'exception) ne constitue pas une sanction. Selon la jurisprudence précitée, une disposition prévoyant une sanction peut certes s'avérer contraire au principe de proportionnalité si elle apparaît comme disproportionnée comparée à des sanctions pour des infractions plus graves. Cependant, une telle question ne peut en aucun cas se poser, à l'égard de l'inapplicabilité d'une disposition constituant une dérogation au principe de la sécurité juridique.

98. Par conséquent, dans la mesure où la question porte sur la validité de la disposition prévoyant la sanction, à savoir l'amende au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81, il suffit de renvoyer à l'arrêt de la Cour dans l'affaire Südzucker [45]. Dans cet arrêt, la Cour a relevé que l'accomplissement des formalités prévues lors de l'exportation sucre C (on se réfère ici à l'exportation sur présentation d'un certificat imputé et visé) «doit être considéré comme faisant partie des obligations principales [...], dans la mesure où ces formalités ne doivent pas seulement faciliter des processus administratifs, mais sont également indispensables au bon fonctionnement du régime des quotas dans le secteur du sucre. Elles ne sauraient dès lors relever des obligations secondaires, à caractère essentiellement administratif, dont le non-respect, sous peine de méconnaître le principe de proportionnalité, ne peut être sanctionné aussi sévèrement que la violation d'une obligation principale» [46].

44 — Précité dans la note 26.

45 — Précitée dans la note 23 (point 43).

46 — Il n'est pas question, ici — contrairement à ce que pense apparemment British Sugar —, de la sanction d'une erreur de plume, mais bien du dépassement de la quantité et du délai pour l'exportation indiqués dans un certificat.

99. Il y a donc lieu de répondre à la cinquième question dans le sens que l'examen n'a révélé aucun élément susceptible d'affecter la validité de l'article 24 du règlement n° 3719/88.

102. Dans ses conclusions dans l'affaire British Sugar[47], l'avocat général Mischo n'a cependant pas tout à fait exclu une telle dérogation dans l'hypothèse où un comportement propre de l'organisme émetteur a été, du moins partiellement, la cause du comportement reproché au producteur de sucre C. La Cour n'a pas estimé, dans cet arrêt, devoir se pencher davantage sur cette question.

C — *Sur la sixième question*

100. La sixième question tend à établir si l'organisme émetteur ou une juridiction nationale dispose d'une marge d'appréciation lors du calcul du montant de l'amende selon l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81, et, le cas échéant, quels sont les critères à prendre en compte.

101. Dans un premier temps, il y a lieu de relever à cet égard qu'il ne ressort nullement du libellé de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81 la possibilité, laissée à l'appréciation des organismes émetteurs, de déroger aux règles de calcul y établies.

103. Dans la présente procédure, le comportement reproché au producteur consiste en une exportation de sucre C en l'absence de preuve au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2670/81, en raison d'un dépassement de délais et de quantités par rapport aux indications du certificat de base. Aucun argument n'a été exposé permettant de déduire une coresponsabilité de l'IBAP dans ce comportement fautif.

104. Il y a donc lieu de répondre à la sixième question dans le sens qu'il n'appartient pas à l'organisme émetteur ni à une juridiction nationale de modifier le montant d'une amende fixé en vertu de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81.

47 — Arrêt précité dans la note 5 (points 78 et suiv. des conclusions du 15 mai 2001).

VII — Conclusions

105. Pour ces motifs, nous suggérons à la Cour de répondre aux questions dont elle est saisie à titre préjudiciel de la façon suivante:

«1) L'article 2, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 2670/81 de la Commission, du 14 septembre 1981, établissant les modalités d'application pour la production hors quota dans le secteur du sucre, doit être interprété dans ce sens que:

— la preuve exigée par cette disposition n'a pas été fournie, lorsque la quantité de sucre C effectivement exportée dépasse la quantité totale indiquée dans le certificat ou lorsque l'exportation a eu lieu après expiration de la période de validité du certificat. C'est à bon droit qu'une amende au titre de l'article 3 du règlement n° 2670/81 est infligée pour ladite infraction;

— la preuve exigée par cette disposition n'a pas non plus été fournie, lorsque, en cas de dépassement de la quantité totale de sucre C indiquée dans le certificat, les autorités douanières ont imputé et visé la quantité effectivement exportée sur l'extrait et/ou sur le document de preuve complémentaire, conformément à l'article 31, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 3719/88 de la Commission, du 16 novembre 1988, portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles;

— la preuve exigée par cette disposition n'a pas non plus été fournie, lorsque le sucre C a été exporté au-delà de la quantité totale autorisée par le certificat sur la base d'extraits que l'organisme émetteur a calculés et délivrés correctement en fonction de l'extrait demandé par erreur pour une quantité trop faible, et lorsque l'organisme émetteur ne peut être considéré comme coresponsable pour avoir délivré des extraits après épuisement de la quantité totale.

2) L'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 3719/88 doit être interprété en ce sens que son applicabilité est en tout cas exclue, lorsque la rectification d'un certificat doit être effectuée au motif que l'indication de la quantité dans un extrait repose sur une erreur commise par le producteur de sucre dans sa demande et que ladite rectification doit être effectuée après épuisement effectif de la quantité totale autorisée dans le certificat.

3) L'examen des questions n'a révélé aucun élément susceptible d'affecter la validité de l'article 24 du règlement n° 3719/88.

4) L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81 doit être interprété dans le sens qu'il n'appartient pas à l'organisme émetteur ni à une juridiction nationale de modifier le montant d'une amende fixé en vertu de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2670/81.»