RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 55/87 *

I — Faits et procédure

A — *Faits et cadre réglementaire*

1. Moksel, la demanderesse au principal, est une société qui pratique notamment l'importation et l'exportation de viande bovine.

2. Elle a introduit, le vendredi 10 février 1984, auprès de l'organisme d'intervention agricole allemand, la Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (ci-après « BALM »), défendeur au principal, une série de demandes de certificats d'exportation comportant fixation à l'avance des restitutions pour des lots de viande bovine.

3. L'organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine est régie par le règlement n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968 (JO L 148, p. 24). Ce règlement autorise la Commission à adopter selon la procédure du comité de gestion les modalités d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation dans le secteur en cause.

4. Sur cette base, la Commission a adopté, le 4 septembre 1980, le règlement n° 2377/80 portant modalités particulières d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation dans le secteur de la viande bovine (JO L 241, p. 5). L'article 8 bis, paragraphe 2, de ce règlement, tel qu'il a été introduit par le règlement n° 2798/81 du 28 septembre 1981 (JO L 275, p. 24), dispose:

« 2. Pour les produits relevant de la sous-position 02.01 A II du tarif douanier commun, le certificat d'exportation comportant une fixation à l'avance de la restitution ... est délivré le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt de la demande, pour autant que des mesures particulières ne sont pas prises pendant ce délai. »

5. La BALM a estimé que le samedi n'était pas un jour ouvrable au sens de cette disposition (ci-après « disposition instaurant un délai général d'attente »). Elle a, dès lors, considéré que le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt des demandes litigieuses (vendredi 10 février) était le vendredi 17 février, et non le jeudi 16 février comme cela aurait été le cas si le samedi avait dû être compté parmi les jours ouvrables.

6. Or, cette date du 17 février, contrairement à celle du 16 février, se situait pendant une période pour laquelle la Commission avait suspendu la préfixation. En effet, la Commission avait adopté, le 15 février 1984, le règlement n° 387/84, portant suspension temporaire de la fixation à l'avance des restitutions à l'exportation de certains produits du secteur de la viande bovine (JO L 46, p. 39), par lequel elle avait suspendu la préfixation pour la période du 17 au 21 février 1984.

7. Ce règlement n° 387/84 était fondé sur l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil, du 28 juin 1968, établissant, dans le secteur de la

* Langue de procédure: l'allemand.

viande bovine, les règles générales concernant l'octroi des restitutions à l'exportation, et les critères de fixation de leur montant (JO L 156, p. 2), tel qu'il a été modifié par le règlement n° 1504/76, du 21 juin 1976 (JO L 168, p. 7). Cet article 5 dispose:

« 1. ...

2. Le montant de la restitution est celui qui est valable le jour de l'exportation.

3. Toutefois, il peut être décidé que la restitution est, sur demande, fixée à l'avance. Dans ce cas, la restitution valable le jour du dépôt de la demande du certificat de préfixation visé à l'article 5 bis est appliquée ... à une exportation à réaliser pendant la durée de validité de ce certificat.

4. Lorsque l'examen de la situation du marché permet de constater l'existence de difficultés dues à l'application des dispositions relatives à la fixation à l'avance de la restitution, ou si de telles difficultés risquent de se produire, il peut être décidé, selon la procédure prévue à l'article 27 du règlement (CEE) n° 805/68, de suspendre l'application de ces dispositions pour le délai strictement nécessaire.

En cas d'extrême urgence, la Commission peut, après un examen de la situation sur la base de tous les éléments d'information dont elle dispose, décider de suspendre la préfixation pendant au maximum trois jours ouvrables.

Les de mandes de certificats assorties de demandes de fixation à l'avance introduites pendant la période de suspension sont irrecevables. »

8. Par télex du 15 février 1984, la Commission a informé la BALM de l'adoption du règlement n° 387/84. Le télex précisait que l'attention des États membres était expressément attirée sur ce qu'il y avait lieu de rejeter, par application de la disposition instaurant un délai général d'attente, les demandes de préfixation introduites avant la période de suspension et devant faire l'objet d'une décision pendant cette période.

9. Par décision du 14 mai 1984, la BALM a rejeté les demandes litigieuses. Elle a motivé sa décision en rappelant que, en vertu de la disposition instaurant un délai général d'attente, les certificats avec préfixation sont délivrés le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt des demandes « pour autant que des mesures particulières ne sont pas prises pendant ce délai ». Or, par le règlement n° 387/84, la Commission avait suspendu la préfixation pour la période du 17 au 21 février 1984. Dès lors, il y avait lieu, selon la BALM, de rejeter les demandes pour lesquelles les certificats auraient dû être délivrés le 17 février ou postérieurement à cette date.

10. Moksel a attaqué la décision de la BALM devant le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main.

B — *Les questions préjudicielles*

11. Le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main a, par ordonnance du 22 janvier 1987, décidé de surseoir à statuer et de saisir la Cour de justice, en application de l'article 177 du traité, des questions préjudicielles suivantes:

« 1) Les demandes de fixation à l'avance d'une rest itution, formées conformé-

ment à l'article 5, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 885/68 du Conseil, du 28 juin 1968, établissant, dans le secteur de la viande bovine, les règles générales concernant l'octroi des restitutions à l'exportation, et les critères de fixation de leur montant, dans la rédaction du règlement (CEE) n° 1504/76 du Conseil, du 21 juin 1976, qui ont été introduites antérieurement à la période de suspension, mais doivent faire l'objet d'une décision au cours de cette période, doivent-elles être rejetées?

S'il y a lieu de répondre par l'affirmative à la première question:

2) Le terme 'Werktag' utilisé à l'article 8 bis, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 2377/80 de la Commission, du 4 septembre 1980, portant modalités particulières d'application du régime des certificats d'importation et d'exportation dans le secteur de la viande bovine, dans la rédaction du règlement (CEE) n° 2798/81 de la Commission, du 28 septembre 1981, doit-il être interprété dans le sens du terme 'Arbeitstag' [tel qu'il figure dans le règlement (CEE) n° 2378/80 de la Commission, du 4 septembre 1980, portant modalités particulières supplémentaires de délivrance des certificats d'exportation dans le secteur de la viande bovine], au sens de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1182/71 du Conseil, du 3 juin 1971, portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes?

S'il y a lieu de répondre par l'affirmative à la deuxième question:

3) a) Le considérant du règlement (CEE) n° 387/84 de la Commission, du 15 février 1984, portant suspension temporaire de la fixation à l'avance des restitutions à l'exportation de certains produits du secteur de la viande bovine satisfait-il aux exigences de l'article 190 du traité instituant la Communauté économique européenne?

S'il y a lieu de répondre par l'affirmative à la troisième question, sous a):

b) Les conditions prévues à l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 885/68, dans la rédaction du règlement n° 1504/76, pour que le règlement n° 387/84 puisse être arrêté, étaient-elles remplies?

S'il y a lieu de répondre par la négative à la première, deuxième ou troisième question:

4) Est-il possible, en vertu de l'article 5, paragraphe 3, du règlement n° 885/68 dans la rédaction du règlement n° 1504/76, de délivrer pour une période de temps passée, donc rétroactivement, un certificat d'exportation comportant une restitution fixée à l'avance lorsqu'il a été établi que le refus de délivrer ce certificat était illégal? »

12. Pour expliquer ces questions, le Verwaltungsgericht a développé dans l'ordonnance de renvoi les considérations suivantes.

13. Par sa *première question,* le Verwaltungsgericht veut savoir si les demandes de certificats avec préfixation qui, comme en l'espèce, ont été introduites avant la période de suspension de la préfixation, mais

doivent faire l'objet d'une décision au cours de cette période doivent être rejetées.

14. Il constate que l'article 5, paragraphe 4, alinéa 3, du règlement n° 885/68 du Conseil ne déclare irrecevables que les demandes de préfixation qui ont été introduites pendant la période de suspension, et non celles qui, comme en l'espèce, ont été introduites avant la période de suspension et doivent faire l'objet d'une décision au cours de cette période. Cette disposition ne pourrait, dès lors, justifier le rejet des demandes litigieuses.

15. Il relève ensuite que, dans son arrêt du 27 octobre 1983 (De Beste Boter, 276/82, Rec. p. 3331), la Cour a jugé que « les demandes de préfixation introduites antérieurement à la période de suspension, mais devant faire l'objet d'une décision au cours de cette période doivent être rejetées ».

16. Toutefois, une réponse identique ne s'imposerait pas nécessairement dans le cas présent. En effet, dans l'affaire précitée, la Cour aurait motivé sa réponse en se référant uniquement au but et au nécessaire effet utile de la suspension de la préfixation. Le Verwaltungsgericht souhaite que la Cour examine à présent le problème sous l'angle de la validité de la disposition instaurant un délai général d'attente.

17. Si cette dernière disposition devait impliquer que les demandes de certificats avec préfixation doivent être rejetées lorsque le dernier jour du délai d'attente se situe pendant une période de suspension de la préfixation, elle serait alors contraire, estime le Verwaltungsgericht, à l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil, et donc invalide.

18. En effet, l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement précité n'attribuerait compétence à la Commission pour déroger au régime général des certificats avec préfixation qu'en vue de régler des cas particuliers, alors que la disposition en cause instaurerait un délai général d'attente. De plus, l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, aurait fixé à un maximum de trois jours ouvrables la période pendant laquelle la Commission peut suspendre la préfixation, alors que l'instauration d'un délai général d'attente de cinq jours ouvrables, combinée avec une suspension maximale de trois jours ouvrables, aboutirait à porter le délai de suspension de la préfixation à un total de huit jours ouvrables.

19. Si la disposition instaurant un délai général d'attente est invalide, les demandes introduites le 10 février auraient dû donner lieu à la délivrance des certificats le jour même, c'est-à-dire avant le début de la période de suspension. Il aurait alors dû être fait droit à ces demandes.

20. Au vu de ces considérations, le Verwaltungsgericht estime nécessaire que la Cour approfondisse la motivation de son arrêt du 27 octobre 1983 (De Beste Boter, précité). Il ajoute, sans s'expliquer davantage à ce sujet, qu'un tel approfondissement est « particulièrement nécessaire depuis la décision du Bundesverfassungsgericht du 22 octobre 1986 ... qui considère que la Cour de justice assure le respect des droits fondamentaux garantis par les ordres juridiques nationaux ».

21. Le Verwaltungsgericht envisage ensuite l'hypothèse où il résulterait de la réponse apportée à la première question que la disposition instaurant un délai général d'attente est valide et que les demandes sur lesquelles il doit être statué pendant une

période de suspension de la préfixation doivent être rejetées. Il cherche alors à savoir, par sa *deuxième question*, si le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt des demandes (jour où il devait être statué sur celles-ci) se situait pendant la période de suspension.

22. Comme la réponse à cette question dépend du sens à donner à la notion de « jour ouvrable » utilisée dans la disposition instaurant un délai général d'attente, le Verwaltungsgericht demande si le terme « Werktag » employé dans cette dernière disposition exclut les samedis. Si tel est le cas, le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt des demandes (vendredi 10 février) était le vendredi 17 février et tombait effectivement pendant la période de suspension (du 17 au 21 février). Dans ce cas, les demandes litigieuses devaient bien être rejetées. Si, au contraire, le terme « Werktag » vise aussi les samedis, le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt des demandes était le jeudi 16 février, date à laquelle la préfixation n'était pas encore suspendue. Dans ce dernier cas, les demandes litigieuses auraient été rejetées à tort.

23. Le Verwaltungsgericht estime que le terme « Werktag » exclut les samedis. En effet, tant la version antérieure de la disposition en cause [article 2 du règlement n° 2378/80 de la Commission, du 4 septembre 1980 (JO L 241, p. 19)]que des dispositions analogues d'autres organisations des marchés utiliseraient le terme « Arbeitstag ». Or, il résulterait clairement de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 1182/71 du Conseil, du 3 juin 1971, portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes (JO L 124, p. 1), que ce terme exclut les samedis. De plus, le but poursuivi par l'instauration d'un délai général d'attente serait de permettre à la Commission d'apprécier la situation du marché (premier considérant du règlement n° 2378/80 de la Commission, du 4 septembre 1980, précité). Or, le samedi est un jour où l'activité économique est réduite et qui ne se prête donc pas à une observation du marché.

24. Le Verwaltungsgericht se place ensuite dans l'hypothèse où il résulterait de la réponse apportée à la deuxième question que les demandes litigieuses devaient faire l'objet d'une décision pendant la période de suspension de la préfixation. Il demande alors, par sa *troisième question*, si le règlement n° 387/84 de la Commission, précité, qui a suspendu la préfixation pendant la période du 17 au 21 février 1984, est valide. Si ce règlement était invalide, la préfixation n'aurait pas été valablement suspendue le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt des demandes. Dans ce cas, il n'aurait pas existé de « mesures particulières », au sens de la disposition instaurant un délai général d'attente, qui auraient pu faire obstacle à la délivrance des certificats. Ceux-ci auraient alors été refusés à tort.

25. Le Verwaltungsgericht met en doute la validité du règlement n° 387/84 sous deux aspects.

26. D'une part, ce règlement serait insuffisamment motivé parce ce qu'il ne justifierait pas, par exemple à l'aide de données statistiques, l'existence d'une incertitude quant aux prix et le risque de spéculations qu'il mentionne. Une motivation circonstanciée serait requise en l'espèce parce que le règlement apporterait des restrictions à certains droits fondamentaux des opérateurs économiques, notamment au droit de propriété garanti par l'article 14 de la loi fondamentale allemande.

27. D'autre part, il serait douteux qu'il ait effectivement existé un cas d'« extrême urgence » au sens de l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil sur lequel le règlement n° 387/84 est fondé. Le Verwaltungsgericht reconnaît ne disposer d'aucun élément de nature à fonder ses doutes. Ceux-ci proviendraient uniquement des déclarations faites devant lui par Moksel. Comme une juridiction nationale pourrait difficilement apprécier la situation économique au plan de la Communauté tout entière, le Verwaltungsgericht demande à la Cour de vérifier s'il existait, à l'époque des faits, un cas d'extrême urgence sur le marché communautaire de la viande bovine.

28. Enfin, pour le cas où il résulterait des réponses apportées aux questions ci-dessus que la décision de la BALM est illégale, le Verwaltungsgericht demande, par sa *quatrième question*, si des certificats d'exportation avec préfixation de la restitution peuvent être délivrés rétroactivement. Il estime qu'une telle délivrance rétroactive doit être possible pour autant qu'elle ne perturbe pas l'organisation de marché en cause. En l'espèce, une telle perturbation ne serait pas à craindre parce que les certificats se rapporteraient à une période pour laquelle la délivrance de certificats est en principe terminée et que la délivrance rétroactive ne concernerait qu'une seule société.

C — *Procédure devant la Cour*

29. L'ordonnance du Verwaltungsgericht a été enregistrée au greffe de la Cour le 23 février 1987.

30. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées, le 20 mai 1987, par la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique M. D. Booss, en qualité d'agent, et, le 25 mai 1987, par Moksel, demanderesse au principal, représentée par Mes Ehle, Schiller, Reszel, avocats à Cologne.

31. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a cependant invité Moksel et la Commission à fournir certains renseignements et à répondre par écrit à certaines questions. Il a été donné suite à cette demande dans le délai imparti.

32. Par ordonnance du 11 novembre 1987, la Cour a décidé, en application de l'article 95, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant la première chambre de la Cour.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

Sur la première question (sort des demandes de certificats avec préfixation introduites avant une période de suspension de la préfixation et devant faire l'objet d'une décision pendant cette période)

33. Selon *Moksel*, il résulte clairement du libellé de l'article 5, paragraphe 4, alinéa 3, du règlement n° 885/68 du Conseil que doivent seules être déclarées irrecevables les demandes introduites pendant une période de suspension. Cette disposition devrait recevoir une interprétation restrictive parce qu'elle constituerait une exception au principe, introduit pour des raisons de sécurité des transactions, selon lequel les opérateurs

économiques ont droit à la fixation à l'avance des restitutions.

34. Par ailleurs, Moksel estime que, si la disposition instaurant un délai général d'attente devait être interprétée en ce sens que les demandes de préfixation introduites avant la période de suspension, mais devant faire l'objet d'une décision pendant cette période doivent être rejetées, cette disposition serait alors invalide pour les raisons exposées par le Verwaltungsgericht.

35. Moksel propose, dès lors, de répondre à la première question que l'article 5, paragraphe 4, alinéa 3, du règlement n° 885/68 du Conseil doit être interprété en ce sens que les demandes de certificats avec préfixation qui ont été régulièrement introduites avant la suspension de la préfixation ne peuvent pas être rejetées.

36. La *Commission* demande à la Cour de confirmer la jurisprudence de son arrêt du 27 octobre 1983 (De Beste Boter, précité), dans lequel elle a jugé que les demandes de préfixation introduites avant la période de suspension, mais devant faire l'objet d'une décision pendant cette période, doivent être rejetées afin de préserver l'effet utile de la mesure de suspension.

37. Selon la Commission, les doutes émis par le Verwaltungsgericht sur la validité de la disposition instaurant un délai général d'attente ne sont pas de nature à justifier une modification de cette jurisprudence parce que ces doutes ne seraient pas fondés.

38. En premier lieu, la Commission fait valoir à cet égard qu'elle n'a pas dépassé les limites de son pouvoir en instaurant un délai général d'attente avant la délivrance des certificats. En effet, la disposition instaurant un délai général d'attente ne serait pas basée, comme le pense le Verwaltungsgericht, sur l'article 5 du règlement n° 885/68 du Conseil, qui définit le régime des préfixations, mais bien sur l'article 15 du règlement n° 805/68 du Conseil, qui autorise la Commission à arrêter selon la procédure du comité de gestion les modalités d'exécution du régime des certificats. Cet article 15 ayant réglé lui-même tous les éléments essentiels de la matière, la Commission aurait pu valablement adopter la disposition instaurant un délai général d'attente qui ne règle qu'un élément de procédure accessoire (arrêt du 17 décembre 1970, Köster, 25/70, Rec. p. 1161).

39. En second lieu, la Commission souligne que la disposition instaurant un délai général d'attente ne saurait être invalide en raison d'une prétendue incompatibilité avec l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil. En effet, ainsi qu'il ressort déjà de la première observation formulée par la Commission, la disposition instaurant un délai général d'attente n'est pas fondée sur ce texte.

40. Enfin, la Commission soutient que la disposition instaurant un délai général d'attente ne saurait méconnaître un droit fondamental que si elle portait atteinte à un droit acquis ou à la confiance légitime des opérateurs économiques. A cet égard, la Commission rappelle que, dans son arrêt du 27 octobre 1983 (De Beste Boter, précité), la Cour a relevé que « la demande de préfixation n'ouvre un droit que si aucune mesure appropriée relative aux demandes en instance n'est prise pendant ce délai d'attente ». Il n'existerait donc pas de droit acquis à la délivrance des certificats. Par ailleurs, la Commission estime que les opérateurs économiques ne peuvent se prévaloir en l'espèce de l'existence d'une confiance légitime parce que la préfixation

aurait déjà été suspendue dans le secteur en cause au mois de mai 1982 [règlement n° 1174/82 de la Commission, du 17 mai 1982 (JO L 137, p. 12), et règlement n° 1181/82 de la Commission, du 18 mai 1982 (JO L 138, p. 13)].

41. En conséquence, la Commission suggère de répondre à la première question que la disposition instaurant un délai général d'attente est valide et que les demandes de préfixation introduites avant la période de suspension, mais devant faire l'objet d'une décision pendant cette période doivent dès lors être rejetées.

Sur la deuxième question (interprétation du terme « Werktag »)

42. Selon *Moksel*, le terme « Werktag » utilisé dans la disposition instaurant un délai général d'attente inclut les samedis.

43. A cet égard, Moksel se réfère d'abord au règlement n° 1182/71 du Conseil, du 3 juin 1971, précité, qui exclut les samedis de la notion d'« Arbeitstag ». En utilisant le terme « Werktag » au lieu d'« Arbeitstag », la disposition instaurant un délai général d'attente aurait voulu inclure les samedis dans ce délai.

44. De plus, Moksel soutient que la pratique antérieure de la BALM était d'interpréter la notion de « Werktag » comme incluant les samedis.

45. Enfin, Moksel fait valoir que, si une comparaison des différentes versions linguistiques de la disposition instaurant un délai général d'attente autorisait un doute quant à l'inclusion des samedis dans la notion de « Werktag », l'interprétation la moins contraignante devrait alors prévaloir (arrêt du 12 novembre 1969, Stauder/Ulm, 29/69, Rec. p. 419). Ce critère conduirait à inclure les samedis dans la notion de « Werktag ». Dans cette interprétation, en effet, les certificats demandés le vendredi 10 février 1984 auraient dû être délivrés le jeudi 16 février 1984, c'est-à-dire à une date où la préfixation n'était pas encore suspendue et où il n'existait donc pas de « mesures particulières » susceptibles de faire obstacle à la délivrance des certificats.

46. Selon Moksel, il convient, dès lors, de répondre à la deuxième question que le terme « Werktag » utilisé dans la disposition instaurant un délai général d'attente inclut les samedis.

47. La *Commission* rappelle que, en vertu de l'arrêt du 12 novembre 1969 (Stauder/Ulm, précité), une disposition ne doit pas être considérée isolément dans une de ses versions linguistiques, mais doit être interprétée « en fonction tant de la volonté réelle de son auteur que du but poursuivi par ce dernier à la lumière, notamment, des versions établies dans toutes les langues ».

48. Quant à la volonté qui aurait été la sienne en utilisant le terme « Werktag », la Commission affirme qu'elle était d'exclure le samedi des cinq jours ouvrables constituant le délai général d'attente. Il ressortirait clairement des considérants du règlement n° 2798/81 contenant la disposition relative au délai général d'attente que la Commission a entendu reprendre la version antérieure de cette disposition, à savoir l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2378/80 de la Commission, du 4 septembre 1980, précité. Or, cette disposition utilisait le terme « Arbeitstag », qui, en vertu du règlement n° 1182/71 du Conseil, exclut les samedis.

49. Quant au but poursuivi, il serait d'imposer dans tous les États membres un même délai d'attente pour les demandes de préfixation. A cet égard, la Commission constate que les versions linguistiques autres que la version allemande semblent toutes utiliser un terme correspondant au terme « Arbeitstag » utilisé dans le règlement n° 1182/71 du Conseil. La nécessaire uniformité du droit communautaire imposerait donc de donner au terme « Werktag » le sens d'« Arbeitstag », ce qui exclut les samedis.

50. Il y aurait, dès lors, lieu de répondre à la deuxième question que le terme « Werktag » utilisé dans la disposition instaurant un délai général d'attente exclut les samedis.

Sur la troisième question (validité du règlement n° 387/84 de la Commission ordonnant la suspension de la préfixation)

— Sur la troisième question, sous a), (caractère suffisant de la motivation)

51. *Moksel* considère que le règlement n° 387/84 de la Commission est insuffisamment motivé parce qu'il n'expose pas de manière vérifiable dans ses considérants en quoi il y aurait eu un cas d'extrême urgence au sens de l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil, sur lequel le règlement n° 387/84 est fondé.

52. C'est en ce sens que Moksel suggère de répondre à la première partie de la troisième question.

53. La *Commission* soutient qu'il est satisfait à l'obligation de motivation dès lors que les considérants d'un règlement font apparaître de façon claire le raisonnement de l'auteur de l'acte. En l'espèce, cette exigence serait remplie, le règlement attaqué mentionnant que, compte tenu de l'incertitude qui caractérisait à l'époque le marché de la viande bovine quant aux prix, la réduction des restitutions pouvait entraîner des préfixations à des fins spéculatives.

54. La Commission estime, dès lors, que la réponse à la première partie de la troisième question devrait constater que le règlement est suffisamment motivé.

— Sur la troisième question, sous b), (existence d'un cas d'extrême urgence)

55. *Moksel* conteste qu'il ait existé en l'espèce un cas d'extrême urgence au sens de l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil, sur lequel le règlement n° 387/84 de la Commission est fondé. Le niveau des prix, le nombre des certificats d'exportation avec préfixation demandés, ainsi que le nombre de tonnes de viande bovine sur lesquelles portaient ces demandes n'auraient pas permis de conclure à l'existence d'une situation d'extrême urgence. La Commission n'aurait, dès lors, pas pu agir seule, mais aurait dû recourir à la procédure du comité de gestion prévue à l'article 5, paragraphe 4, alinéa 1, du règlement n° 885/68, précité.

56. De toute manière, si un cas d'extrême urgence avait réellement existé, c'est la Commission elle-même qui l'aurait provoqué en omettant d'agir en temps utile selon la procédure du comité de gestion. Moksel estime que la Commission ne peut justifier son action en invoquant son propre comportement fautif. La majorité des membres du comité de gestion du secteur de

la viande bovine auraient d'ailleurs critiqué l'attitude de la Commission au cours de la 495e session de ce comité.

57. Il y aurait, dès lors, lieu de répondre à la deuxième partie de la troisième question que le règlement n° 387/84 de la Commission est invalide parce que les conditions exigées par l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil sur lequel il est fondé n'étaient pas réunies lors de son adoption.

58. Selon la *Commission*, il y a un cas d'extrême urgence au sens de l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil lorsqu'un acte qui serait adopté selon la procédure du comité de gestion n'interviendrait pas en temps utile pour remédier aux difficultés que connaît le marché.

59. Un tel cas d'extrême urgence aurait existé en l'espèce. En effet, le vendredi 10 février et le lundi 13 février 1984, le nombre de demandes de certificats d'exportation avec préfixation introduites et le tonnage total sur lequel elles portaient auraient été environ vingt fois plus importants que d'habitude, ce qui prouverait que la plupart de ces demandes avaient un caractère spéculatif. Pour pouvoir rejeter ces demandes, il fallait, compte tenu du délai d'attente de cinq jours, suspendre la préfixation au plus tard à partir du 17 février inclus.

60. Comme le prévoit l'article 16 du règlement n° 2377/80 de la Commission, précité, tel qu'il a été modifié par le règlement n° 2798/81, précité, la Commission a pris connaissance des demandes qui avaient été introduites les 10 et 13 février, le lundi 13 février à 16 heures.

61. Si la Commission avait convoqué le comité de gestion le jour même, lundi 13 février, ce comité n'aurait pu se réunir, en vertu de son règlement intérieur, qu'après l'écoulement d'un délai de deux jours, soit le 16 février. Le règlement portant suspension de la préfixation n'aurait alors pu être adopté qu'à cette même date. Dans ce cas, il aurait été publié au Journal officiel au plus tôt le 17 février. Si ce règlement avait suspendu la préfixation à partir du jour même de sa publication, comme cela aurait été nécessaire pour permettre de rejeter les demandes introduites les 10 et 13 février, il aurait eu un caractère rétroactif critiquable.

62. Par contre, en agissant seule sur la base de l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil, la Commission a pu arrêter le règlement n° 387/84 dès le 15 février. La Commission estime que ce règlement, publié au Journal officiel le 16 février, a pu suspendre la préfixation à partir du 17 février sans avoir de caractère rétroactif critiquable.

63. Selon la Commission, il convient, dès lors, de répondre à la deuxième partie de la troisième question que le règlement n° 387/84 de la Commission a été valablement adopté sur la base de l'article 5, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 885/68 du Conseil.

Sur la quatrième question (possibilité de délivrer rétroactivement des certificats avec préfixation)

64. *Moksel* est d'avis que la délivrance rétroactive des certificats avec préfixation doit être possible parce qu'elle constituerait la manière la plus adéquate de protéger l'opérateur économique contre les consé-

quences d'un refus injustifié de l'autorité de lui délivrer les certificats demandés.

65. Les arguments suivants militeraient en faveur d'une telle possibilité.

66. D'abord, aucune disposition de droit communautaire n'interdirait une délivrance rétroactive.

67. Ensuite, en l'espèce, la délivrance rétroactive ne concernerait qu'un seul opérateur économique, et le système des certificats avec préfixation ne serait donc pas perturbé dans l'organisation de marché en cause.

68. Enfin, dans son arrêt du 16 décembre 1982 (BALM/Brüggen, 71/82, Rec. p. 4654), la Cour aurait jugé qu'il est permis de prolonger rétroactivement la durée de validité d'un certificat d'exportation avec préfixation. La délivrance même d'un tel certificat devrait dès lors pouvoir intervenir également avec effet rétroactif.

69. Selon Moksel, la réponse à la quatrième question devrait, dès lors, constater qu'il est permis de délivrer avec effet rétroactif un certificat d'exportation avec préfixation dont la délivrance a été refusée à tort.

70. La *Commission* estime que, étant donné les réponses à apporter aux trois premières questions, il est superflu de répondre à la quatrième question.

IV — Réponses apportées aux questions de la Cour

A — *Question posée à la Commission*

La Commission a été priée de faire connaître à la Cour, pour chaque jour du 15 janvier 1984 au 14 février 1984 inclus:

— le prix de la viande bovine applicable dans la Communauté;

— le prix de la viande bovine applicable sur le marché mondial;

— le nombre de demandes de certificats d'exportation comportant fixation à l'avance des restitutions à l'exportation qui ont été introduites ce jour;

— le nombre total de tonnes sur lesquelles portaient les demandes de certificats d'exportation comportant fixation à l'avance des restitutions à l'exportation qui ont été introduites ce jour.

De la réponse fournie par la *Commission*, il ressort que:

— le prix de la viande bovine applicable dans la Communauté était stable pendant la période en cause;

— le prix de la viande bovine applicable sur le marché mondial a augmenté de 4,1 % entre le 21 décembre 1983 et le 24 janvier 1984;

— le nombre total de tonnes sur lesquelles portaient les demandes de certificats avec préfixation introduites pendant la période du 10 au 13 février 1984 était considérablement plus élevé (17 177 tonnes dont 15 880 tonnes pour la seule journée du 10 février 1984) que le nombre de tonnes sur lequel portaient les demandes introduites pendant les demi-semaines antérieures (entre 1 000 et 2 500 tonnes en moyenne).

La Commission a expliqué qu'elle n'est pas en mesure de préciser le nombre de demandes introduites pendant la période en cause parce que cette donnée ne figure pas parmi celles que les États membres lui communiquent.

B — *Questions posées à Moksel*

Première question

Moksel ayant fait allusion, à plusieurs pages de ses observations (notamment p. 8, 9 et 11), à un rapport d'expertise, il lui a été demandé si elle faisait référence à un rapport d'expertise déjà existant, qu'elle était alors priée de communiquer à la Cour, ou si elle sollicitait par là que la Cour ordonne qu'il soit procédé à une expertise dans le cadre de la présente procédure préjudicielle. Dans la seconde hypothèse, Moksel était invitée à préciser quel devrait être selon elle l'objet exact de cette expertise.

Moksel a répondu qu'elle ne faisait pas allusion à un rapport d'expertise déjà existant. Elle estime qu'un tel rapport d'expertise devrait être demandé, soit par la Cour elle-même, soit par le Verwaltungsgericht après que la Cour lui aura renvoyé l'affaire pour éclaircissement des faits.

En aucun cas, les déclarations de la Commission ne pourraient être tenues pour exactes sur simple affirmation. Les points de fait litigieux devraient être établis par une expertise, laquelle, selon Moksel, devrait porter sur les questions suivantes:

— est-il exact que, au Danemark, en Grèce, en Irlande et au Luxembourg, le prix de la viande bovine était stable en janvier-février 1984?

— est-il exact que, en République fédérale d'Allemagne et au Royaume-Uni, le marché de la viande bovine était certes faible, mais ne manifestait pas de tendance prononcée à la baisse?

— est-il exact que, en Belgique, en France et en Italie, on enregistrait certes des baisses de prix, mais que ces baisses n'avaient pas d'effets considérables?

Deuxième question

— Moksel a été priée de communiquer à la Cour la preuve de ce que l'adoption du règlement n° 387/84 de la Commission aurait été critiquée au cours de la 495e session du comité de gestion de la viande bovine par la majorité des membres présents.

En réponse à cette demande, *Moksel* a fourni le procès-verbal de la session du comité de gestion. Elle attire l'attention de la Cour sur un passage de ce procès-verbal d'où il ressort, en effet, que la majorité des délégations nationales ont estimé que la Commission avait dépassé ses compétences. Les délégations ont considéré unanimement qu'une telle manière de procéder ne devait pas se répéter et que les opérateurs économiques devaient, à l'avenir, se voir accorder un délai pour s'adapter aux conditions modifiées du marché.

— Moksel a encore été priée de fournir la preuve de son affirmation selon laquelle la BALM aurait elle-même, dans le passé, interprété le terme « Werktag » comme incluant le samedi.

Moksel a répondu qu'elle ne disposait pas à cet égard de preuves écrites.

R. Joliet
Juge rapporteur