CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 10 DÉCEMBRE 1974 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Pour saisir les questions en cause dans la présente affaire, il convient tout d'abord de se retrouver dans un dédale de règlements communautaires à ce point déroutant qu'il est difficile pour quiconque d'être sûr à tout moment de n'avoir négligé aucune disposition applicable au cas d'espèce. J'éprouve la plus grande sympathie pour ceux qui demandent une mise à jour fréquente de la réglementation communautaire dans les domaines où elle est complexe, en particulier parce que cette réglementation doit souvent être comprise et appliquée sous la pression du travail quotidien non seulement par des juristes, mais aussi par des commerçants et des fonctionnaires des États membres. Il est bon de savoir que la Commission et le Conseil ont également conscience de la nécessité de cette codification.

Vous vous rappelez, Messieurs, que l'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc a été établi par le règlement n° 121/67 du Conseil du 13 juin 1967 (JO n° 117 du 19 juin 1967) et que cette organisation comprend entre autres un système de restitutions à l'exportation.

La question essentielle dans l'affaire dont la Cour est à présent saisie en vertu d'une demande à titre préjudiciel qui lui a été déférée par le Finanzgericht de Hambourg est de savoir si la demanderesse au principal, l'entreprise « Robert Unkel », à Würzburg-Heidingsfeld, a rempli dans le délai prescrit les formalités requises pour pouvoir bénéficier de restitutions au titre de deux opérations d'exportation de saindoux qu'elle a réalisées en avril 1972. Ces exportations ont été effectuées via Rotterdam, au départ de la république fédérale d'Allemagne et à destination de la Grande-Bretagne, pays qui ne faisait pas encore partie de la Communauté à l'époque.

La défenderesse au principal est le « Hauptzollamt » de Hambourg-Jonas qui est, en République fédérale, l'autorité responsable du paiement de restitutions à l'exportation.

A présent, Messieurs, il me faudre procéder à une revue fastidieuse de la réglementation communautaire que je crois applicable en l'espèce. Je tenterai cependant d'être aussi bref que possible.

L'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 121/67 dispose que la restitution à l'exportation « est accordée sur demande de l'intéressé ».

Ce règlement a été suivi du règlement n° 177/67 du Conseil du 27 juin 1967 (JO n° 130 du 28 juin 1967) qui établissait entre autres « les règles générales relatives à l'octroi des restitutions à l'exportation dans le secteur de la viande de porc ». L'article 6, paragraphe 1, de ce règlement prévoit que la restitution « est payée lorsque la preuve est apportée que les produits

— ont été exportés hors de la Communauté, et

— sont d'origine communautaire, sauf en cas d'application de l'article 7 ».

(L'article 7 concerne la réexportation de produits importés moyennant perception du prélèvement, il n'est pas applicable en l'espèce).

Ensuite, la Commission a arrêté le règlement n° 1041/67 du 21 décembre 1967 « portant modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique » (JO n° 314 du 23 décembre 1967). Cette formule recouvre une

1 — Traduit de l'anglais.

large gamme de produits pour lesquels existent des organisations communes de marchés, parmi lesquels les matières grasses, les céréales, les œufs, la viande de volaille, le riz et évidemment la viande de porc. Ce règlement a été modifié de nombreuses fois.

Son article 1, paragraphe 1, prévoit que pour la détermination du taux de la restitution applicable aux produits visés par une de ces organisations de marchés, « le jour de l'exportation est celui au cours duquel le service des douanes accepte l'acte par lequel le déclarant manifeste sa volonté de procéder à l'exportation des produits en cause, en bénéficiant d'une restitution ». De plus et en tant que cela regarde la présente espèce, cette disposition énonce la règle selon laquelle,

« Au moment de cette acceptation, les produits sont placés sous contrôle douanier jusqu'à la sortie de la Communauté ».

Selon l'article 1, paragraphe 2, du règlement,

« L'acceptation de l'acte visé au paragraphe 1 est considérée, au sens du présent règlement, comme accomplissement des formalités douanières d'exportation. »

Quant à l'article 3, paragraphe 1, il prévoit, de nouveau dans la mesure où cela regarde la présente espèce, que

« Le paiement de la restitution est subordonné à la production de la preuve que le produit pour lequel ont été accomplies les formalités douanières ... a quitté le territoire géographique de la Communauté, en l'état, ... »

Enfin, dans sa version originale, l'article 5 disposait entre autres ce qui suit :

« Si, avant de quitter le territoire géographique de la Communauté ou d'atteindre une des destinations prévues à l'article 2, un produit pour lequel les formalités douanières d'exportation ont été accomplies traverse des territoires communautaires autres que celui de l'État membre sur le territoire duquel a eu lieu cette opération, la preuve que ce produit a quitté le territoire géographique de la Communauté ou atteint la destination prévue est apportée, dans l'attente de la mise en place d'un régime de transit communautaire, par un certificat de sortie dont le modèle figure en annexe.

Ce certificat ... est délivré au moins en deux exemplaires par le bureau de douanes où sont accomplies les formalités douanières d'exportation. »

Brevitatis causa, je vous propose, Messieurs, de me référer à ce bureau de douane en employant les termes « bureau de départ » tout comme le font certains règlements ultérieurs. Dans la présente affaire, le bureau de départ était celui de Wurtzbourg.

L'article 5 du règlement n° 1041/67 prévoyait en outre que l'original du certificat devait être remis à l'exportateur et devait accompagner la marchandise. Se référant à cet original, il disait ce qui suit :

« Il est visé par les bureaux de douanes intermédiaires où les marchandises doivent être présentées et par le bureau de douanes de sortie de la Communauté ... Il est ensuite renvoyé dans les huit jours, après le dernier visa, par le bureau en cause à l'autorité nationale indiquée en tête ».

Vous remarquez, Messieurs, que le « certificat de sortie » visé à cet article devait être utilisé « dans l'attente de la mise en place d'un régime de transit communautaire. »

Ce régime a été instauré par le règlement (CEE) n° 542/69 du Conseil du 18 mars 1969 (JO n° L 77 du 29 mars 1969). Il prévoit deux procédures distinctes : la première, le « transit communautaire interne », applicable grosso modo à la circulation des marchandises en libre pratique dans les États membres et l'autre, le « transit communautaire externe », applicable à la circulation des autres marchandises. Les marchandises transportées en application de la dernière procédure font l'objet d'une déclaration établie sur un formulaire T1, tandis que celles circulant en application de la première procédure font l'objet d'une déclaration établie sur un formulaire T2. Le

modèle de ces deux formulaires est défini dans les annexes au règlement n° 542/69, lequel prévoit en outre que les formulaires doivent être remplis en quadruple exemplaire.

L'application du règlement n° 542/69 a été suivie de celle du règlement (CEE) n° 2315/69 de la Commission du 19 novembre 1969 (JO n° L 295 du 24 novembre 1969). Celui-ci avait pour objectif de substituer l'utilisation de documents de transit communautaire aux différentes procédures utilisées antérieurement en vue de rapporter la preuve, pour » l'application de mesures communautaires relatives à la circulation des marchandises », que « les marchandises en question ont reçu une utilisation et/ou une destination déterminées ». Le règlement atteint ce but en prévoyant ce qui suit en son article 1) :

« Lorsque l'application d'une mesure communautaire arrêtée en matière d'importation ou d'exportation de marchandises ou de leur circulation à l'intérieur de la Communauté est subordonnée à la preuve que les marchandises qui en font l'objet ont reçu l'utilisation et/ou la destination prévues ou prescrites par cette mesure, ladite preuve est établie par la production d'un exemplaire spécial du document de transit communautaire, ci-après dénommé « l'exemplaire de contrôle », portant le n° 5 ».

Un spécimen de cet exemplaire de contrôle, portant l'en-tête « T1/T2 — transit communautaire externe/interne — exemplaire de contrôle-5 », est annexé au règlement.

L'article 4 de ce règlement n° 2315/69 dispose que « l'exemplaire de contrôle est établi par l'intéressé » — soit, dans des circonstances semblables à celles de l'espèce, par l'exportateur. L'article 5 du même règlement prévoit en outre que l'exemplaire de contrôle est « délivré » par le bureau de départ et il énonce des dispositions détaillées en ce qui concerne l'itinéraire et le traitement de cet exemplaire de contrôle. Ces dispositions ne diffèrent guère de ce que l'article 5 du règlement n° 1401/67 prévoyait au sujet de l'itinéraire et du traitement du certificat de sortie.

Le règlement n° 2315/69 adopté, le décor était planté pour modifier l'article 5 du règlement n° 1041/67 en remplacant les certificats de sortie par les exemplaires de contrôle, dans les circonstances visées par cet article. Cette substitution a été opérée par l'article 1 du règlement (CEE) n° 2586/69 de la Commission du 22 décembre 1969 (JO n° L 322 du 24 décembre 1969) qui prévoit également comment, à certains égards, l'exemplaire de contrôle doit être rempli en cas de demande de restitution à l'exportation.

Les articles 6, 7 et 10 du règlement n° 1041/67 intéressent également la présente espèce.

L'article 6, paragraphe 1, modifié par l'article 2 du règlement (CEE) n° 499/69 de la Commission du 17 mars 1969 (JO n° L 69 du 23 septembre 1969) dispose qu'« une restitution n'est accordée que pour des produits en libre circulation à l'intérieur de la Communauté, compte tenu de la situation juridique des emballages eu égard à cette notion » ; il prévoit également en détail les modalités d'application de ce principe aux « produits composites » et aux marchandises comprenant « plusieurs composants ».

Dans sa nouvelle version, l'article 6, paragraphe 2, est libellé comme suit :

« Aucune restitution n'est accordée lorsque les produits ou marchandises sous la forme sous laquelle ils sont exportés ne sont pas de qualité saine, loyale et marchande et, si ces produits ou marchandises sont destinés à l'alimentation humaine, lorsque leur utilisation à cette fin est exclue ou considérablement diminuée en raison de leurs caractéristiques ou de leur état ».

En ce qui concerne certains produits à base de viande de porc, y compris le saindoux, le règlement (CEE) n° 2403/69 de la Commission du 1er décembre 1969 (JO n° L 303 du 3 décembre 1969), modifié par le règlement (CEE) n° 1438/70 de la Commission du 20 juillet

1970 (JO n° L 160 du 22 juillet 1970), prévoit des conditions supplémentaires et plus détaillées à propos des critères de qualité auxquels des produits doivent répondre pour pouvoir bénéficier de restitutions à l'exportation. Il oblige l'exportateur à déclarer par écrit, « au moment de l'accomplissement des formalités douanières d'exportation au sens de l'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 1041/67 », que les produits en cause remplissent ces conditions. Il prévoit aussi un contrôle , par sondage, du respect de ces conditions.

L'article 7 du règlement n° 1041/67, modifié par l'article 3 du règlement (CEE) n° 1056/68 de la Commission du 23 juillet 1968 (JO n° L 179 du 25 juillet 1968) prévoit que, pour l'application entre autres de l'article 6, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement n° 177/67 (qui, comme vous vous le rappelez, Messieurs, dispose que la restitution à l'exportation est accordée moyennant la preuve que les produits exportés sont d'origine communautaire) « l'exportateur est tenu de déclarer l'origine du produit en cause conformément aux normes communautaires en vigueur » et que cette déclaration « est vérifiée dans les mêmes conditions que les autres éléments de la déclaration d'exportation ».

Il ne semble pas exister en fait de « normes communautaires en vigueur » fixant la forme de la déclaration d'origine qui doit être faite par l'exportateur. Le règlement (CEE) n° 802/68 du Conseil du 27 juin 1968 (JO n° L 148 du 28 juin 1968) ne le fait pas. Il définit la notion d'origine des marchandises en vue, notamment, « de l'application uniforme de toutes mesures prises, pour les exportations, par la Communauté . . . » et contient des dispositions relatives aux « certificats d'origine », mais comme le préambule de ce règlement le montre clairement ce certificat est un document « établi et délivré par une autorité ou un organisme dûment habilité à cet effet », et non un document émanant de l'exportateur lui-même.

Pour terminer, j'en viens à l'article 10 du règlement n° 1041/67, à propos duquel il convient de relever immédiatement trois choses : en premier lieu, il est d'une importance capitale dans cette affaire ; en deuxième lieu, il a été considérablement modifié depuis que les faits de l'espèce se sont produits ; en troisième lieu, jusqu'au jour de cette modification, la version anglaise de cet article (qui faisait foi depuis le 1er janvier 1973, en vertu de l'article 155 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion et aux adaptations des traités) différait en un point important du libellé de ce texte dans d'autres langues communautaires, et notamment des versions française et allemande.

Le texte anglais de l'article 10, dans sa version originale modifiée par l'article 7 du règlement n° 499/69, était rédigé comme suit :

« 1. The refund shall be paid by the Member State in whose territory the customs export formalities were concluded.

2. The time limit for claiming payment of the refund shall be six months following the day on which the customs export formalities were completed except in cases of force majeure » [1].

Le texte français du paragraphe 2 était le suivant :

« Le dossier de paiement de la restitution doit être déposé, sauf cas de force majeure, dans les six mois suivant la date d'accomplissement des formalités douanières d'exportation, sous peine de forclusion. »

Le texte allemand était similaire au texte français ; nous y lisons les mots : « Die Unterlagen für die Zahlung der Erstat-

1 — *Ndt :* « 1. La restitution est payée par l'Etat membre sur le territoire duquel les formalités douanières d'exportation ont été accomplies.

2. Le délai pour réclamer le paiement de la restitution est de 6 mois à partir du jour où les formalités douanières d'exportation ont été accomplies, sauf cas de force majeure. »

tung », correspondant au français : « le dossier de paiement de la restitution ».

L'article 10 a été refondu par l'article 8 du règlement (CEE) n° 2110/74 de la Commission du 26 juillet 1974 (JO n° L 220 du 10 août 1974). En bref, les modifications apportées par cette disposition sont les suivantes :

(i) il prévoit expressément qu'une demande de restitution doit être introduite par écrit ;

(ii) il autorise les États membres à prescrire l'usage d'un formulaire particulier à cet effet ;

(iii) il prévoit une procédure spéciale au bénéfice de l'exportateur pour le cas où, par suite de circonstances qui ne sont pas imputables à celui-ci, l'exemplaire de contrôle n'est pas renvoyé au bureau de départ ou à l'organisme centralisateur en cause dans un délai de trois mois à compter de la délivrance ; et

(iv) il introduit dans le texte anglais de cet article l'ambiguïté latente dans les autres versions en disposant que (exception faite des cas de force majeure) le dossier de paiement de la restitution (« the relevant documents) doit être déposé dans les six mois [1].

L'expression « relevant documents » dans la nouvelle version anglaise correspond au mot « dossier » dans le texte français et au terme « Unterlagen » dans le texte allemand. Nulle part, il n'est toutefois précisé en quoi consistent ces « relevant documents », ce « dossier » ou ces « Unterlagen ».

S'il avait existé à l'époque où les exportations en cause dans la présente affaire ont été effectuées, le pouvoir qu'accorde le règlement n° 2110/74 aux États membres de prescrire l'usage d'un formulaire particulier pour les demandes de restitutions à l'exportation, aurait pu fournir une réponse aux questions posées en l'espèce, parce que la législation de la république fédérale d'Allemagne a toujours imposé l'usage d'un formulaire de cette nature et que le requérant n'a présenté ses demandes de restitutions sur ce formulaire qu'après expiration de la période de six mois en cause.

Si ce n'est que votre décision aura toujours une incidence sur la définition de la nature juridique de la demande de restitution dans les États membres qui n'ont pas fait usage de leur pouvoir de prescrire l'emploi d'un formulaire spécial pour la présentation de la demande de cette nature, le rôle du règlement n° 2110/74 dans cette affaire consiste essentiellement en ce que la portée de votre décision sera limitée à l'état du droit avant le 1er octobre 1974 (date à laquelle ce règlement est entré en vigueur).

Les dispositions du règlement n° 1041/67 ont déjà été examinées par la Cour à deux reprises dans le passé.

La première fois ce fut à l'occasion de l'affaire 31-69, *Commission/Italie* (Recueil 1970, p. 25). L'intérêt de cette affaire que le défendeur au principal invoque, se limite à ce que la Cour a reconnu à cette occasion que le règlement laissait aux États membres une certaine marge d'appréciation pour déterminer les documents requis aux fins d'une demande de restitution. La Cour n'a toutefois pas défini l'étendue de cette marge d'appréciation.

L'affaire 94-71, *Schlüter & Maack/ Hauptzollamt de Hambourg-Jonas,* la défenderesse au principal étant la même que dans la présente affaire (Recueil 1972, p. 307), est d'une plus grande importance.

Cette affaire concernait une exportation de sucre destiné à l'avitaillement de navires, effectuée en février 1969 au départ de la République fédérale via Gênes. La défenderesse au principal soutenait qu'aucune demande de restitution à l'exportation n'avait été présentée dans la forme prévue par la loi allemande avant l'expiration du délai de six mois prévu à

1 — *Ndt:* « no claim for payment of a refund shall be entertained unless the « relevant documents » are submitted within the six-month period ».

l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 1041/67 et que, par conséquent, l'exportateur n'avait pas droit à une restitution pour cette exportation. Mais l'exportateur avait rempli et déposé le certificat de sortie nécessaire en l'espèce, conformément à l'article 5 du règlement dans la version de l'époque, et l'original de ce certificat, dûment visé par le bureau de sortie de Gênes, avait été renvoyé à la défenderesse en avril 1969. La Cour a décidé que si la réglementation communautaire en cause impliquait que la demande de restitution devait être faite par écrit, cette réglementation ne devait pas s'interpréter comme exigeant plus de formalisme qu'il n'était nécessaire et que par conséquent tout document par lequel, selon les termes de l'article 1, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67, « le déclarant manifeste sa volonté d'exporter les marchandises en cause et demande une restitution » était suffisant pour constituer une demande de restitution. La Cour a estimé que le certificat de sortie répondait à cette condition. Elle a reconnu que lorsque les autorités nationales dans les États membres étaient appelées à mettre à exécution la réglementation communautaire, elles devaient en général le faire conformément à leurs règles nationales, mais que ce principe devait se concilier avec les nécessités d'une application uniforme du droit communautaire, nécessaire pour éviter un traitement inégal des exportateurs dans les différents États membres. Ainsi donc, si un État membre pouvait prévoir un formulaire particulier de demande de restitution, il ne lui était pas permis, à titre de sanction, de refuser la restitution au motif que ce formulaire n'avait pas été rempli dans le délai de six mois.

Comme je l'ai déjà dit, les exportations, dans la présente affaire, ont été effectuées en avril 1972, c'est-à-dire après le remplacement des certificats de sortie par les exemplaires de contrôle, le requérant ayant utilisé des exemplaires de contrôle lors de l'accomplissement des « formalités douanières d'exportation ». Les originaux de ces exemplaires de contrôle, portant le sceau du bureau de douanes de Rotterdam certifiant que les marchandises en cause ont quitté le territoire de la Communauté, ont été renvoyés par ce bureau à la partie défenderesse en avril 1972.

La première question posée par le « Finanzgericht » de Hambourg est tout naturellement celle de savoir si le formulaire de contrôle, rempli conformément à l'article 5 du règlement CEE n° 1041/67, équivaut à une « déclaration de volonté de procéder à l'exportation du produit en cause, en bénéficiant de la restitution à l'exportation ... et donc à une demande d'octroi de la restitution ... conformément à l'article 15, paragraphe 2, du règlement CEE n° 121/67 ». En fait, le « Finanzgericht » demande donc si l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Schlüter & Maack* s'applique à un exemplaire de contrôle dûment complété, tout comme à un certificat de sortie.

L'essentiel de l'argumentation avancée par la défenderesse au principal dans ses observations (la Commission étant intervenue en sa faveur) équivaut à soutenir que la Cour s'est trompée dans l'affaire *Schlüter & Maack* et qu'elle devrait revoir sa jurisprudence. C'est sans hésitation, Messieurs, que je rejette cette conclusion. J'estime que la motivation et la décision de la Cour dans l'affaire *Schlüter & Maack* étaient parfaitement pertinentes.

Il a également été relevé à l'appui des thèses de la défenderesse (et de la Commission) que les certificats de sortie et les exemplaires de contrôle étaient à ce point différents que la décision de la Cour à propos des premiers ne pouvait pas être appliquée aux derniers. On a soutenu en particulier que les certificats de sortie étaient prévus pour être utilisés uniquement pour des demandes de restitutions à l'exportation et qu'ils contenaient, en effet, une formule imprimée que l'exportateur devait signer et selon laquelle les marchandises pouvaient bénéficier d'une restitution à l'exportation tandis que les exemplaires de con-

trôle, comme le règlement n° 2315/69 le montrait clairement, devaient être utilisés pour l'application de n'importe quelle mesure communautaire subordonnée à la preuve que les marchandises qui en faisaient l'objet avaient reçu l'utilisation et/ou la destination prévues. Ainsi, poursuivait l'argumentation, la seule utilisation d'un exemplaire de contrôle ne permettait pas de savoir quelle était la mesure communautaire dont l'exportateur désirait bénéficier. Il pourrait s'agir d'une ou de plusieurs mesures parmi au moins une douzaine.

Le requérant a répondu à cette argumentation en faisant valoir que le règlement n° 2586/69 prévoit en détail la manière dont le certificat de contrôle doit être rempli dans l'hypothèse où l'on désire bénéficier d'une restitution à l'exportation, et qu'aucune personne connaissant la réglementation en cause ne pourrait confondre un exemplaire de contrôle rempli dans ce but avec un autre rempli à un autre effet.

A ce stade, Messieurs, la discussion a porté sur des détails infimes à propos de la manière appropriée de remplir certaines rubriques du formulaire. Je suivrais évidemment les avocats des parties au principal dans ces petits détails si je l'estimais nécessaire aux fins de la décision à rendre dans cette affaire.

Mais en fait, les exemplaires de contrôle déposés par la demanderesse au principal et reçus par la défenderesse au principal ont été rédigés, en ce qui concerne les exportations en cause dans la présente affaire, sur des formulaires qui ont été spécialement imprimés à cet effet de sorte que, dans le cadre réservé au destinataire auquel le formulaire devait être renvoyé après avoir été visé par le bureau de sortie, la défenderesse au principal était nommée en tant que « Hauptzollamt Jonas — Ausfuhrerstattung » — 2 Hambourg 11 », « Ausfuhrerstattung » étant le terme allemand pour « restitution à l'exportation ». Non contente de cela, la demanderesse au principal désirant avoir tous ses apaisements, avait fait dactylographier les mots suivants en haut des formulaires : « Ausfuhrerstattung und Ausgleichsbetrag » (« restitution à l'exportation et montant compensatoire »).

Dans ces conditions, comment pouvait-on douter de la nature de la mesure communautaire dont la demanderesse au principal désirait bénéficier ?

En fait, la défenderesse au principal ne soutient pas que quiconque aurait pu éprouver des doutes à ce sujet. Elle se contente de faire deux observations. Elle déclare tout d'abord que le formulaire de l'exemplaire de contrôle, qui est prévu par la réglementation communautaire dans un but autre que la perception de restitutions, ne donne pas formellement ces indications. Elle affirme en outre que la question posée par le « Finanzgericht » de Hambourg ne se réfère pas à ces mêmes indications. A mon avis, Messieurs, la première de ces observations est le fruit de ce goût excessif du formalisme qu'il faut éviter, comme la Cour l'a dit dans l'affaire *Schlüter & Maack*. La question est de savoir non pas quel était le but du formulaire, mais plutôt si, dans le cas d'espèce, le formulaire prouve l'existence de l'intention qui était reprise de l'exportateur. Quant à la seconde observation, elle procède, selon moi, d'une interprétation trop stricte du rôle imparti à la Cour par l'article 177 du traité CEE. Le fait que les indications dont il s'agit ont été portées sur les formulaires est formellement mentionné par le « Finanzgericht » dans son ordonnance de renvoi.

Je répondrais dès lors à la première question posée par le « Finanzgericht » de Hambourg en disant que le fait qu'un exportateur utilise l'exemplaire de contrôle est une indication suffisante de l'intention de celui-ci d'exporter les produits en cause et de bénéficier d'une restitution à l'exportation, l'exemplaire en question devant être considéré comme constituant une « demande » en ce sens, à tout le moins s'il porte l'indication formelle que l'avantage que l'exportateur cherche à obtenir en l'utilisant est l'octroi d'une restitution à l'exportation.

En ce qui concerne la deuxième question qui vous est posée, Messieurs, la revue que j'ai faite de la réglementation applicable au cas d'espèce vous a montré que, pour pouvoir bénéficier d'une restitution, un exportateur doit prouver, en tant qu'il s'agit de la présente affaire :

(i) que les marchandises exportées sont « de qualité saine, loyale et marchande » et que, si elles sont destinées à l'alimentation humaine, leurs « caractéristiques ou leur état n'excluent pas ou ne diminuent pas considérablement leur utilisation à cette fin » (règlement n° 1041/67, article 6, paragraphe 2, nouveau) ;

(ii) dans le cas de certains produits à base de viande de porc, y compris le saindoux, que ceux-ci répondent aux critères de qualité précis prévus par le règlement n° 403/69 dans sa nouvelle version ;

(iii) que les marchandises sont d'origine communautaire (règlement n° 177/67, article 6, paragraphe 1, et règlement n° 1041/67, article 7, nouveau) ;

(iv) que les marchandises étaient en libre pratique à l'intérieur de la Communauté avant leur exportation (règlement n° 1041/67, article 6, paragraphe 1, nouveau) ;

(v) que les marchandises ont quitté le territoire géographique de la Communauté en l'état (règlement n° 177/67, article 6, paragraphe 1, et règlement n° 1041/67, article 3, paragraphe 1).

Il ressort des observations de la défenderesse au principal (auxquelles on peut se reporter utilement pour comprendre l'ensemble de la procédure) que, comme on peut s'y attendre, c'est le bureau de douanes de départ qui, en pratique, vérifie avant l'expédition des marchandises si les conditions (i) et (ii) sont remplies. Ce contrôle consiste en un examen physique des marchandises sur la base de la description qu'en donne l'exemplaire de contrôle. Si cela s'avère nécessaire, des échantillons sont prélevés aux fins d'une analyse par des experts.

La condition (v) ne pose pas davantage de difficultés. Elle est remplie lorsque l'exemplaire de contrôle, dûment visé par le bureau de douanes de sortie, parvient à l'autorité nationale en cause — en l'espèce la défenderesse au principal.

En ce qui concerne la condition (iii), vous vous rappelez, Messieurs, que l'article 7 (nouveau) du règlement n° 1041/67, spécifie que l'exportateur est tenu de déclarer l'origine des marchandises conformément aux normes communautaires en vigueur et que cette déclaration est « vérifiée dans les mêmes conditions que les autres éléments de la déclaration d'exportation » et qu'aucune réglementation communautaire n'explique toutefois clairement ce que cela signifie. Je crois comprendre des observations de la défenderesse au principal que l'on estime en république fédérale d'Allemagne que cette disposition autorise les États membres à imposer l'usage d'un formulaire de déclaration approprié ; ce formulaire de déclaration est en effet incorporé au formulaire de demande de restitution dont l'usage est prescrit par le droit allemand : il s'agit de la rubrique 2 de ce formulaire, sous laquelle l'exportateur doit indiquer si les marchandises sont originaires de la Communauté, d'un pays tiers ou de la RDA.

La réglementation communautaire ne dit mot au sujet de la question de savoir si un document quelconque est requis pour prouver que la condition (iv) est remplie (soit la condition qui prévoit que les marchandises doivent être en libre pratique à l'intérieur de la Communauté). Certes, cette condition semble à première vue superflue ; le fait même que les marchandises sont d'origine communautaire signifie en effet qu'elles sont en libre pratique à l'intérieur de la Communauté (voir article 9, paragraphe 2, du traité CEE). Mais, comme le préambule du règlement n° 499/69 le souligne, des difficultés peuvent surgir en cas de produits composites ou de marchandises à plusieurs composants ; et c'est essentielle-

ment pour résoudre ces difficultés que l'article 2 de ce règlement existe (abstraction faite de la question des emballages). La défenderesse au principal soutient de nouveau à cet égard que la réglementation communautaire autorise implicitement les États membres à prescrire un formulaire de déclaration approprié et qu'en tant qu'il s'agit de la République fédérale, ce formulaire de déclaration est donc incorporé dans la deuxième rubrique du formulaire prévu pour la demande de restitution, en ce que l'exportateur doit déclarer sous cette rubrique que « les marchandises remplissant les conditions requises pour l'application de la réglementation communautaire » („Die Waren erfüllen die Bedingungen für die Anwendung der Gemeinschaftsregelung").

Tel est donc la toile de fond sur laquelle il faut voir la deuxième question posée à la Cour par le « Finanzgericht » de Hambourg.

Cette question est celle de savoir si (i) « la demande » (de restitution) visée à l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 121/67, (ii) « les preuves de l'origine de la marchandise » visées à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 177/67 et (iii) la « déclaration » prévue à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67 que les marchandises sont en libre circulation à l'intérieur de la Communauté font partie des « Unterlagen », (dossier), au sens qu'a cette expression à l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 1041/67, dossier qui doit être déposé dans un délai de six mois.

Je dirais immédiatement, Messieurs, que la manière dont cette question est libellée m'incite à penser que le « Finanzgericht » n'a pas bénéficié d'une discussion entre les parties aussi approfondie que la Cour. Car, en effet, comme nous l'avons souligné, l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1041/67 ne prévoit aucune « déclaration ».

En outre, l'article 7 (nouveau) de ce règlement détermine le moyen de rapporter la « preuve » de l'origine des marchandises : c'est une déclaration « conformément aux normes communautaires en vigueur », bien qu'aucune réglementation communautaire ne prévoie encore la forme précise dans laquelle cette déclaration doit être faite.

La situation, en ce qui concerne les trois « documents » visés par le « Finanzgericht », est donc la suivante :

(i) la « demande » de restitution doit certainement être introduite dans un délai de six mois, mais, dans des conditions comme celles de l'espèce, cette condition est remplie lorsque l'exemplaire de contrôle est parvenu à l'autorité nationale compétente (en ce cas la défenderesse au principal) ;

(ii) la « preuve » de l'origine des marchandises devrait comprendre la signature d'une « déclaration » dans la forme prescrite par le droit communautaire. Mais, cette forme n'a pas encore été définie jusqu'à présent. Au point de vue du droit communautaire, rien ne s'oppose à ce que les États membres prescrivent entre temps l'usage d'un formulaire à cet effet, mais ils ne sauraient refuser de payer la restitution au motif que le négociant n'a pas présenté, dans le délai de six mois, le formulaire prévu par le droit national. Cela ressort de l'arrêt que la Cour a rendu dans l'affaire *Schlüter & Maack* ;

(iii) le droit communautaire n'impose pas de « déclarer » que les marchandises se trouvaient en libre pratique à l'intérieur de la Communauté avant leur exportation. De nouveau, rien ne s'oppose ici à ce que les États membres prévoient l'usage d'un formulaire de déclaration à cet effet, pourvu qu'ils ne refusent pas de payer la restitution à l'exportation en prenant motif de ce que le négociant n'a pas présenté ce certificat dans le délai de six mois, qu'autrement il aurait eu droit à cette restitution.

Il me semble donc que le texte anglais de

l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 1041/67, tel qu'il était libellé avant d'être modifié par le règlement n° 2110/74, donnait à cette disposition la seule signification qu'elle pouvait avoir et que les références « au dossier de paiement de la restitution » et aux « Unterlagen für die Zahlung der Erstattung » dans les textes français et allemand étaient réellement dénuées de sens.

On pourrait se demander quel est donc dans ces conditions le droit applicable après le 1er octobre 1974, après que le texte anglais a été mis en concordance avec les autres. Il n'est certes pas nécessaire de répondre à cette question dans la présente affaire. Mais je crois qu'il est évident qu'une disposition législative qui impose une pénalité — et la perte d'un droit à une restitution est une pénalité — doit prévoir en termes clairs ce que la personne visée doit faire pour éviter de s'exposer à cette peine (voir par exemple les arrêts rendus par la « Queen's Bench Divisional Court » dans l'affaire *Nash/Finley* 85 L.T. 682, l'opinion du « Judicial Committee of the Privy Council » dans *R/Broad* [1915] A.C. 1110, les opinions exprimées à la « House of Lords » dans l'affaire *McEldowney/Forde* [1971] A.C. 632 et l'arrêt du « Bundesverfassungsgericht » du 7 juillet 1971 (BVerfGE 31, 255 [264]). Je crois donc qu'il est parfaitement permis de soutenir que l'article 8 du règlement n° 2110/74, en ce qu'il prévoit que les « relevant documents » (dossier de paiement) doivent être déposés dans un délai de six mois, ne peut modifier le droit applicable aussi longtemps que la Commission n'a pas adopté un règlement ultérieur qui détermine ce que sont ces « relevant documents » (dossier) dans chaque hypothèse où ils sont requis ou délègue aux États membres le pouvoir de le faire.

Je répondrais dès lors à la deuxième question posée par le « Finanzgericht » de Hambourg en disant que le seul document qui doive être déposé dans un délai de six mois est la demande de restitution elle-même.

De cette manière, la troisième question posée par le « Finanzgericht » perd beaucoup de son importance.

Cette question est celle de savoir si le fait de remplir intégralement l'exemplaire de contrôle équivaut à une déclaration suffisante et prouve l'origine des marchandises et le fait qu'elles sont en libre pratique à l'intérieur de la Communauté. La demanderesse au principal soutient qu'il en est ainsi.

Cette affirmation se fonde sur la constatation que l'exportateur doit indiquer, sous la rubrique 3 de l'exemplaire de contrôle, si les marchandises ont fait l'objet d'une procédure douanière antérieure ainsi que sur la constatation supplémentaire que, si l'exportateur demande une restitution, il doit remplir d'autres rubriques du formulaire en se référant à la nomenclature utilisée aux fins d'une restitution. La demanderesse au principal soutient d'abord que lorsque, comme dans le cas d'espèce, l'exportateur écrit sous la rubrique 3 le mot « néant » („entfällt"), précisant ainsi que les marchandises n'ont fait l'objet d'aucune procédure douanière, il déclare en fait que celles-ci sont d'origine communautaire et que, par le fait même, elles se trouvent en libre pratique dans la Communauté ; ensuite, elle relève qu'en remplissant les autres rubriques du formulaire, par référence à cette nomenclature et en signant celle-ci, l'exportateur certifie que les marchandises peuvent bénéficier d'une restitution et confirme ainsi nécessairement qu'elles sont d'origine communautaire et se trouvent en libre pratique à l'intérieur de la Communauté.

Cet argument me semble ingénieux, mais il me paraît un peu trop recherché. J'estime donc, Messieurs, qu'il convient de répondre par la négative à la troisième question posée par le « Finanzgericht ».