LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Bundesfinanzhof, conformément à l'ordonnance rendue par cette juridiction le 21 octobre 1969, dit pour droit :

1) **L'examen de la question dont le Bundesfinanzhof a saisi la Cour ne révèle aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 17, paragraphe 2, du règlement n° 19 du Conseil de la CEE du 4 avril 1962;**

2) **La réglementation prévue à l'article 9 du règlement n° 87/62 de la Commission de la CEE du 25 juillet 1962, conjointement avec l'article 7 du règlement n° 54/62 du Conseil de la CEE du 30 juin 1962, n'est pas susceptible d'être appliquée, par analogie, à l'importation d'avoine en provenance des Pays-Bas.**

Ainsi fait et jugé à Luxembourg le 24 juin 1970.

Lecourt Monaco

Donner Trabucchi Mertens de Wilmars

Lu en séance publique à Luxembourg le 24 juin 1970.

Le greffier Le président

A. Van Houtte R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 14 MAI 1970 [1]

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

Dans l'affaire qui nous occupe aujourd'hui, vous êtes appelés à statuer à titre préjudiciel sur la validité et sur l'interprétation de certaines règles que le règlement n° 19 du Conseil (JO, 1962, p. 933) a instituées en vue de l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales et auxquelles plusieurs autres règlements ont apporté des compléments.

Nous croyons indispensable de commencer par rappeler quelques notions. Comme vous le savez, le but essentiel de l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales était d'aboutir à ce que les prix des céréales (lesquels, à l'époque, n'étaient pas encore fixés de façon uniforme pour l'ensemble de la Communauté, mais l'étaient par chaque État membre à l'intérieur de certaines limites tracées par la Communauté) soient stabilisés à un niveau supérieur à celui des prix du marché mondial, et éventuellement à celui des prix des autres États membres. A cette fin, l'organisation des marchés prévoyait un système obligeant les États membres à fixer des prix indicatifs de base (soumis à un échelonnement,

1 — Traduit de l'allemand.

autrement dit, à un relèvement mensuel), qui représentaient les prix optimaux à obtenir pour le produit considéré, en prenant pour base le centre de commercialisation de la zone la plus déficitaire. Une première garantie de ces prix consistait dans des prix d'intervention de base (soumis également à l'échelonnement mensuel), qui étaient fixés à un niveau s'écartant légèrement des prix indicatifs de base, l'État membre étant tenu d'acheter au prix d'intervention qui lui était applicable les quantités de céréales qui lui étaient offertes. Quant à la garantie des prix indicatifs contre les importations (en provenance, soit de pays tiers dont le prix était au niveau du marché mondial, soit d'autres États membres dont le prix était à un niveau inférieur), elle était assurée par un système de prélèvements destinés à amener les prix des produits importés au niveau des prix indicatifs de base. Le prélèvement était égal à la différence entre le prix indicatif de base rapporté à la frontière (c'est ce qu'on appelait le prix de seuil, soumis, lui aussi, à l'échelonnement mensuel) et le prix CAF (dans les cas où les marchandises étaient importées en provenance de pays tiers), ce prix CAF étant le prix le plus bas constaté par la Commission sur le marché mondial pour une période déterminée, calculé pour le point où la marchandise franchissait la frontière de l'État membre importateur. Dans le cas d'importations en provenance des États membres, le prix à prendre en considération en lieu et place du prix CAF, c'était ce qu'on appelait le prix franco-frontière, c'est-à-dire le prix le plus bas constaté par la Commission pour une période déterminée sur le marché le plus représentatif pour l'exportation. En outre (en vue de garantir une préférence), le prélèvement intracommunautaire était diminué d'un montant forfaitaire. Quant au montant du prélèvement à percevoir, la règle de principe était l'applicabilité du taux en vigueur le jour de l'importation. Il existait une exception (qui n'a initialement été prévue que pour les importations en provenance des pays tiers) : c'était la possibilité de faire fixer le prélèvement *à l'avance*. Dans cette hypothèse, la base à prendre en considération était le prélèvement applicable au jour du dépôt de la demande, prélèvement auquel s'ajoutait, par mois consécutif au mois du dépôt de la demande, une prime égale à la différence entre le prix CAF pour la livraison immédiate et le prix CAF pour les livraisons à terme. En outre, le prélèvement applicable le jour de la demande était ajusté en fonction de la différence entre le prix de seuil en vigueur au jour de ladite demande et le prix de seuil du mois prévu pour l'importation. En ce qui concerne l'hypothèse de la fixation à l'avance du prélèvement, retenons encore un point qui a de l'importance pour la présente espèce : c'est qu'au cas où l'importation était retardée, le prélèvement était ajusté en fonction du prix de seuil en vigueur le jour de l'importation et en fonction du taux le plus élevé prévu au barème des primes en vigueur le jour du dépôt de la demande. Ce principe était cependant battu en brèche lorsqu'on se trouvait en présence d'un cas de force majeure (par exemple, lorsque le transport avait été retardé en raison du blocage par les glaces) : dans cette hypothèse, en dépit du fait que l'importation avait été différée, seul le montant du prélèvement fixé à l'avance était appliqué. Ultérieurement toutefois (par le règlement n° 111/63), la portée de cette disposition exceptionnelle a été restreinte en ce sens que seul l'ajustement en fonction du taux de prime le plus élevé en vigueur au jour de la demande n'était pas effectué, cependant que le prélèvement devait désormais être ajusté (même en cas de force majeure) en fonction du prix de seuil applicable le jour de l'importation. Initialement, la fixation à l'avance du prélèvement n'était pas prévue pour les échanges intracommunautaires; elle n'a été étendue à ceux-ci qu'ultérieurement, et cela uniquement pour certains produits. Les textes à retenir à cet égard sont le règlement

n° 130/62 et, en ce qui concerne les produits en cause dans l'instance au principal, le règlement n° 31/63. En revanche, pour ces échanges, le cas de force majeure n'a pas fait l'objet d'une réglementation particulière.

Telles sont les dispositions qui sont en jeu dans l'affaire préjudicielle qui nous occupe. La demanderesse dans l'instance au principal, société commerciale ayant son siège à Oldenbourg, avait (en août 1962, semble-t-il) acheté de l'avoine en Hollande avec l'intention de l'importer en Allemagne par la voie fluviale de telle sorte que l'arrivée de la marchandise puisse être escomptée pour le 9 janvier 1963, l'avoine en question ayant déjà été revendue à l'avance pour cette date. Mais, le bateau ayant été bloqué par les glaces sur un canal en Hollande, le transport a été retardé, et ce n'est que le 22 mars 1963 que l'entreprise Oehlmann a pu déclarer la marchandise au bureau des douanes de Münster. Lors du dédouanement, celui-ci a appliqué le taux de prélèvement en vigueur à cette date, soit 91,53 DM par tonne. La demanderesse estime toutefois que c'est une erreur, le prélèvement qu'il fallait percevoir étant celui qui était en vigueur le 9 janvier 1963, jour pour lequel l'importation était *projetée*, soit 78,35 DM par tonne. Elle soutient que le règlement n° 19/62 contient une lacune en ce qu'il ne prévoit pas que le prélèvement puisse être fixé à l'avance pour les échanges intracommunautaires. Cependant, dit-elle, étant donné que c'est par un cas de force majeure qu'il ne lui a pas été possible de réaliser son opération d'importation à la date prévue, il aurait fallu procéder en appliquant par analogie les règles en vigueur pour les importations en provenance des pays tiers (cest-à-dire les dispositions combinées de l'article 9 du règlement n° 87 et de l'article 7 du règlement n° 54, dont nous avons parlé plus haut), et cela notamment parce que son « opération de revente » (« Durchhandeln ») a eu pour effet que le marché allemand a en réalité été influencé dès janvier 1963. Aussi l'entreprise intéressée a-t-elle introduit devant le « Hauptzollamt » (bureau principal des douanes) de Münster une réclamation contre la taxation qui lui avait été appliquée au titre du prélèvement. Elle a toutefois été déboutée, et elle n'a pas davantage eu gain de cause devant le « Finanzgericht » de Münster, qu'elle avait saisi ensuite. Déclarant, en effet, qu'il n'y avait rien à redire au fait que la fixation à l'avance du prélèvement avait été limitée aux importations en provenance des pays tiers, ce tribunal a jugé qu'il ne pouvait dès lors être question d'appliquer par analogie des dispositions spéciales qui avaient été instituées pour l'hypothèse de la fixation à l'avance du prélèvement. Refusant d'admettre les motifs adoptés par le « Finanzgericht », la demanderesse s'est alors pourvue en « Revision » devant le « Bundesfinanzhof », devant lequel elle a continué à soutenir que, puisque le législateur n'avait pas pensé au cas de force majeure dans l'hypothèse d'importations en provenance des États membres membres, il fallait raisonner par analogie et appliquer les dispositions régissant les importations en provenance des pays tiers. Constatant dès lors que la décision à rendre pour trancher le litige était subordonnée à la solution de problèmes de droit communautaire, et conformément à la suggestion de la demanderesse, le « Bundesfinanzhof » a, le 21 octobre 1969, rendu une ordonnance par laquelle il sursoyait à statuer et demandait à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, de se prononcer à titre préjudiciel sur les questions suivantes :

« a) Est-il incompatible avec le traité instituant la Communauté économique européenne que la réglementation prévue à l'article 17, paragraphe 2, du règlement n° 19 du Conseil de la Communauté économique européenne, du 4 avril 1962, portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO, 1962, p. 933) (fixation à

l'avance du prélèvement) vise les seules importations en provenance de pays tiers et que son application n'a pas été étendue aux importations en provenance d'États membres?

b) En cas de réponse affirmative à la question a :
Est-il dès lors possible de dire qu'avant l'entrée en vigueur du règlement n° 31 du Conseil de la Communauté économique européenne du 2 avril 1963 (JO, 1963, p. 1225), il convenait de percevoir, dans le cas d'une importation d'avoine en provenance des Pays-Bas pour laquelle le transport avait été retardé par un cas de force majeure, non pas le prélèvement applicable le jour où l'importation a effectivement eu lieu, mais bien le prélèvement en vigueur le jour qui avait été initialement prévu pour la réalisation de cette importation, comme cela est prévu pour les importations en provenance de pays tiers par l'article 9 du règlement n° 87 de la Commission du 25 juillet 1962 (JO, 1962, p. 1895), combiné avec l'article 7 du règlement n° 54 du Conseil de la Communauté économique européenne du 30 juin 1962 (JO, 1962, p. 1581)?

c) En cas de réponse négative à la question a ou à la question b : L'application de la réglementation prévue à l'article 9 du règlement n° 87/62, combiné avec l'article 7 du règlement n° 54/62 (perception du prélèvement préfixé lorsque l'importation est différée par suite de force majeure) devait-elle s'étendre, par analogie, à l'importation d'avoine en provenance des Pays-Bas? en d'autres termes, lorsque l'importation avait été retardée par suite d'un cas de force majeure, fallait-il percevoir le prélèvement en vigueur au jour qui avait été prévu pour cette importation, et cela à l'époque où n'était pas encore en vigueur le règlement n° 31/63, qui, lui-même, ne contient pas une réglementation analogue? »

Ces questions ont donné lieu à des observations écrites, déposées, en application de l'article 20 du statut CEE de la Cour, par la demanderesse dans l'instance au principal et par la Commission des Communautés européennes, qui ont aussi été les seules à exposer leur point de vue à l'audience.

Entreprenons maintenant de formuler un avis sur les questions dont vous êtes saisis.

1 — Sur la première question

Comme vous le savez, pour ce qui est de la première question, la Commission soutient qu'il est impossible de voir une violation d'un principe du traité (qu'il y soit formellement exprimé ou non) dans le fait que le règlement n° 19 n'ait pas prévu de fixation à l'avance du prélèvement pour les échanges intracommunautaires. Elle allègue que le législateur communautaire dispose d'une grande latitude d'appréciation pour arrêter les modalités des organisations de marché et qu'il n'appartient pas à la Cour de contrôler la valeur et l'opportunité d'un régime de prélèvements. La demanderesse croit en revanche qu'il est impossible de reconnaître une telle latitude d'appréciation au législateur communautaire. Le principe à retenir dans l'espèce, dit-elle, c'est que dans tout commerce d'importation (même s'il n'est pratiqué qu'à l'intérieur de la Communauté), l'importateur doit savoir avec précision quelles seront les charges grevant les importations qu'il se propose d'effectuer, les marchandises qu'il achète devant nécessairement être revendues aussitôt, ce qui revient à dire bien avant le moment où elles sont importées. Si les prélèvements ne sont pas fixés à l'avance, il est beaucoup plus malaisé pour ces entreprises de faire leurs prévisions commerciales. C'est là une nécessité que le législateur communautaire a d'ailleurs reconnue

lorsqu'il a institué, par le règlement n° 130/62, la fixation à l'avance du prélèvement dans le commerce intracommunautaire de certaines catégories de céréales et lorsque, par le règlement n° 31/63, il a étendu ce régime à l'avoine (produit en cause ici). Au surplus, déclare enfin la demanderesse, le principe de la préférence communautaire exige à tout le moins que, pour tous les points essentiels, la situation juridique des échanges intracommunautaires ne soit pas moins favorable que celle des échanges avec les pays tiers.

Avant d'aborder l'examen de ces arguments, il convient de prendre en considération une idée sur laquelle la Commission a surtout insisté à l'audience, quand elle a relevé qu'il ne nous appartient pas de vérifier au cours de l'instance judiciaire si une réglementation est bonne, appropriée et adéquate, de nous placer, en d'autres termes, sur le terrain de l'opportunité. Il est bien exact qu'une telle vérification est interdite à la Cour si elle ne veut pas substituer son pouvoir d'appréciation à celui du législateur. Par conséquent, la seule chose que nous puissions faire, c'est de vérifier si la réglementation litigieuse viole des *principes de droit*, encore qu'il faille, certes, reconnaître qu'il n'est pas toujours facile de déterminer jusqu'où peut aller cette vérification.

Les limites de notre examen étant ainsi précisées, sans doute faut-il donner raison à la demanderesse au principal, quand elle affirme que la fixation à l'avance des prélèvements facilite les opérations du commerce international des céréales, puisqu'il semble en général que des raisons économiques exigent que les prévisions pour la période postérieure à l'importation puissent être faites bien longtemps à l'avance, et à vrai dire dès que la marchandise à importer a été achetée. Un essai pour tenir compte de cette nécessité a d'ailleurs été tenté en ce qui concerne certains produits (parmi lesquels l'avoine) par les règlements n^{os} 130/62 et 31/63, lesquels ont institué la fixation à l'avance des prélèvements pour les échanges intracommunautaires, en prévoyant que le taux de prélèvement applicable le jour de la demande devait être ajusté en fonction du prix de seuil en vigueur dans l'État membre importateur pour le mois de l'importation et en fonction de l'échelonnement mensuel des prix indicatifs, tel qu'il était fixé dans l'État membre exportateur pour le mois de ladite importation. C'est à dessein qu'à propos de ces règlements, nous avons parlé d'un *essai* : il s'agissait, en effet, d'une expérience faite à titre temporaire, comme cela ressort, non seulement des considérants du règlement n° 130/62, mais également du fait qu'à plusieurs reprises (par les règlements n^{os} 56/64 et 63/65) la réglementation ainsi instituée a été prorogée pour une période déterminée. Il est manifeste, en effet, qu'il est très difficile d'aménager adéquatement une réglementation de ce genre, notamment par suite de l'absence d'informations sûres quant aux opérations à terme et de l'impossibilité qui existe dès lors de fixer les primes.

C'est là une circonstance dont il convient, à coup sûr, de tenir compte au moment de déterminer comment il faut répondre à la question qui est décisive dans l'espèce : celle de savoir si la réglementation ancienne violait un principe de droit, en l'occurrence le principe de la préférence communautaire, dont la Cour a précédemment déclaré (arrêt du 13 mars 1968 dans l'affaire 5-67 — Beus —, Recueil, XIV — 1968, p. 147) qu'il constituait un des principes importants du traité. Anticipant sur nos conclusions, nous dirons d'emblée que nous partageons l'avis de la Commission quand elle affirme qu'aucune violation de ce principe n'apparaît dans l'espèce. Cette conclusion s'impose notamment à la lumière de deux considérations dont la Commission a fait état. Tout d'abord, il existe d'importantes différences de fait entre le commerce intracommunautaire et le commerce avec les pays tiers (indépendamment de celles que nous avons déjà signalées). Il apparaît que, dans le

commerce avec les pays tiers, et particulièrement dans le commerce d'outremer, les opérations à terme, lesquelles s'étendent sur une période plus longue, jouent un rôle plus important que dans le commerce intracommunautaire. Les distances y sont plus longues et les prix CAF sont fréquemment soumis à des oscillations imprévisibles et plus fortes, qui, entraînant des oscillations parallèles des prélèvements, font effectivement apparaître comme indispensable de fixer à l'avance les prélèvements. Dans le commerce intracommunautaire, en revanche, outre qu'elles sont moins nombreuses, les transactions à terme mettent en jeu des distances réduites et des délais plus courts. Mais ce qu'il faut surtout noter, c'est que les oscillations des prix se maintiennent à l'intérieur de limites plus étroites, puisque, dans l'État exportateur, la baisse est arrêtée au niveau des prix d'intervention et un obstacle est mis à la hausse par le système des prix indicatifs, combiné avec la possibilité d'effectuer des importations. Aussi les prélèvements ne varient-ils que faiblement et selon un rythme plus lent. Quand la Commission affirme que cette seule disparité suffit déjà à justifier l'application d'un régime différent au commerce intracommunautaire et qu'à tout le moins elle permet d'affirmer que les limites à l'intérieur desquelles le législateur communautaire doit exercer son pouvoir d'appréciation ont été respectées, nous estimons qu'elle soutient là un point de vue parfaitement défendable. Observons au surplus que, même s'il n'existe pas entre le régime des échanges intracommunautaires et celui des échanges avec les pays tiers la parité que la demanderesse au principal aurait souhaitée, le commerce intracommunautaire se voit garantir une priorité, ce qui revient à dire que le respect du principe de la préférence communautaire semble assuré. En effet (comme la Commission l'a démontré), les échanges intracommunautaires bénéficient en réalité d'une préférence tant sur le plan *commercial* que sur le plan *financier*. La préférence commerciale est garantie par l'effet du montant forfaitaire à concurrence duquel sont diminués, dans les échanges intracommunautaires, les prix de seuil et dès lors aussi les prélèvements. Une préférence est également assurée sur le plan financier, puisque le prélèvement appliqué à l'égard des pays tiers est calculé uniformément en fonction du prix le plus bas du marché mondial, sans égard au niveau des prix de l'État exportateur, alors que les prélèvements intracommunautaires étaient établis en fonction du niveau des prix à l'exportation de chacun des États membres. Tout cela semble effectivement démontrer qu'une préférence suffisante est garantie aux échanges intracommunautaires. Observons en tout cas, sans entrer dans le détail de la discussion doctrinale des plaideurs (« théorie du solde » défendue par la Commission, à laquelle la demanderesse au principal oppose la « théorie du reflet »), que l'expérience ne prouve pas que ce soit précisément l'aménagement du système de la fixation à l'avance du prélèvement qui ait entraîné des désavantages sérieux pour les courants d'échanges intracommunautaires et mis la préférence communautaire en péril.

Les considérations que nous venons d'exposer nous paraissent suffire pour résoudre la première question. Elles permettent, croyons-nous, de répondre qu'on ne saurait voir une infraction au traité dans le fait que le législateur communautaire n'a pas prévu la possibilité de fixer le prélèvement à l'avance pour les échanges intracommunautaires. Il apparaît inutile, du même coup, de répondre à la deuxième question, qui a été posée pour le seul cas où la première comporterait une réponse affirmative.

2 — Sur la troisième question

Par sa troisième question, le « Bundesfinanzhof » demande si la réglementation établie par les dispositions combinées de l'article 9 du règlement n° 87 et de

l'article 7 du règlement n° 54, et aux termes de laquelle seul le prélèvement fixé à l'avance devait être perçu dans le cas où l'importation était retardée par suite de force majeure, pouvait être appliquée par analogie aux importations en provenance des autres États membres, pour lesquelles une telle réglementation n'existe pas, en d'autres termes si le prélèvement pouvait être fixé sur la base du taux en vigueur au jour prévu pour l'importation.

A cette question-là aussi la Commission estime qu'il faut répondre par la négative, et elle relève à cet égard que le texte de l'article 17 du règlement n° 19/62 ne laisse place à aucune équivoque. Ici encore, la thèse de l'entreprise Oehlmann est tout à l'opposé. Son premier argument est fondé sur l'idée que le marché subit une influence décisive à la date pour laquelle l'importation est projetée et pour laquelle la marchandise est revendue avant même d'avoir été importée. Dès lors, déclare-t-elle, ce n'est qu'en prenant en considération cette date-là, et non pas la date de l'importation différée, qu'il est possible de faire jouer au prélèvement son rôle de péréquation des prix. Elle allègue en deuxième lieu qu'en limitant aux importations en provenance des pays tiers la réglementation exceptionnelle instituée pour les cas de force majeure, le législateur communautaire a violé le principe de la proportionnalité, lequel trouve son expression dans la formule « mesures nécessaires » utilisée par l'article 40 du traité. Cette limitation n'est pas nécessaire, dit-elle, pour atteindre les objectifs visés par l'organisation commune des marchés; l'extension aux échanges intracommunautaires du régime spécial ne met pas le marché commun en péril. La demanderesse au principal soutient, enfin, qu'on ne saurait obliger les importateurs à supporter le risque de voir leurs importations empêchées par des raisons de force majeure, étant donné qu'il ne leur est pas possible de se prémunir adéquatement contre celui-ci.

Au moment d'apprécier cette argumentation, force est d'observer avant tout qu'on ne saurait voir dans l'absence de réglementation des cas de force majeure en ce qui concerne les échanges intracommunautaires une lacune attribuable à l'inadvertance du législateur. Il ressort au contraire du texte non équivoque de l'article 17 du règlement n° 19/62, aux termes duquel c'est en principe le jour de l'importation qui est déterminant pour le calcul du prélèvement, qu'il s'agit d'une décision prise en connaissance de cause par le Conseil. Cela seul doit déjà freiner la tentation de raisonner par analogie et de faire application des dispositions spéciales instituées en vue d'une situation différente. En fait, leur application analogique ne pourrait être envisagée que s'il apparaissait que le principe établi par l'article 17 est contraire au traité et qu'il est dès lors nécessaire de rectifier la volonté du législateur.

D'autre part, ne perdons pas de vue que ladite réglementation exceptionnelle a été sensiblement modifiée par le règlement n° 111/63, ainsi que nous l'avons déjà signalé dans l'exposé des faits. Cet amendement a eu pour conséquence qu'en cas de force majeure le calcul du prélèvement est basé sur le prix de seuil applicable *le jour de l'importation*, qu'en d'autres termes ce n'est plus le prélèvement *fixé à l'avance* qui est applicable (et que si, dès lors, on voulait appliquer par analogie cette réglementation aux échanges intracommunautaires, on ne pourrait pas envisager de calculer le prélèvement sur la base du jour *prévu* pour l'importation). Cette nouvelle réglementation apparaît adéquate, eu égard à l'échelonnement mensuel, c'est-à-dire au relèvement des prix indicatifs de base et des prix de seuil. Elle permet, en effet, d'obtenir un prix de vente plus élevé en cas de retard de l'importation, à condition que l'importateur n'ait pas négligé (ce qui constituerait une faute de sa part) de formuler des réserves au sujet du prix quand il a vendu la marchandise avant que le cas de force majeure se produise. Il nous paraît en tout cas symptomatique

que la Commission ait pu affirmer, sans être contredite, que jusqu'à présent personne n'a reproché à la nouvelle réglementation d'être inadéquate.

Quant à la thèse de la demanderesse au principal, selon laquelle le marché est déjà influencé à la date projetée pour l'importation par l'effet de l'« opération de revente » (« Durch-handeln ») dont la marchandise à importer fait l'objet, il est incontestable qu'elle n'est pas entièrement dénuée de fondement. A elle seule, elle n'est cependant d'aucun secours, puisque nous avons affaire à un système de prélèvement *général* (caractère qui pourrait tout au plus faire qualifier ce système d'inopportun, mais qui ne saurait le rendre illégal). Dans ce système, en effet, l'absence (justifiée, comme nous l'avons vu) de fixation à l'avance du prélèvement pour les échanges intracommunautaires rendrait extrêmement difficile la détermination précise du jour où le marché a été influencé. Cette seule raison semble suffire à faire écarter comme impraticable la considération dont la demanderesse a fait état, sans compter que le retard avec lequel l'importation a été réalisée effectivement peut évidemment, lui aussi, avoir pour effet d'influencer le marché.

La seule question qu'il nous reste à nous poser dès lors, c'est de savoir si la demanderesse a raison de soutenir que l'absence de réglementation des cas de force majeure pour les échanges intracommunautaires est incompatible avec le principe de *proportionnalité*. A propos de ce principe, disons avant tout qu'il n'est pas nécessaire ici de déterminer s'il régit partout l'action normative des institutions communautaires. De même, nous pouvons nous dispenser d'établir si l'applicabilité du principe en question découle de l'expression « mesures nécessaires » figurant à l'article 40 du traité, encore que le libellé de cette disposition donne plutôt l'impression que, loin de viser à *restreindre* les pouvoirs du Conseil, elle consacre la liberté dont ce dernier dispose dans l'aménagement des organisations de marché, qu'autrement dit, les termes de cet article ont un contenu positif. C'est qu'en effet, il y a une objection qu'on peut à coup sûr opposer à la thèse de l'entreprise Oehlmann. A vrai dire, la question décisive n'est pas de savoir si l'extension de la réglementation spéciale dont elle a fait état équivaut à mettre le marché commun *en péril*, car même s'il fallait répondre à cette question par la négative, cela ne suffirait pas à démontrer qu'il existe une obligation pour les institutions communautaires de procéder à ladite extension. Au contraire (la Commission a raison de le souligner), ce qui est caractéristique en cette matière, c'est que les institutions communautaires disposent d'une grande latitude d'appréciation pour aménager les organisations de marché; la seule question qu'on puisse dès lors se poser, c'est de savoir si l'exercice de ce pouvoir d'appréciation a entraîné pour les intéressés des restrictions et des handicaps qu'il faudrait considérer comme discriminatoires ou excessifs. Or, posé en ces termes, le problème ne paraît guère faire difficulté. Indépendamment du fait qu'il n'existe pas non plus de réglementation spéciale pour les importations en provenance des pays tiers lorsque le prélèvement ne peut pas être fixé à l'avance, la simple disparité des situations de fait empêche de dire qu'il y a discrimination, eu égard notamment à la faible amplitude des oscillations des prélèvements dans les échanges intracommunautaires (phénomène qui s'explique par le fait que les prix indicatifs de l'État membre exportateur sont, eux aussi, constamment relevés au cours de la campagne de commercialisation). Quant au risque que supportent les entreprises de voir leurs importations empêchées par des cas de force majeure, relevons avant tout qu'il n'existe aucun principe de droit exigeant que les pouvoirs publics arrêtent une réglementation à la faveur de laquelle les intéressés seraient toujours placés dans la situation où ils se seraient trouvés si le cas de force majeure ne s'était pas produit. Reconnaissons au

surplus (et voici un point tout aussi important) que les entreprises ont des possibilités adéquates de se prémunir suffisamment contre ce risque grâce aux moyens offerts par l'initiative privée (par exemple, par une assurance transport). C'est ce que la Commission a démontré d'une façon qui nous paraît convaincante, quand elle a relevé que la préférence communautaire était garantie, et cela, non seulement par l'effet du montant forfaitaire dont nous avons déjà parlé, mais aussi par le fait que, dans la détermination du prix franco-frontière (c'est-à-dire du prix en vigueur sur le marché exportateur), il est tenu compte des frais de commercialisation à concurrence d'un certain montant. Et quand la Commission a rappelé au surplus que d'autres procès avaient révélé les possibilités de bénéfices qui existent dans le commerce intracommunautaire des céréales, cette observation n'a pu que renforcer son argumentation.

Toutes ces considérations nous amènent en fin de compte à conclure qu'en s'abstenant de réglementer les cas de force majeure à l'égard des échanges intracommunautaires de céréales, le législateur communautaire s'est maintenu à l'intérieur des limites qui doivent être reconnues à son pouvoir d'appréciation dans le domaine qui nous intéresse ici. Il est donc impossible de parler de violation du principe de proportionnalité. Mais dès lors qu'il en est ainsi, il ne saurait être question, ni d'appliquer par analogie des dispositions (d'ailleurs modifiées depuis lors) qui ont été imaginées en fonction d'une situation de fait différente, ni, à plus forte raison, de dire que, dans un cas comme celui de l'espèce, il fallait calculer le prélèvement sur la base du jour pour lequel l'importation avait été *projetée*.

3 — Récapitulation

Voici dès lors les réponses que nous vous proposons de donner aux questions qui vous ont été soumises.

1) Il n'est pas contraire au traité CEE que la réglementation établie par l'article 17, paragraphe 2, du règlement n° 19/62 (fixation à l'avance du prélèvement) n'ait été applicable initialement qu'aux importations en provenance des pays tiers.

2) A l'époque où le règlement n° 31/63 n'était pas encore en vigueur, même dans le cas où une importation d'avoine en Allemagne en provenance des Pays-Bas avait été retardée par suite d'un cas de force majeure, c'était, en application de l'article 17, paragraphe 1, du règlement n° 19/62, le prélèvement applicable au jour de l'importation qui devait être perçu. Rien n'imposait d'appliquer le prélèvement en vigueur au jour qui avait été prévu pour l'importation.

Conformément à la pratique toujours suivie jusqu'à présent, c'est à la juridiction qui vous a saisis qu'il appartiendra de statuer sur les dépens.