

JAAC 58.16

Décision de la Commission pour les réserves obligatoires du 3 juin 1991

Approvisionnement économique du pays. Fixation de la valeur d'entrée déterminante pour les contributions de financement des réserves obligatoires d'huile de chauffage.

- L'octroi des contributions de financement sur la base de la valeur d'entrée qui est en vigueur au moment où l'intéressé communique l'achèvement du remplissage est judicieux.

- Le fait d'adapter à bref délai la valeur d'entrée à la situation du marché empêche les spéculations au détriment des consommateurs et ne viole pas le principe de la bonne foi.

Wirtschaftliche Landesversorgung. Festsetzung des für die Vergütung der Finanzierungskosten von Heizölpflichtlagern massgebenden Wareneingangswertes.

- Die Vergütung der Finanzierungskosten entsprechend dem im Zeitpunkt der Meldung über die erfolgte Wiederauffüllung gültigen Wareneingangswert ist sachgerecht.

- Die kurzfristige Anpassung des Wareneingangswertes an die Marktlage verhindert Spekulationen zu Lasten der Konsumenten und widerspricht Treu und Glauben nicht.

Approvvigionamento economico del Paese. Fissazione del valore al ricevimento della merce determinante per i contributi di finanziamento delle scorte obbligatorie di olio per il riscaldamento.

- E' giudiziosa la concessione di contributi di finanziamento sul fondamento del valore al ricevimento vigente al momento in cui l'interessato comunica che è terminato il rifornimento.

- Il fatto di adeguare, a breve termine, il valore al ricevimento alla situazione del mercato evita speculazioni a scapito dei consumatori e non viola il principio della buona fede.

I

A. En date du 7 juin 1988, respectivement du 4 novembre 1988, les demanderesses ont requis auprès de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) la libération de 250 tonnes, respectivement 762 tonnes d'huile de chauffage de leurs réserves obligatoires jusqu'au 31 décembre 1991. L'OFAE a admis ces deux requêtes en date du 8 juin 1988, respectivement du 4 novembre 1988.

Le 17 janvier 1990, les demanderesses ont passé commande de 250 tonnes, respectivement de 743 tonnes d'huile de chauffage auprès de leur partenaire, l'entreprise S., en vue de reconstituer leurs réserves obligatoires. Ce faisant, elles ont suivi les conseils de leur partenaire commercial, V., qui présumait que le prix de l'huile de chauffage, qui n'avait cessé de chuter pendant plus d'un mois, avait atteint un niveau favorable en vue de procéder à la reconstitution des réserves obligatoires des demanderesses. En outre, les réservoirs en question venaient d'être révisés, et il convenait de ne pas les laisser vides trop longtemps, afin d'éviter les éventuels risques de corrosion. Les partenaires convinrent de la livraison immédiate de l'huile de chauffage et du remplissage des réservoirs qui appartiennent à la S., cette dernière louant ceux-ci aux demanderesses. Les livraisons d'huile de chauffage furent effectuées du 19 janvier 1990 au 24 janvier 1990.

Le 16 janvier 1990, la CARBURA avait fixé la valeur d'entrée des réserves obligatoires - valeur déterminante pour les contributions de financement - à 336 fr. Les demanderesses reçurent l'orientation y relative le 17 janvier 1990. Le 18 janvier 1990 déjà, tenant compte de l'évolution des prix, la CARBURA réduisit la valeur d'entrée à 307 fr. La nouvelle valeur d'entrée parvint à la connaissance des demanderesses en date du 19 janvier 1990. Celles-ci furent surprises par cette réduction massive de la valeur d'entrée, mais poursuivirent toutefois les opérations de remplissage des réservoirs. Le même jour, V. téléphona à la CARBURA en vue de requérir l'application de l'ancienne valeur d'entrée de 336 fr. aux réserves obligatoires reconstituées par les demanderesses; la CARBURA rejeta cette requête, ne pouvant faire d'exception à la règle. Le même jour, soit le 19 janvier 1990, ayant pleine connaissance de la situation, la S. annonça à la CARBURA, au nom des deux demanderesses, la reconstitution totale de leurs réserves obligatoires de 762 tonnes, respectivement 250 tonnes d'huile de chauffage, ceci bien que les livraisons se poursuivirent encore jusqu'au 24 janvier 1990. Par courrier

du 19 janvier 1990, la CARBURA confirma la reconstitution des réserves obligatoires précitées en date du 19 janvier 1990 à la valeur d'entrée de 307 fr. la tonne.

B. Par acte du 30 avril 1990, les demanderesses ont introduit une action de droit administratif auprès de la Commission pour les réserves obligatoires, et formulé les conclusions suivantes:

«1. La réclamation est recevable.

2. Elle est admise en ce sens que le taux de la valorisation est de 336 fr. selon l'orientation N° 400.»

Les demanderesses invoquent le fait que la décision de la CARBURA [défenderesse] serait arbitraire et contreviendrait à la bonne foi. Elles allèguent qu'en date du 16 janvier 1990, respectivement du 17 janvier 1990, un contrat de droit administratif aurait été conclu entre elles d'une part et la CARBURA d'autre part, contrat qui aurait stipulé un prix fixe de 336 fr., prix qui, pour sa part, ne pouvait être modifié unilatéralement pendant les opérations de remplissage des réservoirs. La date de la commande de l'huile de chauffage doit être considérée comme date déterminante pour la fixation de la valeur d'entrée applicable à la reconstitution des réserves obligatoires des demanderesses, car ce serait le seul moyen de déterminer cette valeur d'entrée de manière simple et précise. Si l'on admettait le jour de la communication de la reconstitution des réserves obligatoires à la CARBURA comme date déterminant la valeur d'entrée applicable, ce serait laisser libre cours à la spéculation au détriment de la Confédération.

C. Dans son mémoire de réponse du 14 septembre 1990, la défenderesse conclut au rejet de la demande. La CARBURA invoque l'art. 11 du Règlement II de la CARBURA[161], aux termes duquel le moment où l'augmentation des réserves obligatoires est communiquée par écrit au bureau administratif (timbre postal / entrée du télex) est déterminant pour la fixation de la valeur d'entrée applicable. La formulation de l'article précité ne laisserait aucune place à une interprétation telle que celle qui est invoquée par les demanderesses. Une durée de validité minimale des valeurs d'entrée ne serait stipulée nulle part et créerait des injustices. La défenderesse souligne qu'elle ne dispose d'aucun moyen pour contrôler efficacement le moment des commandes de combustibles, et que la communication à la CARBURA de la constitution de réserves obligatoires constitue en conséquence le seul critère précis possible. La défenderesse ne conteste pas que le système en vigueur permet une certaine spéculation, mais précise que les différences entre la valeur d'entrée et le prix d'achat effectif des combustibles constituant des réserves obligatoires sont minimes, et qu'à long terme, les risques de spéculation au détriment de la Confédération se compensent plus ou moins avec ceux encourus par les entreprises. La défenderesse relève en outre que les demanderesses avaient été rendues attentives, au moyen des orientations

sur les valeurs d'assurances, au fait qu'il leur incombait d'assurer à leurs frais les risques consécutifs à d'éventuelles différences entre les valeurs d'entrées et les prix d'achat individuels ...

II

1. Les deux demanderesses ont conclu avec l'OFAE un contrat portant constitution de réserves obligatoires de combustibles liquides (contrat de stockage obligatoire). Sur mandat de la Confédération, la défenderesse règle l'organisation des réserves obligatoires, veille au respect des dispositions légales et contractuelles applicables, et octroie les contributions de financement provenant du fonds de garantie en tenant compte des valeurs d'entrée fixées. Les règlements édictés par la CARBURA ont été approuvés par le DFEP. Les valeurs d'entrée applicables à l'huile de chauffage sont toujours fixées lors de conférences téléphoniques tenues entre la CARBURA, un groupe d'importateurs et l'OFAE, puis sont approuvées par l'OFAE. Elles doivent être déterminées d'après les prix effectifs sur le marché, conformément aux «Grundlagen zur Ermittlung der Pflichtlager ein- und ausgangswerten vom Juni 1987».

Contrairement à ce qu'admettent les demanderesses, aucun contrat de droit administratif n'a été conclu entre elles et la CARBURA. Cette dernière exécute au nom de la Confédération des tâches étatiques et est à ce titre titulaire de droits et d'obligations incombant à l'Etat. La fixation des valeurs d'entrée des réserves obligatoires a un caractère de décision. Toutefois, de telles décisions sont également soumises au respect du principe de la bonne foi. En conséquence, la question consistant à déterminer si l'on se trouve, en l'espèce, en présence d'un contrat ou de décisions - actes administratifs unilatéraux - n'est pas déterminante quant à l'issue de la présente procédure.

2. Les demanderesses ne prétendent pas non plus que les valeurs d'entrée communiquées le 16 janvier 1990 et le 18 janvier 1990 auraient été fixées de manière erronée. La CARBURA a par ailleurs fourni la preuve que les valeurs d'entrée en question correspondaient bien aux conditions du marché régnant pendant la phase turbulente de décembre 1989 et janvier 1990.

Les seules questions en soi litigieuses en l'espèce consistent donc à savoir si les demanderesses peuvent de bonne foi invoquer l'application de la valeur d'entrée du 16 janvier 1990 de 336 fr. la tonne, et si la réduction à 307 fr. la tonne de la valeur d'entrée opérée deux jours plus tard peut être considérée comme arbitraire et, partant, inapplicable aux demanderesses.

A première vue, il apparaît effectivement comme étant choquant que les demanderesses subissent une perte dans les contributions de financement qui leur sont versées, uniquement par le fait que la valeur d'entrée des réserves obligatoires a été fortement réduite un jour seulement après que les demanderesses eurent passé leur commande d'huile de chauffage et pendant qu'elles procédaient au remplissage de leurs réservoirs. Toutefois, un tel risque existe lors de chaque constitution ou reconstitution de stocks obligatoires, la CARBURA étant tenue de réagir immédiatement à chaque modification des prix du marché, afin d'éviter des spéculations de grande envergure au détriment du fonds de garantie. Par ailleurs, sur les

communications faites par la CARBURA aux demanderesses concernant les valeurs d'entrée en vigueur, il est fait expressément mention du fait que la valeur d'entrée communiquée est valable jusqu'à nouvel avis. Aucune durée minimale de validité n'a été ni ne peut être garantie aux demanderesses. Le risque de subir des pertes en cas de brusque chute des prix du marché est volontairement laissé à la charge du commerçant. En compensation il bénéficie de la possibilité de réaliser un gain en cas d'augmentation des prix du marché. Il incombe à lui-même d'analyser les conditions régnant sur le marché, d'évaluer les risques qu'il encourt et d'attendre en conséquence les phases stables du marché pour procéder à la reconstitution de ses réserves obligatoires ou procéder à la reconstitution par petites tranches, s'il veut éviter ou minimaliser les risques. Suivant en cela le conseil de leur partenaire commercial, les demanderesses escomptaient que les prix du marché, qui avaient constamment baissé depuis un mois, se stabiliseraient ou pourraient même augmenter à nouveau. On ne saurait faire supporter à la CARBURA et au fonds de garantie le fait que les aspirations des demanderesses ne se sont pas réalisées. Il sied par ailleurs de relever que ni les demanderesses, ni leur partenaire commercial ne se sont renseignés auprès de la CARBURA au sujet de la prochaine fixation probable ou éventuelle de la valeur d'entrée avant d'effectuer leur commande d'huile de chauffage le 17 janvier 1990.

La CARBURA a, en date des 16 et 18 janvier 1990, fixé correctement la valeur d'entrée des réserves obligatoires, avec l'approbation de l'OFAE; la modification, à deux jours d'intervalle, de cette valeur d'entrée correspondait à l'évolution du marché et devait être effectuée afin d'éviter la spéculation au détriment du fonds de, garantie. La CARBURA n'avait garanti aux demanderesses aucune durée minimale de validité de la valeur d'entrée du 16 janvier 1990, et n'avait en conséquence pas pu éveiller de faux espoirs chez les demanderesses. Partant, le comportement de la CARBURA s'avère conforme au règlement et au principe du respect de la bonne foi.

L'art. 11 du Règlement II de la CARBURA, qui stipule le moment où l'augmentation des réserves obligatoires est communiquée par écrit au bureau administratif comme étant déterminant pour la valeur d'entrée applicable et, partant, pour les contributions de financement allouées, ne peut qu'être qualifié de judicieux. En effet, seuls les stocks obligatoires existant effectivement peuvent être contrôlés. En revanche, les dates de commande de carburant, ainsi que les contrats passés entre parties au sujet des prix et des délais de livraison s'avéreraient très difficilement contrôlables. S'il fallait s'en remettre à de telles données, cela équivaldrait à laisser pratiquement libre cours à la spéculation au détriment du fonds de garantie et, partant, des consommateurs. Le fait que la réglementation actuellement en vigueur fasse courir un certain risque aux entrepreneurs représente l'inconvénient le moins grave. A long terme, pour les commerçants qui gèrent leur entreprise de manière diligente, les pertes et les gains tendent de surcroît à se compenser.

Au vu de ce qui précède, les actions des demanderesses doivent être rejetées. Les frais de procédure d'un montant de 2 000.- fr. doivent être mis à la charge des demanderesses, de même qu'une participation aux dépens de la défenderesse. En application de l'art. 8 al. 4 de l'O du 10 septembre 1969 sur les frais et indemnités en procédure administrative (RS 172.041.0) ainsi que de l'art. 6 ch. 2 respectivement l'art. 7 al. 1^{er} du Tarif du 9 novembre 1978 pour les dépens alloués à la partie adverse dans les causes portées devant le

Tribunal fédéral (RS 173.119.1), la participation aux dépens de la défenderesse incombant aux demanderesses est fixée à 4 500.- fr. en ce qui concerne les honoraires, auxquels s'ajoutent 613.- fr. de débours.

[161] Non publié au RO.

JAAC 58.16 - Décision de la Commission pour les réserves obligatoires du 3 juin 1991

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	58
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 002 069

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.