Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté comme irrecevable.

2) La partie requérante est condamnée aux dépens.

Bahlmann Pescatore Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 juillet 1984.

Le greffier
par ordre
H. A. Rühl
administrateur principal

Le président de la deuxième chambre
K. Bahlmann

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT, PRÉSENTÉES LE 30 MAI 1984 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Introduction

1.1. Les principaux éléments du dossier

Les principaux éléments de l'espèce sont simples. Le recours formé par la requérante, l'entreprise Ferriera Valsabbia SpA, est dirigé contre une décision de la Commission du 14 juillet 1983. Par cette décision, la requérante se voit infliger une amende d'un montant de 284 240 000 lires italiennes pour une violation de l'article 60 du traité CECA, constatée presque deux ans plus tôt (lors d'un contrôle effectué entre les 14

1 — Traduit du néerlandais.

septembre et 2 octobre 1981). Compte tenu des délais de distance, on peut estimer que la décision est parvenue à la requérante le 21 juillet 1983. Ce n'est que le 19 septembre 1983 que le greffe a reçu et enregistré la requête. Par conséquent, en prenant en considération les délais de distance fixés par le règlement de procédure, le délai de recours prévu à l'article 39 du statut CECA de la Cour de justice a été dépassé de dix-huit jours. Se fondant sur le dépassement du délai, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité par mémoire du 4 octobre 1983.

Les principales complications qui apparaissent à l'examen de cette exception résultent directement et indirectement de la loi italienne n° 742 du 7 octobre 1969 relative à la suspension des délais de procédure pendant la période des vacances d'été (Gazzetta ufficiale du 6. 11. 1969, n° 281). Bien que du point de vue *juridique*, ladite loi ne puisse évidemment pas déroger à l'article 80 du règlement de procédure de la Cour, il ressort des observations écrites et verbales des parties et des déclarations faites par la requérante à l'audience qu'*en fait*, cette loi a sensiblement affecté les possibilités de se défendre contre des décisions de la Commission, comme celle prononcée en l'espèce.

1.2. Principaux motifs de rejet de l'exception

Nous fondant sur le présent dossier et sur l'audience qui a eu lieu le 5 avril 1984, nous estimons qu'il est évident que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission dans sa demande incidente du 4 octobre 1983 doit être rejetée en raison des limitations de fait des droits de la défense. Selon nous, les deux motifs exposés ci-après suffisent en soi à rendre claire la conclusion à laquelle nous avons abouti.

En premier lieu, à l'audience, la Commission a reconnu, en réponse à une question que nous lui avons posée, qu'elle était elle-même dans une large mesure à l'origine du dépassement du délai de recours reproché à la requérante. Elle a en particulier provoqué le dépassement du délai en adressant la décision litigieuse à la requérante peu avant une période au cours de laquelle, en Italie, en raison de la législation précitée en matière de délais de recours, la quasi-totalité d'avocats de même que presque tous leurs collaborateurs sont en vacances. En ce qui concerne ce dernier élément de fait, l'agent de la Commission a sincèrement reconnu à l'audience que dans son mémoire la Commission s'était méprise sur la portée réelle de la loi italienne.

En deuxième lieu, les déclarations du doyen de l'ordre des avocats et du président de l'association professionnelle des avocats de Brescia ainsi que les déclarations de l'avocat de la requérante dans les affaires CECA produites à l'audience ont montré que la réglementation légale italienne en cause entraînait comme conséquence

1) que la bibliothèque juridique de l'ordre des avocats de Brescia était fermée,

2) que le personnel des cabinets d'avocats devait en principe prendre ses vacances du 1er août au 15 septembre et

3) que l'avocat qui conseille la requérante dans les affaires CECA était également en vacances pendant la

période de suspension légale des délais judiciaires;

4) il s'est ensuite avéré que même la bibliothèque juridique centrale de Rome n'était ouverte que deux heures par jour pendant la période précitée.

Enfin, sur le fondement des déclarations de la requérante à l'audience — qui n'ont pas été contestées — nous pouvons admettre que ce n'est qu'au cours de la deuxième semaine du mois d'août que celle-ci est parvenue à contacter un avocat autre que celui qui la conseille dans les affaires CECA et qu'il ne lui était pas possible de joindre. L'avocat finalement contacté ne connaissait pas le droit relatif à la CECA et ce n'est qu'après la réouverture de la bibliothèque juridique régionale de Brescia, au début du mois de septembre, qu'il a pu consulter les dispositions applicables et la jurisprudence pertinente. Ces éléments de fait, qui sont établis à suffisance, nous donnent clairement à penser que, pendant le délai formel de recours qui a expiré le 1er septembre, la requérante a été sensiblement limitée dans ses possibilités d'exercer ses droits de la défense.

1.3. Les questions juridiques déterminantes

Les recherches de droit comparé et l'examen des faits n'ont pas révélé qu'il existait des législations comparables dans les autres États membres ayant pour effet de suspendre des délais de procédure pendant les vacances d'été. Il n'a pas davantage semblé que dans les autres États membres les vacances d'été entraînent en fait la fermeture des cabinets d'avocats dans une mesure comparable. Le problème de la recevabilité du présent recours malgré le dépassement du délai de recours revêt par conséquent un caractère exceptionnel, limité aux décisions notifiées à des entreprises italiennes pendant ou peu avant la période légale de suspension des délais de procédure du droit national.

Aux termes de l'article 39 du statut CECA de la Cour de justice, la déchéance tirée de l'expiration des délais ne peut pas être opposée à l'intéressé lorsque celui-ci établit l'existence d'un cas fortuit ou de force majeure. Il ressort toutefois déjà de notre première approche de la question de la recevabilité, qu'il convient selon nous d'inclure en outre deux principes généraux du respect des droits de la défense dans l'examen du problème posé. En premier lieu, comme nous l'avons fait observer, il se pose la question de savoir si la Cour peut admettre, lorsqu'il est établi que la Commission a elle-même provoqué dans une large mesure, voire entièrement, le dépassement du délai en raison de la date à laquelle elle a notifié sa décision, l'exception d'irrecevabilité soulevée. En deuxième lieu, il convient d'examiner si on ne doit pas admettre l'existence d'un principe de droit supérieur imposant d'assurer la possibilité d'une défense appropriée, de sorte que l'exception doive être rejetée.

Comme nous n'avons pas pu trouver de jurisprudence directement pertinente relativement au problème qui se pose en l'espèce, nous examinerons à présent plus en détail les différentes questions de droit avant de formuler notre conclusion définitive.

2. Les arguments de la Commission

A l'appui de l'exception d'irrecevabilité soulevée, la Commission se prévaut, d'une part, des dispositions combinées de l'article 39 du statut CECA de la Cour de justice et de l'article 80 du règlement de procédure. D'autre part, elle fonde l'impossibilité d'invoquer la force majeure sur l'arrêt de la Cour du 18 mars 1980 (affaires jointes 154, 205, 206, 226 à 228, 263 et 264/78 et 31, 39, 83 et

85/79, Ferriera Valsabbia SpA et autres/ Commission, Recueil 1980, p. 907). Au point 140 des motifs de l'arrêt cité, la Cour a déclaré ce qui suit: «Mais la reconnaissance d'un cas de force majeure suppose que la cause extérieure invoquée par des sujets de droit ait des conséquences irrésistibles et inévitables au point de rendre objectivement impossible pour les personnes concernées le respect de leurs obligations et, en l'espèce, de ne leur laisser d'autre alternative que celle de violer la décision 962/77/CECA.»

Selon le point 141 des motifs de l'arrêt, la Cour n'a pas reconnu le cas de force majeure, parce qu'il «ressort des pièces produites que, sur 181 entreprises contrôlées entre juin 1977 et septembre 1979, seules 29 ont commis des infractions aux prix minimaux».

Comme le contexte des motifs précités est totalement différent tant en fait qu'en droit, l'application qui a été faite de la notion de force majeure dans cet arrêt ne permet pas encore, à notre avis, de tirer une conclusion évidente pour la présente espèce.

Les circonstances de fait et le contexte juridique dans lequel la Cour a également refusé de reconnaître le cas de force majeure invoqué par arrêt du 9 février 1984 dans l'affaire 284/82 (Busseni/Commission, Recueil 1984, p. 557) présentent un peu plus de similitude avec la présente espèce. En effet, dans l'affaire mentionnée, Busseni avait tenté de justifier le dépassement du délai de recours en invoquant la fermeture complète de l'entreprise du 17 mars au 13 septembre 1982, qui résultait indirectement d'une décision judiciaire. Au point 12 des motifs de l'arrêt, la Cour a toutefois constaté que selon le dossier de l'affaire, la décision judiciaire en question n'avait pas empêché l'entreprise concernée d'accomplir encore pendant cette période des actes de gestion en vue de la réouverture et pour assurer sa survie. Au point 11 des motifs, la définition de la force majeure en soi était du reste déjà formulée dans un sens un peu plus large que dans l'arrêt Valsabbia déjà cité. La définition antérieure est en particulier complétée par les termes suivants: «Même si elle ne présuppose pas une impossibilité absolue, elle exige toutefois qu'il s'agisse de difficultés anormales, indépendantes de la volonté de la personne et apparaissant inévitables même si toutes les diligences utiles sont mises en œuvre.»

En ce qui concerne les faits de l'affaire actuellement pendante devant la Cour exposés ci-dessus, on peut certainement prétendre à notre avis 1) qu'ils sont «anormaux» (c'est-à-dire qu'ils ne se présentent qu'en Italie), 2) qu'ils sont indépendants de la volonté de l'intéressée (cela vise en particulier l'effet conjugué des conséquences de fait de la loi italienne précitée et de la date de la notification de la décision attaquée) et 3) qu'ils étaient inéluctables, les faits constatés à l'audience révélant que la requérante a fait tout ce qui était en son pouvoir pour exercer le droit de se défendre en temps utile et pour trouver à cette fin un avocat compétent en la matière. Après avoir reçu la décision le 21 juillet 1983, elle a rassemblé la documentation nécessaire dans un bref délai (le délai était certainement bref par rapport à la période de près de deux ans qui a été nécessaire à la Commission pour préparer sa décision). Après un peu

moins de trois semaines, elle est également parvenue, malgré la fermeture de la plupart des cabinets d'avocats par suite de la loi italienne précitée, à trouver un avocat qui cependant n'était pas expert en matière de CECA et qui n'a pu consulter les textes juridiques applicables et la jurisprudence pertinente qu'après la réouverture de la bibliothèque juridique de Brescia [1]. La requête donne du reste l'impression que l'avocat de la requérante n'avait pas encore découvert à l'époque que le délai de recours au titre de l'article 36 du traité CECA est prévu par le statut CECA de la Cour de justice (article 39) et non pas par le traité CECA lui-même.

3. Conclusions

3.1. Ainsi que nous venons de le dire, nous pensons qu'il est en soi tout à fait possible de trouver une motivation satisfaisante pour rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée en se fondant sur l'analyse de la notion de force majeure qui figure au point 11 des motifs de l'arrêt Busseni. L'avantage d'une telle solution réside évidemment dans le fait qu'elle n'ajoute pas de critères essentiellement nouveaux à la jurisprudence existante.

3.2. L'application par analogie des points 21 à 24 des motifs de l'arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 16 novembre 1983, dans l'affaire 188/82 (Thyssen AG/Commission, Recueil 1983, p. 3721) pourrait cependant ajouter un nouveau critère à la jurisprudence de la Cour. Dans ces points des motifs, la Cour a précisé qu'il n'était pas justifié de pénaliser Thyssen pour un dépassement du quota de production au cours du premier trimestre de l'année 1981, qui était la conséquence du retard avec lequel la Commission elle-même avait communiqué à Thyssen son quota définitif pour le quatrième trimestre de l'année 1980. Tout comme dans la présente espèce, ce moment était très proche d'une période de jours fériés pendant laquelle la législation de l'État membre concerné limitait les possibilités de la requérante d'échapper aux conséquences de la date de la notification de la décision de la Commission pour exercer ses droits. L'application du même raisonnement juridique (à savoir qu'il n'est pas justifié de pénaliser des entreprises pour des retards imputables à la Commission elle-même) pourrait entraîner le rejet de l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission, parce que celle-ci a elle-même provoqué le dépassement du délai de recours par le choix de la date de notification de la décision infligeant une amende à la requérante. Le choix de cette date, peu avant que les conséquences de fait de la loi italienne rendent pratiquement impossible l'exercice approprié du droit de former un recours, pourrait, du reste, éventuellement aussi être qualifié de «cas fortuit» au sens de l'article 39, dernière phrase.

3.3. En revanche, on pourrait invoquer le principe visant à assurer le «droit de la défense» qui joue un si grand rôle dans la jurisprudence de la Cour, tant comme moyen autonome pour rejeter l'exception

1 — Nous jugeons inappropriée l'argumentation développée par la Commission à l'audience selon laquelle la requérante aurait dû immédiatement se mettre en quête d'un avocat dès la réception de la décision le 21 juillet, c'est-à-dire sans rassembler préalablement la documentation pertinente. Généralement, la consultation d'un avocat sans la communication des documents pertinents n'a pas de sens. En outre, il s'est avéré que l'avocat qui conseille la requérante dans les affaires CECA était déjà parti en vacances le 21 juillet et qu'il n'était pas possible de le joindre pendant toute la période en question.

soulevée qu'à titre d'argument servant à renforcer le moyen fondé sur la force majeure. Il est en effet évident que les possibilités de la requérante de se défendre de façon appropriée contre la décision lui infligeant une amende sont affectées sensiblement par la circonstance que le délai de recours concorde largement avec la période pendant laquelle la loi italienne citée limitait fortement en fait les possibilités de la requérante de se défendre, comme nous l'avons exposé dans nos observations liminaires.

Pour voir admettre que le droit de se défendre comme principe de droit supérieur puisse être invoqué comme moyen autonome, on pourrait faire valoir que la jurisprudence de plusieurs États membres accepte des dérogations à un délai de recours sans que la notion de «force majeure» soit invoquée dans ces cas-là. C'est ainsi que des recherches de droit comparé font apparaître que dans les jurisprudences britannique et irlandaise, ce n'est pas tant la notion de «force majeure» qui est utilisée mais bien la question de savoir si le retard provoqué «serait susceptible de présenter une rigueur grave ou d'affecter substantiellement les droits d'une personne ou s'il pouvait mettre en cause la bonne administration» (voir Supreme Court Act 1981, sectie 31 (6)). De même, dans les jurisprudences allemande et néerlandaise, la notion de «force majeure» en tant que telle ne joue pas un rôle déterminant à cet égard, mais on recourt aussi à d'autres motivations, d'une portée plus étendue, pour justifier le dépassement du délai. Dans la jurisprudence allemande (Bundesverwaltungsgericht 50, 254) on trouve par exemple la formulation selon laquelle le délai de recours n'implique que l'obligation de «faire un effort raisonnable, c'est-à-dire l'effort qui peut équitablement être exigé d'une partie qui mène son procès de manière consciencieuse et utile».

En revanche, le fait que l'article 39 du statut CECA de la Cour de justice ne reconnaît que le «cas fortuit» et la «force majeure» pour justifier le dépassement du délai plaide en faveur de la thèse selon laquelle il faut invoquer exclusivement le «droit de se défendre de façon appropriée» en tant que principe de droit supérieur pour *renforcer* l'argument que la requérante tire de la force majeure. En ce qui concerne les délais de procédure, la notion de «force majeure» doit alors être interprétée de sorte que lorsqu'on applique l'analyse qui figure au point 11 des motifs de l'arrêt de la Cour du 9 février 1984 dans l'affaire Busseni, on tienne particulièrement compte de la question de savoir si le rejet de la force majeure porterait sérieusement atteinte au droit de se défendre de façon appropriée dans les circonstances exceptionnelles et indépendantes de sa volonté invoquées par la requérante et malgré les efforts sérieux qu'elle a fait.

3.4. *En conclusion* nous proposons que sur le fondement d'un ou de plusieurs motifs exposés précédemment, pris isolément ou conjointement, la Cour

1) rejette l'exception d'irrecevabilité du recours de l'entreprise Ferriera Valsabbia SpA qui a été soulevée,

2) renvoie la décision sur les dépens à l'arrêt au fond.