

C II, importés des pays tiers, ni la validité des règlements n° 649/73 et n° 741/73, en ce qu'ils ont respectivement été déclarés applicables à partir du 26 février 1973 et du 5 mars 1973.

- 2) L'article 191 du traité CEE doit être interprété en ce sens que, sauf preuve contraire, un règlement doit être considéré comme publié, dans l'ensemble de la Communauté, à la date que porte le numéro du Journal officiel contenant le texte de ce règlement.

Kutscher    Mertens de Wilmars    Mackenzie Stuart    Donner    Pescatore  
Sørensen                    O'Keeffe                    Bosco                    Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 25 janvier 1979.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

### CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 6 DÉCEMBRE 1978 <sup>1</sup>

*Monsieur le Président,  
Messieurs les Juges,*

Les deux affaires préjudicielles dans lesquelles nous présentons aujourd'hui des observations communes, parce que les problèmes qu'elles posent sont dans une large mesure identiques, ont pour objet la perception de la compensation monétaire sur le vin, notamment l'inclusion rétroactive de certains types de vins dans le système de la compensation monétaire.

Jusqu'au début de 1973, ce système était aménagé en fonction de l'évolution des monnaies des États membres par rapport au dollar US. Il se limitait à percevoir lors de l'importation et à accorder lors de l'exportation, des montants compensatoires monétaires dans les pays où un effet de réévaluation était enregistré.

Au début de l'année 1973, survint une nouvelle crise monétaire internationale. Le dollar fut soumis à une si forte pression que le gouvernement américain annonça, le 12 février 1973, une dévaluation de 10 %. Les autorités italiennes,

<sup>1</sup> — Traduit de l'allemand.

elles-aussi, suspendirent l'intervention liée aux valeurs limites de la lire. Les 12 et 13 février ainsi que du 1<sup>er</sup> au 19 mars, on en vint même à fermer les marchés internationaux des devises. A cette époque, une conférence monétaire internationale des pays occidentaux industrialisés décida, outre une réévaluation de 3 % du DM, le flottement concerté des monnaies européennes. Selon ce système, dans les opérations de change au comptant, les États membres participants étaient tenus de maintenir à tout moment, entre leurs monnaies, un écart maximal de 2,25 % vers le haut ou vers le bas. Toutefois, la livre sterling et la lire italienne restaient en dehors du «serpent monétaire».

Étant donné cette évolution, le système de la compensation monétaire fut réorganisé de manière que des montants compensatoires monétaires soient perçus lors de l'exportation et soient accordés lors de l'importation dans les pays caractérisés par des écarts vers le bas par rapport aux limites de fluctuation fixées sur le plan international. Une modification en ce sens du règlement de base n° 974/71 (JO n° L 106 du 12. 5. 1971, p. 1) fut effectuée par le règlement du Conseil n° 509/73 du 29 février 1973 (JO n° L 50 du 23. 2. 1973, p. 1) à compter du 1<sup>er</sup> février 1973. La Commission promulgua à ce sujet des dispositions d'exécution dans le règlement n° 648/73 du 1<sup>er</sup> mars 1973 (JO n° L 64 du 9. 3. 1973, p. 1) qui est entré en vigueur le troisième jour après sa publication au Journal officiel des Communautés européennes; les montants résultant de son application étaient toutefois applicables dès le 26 février 1973.

Le règlement n° 649/73 du 1<sup>er</sup> mars 1973 (JO n° L 64 du 9. 3. 1973, p. 7), qui devait entrer en vigueur le jour de la publication du Journal officiel, fixa les

montants compensatoires monétaires. Le Journal officiel dans lequel il a été publié, portait la date du 9 mars 1973 mais il n'a été disponible au bureau de vente de Luxembourg que le 12 mars et au bureau de poste allemand de la maison d'édition que le 13 mars. Toutefois, il était prévu que les montants compensatoires fixés devaient être perçus à partir du 26 février 1973. Ce règlement incluait pour la première fois certains vins dans le système de la compensation monétaire — ce qui est d'une importance particulière pour la présente affaire —. Dans la mesure où ils revêtent de l'importance ici, les montants compensatoires ont été modifiés par le règlement n° 741/73 du 5 mars 1973 (JO n° L 71 du 19. 3. 1973, p. 1). Ce règlement devait entrer en vigueur lors de sa publication au Journal officiel, qui a eu lieu le 19 mars 1973; mais les nouveaux montants étaient déjà applicables à partir du 5 mars 1973. En outre, une autre modification a encore été apportée par le règlement n° 811/73 du 23 mars 1973 (JO n° L 79 du 27. 3. 1973, p. 1). Elle devait entrer en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel, donc le 27 mars 1973, et être appliquée à partir du 26 mars 1973.

La procédure qui a abouti à l'affaire 98/78 a pour objet des vins yougoslaves — des vins de qualité selon la demanderesse — qui, à la suite de commandes de novembre 1972 et de janvier 1973 et en vertu d'accords prévoyant un paiement du prix d'achat en DM, avaient été importés en république fédérale d'Allemagne et placés dans un entrepôt privé. Lors du retrait de cet entrepôt en vue de la mise en libre pratique, qui a eu lieu entre le 9 et le 30 mars 1973, un montant compensatoire a été perçu en application des règlements mentionnés ci-dessus, au motif qu'il s'agissait de vins des sous-positions tarifaires 22.05 C I et 22.05 C II.

La procédure qui a abouti à l'affaire 99/78 a pour objet du vin de la sous-position tarifaire 22.05 en provenance d'Italie, qui a été mis en libre pratique entre le 9 et le 12 mars 1973. Une compensation monétaire a été également perçue sur ce vin conformément aux règlements cités:

Les tentatives faites par les intéressés pour se défendre ont toutes été vaines.

Dans la première affaire, le Finanzgericht de Rhénanie-Palatinat a admis que le fait que les contrats d'importation étaient libellés en DM, était sans importance. En fixant des montants compensatoires monétaires sur le vin, la Commission n'aurait pas outrepassé le pouvoir discrétionnaire qui lui appartient conformément au règlement n° 974/71. De même, la fixation rétroactive des montants compensatoires ne serait pas nulle. En ce qui concerne le règlement n° 649/73, qui est entré en vigueur le 9 mars 1973, le fait que la demanderesse n'avait pas retiré de vin de son entrepôt privé avant ce jour serait déterminant. Quant à l'introduction rétroactive de taux plus élevés par les règlements n° 741/73 et n° 811/73, il faudrait considérer qu'une application à partir d'une date ultérieure aurait pu être préjudiciable pour la Communauté parce qu'il y avait lieu de craindre des importations massives et précipitées et parce que les intéressés auraient pu prévoir, au moyen des cours de change, à partir de quelle date il fallait s'attendre à une modification des montants compensatoires.

Dans la deuxième affaire, le même Finanzgericht statua dans le même sens en faisant observer, qu'en ce qui concerne la modification rétroactive des taux de compensation par le règlement n° 741/73, les milieux intéressés auraient dû considérer que le règlement n° 974/71 prévoyait une modification de montants

compensatoires si l'écart entre la parité reconnue de la monnaie nationale et le cours de change effectivement pratiqué par rapport au dollar, s'éloignait de un point au moins du pourcentage retenu pour la fixation précédente.

Puis, les affaires sont venues devant le Bundesfinanzhof par la voie de la «Revision».

Dans la première affaire, la demanderesse en «Revision» faisant valoir que la compensation monétaire était soumise à la condition qu'une marchandise puisse être importée à des prix inférieurs en raison de la modification de la parité de la monnaie. Tel ne serait pas le cas ici: il ne pourrait pas s'agir d'un achat à prix réduit puisque les contrats ont été libellés en DM. En outre, selon le règlement n° 816/70 (JO n° L 99 du 5. 5. 1970, p. 1), un prélèvement particulier serait perçu sur du vin importé dans le cas où le prix de référence serait dépassé en baisse. Le prix de référence dont la Yougoslavie a du reste garanti le respect, serait très supérieur au prix de déclenchement et aurait donc pour fonction d'accroître la protection au sein du régime d'intervention. Par conséquent, il faudrait partir de l'idée que le système d'intervention de l'organisation des marchés du vin est protégé par celui des prix de référence et qu'il ne peut donc pas être désorganisé par des importations en provenance de pays tiers. En outre, comme la raison d'être d'un système d'intervention est uniquement de protéger les vins de table, le système des prix de référence n'entraînerait englober que des vins de consommation. Il ne serait donc pas nécessaire de grever d'une compensation monétaire des vins *de qualité* en provenance de pays tiers. Enfin, d'après les statistiques existantes, accessibles à la demanderesse, il ne serait pas possible de parler d'une perturbation du marché du vin par des

importations en provenance de pays tiers. En tout état de cause, il faudrait considérer comme exclu que les règlements de la Commission relatifs à la compensation monétaire s'appliquent rétroactivement.

Dans la seconde affaire, la demanderesse critiquait surtout l'application rétroactive du règlement n° 741/73. Elle estime que l'on pouvait compter sur le fait que la compensation monétaire n'englobait pas le vin qu'elle a importé. Une menace de l'évolution conjoncturelle dans le secteur du vin ne serait pas du tout prouvée. Enfin et surtout, un élément intéressant serait que des arrêtés du ministère fédéral des finances du 15 janvier et du 24 février 1975 auraient ordonné partiellement une restitution des montants compensatoires perçus sur le vin.

Pour le Bundesfinanzhof — comme il l'a exposé dans les ordonnances de renvoi — différents problèmes se posent au vu de ces arguments. Ils concernent tout d'abord — dans la première affaire — le point de savoir s'il est important que les produits importés soient soumis à un prélèvement et si la qualification des vins — vins de consommation ou vins de qualité — revêt de l'importance. Ils ont trait d'autre part — et cela vaut pour les deux affaires — à la question de savoir quand un règlement communautaire doit être considéré comme publié et si l'application rétroactive d'un règlement, qui inclut pour la première fois certains produits dans le système de la compensation monétaire, peut être considérée comme admissible. C'est pourquoi par des ordonnances du 21 mars 1978 le Bundesfinanzhof a sursis à statuer et vous a demandé, en application de l'article 177 du traité CEE, de statuer à titre préjudiciel sur les questions suivantes:

Dans l'affaire 98/78:

1) Les règlements de la Commission n° 649/73 du 1<sup>er</sup> mars 1973, n° 741/73

du 5 mars 1973 et n° 811/73 du 23 mars 1973 sont-ils valides, également dans la mesure où ils ont fixé, au point 6 de leur annexe I respective, des montants compensatoires applicables aux vins rouges et blancs importés des sous-positions tarifaires 22.05 CI et CII sans opérer de distinction à cet égard?

Dans les deux affaires:

- 2) Un règlement doit-il être considéré comme publié au sens de l'article 191 du traité instituant la CEE,
  - a) à la date que porte le numéro du Journal officiel contenant le texte de ce règlement,
  - b) au moment où ce numéro du Journal officiel est effectivement disponible à l'Office des publications officielles des Communautés européennes, ou
  - c) au moment où le Journal officiel dont s'agit est effectivement disponible sur le territoire de l'État membre concerné?
- 3) Le règlement n° 741/73 de la Commission du 5 mars 1973 devait-il s'appliquer également aux vins importés soumis pour la première fois aux montants compensatoires monétaires en application du règlement n° 649/73 de la Commission du 1<sup>er</sup> mars 1973 et enlevés d'un entrepôt de douane privé avant la publication effective de ce dernier règlement (dans l'affaire 99/78 on lit ici: vins importés)?
- 4) Dans la négative:
 

Le règlement n° 649/73 de la Commission du 1<sup>er</sup> mars 1973 devait-il être appliqué aux vins susvisés?

Ces questions appellent de notre part les observations suivantes:

1. La question à étudier en premier lieu se rapporte uniquement à l'affaire 98/78. Il y a lieu d'examiner la validité des règlements nos 649/73, 741/73 et 811/73 en considération du fait qu'ils ont fixé des montants compensatoires pour le vin sans différenciation. Les problèmes qui se posent ici dans le détail ressortent des motifs de la «Revision» et des déclarations que la demanderesse a faites au cours de la procédure orale devant la Cour.

a) Il nous faut étudier tout d'abord l'allégation de la demanderesse selon laquelle les contrats d'importation auraient été conclus dans une monnaie réévaluée et les importations n'auraient donc pas pu être effectuées à des prix inférieurs pour des raisons de technique monétaire.

A notre avis, il est incontestable que, conformément au système de la compensation monétaire, il n'y a pas lieu de tenir compte de ce fait. A ce propos, la Commission a fait valoir avec raison que le grand nombre des mouvements de marchandises entrant en considération exclut que l'on se réfère au point de savoir si dans le cas particulier un gain monétaire est ou non réalisé. En outre, il serait concevable que des accords de ce genre aient déjà tenu compte des tendances à la réévaluation mais cela aussi ne pourrait pas être vérifié. De plus, à propos de ce problème, nous pouvons renvoyer à la jurisprudence de la Cour en la matière. Ainsi dans l'arrêt rendu dans l'affaire 5/73 (Balkan-Import-Export GmbH/Bureau principal des douanes de Berlin-Packhof, arrêt du 24 octobre 1973, Recueil 1973, p. 1091), vous avez relevé que pour la perception des montants compensatoires il n'est pas possible de se référer à d'éventuels gains de change de l'importateur mais qu'il est plutôt nécessaire d'appliquer des critères uniformes et forfaitaires. Dans le même

sens, nous lisons dans l'arrêt rendu dans l'affaire 7/76 (Entreprise IRCA/Administration des finances de l'État, arrêt du 7 juillet 1976, Recueil 1976, p. 1213), que les montants compensatoires ne sont pas basés sur les prix des marchandises effectivement payées: la valeur des différentes marchandises ne peut donc pas être prise en considération. Dans la présente espèce également, nous devrions nous en tenir à cette affirmation.

b) En outre, la demanderesse dans l'instance principale a fait valoir que le système d'intervention de l'organisation communautaire des marchés du vin serait suffisamment protégé par celui des prix de référence contre des importations en provenance de pays tiers. Les prix de référence dont le respect aurait d'ailleurs été garanti par la Yougoslavie et qui, au cas où ils seraient dépassés en baisse, donneraient lieu à la perception de prélèvements, seraient en effet beaucoup plus élevés que les prix de déclenchement qui revêtent de l'importance pour l'intervention; c'est pourquoi, des importations en provenance de pays tiers ne pourraient en aucun cas perturber le système d'intervention.

A ce propos, la Commission a relevé à bon droit qu'il ne faudrait pas oublier que les prix de référence et les prélèvements qui s'y rattachent d'une part et la compensation monétaire d'autre part ont des fonctions différentes et dépendent de conditions différentes. Un fait important serait notamment que les prix de référence permettent de porter les prix des vins provenant des pays tiers au niveau communautaire, tandis que les montants compensatoires monétaires auraient pour but de permettre de combler les écarts enregistrés dans les prix agricoles réels dans les monnaies nationales, à la suite de l'évolution différente des cours. En outre, la compensation monétaire ne

repose pas uniquement sur l'idée d'éviter des perturbations du système d'intervention. Il s'agit plutôt d'exclure purement et simplement les perturbations du marché. Par la suite, nous étudierons encore la question de savoir si le pronostic établi à cette époque par la Commission semble contestable à cet égard.

A ce sujet, lorsqu'au cours de la procédure orale la demanderesse a encore soulevé la question de savoir pourquoi on n'avait pas rendu inutile la compensation monétaire en relevant les prix de référence — les prix d'une grande partie des vins en provenance de pays tiers seraient de toute manière supérieurs à leur niveau — la Commission a fait remarquer avec raison qu'une telle critique adressée au système des prix de référence n'était pas de mise lorsque l'on étudie la compensation monétaire. Il faut également renvoyer à la manière dont ce régime de prix est appliqué précisément dans le cas de la compensation monétaire (voir affaire 55/75 — Balkan-Import-Export GmbH/Bureau principal des douanes de Berlin-Packhof, arrêt du 22 janvier 1976, Recueil 1976, p. 19 — en ce qui concerne les produits laitiers). En outre, il faut rappeler la nécessité d'une application uniforme du système de compensation monétaire qui s'applique également aux échanges intracommunautaires dans lesquels les prix de référence ne jouent aucun rôle.

c) En troisième lieu, la demanderesse a allégué que le système d'intervention de l'organisation commune des marchés du vin ne servirait qu'à protéger le marché des vins de table et ne s'appliquerait pas aux vins de qualité. En conséquence, à l'intérieur de la Communauté, il n'existerait une compensation monétaire que pour les vins de table. Il n'apparaîtrait donc pas justifié d'appliquer la compensa-

tion monétaire aux vins de qualité en provenance de pays tiers — dont il s'agit dans la procédure au principal — car, à leur propos, il ne serait pas possible d'admettre qu'ils aient des incidences sur le marché des vins de table; en tout cas, ce point n'aurait pas été examiné.

En ce qui concerne cette question, il est sûr tout d'abord que la classification comme vin de table d'une part et vin de qualité d'autre part est réservée aux produits de la Communauté. Effectivement, les dispositions du règlement n° 817/70 (JO n° L 99 du 5. 5. 1970, p. 20) auquel l'article 1, paragraphe 5, du règlement n° 816/70 fait référence — il s'agit d'un contrôle de la production et des régions de culture — sont nettement conçues pour les vins provenant des pays membres. D'autre part, on ne peut apercevoir aucun principe de droit communautaire en vertu duquel une marchandise en provenance de pays tiers devrait sous ce rapport être assimilée à des produits communautaires, il faut, au contraire, partir de l'idée, qu'à l'égard des pays tiers, la Communauté possède une grande liberté dans l'aménagement des relations de politique commerciale.

Dans la mesure où, dans le cadre de l'organisation commune des marchés du vin on parle également de vins de qualité pour des vins en provenance de pays tiers, comme à l'article 9, paragraphe 3, alinéa 3, selon lequel il peut être décidé que tout ou partie de la taxe compensatoire n'est pas perçue sur les importations de certains vins de qualité produits dans des pays tiers, il ne faut pas oublier que la demanderesse n'a pas affirmé que les vins qu'elle a importés seraient englobés par cette disposition qui, si nous sommes bien informés, n'a, semble-t-il, été appliquée jusqu'à présent qu'à certains vins du midi. En outre, la demanderesse ne peut pas non plus fonder sa thèse sur le règle-

ment n° 2133/74 — qui n'a d'ailleurs été promulgué qu'ultérieurement — établissant les règles générales pour la désignation et la présentation des vins et des moûts de raisins (JO 1974, n° L 227, p. 1) ou sur le règlement n° 1608/76 portant modalités d'application pour la désignation et la présentation des vins et des moûts de raisins (JO 1976, n° L 183, p. 1). En effet, un élément important est, qu'ici aussi, en ce qui concerne les vins de qualité de pays tiers, il ne s'agit que de questions concernant la législation relative à la désignation. Du point de vue du prix, aucune disposition particulière ne s'applique à ces vins; ils sont, eux aussi, assujettis au système des prix de référence. Par conséquent, — et cela est important pour la compensation monétaire — ces vins de qualité également sont soumis à une organisation commune des marchés. En outre, le fait que leur prix soit fonction de celui de produits pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues, est important. Nous pouvons l'affirmer, parce que l'article 9, paragraphe 1, alinéa 2, du règlement n° 816/70 précise que ces prix de référence sont fixés à partir des prix d'orientation des types de vin de table rouge et blanc les plus représentatifs de la production communautaire, donc de prix de produits en faveur desquels des mesures d'intervention sont prévues.

d) Enfin, la demanderesse a également critiqué l'hypothèse d'un danger de perturbation qui revêt de l'importance pour la compensation monétaire selon le règlement n° 974/71.

A ce sujet, vous avez déjà maintes fois établi dans votre jurisprudence que la Commission et le Comité de gestion disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et que l'examen judiciaire doit donc se limiter à la question de savoir si l'on peut apercevoir une erreur

évidente ou un détournement de pouvoir ou encore un abus de pouvoir manifeste. A cet égard également, les facteurs monétaires et les conditions du marché revêtent de l'importance (affaire 74/74 — Comptoir national technique agricole/Commission, arrêt du 14 mai 1975, Recueil 1975, p. 533 — et 136/77 — Entreprise A. Racke/Bureau principal des douanes de Mayence, arrêt du 25 mai 1978, Recueil 1978, p. 1245). Comme une application rapide des mesures est indispensable, des appréciations globales qui ne pourraient pas comporter une étude détaillée de chaque produit et chaque pays exportateur seraient inéluctables (affaire 7/76 — Entreprise IRCA/Administration des finances de l'État, arrêt du 7 juillet 1976, Recueil 1976, p. 1213 — et 29/77 — Roquette Frères/État français, Administration des douanes — arrêt du 20 octobre 1977, Recueil 1977, p. 1835). Enfin et surtout, il faut remarquer que dans l'arrêt rendu dans l'affaire 29/77, vous avez établi que l'on ne peut parler d'un danger de perturbation qu'en cas de baisse sensible du cours de change d'une monnaie.

Selon la demanderesse, cette jurisprudence précisément donne lieu à des objections quant à sa légalité. Elle est persuadée qu'il est inadmissible de limiter le contrôle judiciaire à des cas où le pouvoir d'appréciation a été manifestement dépassé. En outre, il faudrait veiller — et cela n'a pas eu lieu en l'espèce — à ce que les éléments d'appréciation soient suffisamment établis. En tout cas, une modification des taux de change ne pourrait pas suffire à elle seule pour que l'on admette l'existence d'un risque de perturbation.

En ce qui concerne ce problème, contrairement à l'avis de la demanderesse nous ne voyons aucune raison de modifier

fondamentalement la jurisprudence. Même si les formules citées peuvent peut-être paraître un peu larges, leur sens est clair et difficilement contestable: dans la compensation monétaire, il s'agit d'examiner des situations complexes comportant un grand nombre de facteurs; pour que cette compensation soit efficace, cet examen doit être effectué très rapidement et rend donc inévitable des appréciations globales. En conséquence, la Cour de justice ne peut pas étudier chaque détail de l'appréciation globale nécessaire et il ne lui appartient pas d'effectuer après coup et de manière détaillée la pondération des facteurs les plus divers qui est indispensable dans le cas d'une appréciation globale.

Si l'on s'en tient à cette position, il y a lieu d'estimer en l'espèce que l'ampleur de la crise monétaire au début de l'année 1973 avec ses particularités que nous avons exposées au début rendait nécessaire une action très rapide. Une étude approfondie du marché à tous égards et pour chaque État membre, notamment en ce qui concerne les incidences sur le marché des vins de table et en particulier la nécessité de le protéger n'était certainement pas possible. En outre, le nouveau système créé par le règlement n° 509/73, pour lequel des expériences devaient encore être recueillies, a été appliqué pour la première fois à cette époque. Dans cette situation et étant donné la chute considérable de la monnaie italienne et la réévaluation simultanée du Deutsche Mark, on devait être amené à craindre une réduction considérable des exportations agricoles en provenance d'Italie et donc une perturbation du marché français et allemand du vin. C'était une raison justifiée d'étendre à toutes les catégories de vins de table la compensation monétaire appliquée à l'intérieur de la Communauté. Simultanément, en raison des relations de prix existant

entre le vin de table et le vin provenant des pays tiers, on a dû reconnaître la nécessité d'inclure également ce dernier dans le système de compensation monétaire. Le fait de ne pas en tenir compte n'aurait pas eu d'autre signification que d'accepter que les vins italiens se trouvent défavorisés dans la concurrence.

A notre avis, cela suffit à justifier les montants compensatoires monétaires qui nous intéressent ici. En réalité, il n'existe aucune raison de contester les pronostics établis par la Commission au sujet d'une perturbation du marché et de critiquer le fait que dans une première phase tous les vins des pays tiers aient été englobés dans le système de la compensation monétaire sans différenciation selon les catégories de prix et les pays importateurs.

e) En conséquence, à propos de la première question on ne peut que constater qu'aucune des allégations énoncées par la demanderesse n'incite à mettre en doute la validité des règlements cités dans la question, dans la mesure où en vertu de ceux-ci une compensation monétaire devait être perçue sur des importations de vins en provenance de pays tiers.

2. La deuxième question à examiner est commune aux deux affaires. Elle vise à clarifier le moment où des règlements communautaires sont considérés comme publiés.

A ce sujet, la Commission a exprimé l'avis que dans les cas où la présomption que la date du Journal officiel coïncide avec le jour où celui-ci est disponible à l'Office des publications officielles peut être renversée, on doit décider que ce dernier jour est déterminant; à notre avis, il faut approuver ce point de vue.

A propos de la thèse selon laquelle la date du Journal officiel n'est pas déterminante lorsqu'elle ne coïncide pas avec

l'édition effective du Journal officiel, nous pouvons en effet nous référer à l'arrêt rendu dans l'affaire 88/76 (Société pour l'exportation des sucres SA/Commission, arrêt du 31 mars 1977, Recueil 1977, p. 709), dans lequel, dans une affaire où le jour de la publication revêtait expressément de l'importance, vous avez pris en considération la publication effective et non pas la date du Journal officiel.

Si, partant de là, on se demande s'il faut considérer comme déterminante la date à laquelle le Journal officiel est disponible à l'Office des publications de Luxembourg ou celle à laquelle il l'est dans les États membres, il existe certainement davantage d'arguments en faveur de la première possibilité.

Contre cette solution, on ne peut certainement pas objecter, en invoquant le principe de la sécurité juridique, que la date en question ne pourrait pas être établie avec certitude. En effet, d'après les déclarations de l'Office des publications officielles, dès que toutes les versions linguistiques sont disponibles, on procède immédiatement dans cet office à un affichage et à une inscription dans un registre. En tout cas, cette obligation d'enregistrement et celle de donner les informations appropriées paraissent exister depuis 1974. A cet égard, on ne veille pas seulement, semble-t-il, à ce que la date de la disponibilité puisse être exactement établie pour le public, il semble également que l'on ait pris les précautions nécessaires pour que l'accès aux Journaux officiels soit assuré à partir de cette date et même pendant la nuit.

D'autre part, en faveur de la thèse de la Commission on peut mentionner ce fait important qu'une date uniforme s'applique ainsi à la publication pour toute la Communauté, ce qui ne pouvait pas être assuré dans le cas de la disponibilité dans

les États membres même dans l'hypothèse d'une organisation optimale de la répartition. Il ne faut pas oublier non plus, qu'autrement, on aboutirait à des retards considérables de la publication qui ne seraient pas supportables en cas de décisions urgentes et qu'ainsi la possibilité reconnue également dans la jurisprudence (affaire 17/67 — Entreprise Max Neumann/Bureau principal des douanes de Hof/Saale, arrêt du 13 décembre 1967, Recueil 1967, p. 591 — et 74/74) de mettre en vigueur des règlements le jour de la publication, serait considérablement réduite. En outre, il est important d'observer que par la publication du Journal officiel à Luxembourg, dont chacun peut avoir connaissance en prenant les dispositions nécessaires, le législateur perd le pouvoir de disposer du texte publié au moins en ce sens que celui-ci crée une situation de confiance. Enfin, il est également intéressant de constater que d'après les ordres juridiques de différents États membres, la publication dans un office central est suffisante; là où ce n'est pas le cas, comme par exemple en France, il existe, toutefois, en compensation, la possibilité de l'affichage qui, selon le droit communautaire — article 191 du traité CEE — n'entre pas en considération.

Si l'on se rallie à cette thèse, cela signifie qu'en l'espèce le règlement n° 649/73 était considéré comme publié le 12 mars 1973 et qu'en ce qui concerne les règlements nos 741/73 et 811/73 pour lesquels il n'y a pas eu de retard de publication du Journal officiel, les dates des Journaux officiels (19 mars et 27 mars) sont déterminantes.

3. Les deux autres questions, que nous abordons ensuite, sont au fond identiques, elles aussi, pour les deux affaires. Elles concernent l'application rétroactive des règlements nos 649/73 et 741/73 à

des vins inclus pour la première fois dans le système de la compensation monétaire par le règlement n° 649/73. A ce sujet, il faut uniquement considérer que, dans la première affaire, les vins en question ont été retirés d'un entrepôt privé avant la publication effective du règlement n° 649/73 et que dans la deuxième, ils ont été directement importés avant cette date.

a) Comme la juridiction qui a rendu l'ordonnance de renvoi l'a admis avec raison, l'application desdits règlements à partir de la date de la publication effective du règlement n° 649/73, donc du 12 mars 1973, ne pose pas de problème. Dès lors, il n'est pas possible de parler d'une rétroactivité pour le règlement n° 649/73 qui a inclus pour la première fois certains vins dans le système de la compensation monétaire. En ce qui concerne le règlement n° 741/73, une rétroactivité semble, il est vrai, exister — si l'on compare la date de la publication avec celle de l'applicabilité —. Mais, à cet égard, comme il ne s'agissait que d'une adaptation des montants compensatoires, nous pouvons renvoyer à l'arrêt rendu dans l'affaire 7/76. Selon celui-ci, il est clair que dans une telle situation, c'est-à-dire lorsque certaines marchandises sont déjà incluses dans le système de la compensation monétaire — ce qui est le cas pour les vins à partir du 12 mars 1973 — et lorsque seuls les montants compensatoires sont corrigés conformément à l'évolution des monnaies, il n'est pas possible de parler d'une véritable rétroactivité.

b) En revanche, il existe une véritable rétroactivité dans la mesure où l'on a voulu effectuer une application antérieurement au 12 mars 1973, ce qui est exact pour le règlement n° 649/73 à partir du 26 février 1973 et, pour le règlement n° 741/73, à partir du 5 mars 1973. Étant

donné que l'objet du litige dans l'instance principale, c'est-à-dire les retraits du dépôt et les importations n'ont eu lieu qu'à partir du 9 mars 1973, nous n'avons à étudier dans quelle mesure cette application était légale qu'en ce qui concerne cette dernière date, c'est-à-dire en égard à une période relativement brève.

Comme vous le savez, la Commission s'est efforcée de dissiper des doutes éventuels qui apparaissent à cet égard du point de vue de l'état de droit et nous estimons — disons-le tout de suite — qu'elle y est parvenue de manière convaincante.

aa) Le fait que le droit communautaire n'exclut pas en principe une rétroactivité comme on peut le déduire de la jurisprudence de la Cour de justice citée à la page 14 du mémoire de la Commission, constitue déjà un élément important. Cela est conforme au droit national, comme l'avocat général Warner l'a prouvé dans ses conclusions relatives à l'affaire 7/76 (Recueil 1976, p. 1229). Selon le droit allemand — au cours de la procédure orale on a cité à ce propos un arrêt très récent du Bundesverfassungsgericht, du 15 février 1978 — il en est en tout cas de même dans la mesure où il n'existe pas une confiance digne d'être protégée.

bb) En outre, la Commission a fait remarquer avec raison que des mesures rétroactives devaient être admises dans une certaine mesure précisément pour le secteur de la compensation monétaire qui présente des exigences spéciales. Ainsi, il faudrait songer que, selon l'article 3 du règlement n° 974/71, la compensation monétaire devrait en principe devenir effective dès l'événement qui la déclenche. Il est clair également que l'évolution rapide de la spéculation pourrait avoir une incidence brutale sur des

catégories de produits qui jusqu'à présent ne sont pas englobées dans le système de la compensation monétaire et qu'elle pourrait provoquer des courants de marchandises correspondants, qui, si les mesures à prendre immédiatement n'étaient pas assorties d'une rétroactivité, pourraient donner lieu à des avantages immérités qui ne semblent pas dignes d'être protégés. D'une manière très générale, on devrait dire que, dans ce domaine, la confiance digne d'être protégée était en principe considérablement limitée, en effet, depuis la promulgation du règlement n° 974/71, on devait s'attendre, en général, à ce qu'en cas de modifications notables dans la situation monétaire, de nouvelles catégories de marchandises soient incluses dans le système de la compensation monétaire. Il en serait du reste ainsi particulièrement depuis la modification du système par le règlement n° 509/73. Ainsi, une extension à d'autres produits et précisément à ceux qui, comme le vin italien ont été rendus «sensibles» par la chute rapide des cours de la lire en février/mars 1973, était devenue tout à fait prévisible.

cc) Avec raison, la Commission ne s'est pas contentée de ces considérations et elle a souligné que l'inclusion de nouvelles marchandises dans le système de la compensation monétaire constituait une décision discrétionnaire des autorités communautaires. Dans une telle situation, elle estime que d'autres facteurs sont nécessaires pour justifier une rétroactivité. Toutefois, il faudrait en tout cas considérer comme suffisant que des informations en ce sens soient fournies d'une autre manière, en temps utile ou qu'une décision imminente soit signalée à temps en citant l'essentiel de son contenu. Nous croyons que l'on peut réellement l'approuver et nous estimons en outre que la Commission nous a montré qu'à cet

égard tout le nécessaire a été fait à l'époque en question pour les deux règlements qui nous intéressent ici.

Si nous entendons nous limiter tout d'abord au règlement n° 649/73, il faut en premier lieu citer certaines communications qui ont été publiées dans le service de presse «Vereinigte Wirtschaftsdienste» des 20 et 21 février 1973. Ces communications font état de la libération des cours de change de la lire et de la livre sterling, publient le règlement modifié n° 974/71 et mentionnent la nécessité de mettre les nouveaux montants compensatoires en vigueur rétroactivement.

Le fait que tout de suite après la fixation des montants compensatoires monétaires, (26 février 1973), un affichage en ce sens ait été effectué au groupe du porte-parole de Bruxelles, est également important. De nombreuses entreprises prennent certainement des dispositions pour avoir connaissance de ces communications. De même, des services économiques spécialisés veillent à une diffusion rapide. A cet égard, nous pouvons de nouveau nous référer aux «Vereinigten Wirtschaftsdienste» cette fois du 28 février 1973; selon leurs déclarations, les montants compensatoires monétaires applicables à partir du 26 février 1972 avaient été diffusés, depuis plusieurs jours déjà, par les organisations professionnelles.

Un autre élément important est que les montants compensatoires monétaires fixés par le règlement n° 649/73 aient été communiqués par télex le 26 février 1973 aux administrations des États membres, et cela à la suite des déclarations des représentants des États membres au sein du comité de gestion, selon lesquelles les taux pourraient être appliqués à partir du 26 février 1973. Cela signifierait que des informations en ce sens ont pu être recueillies auprès des administrations compétentes et que les montants directe-

ment appliqués à des importations effectuées à partir de ce jour, n'ont donc pas été perçus qu'après coup. Certes, il n'en est pas de même pour le retrait d'un dépôt privé, où l'administration douanière n'agit pas immédiatement. Comme la Commission l'a fait remarquer à bon droit, il ne peut pas en être autrement et cela non seulement parce que des entreprises qui possèdent de tels dépôts effectuent en permanence des importations directes, mais aussi du fait que la possession de dépôts douaniers constitue une mesure de faveur qui naturellement ne doit pas aboutir — en ce qui concerne la protection de la confiance — à améliorer leur situation.

Enfin, la Commission a également raison de faire remarquer que l'étude de la question de la rétroactivité, telle qu'elle a été exposée jusqu'ici, ne peut pas être influencée par le fait qu'un arrêté du ministre fédéral des finances du 29 mars 1973 ait ordonné de ne pas prélever, du 26 février au 8 mars 1973, l'augmentation des montants compensatoires monétaires sur des marchandises qui avaient été incluses pour la première fois dans le système de la compensation, et que le fait que l'étendue de la rétroactivité ait été légèrement accrue en raison du retard dans la parution du Journal officiel, serait également sans importance. Cet arrêté qui a été pris, semble-t-il, sans en conférer avec la Commission, prévoyait en effet l'application intégrale de la compensation monétaire à compter du 9 mars, de sorte qu'à partir de ce jour il n'était plus possible de parler d'une protection de la confiance eu égard au comportement des autorités allemandes. En outre, le retard dans la parution du Journal officiel ne constituait pas une surprise pour les initiés car chacun savait, qu'au cours des mois de février et de mars 1973, l'Office des publications officielles se trouvait dans une situation d'ur-

gence pour diverses raisons — par suite de la publication d'un grand nombre de textes à l'occasion de l'adhésion des trois nouveaux États membres et du fait aussi de la crise monétaire —.

Si l'on considère qu'il est ainsi possible de justifier la rétroactivité du règlement n° 649/73, il ne peut en être autrement pour le règlement n° 741/73 qui a modifié les montants compensatoires à partir du 5 mars 1973.

A cet égard, le fait que les conditions d'une modification des montants compensatoires monétaires étaient remplies dès le 5 mars 1973, est important.

En outre, il est intéressant que les «Vereinigten Wirtschaftsdienste» du 28 février 1973 aient signalé qu'avant même la publication des taux applicables à partir du 26 février la Commission avait annoncé une autre modification; que les nouveaux taux seraient applicables à partir du 5 mars, mais qu'un avis en temps utile semblait incertain. De plus, les écarts par rapport à la parité du dollar, qui permettaient au moins d'évaluer les nouveaux montants compensatoires monétaires, ont été publiés dans cette communication.

D'autre part, ces chiffres ont, eux aussi, été communiqués par télex, le 5 mars 1973, aux administrations des États membres, et un avis relatif à la modification des montants compensatoires monétaires a été publié dans la partie C du Journal officiel du 5 mars 1973.

Par contre, on doit, avec la Commission, qualifier de peu important le fait que le règlement n° 649/73, dont les taux devaient être modifiés par le règlement n° 741/73 n'ait été publié qu'après la date à laquelle les taux étaient déjà applicables. La Commission a expliqué d'une manière plausible, à notre avis, comment on en était arrivé à cette situation excep-

tionnelle. Lorsqu'il est apparu nécessaire de modifier les taux, en raison de l'évolution monétaire, le règlement n° 649/73 était déjà sous presse: pour éviter d'autres retards, on a donc renoncé à modifier immédiatement le règlement d'autant que l'on ne pouvait pas prévoir la date à laquelle une publication aurait lieu dans le Journal officiel. En réalité, dans ces conditions on ne peut pas dire que la publication du règlement n° 649/73 avait créé une situation de confiance digne de protection, puisque dès avant la parution du Journal officiel du 9 mars 1973, l'at-

tention avait déjà été attirée, dans celui du 5 mars 1973, sur la modification devenue nécessaire des montants compensatoires.

Nous estimons donc que rien ne s'oppose à ce que les règlements n° 649/73 et n° 741/73 s'appliquent également à des vins qui ont été inclus pour la première fois dans le système des montants compensatoires par le règlement n° 649/73 et qui, avant la publication de ces derniers, ont été retirés d'un entrepôt privé ou importés.

4. Nous vous proposons donc de répondre de la manière suivante aux questions posées par le Bundesfinanzhof:

a) Dans l'affaire 98/78, il faut déclarer que la procédure n'a fait apparaître aucune raison militant contre la validité des règlements n°s 649, 741, 811/73, dans la mesure où ils ont fixé, sans aucune différenciation, des montants compensatoires pour des vins blancs et rouges importés relevant de la sous-position tarifaire 22. 05 C I et C II.

b) Au sujet des autres questions communes aux deux affaires, il faut déclarer:

— en ce qui concerne la question de savoir quand un règlement peut être considéré comme publié au sens de l'article 191 du traité CEE, la date à laquelle le Journal officiel en question est effectivement disponible à l'Office des publications officielles des Communautés européennes, est déterminante;

— les règlements n°s 649 et 741/73 étaient applicables également aux vins soumis pour la première fois au système des montants compensatoires monétaires par le règlement n° 649/73 et importés ou retirés d'un entrepôt de douane privé avant la publication effective de ce dernier règlement.