ARRÊT DE LA COUR (TROISIÈME CHAMBRE)
DU 27 JANVIER 1983 [1]

Compagnie Interagra SA contre Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA) (demande de décision préjudicielle, formée par le tribunal administratif de Paris)

«Certificats d'exportation — conditions de délivrance»

Affaire 109/82

Sommaire

Agriculture — Organisation commune des marchés — Lait et produits laitiers — Certificats d'exportation avec préfixation des restitutions — Jour de délivrance — Notion — Exportations réalisées dans le cadre d'adjudications ouvertes dans un pays tiers importateur — Date de délivrance — Notion

(Règlement de la Commission 2044/75, art. 3, § 3, et 6)

Il apparaît du contexte dans lequel les notions de jour de délivrance et de date de délivrance sont utilisées respectivement aux articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75, portant modalité particulière d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation et du régime des fixations à l'avance des restitutions dans le secteur du lait et des produits laitiers, qu'elles visent l'une le jour où le certificat d'exportation est octroyé et l'autre le jour à partir duquel il convient de calculer la durée de validité du certificat octroyé. En conséquence, il n'existe aucune contradiction entre ces dispositions, et l'article 6 ne saurait être considéré comme une exception à la règle établie par l'article 3, paragraphe 3.

Dans l'affaire 109/82,

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

1 — Langue de procédure: le français.

COMPAGNIE INTERAGRA SA, à Paris,

et

FONDS D'ORIENTATION ET DE RÉGULARISATION DES MARCHÉS AGRICOLES (FORMA), à Paris,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75 de la Commission du 25 juillet 1975 portant modalités particulières d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation et du régime de fixation à l'avance des restitutions dans le secteur du lait et des produits laitiers,

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. U. Everling, président de chambre, Mackenzie Stuart et Y. Galmot, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

rend le présent

ARRÊT

En fait

I — Faits et procédure

Par son règlement n° 2943/80, du 13 novembre 1980, fixant les restitutions à l'exportation dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 305, p. 27), la Commission avait fixé à l'avance les restitutions pour les exportations de beurre à destination de l'URSS devant être effectuées après le 1er janvier 1981, à un montant allant de 113,41 à 197,00 Écus/100 kg, selon la teneur en poids de matières grasses.

Ce même 13 novembre, l'organisme soviétique VO Prodintorg, Moscou, invita la société Interagra à participer à un appel d'offres international pour la livraison de 100 000 tonnes de beurre et 15 000 tonnes de «butter-oil» entre janvier 1981

et février 1982. Les offres devaient être remises à Prodintorg au plus tard le 25 novembre 1980, les soumissionnaires restant engagés sur leurs offres jusqu'au 5 décembre 1980.

Le 17 novembre 1980, la société Interagra répondit à l'appel d'offres pour une quantité de 25 000 tonnes de beurre, en se fondant sur la restitution préfixée par le règlement n° 2943/80 de la Commission. Le même jour, la requérante déposa auprès du FORMA une demande de certificat de préfixation pour 25 000 tonnes de beurre, en précisant que cette demande était à considérer dans le cadre de l'adjudication de VO Prodintorg.

Le 19 novembre 1980, la société Interagra accepta, à la demande de l'organisme soviétique, de proroger la validité de son offre jusqu'au 20 décembre 1980.

Le 20 novembre 1980, entra en vigueur le règlement n° 2993/80 de la Commission, du 19 novembre 1980, portant suspension temporaire de la fixation à l'avance de la restitution à l'exportation du beurre et du «butter-oil» (JO L 310, p. 18). Ce règlement prévoyait une suspension jusqu'au 27 novembre 1980, suspension qui fut prorogée jusqu'au 11 décembre 1980 par le règlement n° 3070/80 de la Commission, du 28 novembre 1980 (JO L 322, p. 27).

Le 28 novembre 1980, le FORMA avisa la société Interagra de ce que, au vu de la suspension de la préfixation décidée par la Commission des Communautés européennes, pendant la durée du 20 au 27 novembre, les demandes de certificats introduites à partir du 17 novembre 1980 étaient devenues, en vertu de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75, sans objet.

Le 27 janvier 1981, la société Interagra a introduit devant le tribunal administratif de Paris un recours en excès de pouvoir tendant à une annulation de la décision du FORMA du 28 novembre 1980.

Dans le cadre de ce recours, la société Interagra a soutenu que, dans le cas de demandes de certificats déposées dans le cadre d'adjudication ouverte dans un pays tiers, ce ne serait pas l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75 qui serait applicable, mais bien l'article 6 de ce règlement qui prévoirait que le certificat d'exportation est valable à partir du jour du dépôt de la demande, ce qui entraînerait — selon la société Interagra — qu'ils auraient dû être délivrés par le FORMA en dépit de la décision de la Commission de suspension de la préfixation intervenue ultérieurement à ce dépôt.

Confronté à ces interprétations contradictoires, le tribunal administratif de Paris a décidé, par jugement du 16 février 1982, de surseoir à statuer et de poser à la Cour de justice la question préjudicielle suivante:

«Quelle était à la date du 17 novembre 1980, la portée respective des articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75 de la Commission du 25 juillet 1975 et, notamment:

1) l'article 6 énonce-t-il pour toutes les exportations réalisées dans les pays tiers sur la base d'une adjudication ouverte, une règle générale qui subirait néanmoins une exception dans le cas des produits visés par l'article 3, paragraphe 3, et ne ferait pas obstacle à l'application des mesures particulières prévues par ce dernier texte?

2) ou, au contraire, l'article 6 définit-il pour les mêmes opérations un régime spécial qui s'analyserait comme une exception aux règles générales posées par l'article 3, paragraphe 3, et ferait

donc obstacle à l'application des mesures particulières prévues par ce dernier texte?»

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 24 mars 1982.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées par la société Interagra SA, représentée par Mes Xavier de Roux et Charles-Henri Léger, avocats au barreau de Paris, par le FORMA, représenté par Me Philippe Villey, avocat au barreau de Paris, par la Commission des Communautés européennes, représentée par M. François Lamoureux, membre de son service juridique, en qualité d'agent, et par le gouvernement français, représenté par M. François Bersani, secrétaire général adjoint au comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans qu'il y ait lieu de procéder à des mesures d'instruction préalable et de renvoyer l'affaire devant la troisième chambre.

II — Résumé des observations déposées devant la Cour

La *société Interagra* conteste tout d'abord que l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75 doive s'appliquer de préférence à l'article 6 de ce même règlement, parce qu'il serait une règle particulière dérogeant à cet article et parce que telle serait l'opinion de la Commission.

Pour la société Interagra, si l'article 3, paragraphe 3, constitue bien une dérogation au régime général de délivrance de certificats pour les produits laitiers, il ne faudrait pas oublier que l'article 6 constitue une autre dérogation à ce régime général, dérogation relative au cas des adjudications. En réalité, il apparaîtrait de l'économie générale du règlement n° 2044/75 que ce seraient les dispositions relatives aux adjudications (articles 5 à 10) qui dérogent globalement aux articles 1 à 5 définissant un régime général de certificats d'importation, d'exportation et de préfixation des restitutions.

En ce qui concerne l'interprétation de la Commission, la société Interagra souligne que, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, on ne saurait voir dans les interprétations que fournit la Commission aux organismes nationaux que de simples indications non obligatoires.

La société Interagra fait aussi valoir qu'il ressort de l'esprit des articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75 que ce dernier doit prévaloir sur le premier et que la Commission, elle-même, a confirmé ce point de vue en adoptant son règlement n° 3137/80 du 4 décembre 1980 (JO L 329, p. 20).

En ce qui concerne l'esprit de ces dispositions, la société Interagra souligne que l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75 a pour objet de permettre à la Commission de suspendre les préfixations de restitution en cas de spéculations, ou de menaces de spéculation, risque qui n'existerait pas en matière d'adjudication. La règle de l'article 3, paragraphe 3, apparaît donc dans ce cas superflue. Par contre, la règle de l'article 6, selon laquelle les certificats sont toujours délivrés le jour du dépôt de la demande, serait particulièrement bien adaptée aux circonstances des adjudications internationales pour lesquelles il serait souvent demandé aux opérateurs de répondre à bref délai, parfois dans la journée même, ce qui serait incompatible avec l'obligation d'attendre un délai de 5 jours, tel que prévu à l'article 3, paragraphe 3, de ce règlement.

En ce qui concerne le règlement n° 3137/80, la société Interagra considère que par ce règlement la Commision a modifié le règlement n° 2044/75 dans le sens d'une extension de l'article 3, paragraphe 3, au cas d'adjudications. Elle récuse l'argument de la Commission, selon lequel cette modification contiendrait une simple précision. Les termes mêmes employés par ce règlement et le fait que la Commission ait cru devoir lui donner un effet rétroactif démontreraient que celui-ci n'a pas pour but de préciser le contenu de la réglementation en vigueur, mais bien de la modifier.

Plus précisément, la requérante rejette les arguments avancés par la Commission dans le cadre de l'affaire 217/81 et selon lesquels le règlement n° 3137/80 aurait eu pour but de préciser les conditions d'application de modifications introduites dans le règlement n° 2044/75 par les règlements n^{os} 203/80 et 3015/80, notamment en ce qui concerne la notion de délivrance.

Pour la société Interagra, le règlement n° 3137/80 ne répond pas du tout au but proposé par la Commission, mais remplacerait comme «date de validité» des certificats le jour de dépôt de la demande par le cinquième jour ouvrable suivant ce dépôt. Cela confirmerait qu'auparavant la «date de validité» était celle du dépôt et que par cette nouvelle réglementation la Commission a voulu modifier rétroactivement le règlement n° 2044/75 afin d'imposer son interprétation selon laquelle l'article 3, paragraphe 3, de ce règlement prévaut sur son article 6.

En conclusion, la société Interagra propose à la Cour de répondre à la question posée par le tribunal administratif de Paris que:

«vu le texte du règlement n° 2044/75 à la date du 17 novembre 1980, dans le cas de certificats d'exportation comportant préfixation des restitutions et délivrés en vue d'adjudication concernant des produits visés à l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75, les dispositions de l'article 6 de ce règlement prévalent sur celles de son article 3, paragraphe 3, en ce que le droit acquis de l'exportateur à délivrance des certificats existe dès la date du dépôt de sa demande».

Dans ses observations, la *Commission*, après avoir rappelé les faits et le cadre réglementaire dans lequel ceux-ci se sont déroulés, cherche à démontrer, d'une part, que les articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75 ont, en réalité, un champ matériel d'application différent et, d'autre part, que la modification apportée au règlement n° 2044/75 par le règlement n° 3137/80 concerne le problème de la durée de validité et non celui du délai d'attente et ne saurait donc être considérée comme étendant rétroactivement ce délai aux demandes de certificats dans le cadre d'adjudications.

En ce qui concerne le champ matériel d'application de ces deux articles, la Commission soutient qu'alors que l'article 3, paragraphe 3, traite de délais d'attente du certificat d'exportation, l'article 6 traite lui de la détermination de la durée de validité de ce certificat.

La Commission expose en détail le régime de durée de validité en distinguant entre les produits soumis aux délais d'attente de l'article 3 et à exporter en dehors ou dans le cadre d'une ajudication et les produits non soumis aux délais d'attente et à exporter en dehors ou dans le cadre d'une adjudication.

Selon la Commission, la société demanderesse confondrait en réalité la question préalable du droit à la délivrance du certificat qui est réglée notamment par l'article 3, paragraphe 3, du règlement et

celle de la durée de validité du certificat, lorsque celui-ci a été effectivement délivré.

En ce qui concerne les modifications apportées par le règlement n° 3137/80 au règlement n° 2044/75, la Commission maintient et répète les explications qu'elle avait fournies dans le cadre de l'affaire 217/81, selon lesquelles les objectifs de cette modification étaient d'une part de remédier à une difficulté d'interprétation existant dans le règlement n° 203/80 et, d'autre part, d'assurer une mesure transitoire dans le cadre de la mise en œuvre du règlement n° 3015/80. Selon elle, on ne pourrait en aucune façon interpréter cette modification, qui serait relative à la durée de validité du certificat, comme étendant le délai d'attente aux demandes de certificats déposées dans le cadre d'adjudications, puisque ce délai était déjà appliqué à de telles demandes depuis l'introduction du système de surveillance des préfixations par le règlement n° 445/77 du 2 mars 1977 (JO L 58, p. 21).

La Commission propose dès lors de répondre à la question posée par le tribunal administratif de Paris de la manière suivante:

«A la date du 17 novembre 1980, l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75, s'appliquait à toutes les demandes de certificats d'exportation, comportant fixation à l'avance de la restitution pour les produits relevant des sous-positions 04.02 a II b) 1, 04.02 b I b) 2 aa) et 04.03 (lait écrémé en poudre, beurre et 'butter-oil'), y compris les demandes de tels certificats déposées dans le cadre d'une adjudication ouverte dans un pays tiers importateur.»

Le *FORMA* dans ses observations souligne, comme le fait la Commission, que l'article 3, paragraphe 3, et l'article 6 du règlement n° 2044/75 ont une finalité différente. Selon le FORMA, l'article 3, paragraphe 3, fixe la date à laquelle doivent être appréciées par l'organisme d'intervention compétent les conditions de délivrance du certificat d'exportation avec fixation à l'avance de la restitution, alors que l'article 6 fixe lui le point de départ de la durée de validité du certificat si les conditions d'octroi sont, à la date prévue par l'article 3, paragraphe 3, remplies.

En conclusion, le FORMA demande à la Cour de justice de répondre à la question posée par le tribunal administratif de Paris en relevant l'absence de contradiction entre la règle générale de l'article 6 du règlement n° 2044/75 fixant, dans le cas d'une adjudication ouverte dans un pays tiers importateur, le point de départ de la durée de validité du certificat, et la règle particulière, applicable à certains produits laitiers seulement, dont le beurre, posée par l'article 3 du même règlement prescrivant de tenir compte des mesures particulières (comme la suspension de la fixation à l'avance de la restitution) prises par la Commission entre le jour du dépôt de la demande de certificat d'exportation et le cinquième jour ouvrable suivant ce délai.

Pour le *gouvernement français*, la question posée à la Cour ne relève pas non plus d'une contradiction qui existerait au sein du règlement n° 2044/75 entre deux dispositions ni même de l'articulation rationae materiae d'une règle générale avec une exception. Il s'agirait, au contraire, de l'articulation rationae temporis d'une disposition relative au droit et aux modalités de délivrance d'un certificat (article 3, paragraphe 3) avec une disposition afférente à la durée de validité de ce certificat (article 6). Le gouvernement français demande à la Cour d'interpréter les dispositions du règlement n° 2044/75 en ce sens.

III — Procédure orale

La société Interagra représentée par Me Xavier de Roux, avocat au barreau de Paris, le FORMA représenté par Me Philippe Villey, avocat au barreau de Paris, la Commission des Communautés européennes représentée par M. François Lamoureux, membre de son service juridique en qualité d'agent, et le gouvernement français représenté par M. Alexandre Carnelutti en tant qu'agent, ont été entendus en leurs observations à l'audience du 18 novembre 1982.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 16 décembre 1982.

En droit

1 Par jugement du 16 février 1982, parvenu à la Cour le 24 mars 1982, le tribunal administratif de Paris a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation des articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75 de la Commission, du 25 juillet 1975, portant modalité particulière d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation et du régime des fixations à l'avance des restitutions dans le secteur du lait et des produits laitiers (JO L 213, p. 15).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir introduit par la société Interagra devant la juridiction nationale et tendant à l'annulation de la décision du Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA), du 28 novembre 1980, par laquelle cet organisme a déclaré qu'au vu du règlement n° 2993/80 de la Commission, du 19 novembre 1980, portant suspension temporaire de la fixation à l'avance de la restitution à l'exportation de beurre et de butter-oil (JO L 310, p. 18), la demande de certificat de préfixation déposée par la société Interagra, le 17 novembre 1980, était devenue, en application de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75, sans objet.

3 C'est l'application ainsi faite du règlement n° 2044/75 qui a été contestée par la société Interagra devant le tribunal administratif de Paris et qui a amené celui-ci à adresser à la Cour la question suivante:

«Quelle était à la date du 17 novembre 1980, la portée respective des articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75 de la Commission du 25 juillet 1975 et, notamment:

1) l'article 6 énonce-t-il pour toutes les exportations réalisées dans les pays tiers sur la base d'une adjudication ouverte, une règle générale qui subirait néanmoins une exception dans le cas des produits visés par l'article 3, paragraphe 3, et ne ferait pas obstacle à l'application des mesures particulières prévues par ce dernier texte?

2) ou, au contraire, l'article 6 définit-il pour les mêmes opérations un régime spécial qui s'analyserait comme une exception aux règles générales posées par l'article 3, paragraphe 3, et ferait donc obstacle à l'application des mesures particulières prévues par ce dernier texte?»

4 L'article 3 du règlement n° 2044/75 comportait, à la date du 17 novembre 1980, un alinéa 3 qui prévoyait que les certificats d'exportation notamment pour le beurre et le butter-oil étaient délivrés «le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt de la demande, pour autant que des mesures particulières ne sont pas prises durant ce délai». Il n'est contesté par aucune des parties ayant soumis des observations à la Cour qu'une mesure de suspension des préfixations à l'exportation telle que celle décidée par la Commission dans son règlement n° 2993/80 est une mesure particulière au sens de la disposition citée ci-dessus.

5 La demande de certificat d'exportation de la société Interagra a été déposée le 17 novembre 1980 et le règlement de la Commission n° 2993/80 portant mesures particulières au sens de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75 de la Commission est entré en vigueur le 20 novembre 1980, c'est-à-dire dans le délai de 5 jours prévu par l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75. En conséquence, le FORMA a refusé la délivrance des certificats demandés.

6 La société Interagra a cependant fait valoir que le régime de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75 ne s'appliquerait pas aux cas d'adjudications ouvertes dans un pays tiers importateur pour lesquelles un régime spécial de délivrance de certificats serait instauré par l'article 6 de ce même règlement n° 2044/75.

7 L'article 6 du règlement n° 2044/75 prévoit que, dans le cas d'une exportation sur la base d'une adjudication ouverte dans un pays tiers importateur, le certificat d'exportation est valable à partir de la date de délivrance au sens de

l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 193/75. L'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 193/75 précise que pour la détermination de leur durée de validité les certificats sont considérés comme délivrés le jour du dépôt de leur demande, ce jour étant compté dans le délai de validité du certificat.

8 Il ressort des termes mêmes de l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 193/75 que la date de délivrance utilisée pour déterminer la période de validité d'un certificat est fictivement considérée comme étant la date du dépôt de la demande de certificat et que cette date peut être distincte de la date à laquelle le certificat a réellement été accordé ou encore de la date à laquelle le certificat a été matériellement remis à l'entreprise exportatrice.

9 Il apparaît ainsi du contexte dans lequel les notions de jour de délivrance et de date de délivrance sont utilisées respectivement aux articles 3, paragraphe 3, et 6 du règlement n° 2044/75 qu'elles visent l'une le jour où le certificat d'exportation est octroyé et l'autre le jour à partir duquel il convient de calculer la durée de validité du certificat octroyé. En conséquence, il n'existe aucune contradiction entre ces dispositions, et l'article 6 ne saurait être considéré comme une exception à la règle établie par l'article 3, paragraphe 3.

10 Dans ses observations, la société Interagra a cru voir dans le règlement n° 3137/80 du 4 décembre 1980, portant dix-huitième modification du règlement n° 2044/75, la confirmation de l'interprétation qu'elle propose du règlement n° 2044/75 tel qu'il était en vigueur en novembre 1980. Il n'est cependant pas nécessaire que la Cour se prononce sur la portée exacte de cette modification dès lors, d'une part, que la question qui lui est posée par le tribunal de renvoi concerne la portée des articles 3 et 6 du règlement n° 2044/75 à la date du 17 novembre 1980 et que, d'autre part, la modification en date du 4 décembre 1980 n'a un effet rétroactif qu'au 22 novembre 1980, c'est-à-dire à une date postérieure à la date d'intervention de la mesure particulière que constituait le règlement n° 2993/80 du 20 novembre 1980.

11 Il convient dès lors de répondre à la question posée par le tribunal administratif de Paris qu'à la date du 17 novembre 1980, l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75 s'appliquait à toutes les demandes de certificats d'exportation comportant fixation à l'avance de la restitution pour les produits relevant des sous-positions 04.02 A II b) 1, 04.02 B I b) 2 aa) et 04.03 (lait

écrémé en poudre, beurre et butter-oil) y compris les demandes de tels certificats déposées dans le cadre d'une adjudication ouverte dans un pays tiers importateur.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le tribunal administratif de Paris, par jugement du 16 février 1982, dit pour droit:

A la date du 17 novembre 1980, l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2044/75 s'appliquait à toutes les demandes de certificats d'exportation comportant fixation à l'avance de la restitution pour les produits relevant des sous-positions 04.02 A II b) 1, 04.02 B I b) 2 aa) et 04.03 (lait écrémé en poudre, beurre et butter-oil) y compris les demandes de tels certificats déposées dans le cadre d'une adjudication ouverte dans un pays tiers importateur.

Everling Mackenzie Stuart Galmot

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 27 janvier 1983.

Pour le greffier

J. A. Pompe

Greffier adjoint

Le président de la troisième chambre

U. Everling