2) La République italienne est condamnée aux dépens de l'instance.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 10 mai 1979.

Le greffier par ordre

K. Mortelmans

Référendaire

Le président de la première chambre faisant fonction de président

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 31 JANVIER 1979 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Les montants compensatoires monétaires sur le froment dur et sur ses produits dérivés ont été supprimés à compter du 12 août 1974 par le règlement (CEE) n° 2119/74 de la Commission. La raison de leur suppression, telle que l'énoncent les considérants à ce règlement, en était que «les prix sur le marché du blé dur sont sensiblement supérieurs au prix de seuil» et qu'ainsi les «mesures monétaires» mentionnées à l'article 1 du règlement (CEE) n° 974/71 du Conseil «ne risquent pas d'entraîner des perturbations dans les échanges de blé dur».

De tels montants compensatoires monétaires ont été à nouveau instaurés à compter du 2 janvier 1978 par le règlement (CEE) n° 2604/77 de la Commission, adopté le 25 novembre 1977 et publié au Journal officiel du lendemain (JO n° L 302 du 26. 11. 1977). Il est constant qu'entre-temps les prix du marché mondial pour le blé dur étaient tombés au-dessous des prix communautaires.

Les considérants du règlement n° 2604/77 ont indiqué les raisons pour lesquelles les montants compensatoires monétaires ont été à nouveau instaurés:

1 — Traduit de l'anglais.

«L'absence des montants compensatoires monétaires a créé dans les derniers mois des difficultés, tant pour le froment dur que pour ses produits dérivés; ... des détournements de trafic pour le froment dur ainsi que des distorsions de concurrence pour certains produits en cause ont pu être constatés; ... ces problèmes sont, en outre, aggravés par la forte réduction des disponibilités en froment dur indigène et le besoin accru d'importations en provenance des pays tiers;

... il est nécessaire de remédier à ces problèmes en introduisant les montants en cause pour le froment dur et ses produits dérivés».

A propos de ces considérants, vous remarquerez, Messieurs, deux éléments. Tout d'abord, dans le cas du froment dur lui-même, ils mentionnent «des détournements de trafic», alors que, dans le cas des produits dérivés, ils mentionnent «des distorsions de concurrence». Ensuite, il est dit que ces détournements et distorsions ne sont pas seulement redoutés ou jugés probables, mais «ont pu être constatés». En d'autres termes, la Commission s'est ouvertement fondée, pour réintroduire les montants compensatoires monétaires, non sur une prédiction ou sur une crainte, mais sur des faits qui se seraient réellement produits.

La raison donnée, dans les considérants du règlement, pour le report de son application du 26 novembre 1977 au 2 janvier 1978 était celle-ci:

«Une période transitoire pour l'introduction des nouveaux montants compensatoires monétaires s'impose afin que le commerce puisse s'y adapter, en tenant compte toutefois de l'importance des mesures prévues par le présent règlement pour le bon fonctionnement des marchés et pour éviter des spéculations.»

Les produits dérivés auxquels le règlement s'applique sont d'abord les semoules de froment (blé dur) de la position 11.02 A I a) du TDC, et ensuite les pâtes alimentaires de la position 19.03 du TDC.

Les semoules de blé dur sont un produit de première transformation du blé dur et constituent sans nul doute un produit agricole au sens défini par l'article 38 du traité; elles sont au nombre des produits énumérés à l'annexe II.

En revanche, les pâtes sont un produit faisant l'objet d'une transformation ultérieure et ne constituent pas un produit agricole au sens de cette définition. Elles sont un des produits auxquels s'applique le règlement (CEE) n° 1059/69 du Conseil qui a été adopté au titre de l'article 235 du traité entre autres, et qui détermine «le régime d'échanges applicable à certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles». Ce règlement a pour effet, pour autant qu'il importe en l'occurrence, de soumettre les importations de pâtes dans la Communauté à un droit de douane ad valorem et aussi à un «élément mobile» destiné à couvrir le montant du droit à l'importation qui aurait été payé sur la quantité de blé dur «considérée comme étant entrée» dans sa fabrication (cf. l'article 5). Le règlement envisage aussi le versement de restitutions au titre des produits agricoles transformés en marchandises exportées vers des pays tiers (cf. l'article 9). Il apparaît qu'en moyenne 167 kg de blé dur donnent 107 kg de semoules de blé dur, qui donnent à leur tour 100 kg de pâtes.

Vous aurez présent à l'esprit, Messieurs, qu'en vertu de l'article 1, paragraphe 2, du règlement n° 974/71 (JO n° L 106 du 12. 5. 1971), les montants compensatoires monétaires peuvent s'appliquer:

«a) aux produits pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles;

b) aux produits dont le prix dépendant de celui des produits visés sous a) et qui relèvent de l'organisation commune des marchés ou font l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235 du traité.»

Des mesures d'intervention sont bien entendu prévues pour le blé dur, et ainsi les semoules de blé dur de même que les pâtes constituent des produits relevant de l'alinéa b).

En décembre 1977, la Commission a adopté deux règlements de nature transitoire restreignant les effets du règlement n° 2604/77. Tout d'abord, le règlement (CEE) n° 2792/77 a ajouté au règlement n° 2604/77 une disposition exemptant des montants compensatoires monétaires, sur demande écrite de l'intéressé, une opération couverte par un certificat comportant une fixation à l'avance de la restitution à l'exportation ou du prélèvement à l'importation si ce certificat a été demandé avant le 26 novembre 1977. Les échanges entre les États membres n'étant l'objet d'aucune restitution ni d'aucun prélèvement, cette disposition ne pouvait s'appliquer qu'aux seules exportations ou importations à destination ou en provenance de pays tiers. Ensuite, le règlement (CEE) n° 2917/77 a prévu que, pendant la période du 2 janvier au 28 février 1978, les montants compensatoires monétaires ne devaient pas être octroyés, en ce qui concerne le blé dur ou la semoule de blé dur, pour les exportations des États membres à monnaie valorisée, ou pour les importations en provenance de ces États membres dans un État membre à monnaie dépréciée, sauf à satisfaire à certaines conditions.

La première des deux affaires qui vous sont soumises, l'affaire 12/78, est un recours formé par la République italienne contre la Commission au titre de l'article 173 du traité, vous demandant d'annuler ce règlement n° 2604/77 et aussi, par voie de conséquence, les règlements n^{os} 2792/77 et 2917/77. La République italienne soutient

1) qu'il n'y a pas eu en fait de détournement de trafic pour le blé dur, ou en tout cas qu'il n'y en a pas eu d'une importance de nature à justifier l'imposition de montants compensatoires monétaires;

2) qu'en vertu de l'article 1, paragraphe 3, du règlement n° 974/71 (ajouté par le règlement (CEE) n° 2746/72 du Conseil) les montants compensatoires monétaires ne peuvent être imposés qu'autant que l'application des mesures monétaires visées à l'article 1, paragraphe 1, de ce règlement entraînerait des «perturbations dans les échanges de produits agricoles», de sorte que le règlement n° 2604/77 est entaché d'excès de pouvoir dans la mesure où il s'est fondé sur la prétendue existence de perturbations dans les échanges de pâtes; et

3) que l'imposition de montants compensatoires monétaires par ce règlement a eu pour véritable finalité d'entraver la compétitivité de l'industrie des pâtes italienne par rapport aux industries des pâtes d'autres États membres, ce qui n'était pas un motif de nature à légitimer l'imposition de montants compensatoires monétaires, et qu'ainsi l'adoption de ce règlement a constitué un détournement de pouvoir.

L'autre affaire (84/78) a été portée devant la Cour au moyen d'une demande de décision préjudicielle formée par le Pretore de Trente. Le demandeur dans la

procédure devant le Pretore est un fabricant de pâtes italien, Angelo Tomadini S.n.c. (ci-après «Tomadini», qui, en exécution d'un contrat en date du 23 avril 1977 relatif à la fourniture de 10 000 tonnes de pâtes diverses à un client allemand, au cours de la période juin 1977 - juin 1978 aux prix fixés par le contrat, a exporté d'Italie en Allemagne, le 21 janvier 1978, un envoi de pâtes qui a été frappé d'un montant compensatoire monétaire d'un taux de 85,20 lires par kilo. La défenderesse dans l'instance devant le Pretore est l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, à qui la demanderesse réclame le remboursement de cette somme. L'Unione Industriali Pastai Italiani (ou «UNIPI»), association des producteurs de pâtes italiens, est intervenue aux côtés de Tomadini.

Les questions que le Pretore a posées à la Cour sont les suivantes:

«1. Le règlement (CEE) n° 974/71 du Conseil (et ses modifications ultérieures) doit-il être interprété en ce sens que les institutions communautaires peuvent, après une période de trois années — durant lesquelles elles se sont abstenues d'appliquer des montants compensatoires à un produit agricole de base (blé dur) —, introduire des montants compensatoires monétaires spécifiques sur les produits dérivés dudit produit de base (pâtes alimentaires) sans qu'au cours de ces trois années et a fortiori au cours de la dernière année (1977), aucune perturbation ne se soit produite sur le marché du produit agricole de base considéré (blé dur)?

2. En cas de réponse *négative* à la question n° 1 ci-dessus, le règlement n° 2604/77 de la Commission doit-il être considéré comme nul, tout au moins dans la mesure où il introduit les montants compensatoires monétaires sur les exportations de pâtes alimentaires?

3. En cas de réponse *positive* à la question n° 1 ci-dessus, le règlement n° 2604/77, en référence aux règlements (CEE) n^{os} 2792/77 et 2917/77, peut-il être considéré comme applicable à l'exportation de pâtes alimentaires de l'Italie vers les autres pays membres et vers des pays tiers après le 2 janvier 1978, en exécution de contrats conclus antérieurement au 25 novembre 1977, date d'adoption du règlement n° 2604/77, dans une période où l'introduction d'un montant compensatoire dans le secteur considéré n'était pas prévisible?»

Selon nous, la Cour est donc saisie de trois questions principales:

1) L'imposition de montants compensatoires monétaires sur le blé dur et les semoules de blé dur était-elle valide? (Dans leurs arguments, les parties n'ont mentionné les semoules de blé dur qu'incidemment et, compte tenu de la nature de ces arguments, nous pensons pouvoir tenir pour constant que la légalité de l'imposition des montants compensatoires monétaires sur le blé dur entraîne la légalité de leur imposition sur les semoules de blé dur.)

2) L'imposition de montants compensatoires monétaires sur les pâtes était-elle valide?

3) Si oui, des dispositions transitoires autres que celles que prévoient les règlements n^{os} 2792/77 et 2917/77 auraient-elles dû s'appliquer aux transactions effectuées en exécution de contrats conclus antérieurement au 26 novembre 1977?

Nous pensons qu'en examinant les première et deuxième questions, il est

nécessaire d'avoir à l'esprit certains principes qu'a formulés la Cour.

Tout d'abord, le traité n'autorise pas le Conseil à prévoir la perception d'une taxe d'effet équivalant à des droits de douane dans les échanges intracommunautaires: cf. les affaires 80 et 81/77, Commissionnaires réunis/Receveur des Douanes, Recueil 1978, p. 927, dans lesquelles la Cour a jugé (au 37e attendu de l'arrêt) que l'application des montants compensatoires monétaires aux échanges entre États membres n'était justifiée que par la nécessité de prévenir des perturbations dans les échanges de produits agricoles, causées par les effets des variations des taux de change sur les organisations de marchés de ces produits basées sur des prix communs. Cela fait naturellement écho à de nombreux arrêts antérieurs de la Cour estimant que la finalité des montants compensatoires monétaires est d'éviter que des fluctuations de taux de change n'affectent les prix agricoles d'une manière telle que le fonctionnement des organisations communes des marchés en soit perturbé. Dans quelques-uns de ces arrêts antérieurs (que nous avons cités dans nos conclusions dans l'affaire 29/78, la troisième affaire Roquette, Recueil 1977, p. 1850), la Cour a mis en évidence deux sortes de perturbations susceptibles de résulter des fluctuations des taux de change. La première est la perturbation directe des mesures d'intervention, telles que la vente à l'organisme d'intervention d'un État membre à monnaie réévaluée de produits obtenus dans un État membre à monnaie dévaluée. La seconde est la perturbation des échanges entre la Communauté et les pays tiers, en particulier par le détournement d'importations via les États membres à monnaie dévaluée, afin d'acquitter des prélèvements moins élevés, et par le détournement d'exportations via les États membres à monnaie réévaluée, afin de percevoir des restitutions plus importantes.

En second lieu, la Commission et le comité de gestion jouissent d'un large pouvoir d'appréciation pour décider si l'établissement de montants compensatoires monétaires est nécessaire en vue de prévenir une perturbation dans un secteur particulier. Comme l'exercice de ce pouvoir implique l'évaluation d'une situation économique complexe, la Cour doit, en contrôlant sa légalité, «se limiter à examiner si elle n'est pas entachée d'une erreur manifeste ou de détournement de pouvoir ou si l'autorité en question n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation» (cf. le quatrième attendu de l'arrêt dans l'affaire 136/77, Racke/Hauptzollamt de Mayence, Recueil 1978, p. 1256, et le cinquième attendu du très récent arrêt dans l'affaire 98/78, également Racke/Hauptzollamt de Mayence, qui suivent une jurisprudence antérieure).

A la lumière de ces principes, nous pensons qu'on ne saurait soutenir qu'il était illégal d'imposer des montants compensatoires monétaires sur le blé dur et les semoules de blé dur pendant l'hiver 1977-1978. La Commission avait la preuve des deux sortes de perturbations dans les échanges que nous avons citées comme nécessitant tout particulièrement l'imposition de montants compensatoires monétaires. La Commission avait la preuve que du blé dur italien avait été vendu à l'office belge d'intervention; et elle avait la preuve d'envois de blé dur en provenance d'Amérique du Nord et destinés à la Belgique, à l'Allemagne et aux Pays-Bas, déchargés en Angleterre, dédouanés afin d'être mis en libre circulation dans ce pays, puis chargés de nouveau pour être réexpédiés vers leurs véritables destinations.

On a soutenu au nom du gouvernement italien que les ventes à l'office belge d'intervention n'ont été que de 3 500 tonnes, alors que des ventes beaucoup plus importantes ont été, au contraire, effectuées pendant la même période aux offices d'intervention français et italien et qu'elles ont peut-être été dues à des circonstances autres que le désir d'obtenir le prix d'intervention belge, plus élevé. Il se peut qu'il en soit ainsi, mais nous pensons que la Commission était fondée à considérer qu'elles fournissaient du moins une indication.

On a cherché, au nom du gouvernement italien, à minimiser également l'importance des détournements de trafic du blé d'Amérique du Nord transitant par l'Angleterre. Mais les éléments dont dispose la Cour à cet égard montrent qu'ils étaient importants et appelés probablement à augmenter. Ils étaient d'une importance telle, en fait, qu'ils ont attiré l'attention à la fois de la sous-commission de contrôle de la commission des budgets du Parlement européen (cf. annexe IV à la duplique dans l'affaire 12/78) et de la Cour des comptes (cf. son rapport annuel pour 1977, pages 2.35 à 2.37, qui estime que le profit réalisé par les agents économiques concernés aux frais des fonds communautaires a dépassé le million de livres sterling). Le gouvernement italien a soutenu que l'on aurait pu remédier à cette situation en rendant plus sévères les formalités douanières plutôt qu'en imposant des montants compensatoires monétaires. Nous pensons cependant que l'opinion du gouvernement italien à cet égard oublie qu'une fois que des marchandises ont été mises en libre circulation dans un État membre, elles sont en libre circulation dans toute la Communauté.

Dans son mémoire dans l'affaire 12/78 et dans ses observations dans l'affaire 84/78, la Commission a invoqué une troisième raison justifiant l'application de montants compensatoires monétaires au blé dur, à savoir que la différence entre le taux représentatif (ou «vert») de la lire et sa valeur réelle était devenue telle que le prix mondial du blé dur était devenu supérieur à son prix de seuil exprimé en lires, ce qui avait pour résultat de faire obstacle aux importations italiennes de blé dur. Nous avouons que nous avons eu quelque difficulté à comprendre, eu égard à ce qui se passait à la même époque en Angleterre. En outre, nous doutons de la légitimité d'utiliser les montants compensatoires monétaires afin de pallier une différence excessive entre le taux représentatif d'une monnaie et sa valeur réelle. Il nous semble que le remède à cela est que le Conseil modifie le taux représentatif. Mais comme nous estimons qu'il y avait suffisamment d'autres raisons justifiant l'application des montants compensatoires monétaires au blé dur, il n'est pas nécessaire que nous développions ce point.

La question de savoir si l'on pouvait imposer des montants compensatoires monétaires sur les pâtes est, selon nous, plus délicate.

Il y a incontestablement dans de nombreux arrêts de la Cour des éléments étayant l'opinion soutenue par le gouvernement italien, selon laquelle, en vertu de l'article 1, paragraphe 3, du règlement n° 974/71, des montants compensatoires monétaires ne peuvent pas s'appliquer à un produit sauf si l'on craint en leur absence des perturbations dans les échanges de produits agricoles. D'un autre côté, cette opinion priverait virtuellement d'effets la mention, faite à l'article 1, paragraphe 2, lettre b), du règlement, des produits faisant l'objet d'une

réglementation spécifique au titre de l'article 235, car il est difficile d'imaginer des circonstances dans lesquelles l'application de montants compensatoires monétaires aux échanges d'un tel produit pourrait être nécessaire pour prévenir des perturbations dans les échanges des produits agricoles dont il était dérivé, encore moins des perturbations dans les échanges d'autres produits agricoles.

L'article 1, paragraphe 3, lu à la lettre, ne signifie rien de plus que ceci: ce n'est que lorsque les mesures monétaires visées à l'article 1, paragraphe 1, du règlement entraîneraient des perturbations dans les échanges de produits agricoles que des montants compensatoires monétaires peuvent être imposés aux produits mentionnés à l'article 1, paragraphe 2, y compris les produits qui font l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235. Ainsi interprété, cet article laisse donc la possibilité d'imposer des montants compensatoires monétaires sur les produits faisant l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235, non dans le but de prévenir ces perturbations dans les échanges de produits agricoles, mais afin de prévenir ces perturbations dans les échanges de ce produit lui-même dans des circonstances dans lesquelles des montants compensatoires monétaires ont été imposés sur des produits agricoles qui lui sont liés. Nous utilisons dans ce contexte les termes «qui lui sont liés», dont l'acception est large, car nous sommes conscients du fait qu'il y a des circonstances dans lesquelles l'imposition de montants compensatoires monétaires sur un produit dérivé peut être imputable à l'imposition de montants non sur les produits dont il est dérivé, mais sur des produits concurrents.

Il ne nous est pas possible de trouver une raison convaincante de ne pas nous en tenir à une interprétation littérale de l'article 1, paragraphe 3. Au contraire, la logique et la cohérence du système sont préservées si, par exemple, dans une situation où les prélèvements et restitutions applicables aux échanges avec les pays tiers portant sur certains produits agricoles sont affectés par les montants compensatoires monétaires, l'élément mobile frappant les importations, en provenance de pays tiers, d'un produit transformé par eux, et la restitution applicable aux exportations de ce produit vers les pays tiers, peuvent être affectés de manière similaire. Naturellement, cela ne veut pas dire que chaque fois que des montants compensatoires monétaires sont imposés sur un produit agricole, ils peuvent automatiquement être perçus sur les produits dérivés qui lui sont liés.

Ainsi la question est-elle de savoir quand des montants compensatoires monétaires peuvent-ils s'appliquer à un produit faisant l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235? Plus exactement, il s'agit de savoir si c'était à bon droit que la Commission les a rendus applicables aux pâtes pendant l'hiver 1977-1978.

Ainsi qu'il ressort d'une analyse des mémoires de la Commission dans l'affaire 12/78, et de ses observations écrites dans l'affaire 84/78, complétés par les observations orales présentées en son nom à l'audience des deux affaires, ces raisons nous paraissent être les suivantes:

1) la dépréciation constante de la lire a avantagé les fabricants de pâtes alimentaires italiens par rapport à leurs concurrents d'autres États membres, ce dont se sont plaints les gouvernements et les associations de fabricants de pâtes de quelques-uns de ces États;

2) cet avantage avait été accru par les ventes de blé dur importé de pays tiers à des prix inférieurs au prix indi-

catif communautaire, effectuées par l'office d'intervention italien, l'«AIMA»;

3) les gouvernements et les associations de fabricants de pâtes de certains États membres autres que l'Italie s'étaient plaints du fait que les montants compensatoires monétaires s'étaient appliqués au blé tendre, et non aux pâtes qui en sont faites.

Nous estimons opportun de faire remarquer tout d'abord que toutes ces raisons concernaient le commerce intracommunautaire. Aucune d'elles ne concernait la structure des échanges communautaires avec les pays tiers, sauf peut-être dans la mesure où les ventes de l'AIMA ont pu affecter les importations de blé dur. Aucune de ces raisons ne se rapportait non plus aux mesures d'intervention ou à l'un des autres mécanismes d'une organisation commune des marchés.

La raison exposée sous 1) paraît au premier abord conforme au règlement n° 974/71 en ce qu'elle est liée à la dépréciation de la monnaie d'un État membre. Mais si elle constituait un motif valable d'imposer des montants compensatoires monétaires, elle pourrait être invoquée également en ce qui concerne les produits industriels qui ne sont pas dérivés des produits agricoles de base, sauf uniquement pour le Conseil à arrêter la législation d'habilitation nécessaire. Considérer qu'elle constitue un motif valable pour imposer des montants compensatoires monétaires signifierait considérer que le traité a permis leur imposition sur tous les produits d'un État membre pour ce seul motif que la monnaie de ce dernier a perdu de sa valeur, ce qui a rendu ses produits plus compétitifs. Cependant, il est clair que le fait pour la monnaie d'un État membre d'avoir perdu de sa valeur ne constitue pas une raison permettant à un organe communautaire d'autoriser ou de prévoir l'imposition de taxes d'effet équivalant à un droit de douane, ou tout autre obstacle aux échanges, entre cet État et les autres États membres. Comme nous l'avons fait observer, les montants compensatoires monétaires ne peuvent s'appliquer que si et dans la mesure où ils peuvent être nécessaires à la protection du fonctionnement de l'organisation commune des marchés des produits agricoles et pour des raisons qui y sont liées.

Pour ce qui est de la raison exposée sous 2), la Cour n'est pas sans connaître le problème des ventes de blé dur et de blé tendre importés qui auraient été effectuées par l'AIMA; cf. par exemple l'affaire 60/75, Russo/AIMA, Recueil 1976, p. 45, et l'affaire 52/76, Benedetti/Munari, Recueil 1977, p. 163, dans lesquelles la Cour a estimé que «l'activité d'un État membre consistant à acquérir du blé sur le marché mondial et à le revendre ensuite sur le marché communautaire à un prix inférieur au prix indicatif est incompatible avec l'organisation commune des marchés». En adoptant le point de vue favorable à la Commission et en supposant que la République italienne s'est à cet égard rendue coupable d'une violation du droit communautaire, nous pensons que la Commission ne saurait être autorisée, quelque extension que l'on donne à ce droit, à répondre à cette violation en imposant des montants compensatoires monétaires sur les pâtes alimentaires. La solution appropriée se trouve à l'article 169 du traité.

La raison exposée sous 3) n'a été qu'esquissée par la Commission, qui n'est pas allée jusqu'à dire qu'il serait inéquitable d'appliquer des montants compensatoires monétaires au blé tendre et au blé dur sans les appliquer aussi aux pâtes alimentaires.

On peut évidemment s'imaginer des circonstances dans lesquelles il pourrait être considéré comme inéquitable d'ac-

corder aux transformateurs des montants compensatoires monétaires sur les importations de leurs matières premières sans les imposer sur les exportations de leurs produits. La Cour a demandé à la Commission un complément d'information, qui a fait apparaître que, sur la base des chiffres de 1977, du blé dur importé (sur lequel des montants compensatoires monétaires sont susceptibles d'être accordés) n'est entré dans la fabrication de pâtes italiennes que jusqu'à concurrence de 20 % environ. Nous avons encore moins d'informations sur les quantités de blé tendre importé entrant dans la fabrication de pâtes italiennes, bien que les chiffres qui nous ont été communiqués par la Commission fassent apparaître qu'en 1977 l'Italie a produit quelque 4 245 000 tonnes de blé tendre et en a importé (en chiffres nets) quelque 1 483 000 tonnes, pour la plupart en provenance de France.

Nous en arrivons maintenant à un argument qui a été avancé au nom de la Commission et qui se fonde sur les treizième et quatorzième attendus de l'arrêt de la Cour dans la troisième affaire Roquette (Recueil 1977, p. 1842), où la Cour dit ceci:

«(...) les possibilités de perturbations dans les échanges de produits agricoles sont si nombreuses et diverses qu'il serait difficile, sinon impossible, pour la Commission, d'énumérer dans un règlement toutes ces possibilités;

(...) dès lors, il est loisible pour la Commission de constater, sur la seule base d'une baisse sensible du cours de change d'une monnaie, le risque de perturbations.»

Nous ne devons cependant pas oublier que, dans cette affaire comme dans plus d'une affaire antérieure, la Cour avait à connaître de la situation dans laquelle, suite à la survenance d'un «événement monétaire» (dans la troisième affaire Roquette, il s'agissait de la sortie du franc français du «serpent» en mars 1976), la Commission avait à se prononcer rapidement sur l'application des montants compensatoires monétaires à toute la gamme des produits auxquels ils peuvent s'appliquer. Dans une telle situation, la vitesse à laquelle la Commission doit prendre une décision et le nombre considérable de produits en cause nécessitent de sa part une approche globale et largement abstraite. Dans la présente affaire au contraire, la Commission a examiné la question de savoir s'il fallait imposer des montants compensatoires monétaires sur un petit nombre de produits spécifiques, sur la base de faits constatés, indépendamment de tout événement monétaire particulier et sans être trop pressée par le temps. Dans une telle situation, nous pensons que la Commission doit s'assurer que ces faits sont de nature à justifier l'application des montants compensatoires monétaires à chacun de ces produits (et qu'elle doit convaincre la Cour que tel est bien le cas, si elle y est appelée).

Nous sommes finalement arrivés à la conclusion qu'aucune des raisons pour lesquelles, selon ses propres dires, la Commission a estimé nécessaire d'imposer des montants compensatoires monétaires sur les pâtes alimentaires, n'était de nature à légitimer cette imposition. A cet égard, nous pensons que la Commission a, ce faisant, excédé ses pouvoirs. Selon la terminologie qu'a utilisée la Cour dans ses arrêts dans les affaires Racke et dans des affaires antérieures, il s'agissait soit d'un détournement de pouvoir soit d'un cas dans lequel la Commission a manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation — selon la définition que l'on préfère précisément donner de chacun de ces concepts. Nous préférons personnellement parler du cas dans lequel la Commission a manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation.

Si nous avons raison en estimant ainsi que le règlement n° 2604/77 a imposé à

bon droit des montants compensatoires monétaires sur le blé dur et les semoules de blé dur, mais a étendu à tort ces montants aux pâtes alimentaires, il n'est pas nécessaire de répondre à la troisième question posée à la Cour, qui concerne le point de savoir si la Commission aurait dû prendre des dispositions transitoires complémentaires, cette question n'étant soulevée que dans l'affaire 84/78 et seulement en ce qui concerne les pâtes alimentaires. Cela étant, nous n'estimons pas raisonnable de vous faire perdre votre temps sur ce sujet, même si le problème a été discuté de manière très approfondie. A notre avis ce n'est pas une question que l'on pourrait traiter brièvement.

Si vous partagez notre opinion, nous pensons que vous devriez en conséquence, dans chacune de ces affaires, dire que le règlement n° 2604/77 est nul pour autant qu'il prétend imposer des montants compensatoires monétaires sur les produits de la position 19.03 du tarif douanier commun, mais que par ailleurs l'examen des questions soulevées n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ce règlement, ni celle des règlements n^{os} 2792/77 et 2917/77.

Pour ce qui est des dépens dans l'affaire 12/78, puisque la République italienne aura eu partiellement gain de cause, de même que la Commission, nous proposons que chaque partie supporte ses propres dépens (cf. article 69, paragraphe 3, du règlement de procédure). Il reviendra naturellement au Pretore de statuer sur les dépens dans l'affaire 84/78.