CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M^ME CHRISTINE STIX-HACKL

présentées le 14 janvier 2003 [1]

I — Introduction

1. Par ses questions préjudicielles, la juridiction de renvoi demande en substance quels droits tire du droit communautaire une entreprise qui a demandé des restitutions communautaires à l'exportation mais s'est vue, sans faute de sa part, dans l'impossibilité de présenter dans les délais les documents nécessaires relatifs à la réalisation de l'opération d'exportation à l'autorité compétente.

II — Cadre juridique

2. Le règlement (CEE) n° 3665/87 de la Commission [2] est entré en vigueur le 1^er janvier 1988; il a été modifié à plusieurs reprises, avant d'être abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 800/1999 de la Commission [3]. Le règlement n° 800/1999 est entré en vigueur le 24 avril 1999 et est applicable depuis le 1^er juillet 1999. Son article 54, paragraphe 1, premier tiret, prévoit toutefois que le règlement n° 3665/87 reste applicable aux exportations pour lesquelles les déclarations d'exportation ont été acceptées avant la mise en application du règlement n° 800/1999. Les exportations à l'origine du litige au principal ont eu lieu en 1995; en application de cette disposition transitoire, elles sont donc soumises au règlement n° 3665/87 en ce qui concerne l'octroi d'éventuelles restitutions à l'exportation.

3. Conformément à son article 1^er, le règlement n° 3665/87 s'appliquait, entre autres, aux exportations de riz.

4. Dans sa version en vigueur à l'époque des faits en cause dans le litige au principal, l'article 47 du règlement n° 3665/87 disposait ce qui suit:

«1. La restitution n'est payée que, sur demande spécifique de l'exportateur, par l'État membre dans le territoire duquel la déclaration d'exportation a été acceptée.

[...]

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — Règlement du 27 novembre 1987 portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 351, p. 1).

3 — Règlement du 15 avril 1999 portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 102, p. 11).

2. Le dossier pour le paiement de la restitution ou la libération de la garantie doit être déposé, sauf cas de force majeure, dans les douze mois suivant la date d'acceptation de la déclaration d'exportation.

3. [...]

4. Lorsque les documents exigés au titre de l'article 18 n'ont pas pu être produits dans le délai fixé au paragraphe 2, bien que l'exportateur ait fait diligence pour se les procurer et les communiquer dans ce délai, des délais supplémentaires peuvent lui être accordés pour la production de ces documents.

5. La demande d'équivalence visée au paragraphe 3, assortie ou non des pièces justificatives, ainsi que la demande de délais supplémentaires visée au paragraphe 4, doivent être déposées dans le délai fixé au paragraphe 2.

6. [...]

7. [...]»

5. L'article 48, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3665/87 était libellé comme suit:

«Lorsque la preuve que toutes les exigences prévues par la réglementation communautaire ont été respectées, est fournie dans les six mois suivant les délais prévus à l'article 47, paragraphes 2, 4 et 5, la restitution payée est égale à 85 % de la restitution qui aurait été payée si toutes les exigences avaient été respectées.»

6. L'article 18 du règlement n° 3665/87, visé à l'article 47, paragraphe 4, précisait les documents pouvant servir de preuve de l'accomplissement des formalités douanières de mise à la consommation. Cette disposition a été amendée à plusieurs reprises en vue de faciliter cette preuve aux exportateurs communautaires.

7. Pour une meilleure compréhension du litige au principal, il est utile de rappeler également l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 3665/87:

«Sur demande de l'exportateur, les États membres avancent tout ou partie du montant de la restitution, dès l'acceptation de la déclaration d'exportation, à condition que soit constituée une garantie dont le montant est égal au montant de cette avance, majoré de 15 %.

Les États membres peuvent déterminer les conditions dans lesquelles il est possible de demander l'avance d'une partie de la restitution.»

8. L'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 3665/87 énonçait:

«Lorsque le montant avancé est supérieur au montant effectivement dû pour l'exportation en cause ou pour une exportation équivalente, l'exportateur rembourse la différence entre ces deux montants majorée de 15 %.

Toutefois, lorsque, par suite d'un cas de force majeure:

— les preuves prévues par le règlement pour bénéficier de la restitution ne peuvent être apportées ou

— le produit atteint une destination autre que celle pour laquelle l'avance a été calculée,

la majoration de 15 % n'est pas recouvrée.»

9. L'avant-dernier considérant du règlement n° 3665/87 explique comme suit les motifs ayant présidé à l'adoption des articles 47 et 48, en cause dans la présente affaire:

«[...] pour des raisons de bonne gestion administrative, il convient d'exiger que la demande et tous les autres documents nécessaires au paiement de la restitution soient déposés dans un délai raisonnable, sauf cas de force majeure, notamment lorsque ce délai n'a pu être respecté par suite de retards administratifs non imputables à l'exportateur.»

10. Il convient d'ajouter que les dispositions qui leur ont succédé, les articles 49 et 50 du règlement n° 800/1999 correspondent très largement aux articles 47 et 48 du règlement n° 3665/87, reproduits ci-dessus. L'article 49, paragraphe 5, du règlement n° 800/1999, disposition qui a succédé à l'article 47, paragraphe 5, du règlement n° 3665/87, prévoit:

«[...] Toutefois, si ces demandes sont déposées dans les six mois suivant ce délai, les dispositions de l'article 50, paragraphe 2, premier alinéa, s'appliquent» [4].

4 — Note sans objet pour la version française des présentes conclusions.

L'article 50, paragraphe 2, du règlement n° 800/1999 correspond à l'article 48, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3665/87.

III — Les faits, la procédure et les questions préjudicielles

11. En 1995, Eurico Italia (ci-après «Eurico») a exporté en Israël trois lots de riz pour lesquels elle a demandé au ministero delle Finanze (ci-après le «ministero») le versement de restitutions communautaires à l'exportation.

12. En juillet 1995, l'administration italienne a versé à Eurico environ 33 millions d'ITL à titre d'avance.

13. Par la suite, en dépit de demandes répétées, Eurico n'est pas parvenue à obtenir de l'acquéreur israélien les documents attestant de l'arrivée des marchandises à destination requis. Se voyant dans l'impossibilité de respecter le délai de douze mois pour la présentation de ces documents fixé à l'article 47, paragraphe 2, du règlement n° 3665/87, Eurico a introduit auprès du ministero, le 6 mars 1996 — et donc apparemment dans le délai prévu à l'article 47, paragraphe 5, du règlement n° 3665/87 —, deux demandes d'octroi de délais supplémentaires.

14. Par lettres du 19 octobre 1996, le ministero a rejeté ces demandes. Sa décision était motivée par le fait que, au moment où Eurico avait demandé l'octroi de délais supplémentaires, elle disposait encore de six mois pour produire les documents qui lui manquaient. Le ministero a constaté, par ailleurs, que ces documents n'avaient toujours pas été présentés alors que les délais maximaux prévus aux articles 47, paragraphe 2, et 48, paragraphe 2, du règlement n° 3665/87 avaient expiré. Par conséquent, le ministero a estimé que les demandes de paiement des restitutions à l'exportation devaient être rejetées.

15. Le 18 décembre 1996, il a réclamé à Eurico le remboursement de l'avance qui avait déjà été versée. Les recours ensuite formés par Eurico ayant été rejetés, celle-ci a dû payer le montant exigé, majoré de 15 %.

16. Ce n'est qu'à la suite de démarches entreprises par l'intermédiaire des autorités italiennes et après avoir mandaté des avocats qu'Eurico a réussi à obtenir en novembre 1997 les documents nécessaires en provenance d'Israël, qu'elle a remis au ministero le 3 décembre 1997.

17. Le 4 décembre 1997, Eurico a assigné le ministero devant le Tribunale di Genova en paiement d'un montant d'environ 103 millions d'ITL au titre de restitutions

à l'exportation. Par arrêt du 3 février 2000, le Tribunale di Genova, après avoir rejeté les exceptions d'incompétence soulevées, a fait droit à la demande d'Eurico sur le fondement de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87. Il a estimé que «la société fait valoir son droit d'obtenir la réouverture des délais pour présenter le document relatif à la mise sur le marché, qu'elle n'a pas pu présenter dans le délai de douze mois depuis la date d'acceptation de la déclaration d'exportation, bien que l'exportateur ait fait diligence pour se le procurer (situation qui est en effet établie en l'espèce, Eurico s'y étant employée, en déclenchant l'intervention de la représentation diplomatique et de l'ICE pour demander l'établissement d'une documentation de substitution à la douane israélienne)».

18. Le ministero a interjeté appel de cet arrêt devant la juridiction de renvoi. Selon l'ordonnance de renvoi, le ministero conteste en particulier l'interprétation de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 retenue par le Tribunale di Genova. Il estime en effet que le délai — indépendamment de son éventuelle prorogation — ne saurait excéder un maximum de dix-huit mois. Or, dans l'espèce au principal, le dossier complet n'aurait été présenté qu'environ trente-deux mois après l'acceptation des déclarations d'exportation. Cela découlerait de l'article 48, paragraphe 2, du règlement n° 3665/87, aux termes duquel, lorsque la preuve que toutes les exigences prévues par la réglementation communautaire ont été respectées est fournie dans les six mois suivant les délais prévus à l'article 47, paragraphes 2, 4 et 5, la restitution payée est égale à 85 % de la restitution qui aurait été payée si toutes les exigences avaient été respectées.

19. Dans le litige au principal, Eurico a défendu la position que l'on ne pouvait déduire de l'article 48 du règlement n° 3665/87 ni que l'octroi de délais supplémentaires est soumis à une durée maximale, ni que la durée totale des délais pour présenter la documentation requise ne peut dépasser dix-huit mois.

20. La juridiction de renvoi, estimant qu'une interprétation du droit communautaire lui était nécessaire, a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«A) Eu égard aux articles 47, paragraphe 4, et 48 du règlement (CEE) n° 3665/87 de la Commission, du 27 novembre 1987, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles, y a-t-il lieu de considérer que:

a) les délais supplémentaires pouvant être accordés à l'exportateur ne peuvent en aucun cas dépasser la durée maximale de dix-huit mois ou que,

b) au contraire, la réduction de 15 % s'applique seulement en cas de dépassement de plus de six mois

du délai ordinaire et du délai supplémentaire éventuellement accordé à l'exportateur?

B) Si l'interprétation correcte est celle qui figure sous b) de la question précédente, sur la base des deux articles précités et eu égard aux divers éléments, y compris ceux indiqués dans la motivation de la présente ordonnance, qui peuvent présenter une importance en la matière du point de vue du droit communautaire, existe-t-il des limites temporelles maximales dans lesquelles les délais supplémentaires peuvent être accordés?

C) Si l'interprétation correcte est celle qui figure sous b) de la première question, quelles sont ces limites temporelles maximales et, en conséquence, quels sont les délais supplémentaires en vertu des deux articles précités?

D) Si l'interprétation correcte est celle qui figure sous b) de la première question, sur la base des deux articles précités, un particulier peut-il se prévaloir d'un droit juridiquement sanctionné à ce que les délais supplémentaires comportent une certaine durée (considérée comme adéquate au regard des difficultés pour se procurer la documentation requise)?

E) Si l'interprétation correcte est celle qui figure sous b) de la première question, sur la base des articles précités, le juge national peut-il — en cas de refus des autorités administratives d'octroyer des délais supplémentaire — reconnaître le droit de l'exportateur (qui a fait diligence pour se procurer les documents et les présenter dans le délai de douze mois visé à l'article 47, paragraphe 2, de ce règlement) d'obtenir des délais supplémentaires et en fixer la durée en fonction du temps effectivement nécessaire pour obtenir et présenter la documentation requise?»

IV — Sur les questions préjudicielles

21. Les trois premières questions préjudicielles portent en substance sur le point de savoir si et dans quelle mesure l'octroi d'un délai supplémentaire selon l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 est soumis à des contraintes résultant de l'article 48, paragraphe 2, dudit règlement. En revanche, les deux dernières questions préjudicielles concernent les voies de recours ouvertes contre une éventuelle décision de refus des autorités nationales d'octroyer des délais supplémentaires en application de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87.

A — *Sur le délai supplémentaire pour la production des preuves requises [questions préjudicielles A) à C)]*

1) Les arguments des parties

22. Tant Eurico que la Commission et le gouvernement français ont en substance exprimé dans leurs observations l'opinion que l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 ne fixait pas de limite à la durée des éventuels délais supplémentaires. Il incomberait par conséquent aux administrations nationales de fixer pour chaque cas d'espèce la durée du délai supplémentaire. Ils estiment que, à cette fin, l'administration devrait notamment prendre en compte la diligence dont fait preuve l'exportateur qui sollicite un délai supplémentaire, les justifications qu'il présente à l'appui de sa demande et la période de temps raisonnablement nécessaire pour surmonter les difficultés qu'il invoque.

23. Eurico critique la position de l'administration italienne, selon laquelle les délais supplémentaires accordés ne peuvent en aucun cas dépasser six mois et que, même lorsqu'un délai supplémentaire a été octroyé, les restitutions à l'exportation doivent être réduites de 15 %. Selon Eurico, la référence faite dans l'article 48, paragraphe 2, sous a), au délai prévu à l'article 47, paragraphe 4, viserait l'hypothèse d'un dépassement du délai supplémentaire — et non pas le non-respect du délai initial de douze mois prévu à l'article 47, paragraphe 2 (ci-après le «délai initial»). Il en découlerait que, même lorsque des délais supplémentaires sont accordés, l'exportateur aurait encore la faculté de présenter la documentation nécessaire dans les six mois de l'expiration de ces délais — cependant, sous peine de réduction du montant dû de 15 %.

24. La position du gouvernement italien serait également indéfendable au regard de l'arrêt du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission [5]. Eurico fait observer à ce propos que, selon cet arrêt, la finalité de la possibilité d'octroi d'un délai supplémentaire ouverte par l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 est de ne pas priver automatiquement l'exportateur des restitutions prévues par la réglementation communautaire, lorsque celui-ci, bien qu'ayant déployé tous les efforts qu'il lui incombait d'effectuer, a été empêché, par des circonstances objectives, de produire dans le délai de douze mois les documents requis. Il serait incompatible avec cette finalité de sanctionner par la perte de 15 % des restitutions un exportateur diligent qui peut objectivement justifier le retard dans la présentation des documents. Par ailleurs, la thèse du gouvernement italien serait contraire aux principes de proportionnalité et de confiance légitime.

5 — C-54/95, Rec. p. I-35, points 146 et suiv.

25. Le gouvernement français partage pour l'essentiel l'analyse d'Eurico et rejette une interprétation selon laquelle l'exportateur disposerait au maximum de dix-huit mois à compter de la date de l'acceptation de sa déclaration d'exportation pour présenter les documents requis. L'emploi de la conjonction «et» à l'article 48, paragraphe 2, du règlement n° 3665/87 attesterait que les délais prévus à l'article 47 doivent avoir été épuisés pour que commence à courir le délai de six mois de l'article 48, paragraphe 2, sous a).

26. Le gouvernement français estime que cette interprétation aurait pour conséquence, en définitive, de priver les autorités nationales de leur pouvoir d'appréciation reconnu aux États membres quant à la durée du délai supplémentaire à accorder. Il renvoie également à la finalité de la prorogation du délai telle que définie dans l'arrêt du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission, précité.

27. La Commission, elle aussi, partage pour l'essentiel l'avis d'Eurico. Elle souligne que les restitutions à l'exportation doivent être payées intégralement si l'exportateur présente les documents requis dans le délai de douze mois de l'article 47, paragraphe 2, du règlement n° 3665/87 ou, le cas échéant, dans le délai supplémentaire consécutif accordé en vertu de l'article 47, paragraphe 4. La réduction de 15 % prévue à l'article 48, paragraphe 2, sera appliquée si les documents sont produits au cours de la période de six mois suivant l'échéance desdits délais. Si l'exportateur présente les documents requis à une date ultérieure, il n'aura plus de droit au paiement des restitutions.

2) Appréciation juridique

28. Aux termes du règlement n° 3665/87, l'exportateur qui a introduit une demande de restitutions à l'exportation est en principe tenu, en vertu de l'article 47, paragraphe 2, de déposer le dossier pour le paiement de la restitution ou la libération de la garantie fournie conformément à l'article 22 dans les douze mois suivant la date d'acceptation de la déclaration d'exportation. Ce délai vise à tenir compte de l'intérêt de l'administration à ce que la durée de la procédure soit limitée [6].

29. Or, et l'espèce au principal en est la parfaite illustration, il ne saurait être exclu que dans certaines constellations de fait l'exportateur soit, sans faute de sa part, dans l'impossibilité de présenter dans les délais les documents établissant la mise sur le marché dans un État tiers, ne serait-ce que parce que les autorités douanières de

6 — Voir, déjà, l'arrêt du 12 juillet 1990, Philipp Brothers (C-155/89, Rec. p. I-3265, point 39), à propos de la disposition précédemment en vigueur de l'article 31, paragraphe 1, du règlement n° 2370/70: «La fixation de ce délai [...] n'est pas déraisonnable, si l'on considère [...] que les organismes d'intervention ne peuvent garder indéfiniment ouverts des dossiers relatifs à des opérations pour lesquelles l'État membre a payé des avances sur restitutions [...]»

cet État tiers n'accèdent pas à sa demande [7]. Dans ces conditions, on comprend que l'article 47, article 4, ouvre la possibilité d'obtenir un délai supplémentaire, à condition que «l'exportateur ait fait diligence pour se [...] procurer et [...] communiquer dans [le] délai» les documents nécessaires.

30. Dans ce contexte, il convient de rappeler que, selon l'arrêt du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission [8] — arrêt que les parties invoquent à juste titre —, la finalité de la possibilité d'octroyer un délai supplémentaire en application de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 est de «ne pas priver automatiquement l'exportateur des restitutions prévues par la réglementation communautaire, lorsque celui-ci, bien qu'ayant déployé tous les efforts qu'il lui incombait d'effectuer, a été empêché, par des circonstances objectives, de produire dans le délai de douze mois les documents requis».

31. La question se pose alors de savoir si le délai supplémentaire accordé en application de l'article 47, paragraphe 4, est soumis à des contraintes particulières. Le gouvernement italien s'est apparemment appuyé sur l'article 48, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3665/87 — et en particulier sur la référence qui y est faite à une période de six mois suivant l'échéance des délais prévus à l'article 47, paragraphes 2, 4 et 5 — pour interpréter l'article 47, paragraphe 4, en ce sens qu'il n'autorise pas de proroger le délai de plus de six mois et que la durée totale des délais pour produire les documents requis ne saurait en aucun cas excéder dix-huit mois, et qu'il y a lieu d'appliquer la réduction de 15 % des montants à restituer dès lors que la documentation est déposée après l'expiration du délai initial de douze mois.

32. Cette interprétation ne parvient pas à emporter la conviction, car elle n'est conforme ni au texte ni à la finalité des dispositions en cause.

33. En ce qui concerne le texte de l'article 48, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3665/87, il convient d'observer, comme le fait le gouvernement français, que la référence aux délais de l'article 47 contient la conjonction «et», de sorte que la réduction des montants à restituer prévue dans cette disposition est soumise à la condition que les documents aient été présentés dans les six mois de l'expiration du délai applicable. Ce délai applicable est le délai de douze mois de l'article 47, paragraphe 2, ou, lorsqu'une

7 — Voir également l'arrêt Philipp Brothers (précité à la note 6, point 27) à propos de la disposition précédemment en vigueur de l'article 31, paragraphe 2, du règlement n° 2730/79: «[...] les exportateurs risquent de se heurter à des difficultés pour obtenir les documents douaniers de la part des autorités de l'État tiers d'importation, sur lesquelles ils ne disposent d'aucun moyen de pression.»

8 — Précité à la note 5 (point 148).

prorogation du délai a été accordée, le délai supplémentaire octroyé au titre de l'article 47, paragraphe 4. Du fait de la conjonction «et», il est clair que la conséquence juridique prévue à l'article 48, paragraphe 2, sous a), se produit tant après l'expiration du délai initial de l'article 47, paragraphe 2, qu'après l'expiration du délai prorogé en application de l'article 47, paragraphe 4.

34. Il est certes vrai que l'article 48, paragraphe 2, sous a), se réfère, entre autres, à l'expiration du délai prorogé de l'article 47, paragraphe 4; il n'a cependant pas de lien normatif avec cette disposition dans la mesure où il réglemente une question distincte qui en est clairement séparée sur le plan logique. En effet, l'article 47, paragraphe 4, porte sur la question de savoir dans quel délai l'exportateur doit établir les conditions de son éventuel droit à paiement; l'article 48, paragraphe 2, sous a), traite des conséquences juridiques d'un dépassement relativement faible de ce délai. L'absence de lien normatif entre les deux dispositions ressort déjà clairement du fait que l'article 47, paragraphe 4, s'attache au comportement de l'exportateur et fait dépendre l'octroi d'un délai supplémentaire de la diligence de celui-ci, alors que l'article 48, paragraphe 2, sous a), n'aborde nullement la question des raisons du dépassement du délai.

35. En ce qui concerne la finalité de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87, il convient de retenir qu'une interprétation de cette disposition en ce sens que la fixation de la durée des délais supplémentaires prévus par l'article 47, paragraphe 4, n'est pas soumise à des contraintes résultant de l'article 48, paragraphe 2, sous a), est également compatible avec la finalité de cette disposition.

36. Ainsi, la Cour a souligné dans son arrêt du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission [9], que l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 conférait une marge d'appréciation aux autorités nationales. Cette marge d'appréciation s'étend tant à l'appréciation du comportement de l'exportateur, à savoir s'il a fait preuve de diligence pour se procurer les documents, qu'aux autres circonstances de l'espèce justifiant une certaine prorogation. Si l'article 48, paragraphe 2, sous a), imposait des contraintes, la marge d'appréciation des autorités nationales serait largement vidée de sa substance.

37. Or, ceci paraît d'autant moins acceptable que l'article 47, paragraphe 4, vise à assurer que l'exportateur ne perd pas son droit pour des raisons qui ne lui sont pas imputables [10]. En effet, si la durée de la prorogation du délai — en tenant compte de toutes les circonstances de l'espèce — ne relevait pas du pouvoir d'appréciation de l'autorité nationale compétente, l'exportateur risquerait de perdre son droit du fait

9 — Précité à la note 5 (points 146 et suiv.).

10 — Voir ci-dessus, point 32.

d'une réglementation rigide en matière de délais, alors que l'impossibilité d'apporter la preuve ne lui est pas imputable.

38. Selon nous, l'examen du règlement précédemment en vigueur [11] et de celui ayant succédé au règlement n° 3665/87 [12], ne conduit pas à un résultat différent.

39. Dans son arrêt Philipp Brothers [13], la Cour a examiné, à propos du règlement n° 2730/79, le caractère raisonnable d'un délai de six mois pour fournir les preuves requises. Il s'agissait là du délai initial, tel que l'entend le règlement postérieur n° 3665/87 en cause en l'espèce, qui n'avait été porté à douze mois que par le règlement (CEE) n° 1663/81 de la Commission [14]. Dans ce contexte, la Cour avait souligné la nécessité de limiter la durée de la procédure. Selon nous, il ne ressort cependant de cet arrêt aucun élément plaidant en faveur d'une limitation implicite et rigide du délai supplémentaire à accorder éventuellement en application de l'article 47, paragraphe 2, du règlement n° 3665/87, car cette affaire — à la différence de l'espèce — portait en première ligne sur la question de savoir si une demande de délais supplémentaires était susceptible d'aboutir même si elle était introduite après l'expiration du délai initial, dont la validité était également contestée par ailleurs [15].

40. En ce qui concerne le règlement n° 800/1999, il est à noter que, en son article 49, paragraphe 5, il réglemente expressément, entre autres, l'introduction tardive d'une demande de délais supplémentaires — et qu'il énonce à ce propos clairement que la conséquence juridique de ce retard est la réduction des montants à restituer. Il prévoit par ailleurs, indépendamment, à son article 50, paragraphe 2, la réduction des montants à restituer dans le cas où la preuve des conditions d'octroi de restitutions à l'exportation est apportée tardivement — jusqu'à six mois après l'échéance du délai initial ou du délai supplémentaire. On peut en conclure, a contrario, que ce délai «de grâce» de six mois en ce qui concerne la preuve tardive des conditions du droit à paiement, doit être distingué du délai prorogé en raison de difficultés de preuve prévisibles, car le dépassement de chacun de ces délais produit des conséquences juridiques différentes.

41. Nous estimons par conséquent que la Cour devrait répondre aux trois premières

11 — Règlement (CEE) n° 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 317, p. 1).

12 — Règlement n° 800/1999 (précité à la note 3).

13 — Précité à la note 6 (points 36 et suiv.).

14 — Règlement du 23 juin 1981, portant cinquième modification du règlement (CEE) n° 2730/79, deuxième modification du règlement (CEE) n° 798/80 et modifiant le règlement (CEE) n° 52/81, en ce qui concerne en particulier les délais fixés pour la présentation des documents nécessaires aux paiements à effectuer (JO L 166, p. 9).

15 — Alors que dans ses conclusions du 3 mai 1990 dans l'affaire Philipp Brothers (arrêt du 12 juillet 1990, précité à la note 6) l'avocat général Mischo avait plaidé en faveur d'une solution stricte en ce sens que le délai en cause était un délai de forclusion, la Cour a jugé que la demande de délais supplémentaires prévue à l'article 31, paragraphe 2, du règlement n° 2730/79 pouvait être formée même après l'expiration des délais impartis pour la production des documents douaniers.

questions préjudicielles que l'article 48 du règlement n° 3665/87 ne fixe pas de limite à la durée des délais supplémentaires prévus à l'article 47, paragraphe 4, dudit règlement. La fixation de la durée de la prorogation du délai relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité nationale compétente, laquelle est tenue de prendre alors en considération toutes les circonstances pertinentes de l'espèce — en particulier, la durée prévisible des mesures entreprises par l'exportateur en vue de surmonter les difficultés qu'il rencontre pour se procurer les documents nécessaires et qui ne lui sont pas imputables.

B — *Sur la protection juridictionnelle accordée par le règlement n° 3665/87 [questions préjudicielles D) et E)]*

1. Les arguments des parties

42. Eurico prétend pouvoir déduire de la jurisprudence [16] que le juge national peut reconnaître le droit de l'exportateur à ce qu'un délai supplémentaire lui soit octroyé et fixer lui-même la durée de cette prorogation du délai dans le cas où l'administration aurait à tort refusé d'accorder un délai supplémentaire.

43. Le gouvernement français estime que, en ce qui concerne l'octroi d'un délai supplémentaire, le pouvoir d'appréciation de l'administration nationale peut être amené à disparaître lorsque toutes les circonstances du cas concret militent en faveur d'un tel octroi. Par conséquent, l'exportateur devrait dans ce cas pouvoir invoquer l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 pour obtenir l'annulation de l'acte administratif en cause.

44. En revanche, le gouvernement français estime que ni le règlement n° 3665/87 ni le droit communautaire ne fournit d'indice que le juge national puisse fixer lui-même la durée du délai supplémentaire. Elle renvoie à ce propos à l'autonomie procédurale des États membres et en déduit que la circonstance que l'ordre juridique d'un État membre ne prévoit pas que le juge national puisse se substituer à l'administration en fixant lui-même la durée du délai ne rend pas excessivement difficile l'exercice des droits qu'un exportateur diligent tire de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87.

45. La Commission souligne, tout d'abord, qu'il ressort du texte de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 que l'exportateur ne peut en faire dériver un

16 — Elle se réfère aux arrêts du 15 octobre 1987, Heylens e.a. (222/86, Rec. p. 4097), du 19 juin 1990, Factortame e.a. (C-213/89, Rec. p. I-2433), et du 3 décembre 1992, Oleificio Borelli/Commission (C-97/91, Rec. p. I-6313).

droit à l'octroi de délais supplémentaires. Les autorités nationales disposeraient d'amples pouvoirs discrétionnaires lors de l'examen de ce type de demande. Il leur appartiendrait en particulier de vérifier l'existence effective des difficultés invoquées et si l'exportateur a fait preuve de la diligence nécessaire. En outre, il leur incomberait de fixer les délais supplémentaires raisonnablement nécessaires pour se procurer les documents requis.

46. La Commission invoque elle aussi l'autonomie procédurale des États membres et en déduit que le juge national, saisi d'un recours contre la décision de l'administration nationale refusant d'octroyer un délai supplémentaire, doit disposer des mêmes pouvoirs de contrôle que dans des procédures où sont tranchés des litiges nationaux du même type.

2) Appréciation juridique

47. Au regard du texte clair de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87, aux termes duquel des délais supplémentaires *peuvent* être accordés à l'exportateur dans les cas visés, il convient de faire observer d'emblée qu'un exportateur ne saurait tirer de l'article 47, paragraphe 4, un droit à ce qu'un délai supplémentaire lui soit octroyé.

48. La décision d'une autorité nationale sur une demande de prorogation du délai pour présenter les documents requis est une décision discrétionnaire, dans le cadre de laquelle l'autorité nationale apprécie tant la vraisemblance des difficultés invoquées par l'exportateur que la diligence mise en œuvre par lui pour les surmonter. Il incombe en outre à l'autorité nationale d'évaluer la période de temps qui sera nécessaire pour vaincre les difficultés afin de fixer un éventuel délai supplémentaire.

49. Il ne fait pas de doute que l'exportateur concerné a un droit à ce qu'un recours effectif lui soit ouvert devant une juridiction nationale contre cette décision discrétionnaire de l'autorité nationale compétente [17]. La décision sur la prorogation du délai et celle sur l'octroi de restitutions à l'exportation ou le remboursement d'éventuelles avances étant rapprochées dans le temps, on peut en tout cas raisonnablement considérer qu'il est équivalent, au regard du droit à une protection juridictionnelle, lorsque cette protection juridictionnelle consiste en la possibilité d'introduire une action autonome ou lorsque la décision discrétionnaire est seulement contrôlée dans le cadre du contrôle de la décision de

17 — Voir, par exemple, l'arrêt du 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec. p. 1651, points 17 à 19). Voir également les importants développements de l'avocat général Alber dans l'affaire Evans, pendante devant la Cour (conclusions présentées le 24 octobre 2002, C-63/01, non encore publiées au Recueil, points 76 et suiv.).

refus de restitutions à l'exportation ou de la demande de remboursement des avances correspondantes.

50. Cependant, dans l'hypothèse où le juge saisi du recours estime que la décision de refus attaquée — par exemple du fait d'une erreur manifeste d'appréciation — est entachée d'une erreur d'appréciation, la question des conséquences juridiques de ce constat doit être résolue en application du droit national. Le droit communautaire n'indique donc pas si les pouvoirs du juge national doivent se limiter au contrôle de la décision attaquée ou s'il doivent, au contraire, comprendre la modification de la décision entachée d'erreur. La Commission et le gouvernement français invoquent à ce propos à raison le principe d'autonomie procédurale des États membres.

51. Par conséquent, l'autorité qui revient par principe au droit national à définir les pouvoirs de contrôle du juge national est soumise à deux conditions: les modalités prévues par le droit national ne doivent pas aboutir à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile la mise en œuvre de la réglementation communautaire (effectivité) et l'application de la législation nationale doit se faire d'une façon non discriminatoire par rapport aux procédures visant à trancher des litiges nationaux du même type (équivalence) [18].

18 — Voir seulement l'arrêt du 16 juillet 1998, Oelmühle et Schmidt Söhne (C-298/96, Rec. p. I-4767, point 24 avec d'autres références).

52. À propos de la première condition d'effectivité, il convient d'observer que l'impossibilité de faire contrôler la décision discrétionnaire litigieuse de l'autorité nationale compétente reviendrait à un déni de justice, et serait donc contraire au droit communautaire.

53. La deuxième condition d'équivalence, quant à elle, exige que l'étendue des pouvoirs de contrôle du juge concernant ce type de faits comportant un facteur de rattachement au droit communautaire soit la même que pour ce même type de faits sans facteur de rattachement au droit communautaire.

54. Il convient par conséquent de répondre aux quatrième et cinquième questions préjudicielles que la décision prise par les autorités nationales compétentes en application de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 constitue une décision discrétionnaire contre laquelle il doit exister un recours juridictionnel effectif — et non discriminatoire en comparaison de litiges purement nationaux dépourvus d'élément de rattachement au droit communautaire. Il appartient au droit national de définir les modalités par lesquelles ce recours juridictionnel est assuré, dans le respect des principes d'effectivité et d'équivalence.

V — Conclusions

55. Au regard de ce qui précède, nous proposons à la Cour de répondre ce qui suit aux questions de la Corte d'appello di Genova:

— l'article 48 du règlement n° 3665/87 ne fixe pas de limite à la durée des délais supplémentaires prévus à l'article 47, paragraphe 4, dudit règlement. La fixation de la durée de la prorogation du délai relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité nationale compétente, laquelle est tenue de prendre alors en considération toutes les circonstances pertinentes de l'espèce — en particulier, la durée prévisible des mesures entreprises par l'exportateur en vue de surmonter les difficultés qu'il rencontre pour se procurer les documents nécessaires et qui ne lui sont pas imputables;

— la décision prise par les autorités nationales compétentes en application de l'article 47, paragraphe 4, du règlement n° 3665/87 constitue une décision discrétionnaire contre laquelle il doit exister un recours juridictionnel effectif — et non discriminatoire en comparaison de litiges purement nationaux dépourvus d'élément de rattachement au droit communautaire. Il appartient au droit national de définir les modalités par lesquelles ce recours juridictionnel est assuré, dans le respect des principes d'effectivité et d'équivalence.