

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 7 NOVEMBRE 1973¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

L'instance préjudicielle sur laquelle nous sommes appelé à conclure aujourd'hui porte sur certains problèmes liés à l'octroi d'une indemnité compensatrice pour les céréales qui se trouvent en stock à la fin de la campagne de commercialisation. La Cour a déjà été appelée à examiner ce genre de problème dans les affaires préjudicielles 32-72 (Recueil, 1972, p. 1181) et 52-72 (Recueil, 1972, p. 1267). Aussi pourrions-nous nous dispenser d'introduire notre exposé par des explications détaillées sur la réglementation communautaire applicable en la matière. Avec votre permission, nous nous bornerons à rappeler les quelques points suivants.

En application de l'article 9 du règlement n° 120/67 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO du 19 juin 1967, p. 2269), disposition qui prévoit qu'une indemnité compensatrice peut être accordée, notamment, pour le blé tendre récolté dans la Communauté, qui se trouve en stock à la fin de la campagne de commercialisation, la Commission a fixé, par son règlement n° 1196/71 du 8 juin 1971 (JO n° L 125 du 9 juin 1971), les conditions d'octroi des indemnités compensatrices pour le froment tendre en stock à la fin de la campagne 1970-1971. Selon ce règlement de la Commission, l'indemnité compensatrice visée aux articles 1 et 2 du règlement n° 1119/71 (JO n° L 118 du 31 mai 1971) est accordée « aux entreprises du commerce et de l'industrie transformatrice pour les stocks de froment tendre récolté dans la Communauté et leur appartenant le 31 juillet 1971 » (article 1, alinéa unique, 1^{er} tiret). « Pour bénéficier de l'indemnité compen-

satrice qui est accordée par l'autorité compétente de l'État membre sur le territoire duquel se trouvent les stocks (lisons-nous ensuite à l'article 3 du règlement), le demandeur doit avoir... — introduit, par lettre recommandée, message télex ou télégramme envoyé au plus tard le 7 août 1971, une demande d'indemnisation à [ladite] autorité compétente, en indiquant les stocks des céréales précités lui appartenant au 31 juillet 1971... »

Telle est la réglementation que l'entreprise Eugen Münch, partie défenderesse au principal, a entendu mettre à profit, et cela en introduisant une demande qui portait la date du 7 août (c'est-à-dire un samedi), mais qui n'a été expédiée que le lundi suivant, soit le 9 août 1971.

Aussi, compte tenu des termes ci-dessus rappelés de l'article 3 du règlement n° 1196/71, l'« Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel », organisme allemand compétent en la matière, refusa-t-il de faire droit à cette demande.

L'entreprise intéressée attaqua cette décision de rejet en invoquant l'article 3, paragraphe 4, du règlement n° 1182/71 du Conseil, du 3 juin 1971, portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes (« Fristen, Daten und Termine ») (JO n° L 124 du 8 juin 1971, p. 1), qui dispose comme suit : « Si le dernier jour d'un délai exprimé autrement qu'en heures est un jour férié, un dimanche ou un samedi, le délai prend fin à l'expiration de la dernière heure du jour ouvrable suivant ». Saisi par l'entreprise Münch, le tribunal administratif de Francfort a estimé, dans son jugement du 7 juin 1972, que la demande avait été introduite en temps utile et il a affirmé que l'« Einfuhr- und Vorratsstelle » était tenue d'accorder à l'entreprise requérante l'indemnité com-

1 — Traduit de l'allemand.

pensatrice à concurrence d'une somme qui était précisée dans le jugement.

L'« Einfuhr- und Vorratsstelle » persiste à penser que ce point de vue est inexact. Cet organisme croit, en effet, que, dans l'espèce litigieuse, il convient de faire application de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, du règlement n° 1182/71, texte qui s'énonce comme ceci: « Cette disposition » (c'est-à-dire la règle qui exclut que le délai puisse expirer un samedi) « n'est pas applicable aux délais calculés rétroactivement à partir d'une date ou d'un événement déterminé ». Aussi l'« Einfuhr- und Vorratsstelle » a-t-elle interjeté appel du jugement qu'avait rendu le tribunal administratif de Francfort devant la cour administrative du Land de Hesse.

Par ordonnance du 11 mai 1973 et compte tenu des problèmes de droit communautaire soulevés au cours de l'instance, cette cour d'appel a alors décidé de suspendre la procédure et de vous demander, Messieurs, de statuer à titre préjudiciel sur les questions suivantes :

« 1) La règle énoncée à l'article 3, dernier tiret, du règlement (CEE) n° 1196/71 de la Commission, du 8 juin 1971 (JO n° L 125 du 9 juin 1971, p. 12) doit-elle être interprétée comme fixant un délai au sens de l'article 3 du règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71 du Conseil, du 3 juin 1971 (JO n° L 124 du 8 juin 1971, p. 1) ?

2) Dans l'affirmative :

Y-a-t-il lieu d'appliquer à ce délai les dispositions de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 1, du règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71, ou bien celles de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, dudit règlement ?

3) Dans l'hypothèse où la question 1) comporte une réponse négative :

La règle énoncée à l'article 3, dernier tiret, du règlement (CEE) n° 1196/71 doit-elle être interprétée comme fixant une date au sens de

l'article 5 du règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71 ? »

Voici l'avis que nous croyons devoir formuler à propos de ces questions.

1. Pour ce qui est de la première, répétons que l'article 3 du règlement n° 1196/71 disposait que, pour bénéficier d'une indemnité compensatrice, les intéressés devaient introduire, par lettre recommandée, etc., envoyée au plus tard le 7 août 1971, une demande, qui devait indiquer les stocks leur appartenant au 31 juillet 1971. Dès lors qu'on observe que ce n'est qu'à la fin de la journée du 31 juillet qu'il était possible de déterminer les stocks à prendre en considération et que des demandes pouvaient être introduites dès cet instant, tant cette constatation que le fait qu'une date ultime a été fixée pour l'expédition de la demande imposent de conclure que la portée des dispositions de l'article 3, dernier tiret, est de fixer une période bien délimitée, définie avec précision, au sens où l'entend le droit national (cf. Palandt, « Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch », 32^e édition, note 1 relative au paragraphe 186), ce qui revient à dire que nous avons à faire à un délai. A cet égard, nous pouvons d'ailleurs nous référer aussi à certains arrêts rendus par la Cour à propos de réglementations analogues en vigueur dans les années antérieures, et plus précisément aux arrêts 32-72 et 52-72 qui parlent expressis verbis de *délais* de forclusion.

Toutefois, cette constatation ne suffit pas pour répondre complètement à la question de la juridiction nationale, puisque celle-ci désire savoir si l'article 3 du règlement n° 1196/71 institue un délai au sens où ce terme est entendu à l'article 3 du règlement n° 1182/71 du Conseil, portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes.

Le règlement n° 1182/71 ne contient aucune disposition spéciale qui énoncerait une définition générale du terme « délai » (« Frist »). Au regard des problèmes ici en jeu, ce règlement se borne à parler des délais exprimés en jours et, par certaines règles énoncées à son arti-

cle 3, paragraphe 1, alinéa 2, et à son article 3, paragraphe 2, b), il précise à quel moment ces délais commencent à courir et quand ils prennent fin. Tout au plus pourrions-nous trouver un élément de définition dans l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, qui dispose que l'alinéa précédent n'est pas applicable à certains délais, disposition dont on est forcé de déduire que les délais en question ne constituent précisément pas des délais au sens de l'article 3 (pour reprendre les termes de la question que vous pose le juge national). Il s'agit, nous l'avons déjà dit, des délais qui sont calculés rétroactivement à partir d'une date ou d'un événement déterminés. Mais les termes mêmes de cette disposition indiquent qu'elle ne saurait viser une hypothèse comme celle qui est prévue à l'article 3 du règlement n° 1196/71. Celui-ci, en effet, ne prévoit nullement le calcul d'une période. Au surplus, pour déterminer quel est le délai, il n'est pas nécessaire de se livrer à un calcul rétroactif à compter d'une date déterminée; en effet, la date à laquelle ce délai prend cours est parfaitement déterminée, et cela indépendamment de celle à laquelle il expire, puisque les demandes doivent contenir l'indication des stocks au 31 juillet. — Il apparaît ainsi que, si on s'en tient exclusivement à l'article 3 du règlement n° 1182/71, rien ne saurait exclure son application au délai dont il est question à l'article 3 du règlement n° 1196/71.

Néanmoins même s'il est établi que c'est donc bien d'un délai qu'il s'agit à l'article 3 du règlement n° 1196/71, il pourrait se faire que l'application du règlement n° 1182/71 doive être écartée pour d'autres raisons. C'est ce qui ressort de l'article 1 de ce dernier règlement, qui est formulé comme ceci: « Sauf dispositions contraires, les dispositions du présent règlement sont applicables... » C'est ce qu'a également relevé la Commission dans ses observations écrites, où elle semble estimer en effet que le règlement n° 1196/71 institue une réglementation particulière, à laquelle il ne saurait être question d'appliquer les dispositions de base du règlement relatif aux délais.

A cet égard, reconnaissons-le, il pourrait être permis de penser que, le règlement n° 1196/71 fixant une date bien précise comme terme ultime pour l'expédition des demandes, cela exclut la possibilité d'invoquer le régime établi par l'article 3, paragraphe 4, alinéa 1, du règlement n° 1182/71. Mais en tout cas il ne saurait être question d'en faire une théorie générale érigeant en principe que les hypothèses de ce genre échapperaient à l'application du règlement n° 1182/71.

En faveur de cette idée, deux éléments importants peuvent être relevés.

Nous ferons état, tout d'abord, du projet de règlement relatif aux délais que la Commission a soumis au Conseil sous la forme d'une proposition qui, présentée le 27 juillet 1969, a été publiée au Journal officiel du 22 août 1969 (JO n° C 108 du 22 août 1969, p. 10). L'article 2 de ce projet déclarait que n'étaient pas considérés comme délais au sens du règlement projeté « les délais exprimés en se référant à une période déterminée du calendrier ou comportant un autre terme fixe ». Cette proposition n'a pas été reprise dans le règlement du Conseil, et on ne peut qu'en conclure que l'intention du législateur communautaire était que les délais mentionnés dans cette proposition soient, eux aussi, inclus dans le champ d'application du règlement n° 1182/71. En second lieu, l'article 4, paragraphes 1 et 3, du règlement relatif aux délais lui-même démontre que le Conseil a envisagé les cas où une date déterminée est fixée à titre de terme ultime, mais qu'il n'a entendu écarter l'application de l'article 3, paragraphe 4, que pour les actes du Conseil ou de la Commission dont il est prévu que la validité, les effets ou l'application cessent à une date déterminée. — Et, reconnaissons-le, cela interdit de penser que le législateur ait voulu exclure d'une manière générale du champ d'application du règlement n° 1182/71 les délais s'exprimant par une date ultime fixée par référence au calendrier.

Le seul problème qu'il reste par conséquent à examiner, c'est de savoir si les finalités du règlement n° 1196/71 n'im-

poseraient peut-être pas un respect absolu de la date fixée à son article 3 comme étant celle de l'expiration du délai et si ce n'est pas là que résident les raisons d'écarter l'application de l'article 3, paragraphe 4, du règlement n° 1182/71. — Observons à cet égard qu'une telle solution peut s'appuyer sur certaines considérations qui ont été retenues dans des arrêts antérieurs de la Cour et selon lesquelles il y a intérêt à ce que les demandes soient transmises rapidement aux organismes compétents, au motif que les contrôles nécessaires pour éviter que les intéressés n'abusent de la réglementation doivent pouvoir être effectués à bref délai. Mais, d'autre part, il importe de relever que, précédemment (c'est-à-dire sous l'empire des règlements nos 602/68 (JO 1968, n° L 114), 963/69 (JO 1969, n° L 126) et 1151/70 (JO 1970, n° L 134), les délais à prendre en considération étaient généralement plus brefs (leur expiration étant fixée au 5 août) et que, dès lors que le délai a été prolongé par le règlement n° 1196/71, il semble permis d'en conclure qu'un jour ou quelques jours de plus ou de moins ne font rien à l'affaire. Observons en outre, et voici qui est encore plus important, que si, le 8 juin 1971, soit quelques jours après l'adoption du règlement n° 1182/71 relatif aux délais et daté du 3 juin 1971, la Commission a arrêté un règlement qui fixait un délai, force est de penser que, si elle avait entendu déroger au règlement de base en matière de délais, elle aurait exprimé cette intention avec une netteté toute particulière. C'est là, croyons-nous, une considération qu'on ne saurait écarter, compte tenu des impératifs de la clarté juridique à laquelle le règlement relatif aux délais était destiné à contribuer. L'idée d'une exclusion implicite des dispositions du règlement n° 1182/71 ne saurait être maniée qu'avec beaucoup de prudence (la Commission l'a d'ailleurs reconnu elle-même à l'audience). Or, nous avons démontré que, dans l'espèce, il ne ressort pas avec une netteté absolue du règlement n° 1196/71 que les intérêts en jeu commandent, sans aucune possibilité de

dérogação, le respect de la date du 7 août 1971, et nous tenons dès lors pour établi que ce règlement n'a pas écarté implicitement les dispositions du règlement n° 1182/71.

Il apparaît par conséquent, Messieurs, que la seule manière de répondre à la première question de la juridiction qui vous a saisis, c'est d'affirmer que les dispositions de l'article 3, dernier tiret, du règlement n° 1196/71 ont pour objet de fixer un délai au sens de l'article 3 du règlement n° 1182/71.

2. Cela dit, c'est très brièvement que nous pourrions répondre à la deuxième question, dont nous ne croyons pas devoir reprendre les termes ici.

Nous sommes convaincu que l'hypothèse visée à l'article 3 du règlement n° 1196 ne relève pas des dispositions de l'article 3, paragraphe 4, *alinéa 2*, du règlement n° 1182/71. A cet égard on peut être tenté de penser à un exemple tiré du droit civil, où des personnes s'engagent dans des liens de droit pour une période déterminée, étant entendu qu'il y aura tacite reconduction à moins que la dissolution des liens juridiques ne soit demandée dans une certaine période antérieure à la date initialement prévue pour leur cessation. Mais ce n'est manifestement pas une situation de ce genre que vise l'article 3 du règlement n° 1196/71, ainsi que nous l'avons déjà démontré. D'autre part, le régime établi par l'article 3, paragraphe 4, *alinéa 2*, du règlement n° 1182/71 ne saurait pas davantage être appliqué par analogie aux cas dans lesquels l'expiration d'un délai est fixée par référence au calendrier. C'est ce qui ressort de la proposition que la Commission avait présentée en vue d'un règlement régissant les délais, laquelle prévoyait une telle hypothèse, et du fait que cette partie de la proposition n'a pas été reprise dans le règlement n° 1182/71.

Dès lors, Messieurs, la seule réponse que vous pourrez donner à la deuxième question consistera à dire que le délai prévu à l'article 3 du règlement n° 1196/71 doit se voir appliquer les dispositions de l'article 3, paragraphe 4, *alinéa*

1, du règlement n° 1182/71, ce qui revient à dire que ce délai ne pouvait expirer un samedi.

3. C'est tout aussi brièvement que nous pourrions répondre à la troisième question, qui n'a d'ailleurs été posée que pour le cas où la première question comporterait une réponse affirmative et à laquelle vous pourriez dès lors vous dispenser de répondre si vous vous ralliez à notre opinion quant à cette première question.

Il ne peut, en effet, être question de date au sens de l'article 5 du règlement n° 1182/71 que dans le cas où un acte « peut ou doit être accompli... à un moment donné ». A ce propos le para-

graphe 2 de l'article 5 précise qu'en pareil cas l'acte peut ou doit être accompli « entre le début de la première heure et l'expiration de la dernière heure du jour correspondant à cette date ». Dans ces conditions, il est clair que cette disposition ne saurait être appliquée à l'article 3 du règlement n° 1196/71, puisque cet article ne dit pas que la demande doit être expédiée le 7 août, mais qu'elle doit l'être *au plus tard* le 7 août.

Par conséquent, et contrairement à l'avis de la Commission, nous estimons que l'article 3 du règlement n° 1196/71 fixe un délai, et non pas une date ou un terme, ce qui exclut l'application de l'article 5 du règlement n° 1182/71.

4. Voici dès lors, Messieurs, en quels termes nous vous proposons de répondre aux questions de la Cour administrative de Hesse :

- a) La règle énoncée par l'article 3, dernier tiret, du règlement n° 1196/71 du 8 juin 1971 a pour objet de fixer un délai au sens de l'article 3 du règlement n° 1182/71 du 3 juin 1971.
- b) Les termes mêmes du règlement n° 1182/71 indiquent que ce délai doit se voir appliquer les dispositions de son article 3, paragraphe 4, alinéa 1, et non pas celles de son article 3, paragraphe 4, alinéa 2.