vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Pretore de Rome par ordonnance du 29 août 1973, dit pour droit :

1) **une brasserie, ayant payé au prix du marché des brisures de riz destinées à la fabrication de bière, ne peut pas faire valoir directement un droit à bénéficier de la restitution prévue par l'article 9 du règlement n° 359/67, du 25 juillet 1967, l'article 1 du règlement n° 367/67, du 25 juillet 1967, et le règlement n° 2085/68, du 20 décembre 1968 ;**

2) **les États membres peuvent, par des actes internes d'application, permettre le transfert, à la brasserie, du droit à la restitution en vertu d'un accord formel du producteur.**

Lecourt Sørensen Monaco

Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 21 février 1974.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 30 JANVIER 1974

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

Introduction

Économie générale du régime des restitutions à la production pour les brisures de riz destinées à la brasserie

L'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, prévue par le règlement du Conseil n° 120/67, comporte deux régimes distincts de restitutions :

— le premier concerne les restitutions accordées aux exportateurs de la Communauté ; il tend à leur permettre de vendre les céréales à un prix compétitif dans les pays tiers ;

— le second vise à permettre l'utilisation de produits céréaliers de base — maïs et froment tendre — dans certaines industries, notamment la fabrica-

tion d'amidon, à des prix inférieurs à ceux qui résulteraient de l'application du régime des prélèvements et des prix communs, afin de rendre ces céréales compétitives par rapport aux produits non agricoles de substitution.

Pour atteindre cet objectif, des restitutions ont été instituées à la production du maïs et du froment lorsqu'ils sont destinés à l'amidonnerie.

Mais les gruaux et semoules de maïs pouvant également être utilisés dans la fabrication de la bière, il a été décidé de les faire bénéficier d'une restitution lorsqu'ils sont utilisés dans l'industrie brassicole.

Enfin, la fabrication de l'amidon aussi bien que de la bière pouvant également être réalisée à partir de brisures de riz, l'article 9 du règlement du Conseil n° 359/67, portant organisation commune du marché du riz, a prévu qu'une restitution à la production serait accordée pour les brisures utilisées tant pour la fabrication d'amidon que par l'industrie de la brasserie.

Pour fixer les prix auxquels ces divers produits pourraient être achetés par les industries de transformation, la considération initiale et déterminante résidait dans la nécessité de permettre aux fabricants d'amidon d'acheter du maïs à un prix concurrentiel par rapport à ceux des produits chimiques de substitution. Ce prix a été fixé à 6,80 unités de compte par 100 kg de maïs par l'article 1 du règlement du Conseil n° 371/67.

Il s'agissait ensuite d'assurer « un juste équilibre dans l'emploi des autres produits, notamment des brisures de riz, pour la fabrication de l'amidon ».

Le législateur communautaire a considéré que cet objectif serait réalisé en fixant à 8,30 unités de compte aux 100 kg le prix d'approvisionnement des brisures de riz destinées à cette industrie.

La recherche d'un même équilibre entre les prix d'approvisionnement de la brasserie en amidon de maïs d'une part, en gruaux et semoules de maïs et en brisures de riz d'autre part, conduisit à calculer la restitution à la production pour les brisures de riz de telle manière que le prix en fût ramené, en principe, à 8,30 unités de compte, donc au même niveau que celui retenu pour l'amidonnerie.

En ce qui concerne le maïs et le froment tendre, dont les prix sur le marché mondial étaient, de manière stable, inférieurs aux prix communautaires, le montant de la restitution à la production était égal à la différence entre les prix de seuil de ces produits et les « prix d'approvisionnement » ainsi établis.

En revanche, la fixation de la restitution pour les brisures de riz devait tenir compte d'une situation différente. En effet, leur prix mondial étant élevé et relativement proche du prix de la Communauté, il convenait d'éviter qu'une restitution à la production trop généreusement calculée rende possible des importations à un prix inférieur au cours mondial ; il fallait également limiter la charge financière des restitutions.

En principe, le montant de la restitution devait être égal à la différence entre prix de seuil et prix d'approvisionnement ; mais ce montant a été limité à la différence entre le prix de seuil et le prix caf des brisures de riz par l'article 1, paragraphe 2, du règlement du Conseil n° 367/67, dès lors du moins que ce dernier prix dépassait 8,30 unités de compte aux 100 kg.

Enfin, pour empêcher que les brisures de riz puissent être livrées à l'industrie à un prix inférieur à celui qui résulterait de la conjoncture mondiale, l'article 1 du règlement modificatif du Conseil n° 852/67 a expressément prévu qu'il ne serait pas accordé de restitution à la production lorsque le prix caf des brisures est égal ou supérieur au prix de seuil.

I — Les faits — Les questions posées

Telle est l'économie générale de ce régime des restitutions à la production pour les brisures de riz destinées à la brasserie, dont le règlement de la Commission n° 2085/68 a déterminé les

modalités d'application, notamment en ce qui concerne la procédure d'octroi de la restitution.

L'examen des questions préjudicielles qui vous sont soumises par le préteur de Rome vous conduira à en dégager l'interprétation, essentiellement sur le point de savoir à qui, du producteur de brisures ou du brasseur, la restitution doit être accordée.

Les faits dont le juge italien a été saisi sont les suivants : la société Birra Dreher a acheté, en septembre 1971, à la Riseria Fratelli Roncaia 200 quintaux de brisures de riz destinées à la fabrication de la bière, qu'elle a payées 9 400 lires au quintal, prix de marché effectivement pratiqué en Italie à la date du contrat, mais supérieur au prix de seuil fixé à 12,5 unités de compte le quintal, soit 7 812,5 lires.

Estimant avoir droit à une restitution à la production au taux de 4,20 unités de compte par quintal, égale à la différence entre le prix de seuil et le prix d'approvisionnement, soit 2 625 lires au quintal, elle a adressé à l'intendance des finances de Rome une demande en paiement de 525 000 lires, montant global de la restitution afférente à l'achat de 200 quintaux de brisures.

L'administration a rejeté cette prétention en se fondant sur le décret pris par le ministre des finances le 10 juin 1970, dont l'article 4 exige que toute demande de versement de la restitution, présentée par la brasserie utilisatrice, soit accompagnée de l'accord écrit de l'entreprise productrice de brisures de riz. Or, en l'espèce, la société Birra Dreher n'a pu produire un tel accord de la Riseria Roncaia qui d'ailleurs avait, à cette époque, cessé toute activité.

Le préteur de Rome, sollicité par la demanderesse d'enjoindre à l'administration des finances de lui payer la somme revendiquée, a sursis à statuer et vous demande, par sa première question, si l'objectif du régime des restitutions à la production, prévu par le règlement du Conseil n° 367/67 pour les brisures de riz, consiste à placer ce produit, quant à son caractère compétitif et au niveau avantageux de son prix, dans une situation identique à celle d'autres céréales, comme le maïs, qui bénéficient de restitutions analogues lorsqu'elles sont destinées à la fabrication de la bière.

Il voudrait savoir, en second lieu, si, à la lumière de l'objectif ainsi visé, le règlement en cause ainsi que le règlement d'application pris par la Commission sous le n° 2085/68 doivent être interprétés en ce sens que, en vue de promouvoir l'utilisation des brisures de riz dans la brasserie, il convient de mettre les brasseurs en mesure d'acquérir ce produit à un prix avantageux, en tout cas inférieur au prix normal de marché que les brisures pourraient atteindre si elles étaient destinées à d'autres usages.

En vérité, ces deux questions portent plus sur les objectifs économiques de la réglementation communautaire que sur son interprétation juridique, et doivent être regardées comme un préliminaire à la troisième question, par laquelle il vous est demandé de décider si un brasseur qui a payé les brisures de riz au prix normal du marché local, c'est-à-dire sans incidence de la restitution, a lui-même le droit de bénéficier de ladite restitution, le producteur de brisures ayant, pour sa part, obtenu, pour son produit, le prix le plus élevé qu'il pouvait en tirer en l'état du marché.

C'est le problème central que soulève la présente affaire : celui de savoir qui a droit à la restitution, le producteur de brisures de riz ou le brasseur.

D'où la dernière question qui consiste à demander si les États membres peuvent, par des actes internes, subordonner l'exercice du droit qu'aurait le brasseur d'obtenir, pour son compte, le paiement de la restitution à l'exigence d'un accord écrit du producteur de brisures.

II — Discussion

C'est sans doute parce que la requérante au principal a fondé l'essentiel de son argumentation sur l'idée que les brasseurs auraient un droit à acheter les bri-

sures de riz à un prix inférieur au prix normal du marché, et a soutenu que l'objectif du législateur communautaire aurait été de garantir à l'industrie brassicole la fourniture de ce produit à un prix d'approvisionnement avantageux, que le juge italien a rédigé, dans les termes que nous avons rappelés, ses deux premières questions.

Or, la finalité du régime des restitutions à la production pour les brisures de riz destinées à la brasserie est, à notre avis, toute différente.

Comme on l'a vu en examinant l'ensemble du système organisé par les règlements de base en matière de céréales et de riz, c'est le problème de l'amidonnerie qui est à la source des restitutions à la production.

Ainsi qu'il ressort clairement de l'exposé des motifs du règlement n° 120/67, portant organisation des marchés dans le secteur des céréales, le Conseil a pris en considération « la situation particulière du marché des amidons » et a délibérément entendu maintenir les débouchés qu'offre l'amidonnerie à certains produits céréaliers, comme le maïs et le froment tendre, et faire en sorte que ces produits puissent être employés dans la fabrication de l'amidon à des prix concurrentiels par rapport à ceux des produits chimiques de substitution.

L'octroi de restitutions à la production a constitué le moyen d'assurer cette protection en compensant l'augmentation des prix résultant de l'imposition des prélèvements communautaires.

Toutefois, l'amidon se trouvant lui-même en concurrence directe avec d'autres produits agricoles de première transformation, comme les gruaux et semoules de maïs, dans l'industrie brassicole, il n'est pas contestable que l'avantage économique résultant du bas prix de l'amidon, obtenu grâce à la restitution, comparé au prix élevé des gruaux et semoules de maïs, aurait puissamment incité les brasseurs à faire prévaloir l'emploi de l'amidon dans leur fabrication puisqu'il peut y être substitué aux dérivés du maïs.

C'est pourquoi la restitution à la production a été étendue à ces produits lorsqu'ils sont destinés à la brasserie.

Il ne s'agissait pas de réserver à cette industrie un régime d'approvisionnement particulièrement avantageux, mais seulement de protéger les débouchés de produits céréaliers substituables les uns aux autres.

Le même problème s'est posé lors de la mise en œuvre de l'organisation commune du marché du riz. L'amidonnerie faisant également usage des brisures de riz comme matière première, il fallut instituer une restitution à la production, non seulement d'ailleurs lorsque ces brisures étaient destinées à la fabrication de l'amidon, mais également lorsqu'elles étaient employées dans l'industrie brassicole au même titre que les gruaux et semoules de maïs, et pour la même raison.

Ainsi, la finalité de la politique communautaire dans ce domaine est-elle assurément d'organiser l'équilibre du marché des produits céréaliers et du riz et non de soutenir la production de la bière, qui ne fait pas partie des produits agricoles énumérés à l'annexe II du traité.

Aussi bien, la requérante au principal fait-elle erreur en prétendant tirer argument de ce que les producteurs de brisures de riz seraient eux-mêmes des industriels. C'est le produit qui fait l'objet de la protection communautaire. Or, à cet égard, les brisures, bien que produit de première transformation, sont expressément visées par le règlement portant organisation commune de marché dans le secteur du riz.

Compte tenu des objectifs économiques poursuivis, la solution retenue par le règlement de la Commission n° 2085/68, en ce qui concerne le choix du titulaire du droit à restitution, est rigoureusement conforme à la finalité de ce régime.

L'article 3, paragraphe 2, de ce texte dispose en effet : « En vue de recevoir le paiement de la restitution, *le producteur de brisures de riz* présente aux autorités une demande à laquelle doit être

annexée sa facture de vente à l'une des industries visées à l'article 2 (dont la brasserie), avec mention de la date de livraison, ou une copie conforme, mentionnant la quantité, exprimée en poids net, de brisures de riz vendue, avec indication exacte de la raison sociale de l'industrie en cause ».

Ainsi, la Commission ne désigne-t-elle comme demandeur en paiement de la restitution et, par conséquent, comme titulaire du droit à l'octroi de cette restitution que le seul producteur de brisures. Elle ne fait pas mention du brasseur.

Une solution analogue a prévalu du reste pour la restitution à la production concernant les gruaux et semoules de maïs destinés à la brasserie dans le règlement n° 559/68 (art. 2, paragraphe 1).

Le système est simple ; il est clair ; il est conforme aux principes qui inspirent le règlement de base.

Certes, il eût été possible d'imaginer une solution différente et de prévoir, sur la base de l'article 43 du traité, que la restitution fût octroyée aux industriels fabricants de produits ne figurant pas à l'annexe II du traité, étant toutefois admis que l'incidence de la restitution bénéficierait aux producteurs agricoles concernés.

Mais, dans cette hypothèse, il eût été nécessaire que les règlements le disent expressément, ce qui n'est pas le cas. Ils ont, au contraire, retenu le principe du versement au producteur, à la seule condition que l'utilisation des brisures de riz dans la brasserie soit démontrée par les documents produits et puisse être contrôlée.

Appartenait-il aux autorités communautaires de s'assurer elles-mêmes que le producteur de brisures, bénéficiaire de la restitution, la répercute sur le brasseur ? Nous ne le pensons pas. Les règlements n'imposent nullement cette obligation ; ils ne prévoient pas que la restitution doive être transférée au brasseur ni que son incidence soit répercutée dans le prix de vente.

Toutefois se pose le problème des relations contractuelles entre producteurs de brisures et fabricants de bière, relations dont l'aménagement a été laissé par les textes communautaires aux autorités nationales qui ont la charge de payer le montant des restitutions.

En décidant, par son décret du 10 juin 1970, que les brasseurs ne pourraient demander eux-mêmes le paiement de la restitution que sur présentation de l'accord écrit du producteur de brisures, le ministre italien des finances n'a pas ajouté une condition illicite aux dispositions communautaires. Partant du principe posé par le règlement n° 2085/68 que le producteur est titulaire du droit à restitution, il s'est borné à tirer les conséquences de la volonté exprimée par ce même producteur lorsque, ayant vendu des brisures au prix plein de marché, il a contractuellement transféré sa créance en restitution à l'industriel utilisateur. Une telle cession de créance est toujours possible. Encore faut-il qu'elle soit prouvée.

Abstraction faite de ces dispositions de droit interne, on peut toutefois se demander si la réglementation communautaire n'impliquerait pas que la brasserie utilisatrice de brisures de riz doive, en tout état de cause, tirer un bénéfice du régime des restitutions dans la mesure où l'un des effets de ce régime est d'abaisser le prix des brisures qu'elle peut mettre en œuvre dans la fabrication de la bière.

Cette question doit, selon nous, recevoir une réponse négative.

Il est indifférent, du point de vue de l'organisation commune des marchés, que les brisures de riz soient utilisées à cet usage plutôt qu'à un autre. Ce qui importe, c'est qu'elles trouvent un débouché.

Si, par conséquent, à l'époque des faits considérés, les brisures ont été vendues à cette industrie au prix normal de marché, supérieur au prix de seuil, et sans qu'il fût nécessaire de recourir à la subvention que représente la restitution, ce fait n'est nullement contraire à l'objectif primordial de la réglementation

communautaire, qui est d'assurer, en l'espèce, un équilibre entre les diverses matières premières agricoles susceptibles d'être employées dans la fabrication de la bière.

En vérité, le niveau des prix sur le marché italien de l'époque permettait de trouver, pour les brisures de riz, une destination autre que la brasserie, dans des conditions de rentabilité satisfaisantes.

Le fait est que la Société Birra Dreher a estimé pouvoir acheter 200 quintaux de brisures à ce prix élevé, sans même s'assurer, lors de la passation du contrat, de la rétrocession du droit à restitution dont son vendeur était titulaire.

En admettant qu'elle ait ainsi réalisé une opération qu'elle fut amenée à regretter par la suite, nous ne pensons pas qu'elle puisse prétendre rechercher dans le droit communautaire le moyen d'y trouver une compensation par l'octroi, à son profit, de la restitution.

Avant de vous proposer les réponses qu'il convient, à notre avis, de donner aux questions posées par le préteur de Rome, il nous paraît nécessaire d'examiner brièvement la question soulevée à la barre par le représentant du gouvernement italien et tirée du caractère non contradictoire de la procédure d'injonction, du moins dans sa phase initiale.

Le préteur ne pourrait pas, a-t-il soutenu, vous saisir de questions préjudicielles en application de l'article 177 du traité puisque, dans le cadre de cette procédure spéciale, il agit sur la seule base des allégations du demandeur et sans qu'il y ait eu préalablement discussion contradictoire entre les parties.

Mais, Messieurs, ainsi que l'a rappelé récemment M. l'avocat général Trabucchi dans ses conclusions sur l'affaire 2-73 — Riseria Luigi Geddo contre Ente Nationale Risi — présentées à l'audience du 20 juin dernier, le pouvoir du juge national de vous renvoyer une question préjudicielle est réglé par le seul droit communautaire et non par le droit interne.

La mise en œuvre de l'article 177 du traité n'implique que deux conditions :

— la première est que l'autorité qui vous saisit exerce une fonction juridictionnelle au sens de cet article ;

— la seconde est qu'une question d'interprétation du droit communautaire soulevée, même d'office le cas échéant, par ce juge lui paraisse nécessaire pour prendre sa propre décision.

C'est ce que vous avez clairement tranché par votre arrêt du 14 décembre 1971 — affaire 43-71, Politi (Recueil 1971, p. 1048) — en vous refusant à prendre en considération le stade de la procédure où la question a été posée.

Nous ne voyons pas de raison de revenir aujourd'hui sur cette jurisprudence.

Nous concluons en définitive à ce que vous disiez pour droit :

1. que les dispositions du règlement du Conseil n° 367/67 prévoyant l'octroi de restitutions à la production pour les brisures de riz utilisées dans la brasserie et de l'article 3 du règlement d'application de la Commission n° 2085/68 ne confèrent le droit de demander le paiement desdites restitutions qu'aux producteurs de brisures de riz et non à la brasserie utilisatrice ;

2. qu'aucune disposition desdits règlements ne fait obstacle au pouvoir d'un État membre de tirer les conséquences d'une cession par le producteur de brisures de riz de son droit à restitution à la brasserie utilisatrice et d'exiger que ladite cession de créance ait fait l'objet d'un accord écrit du producteur.