miner concrètement, dans chaque cas particulier, les effets d'un acte réglementaire déclaré nul qui doivent être maintenus. Il appartient par conséquent à la Cour, au cas où elle fait usage de la possibilité de limiter l'effet dans le passé d'une constatation d'invalidité dans le cadre de l'article 177, de déterminer si une exception à cette limitation de l'effet dans le temps, conférée à son arrêt, peut être prévue en faveur soit de la partie qui a introduit le recours devant la juridiction nationale, soit de tout autre opérateur économique qui aurait agi de manière analogue avant la constatation d'invalidité, ou si, à l'inverse, même pour des opérateurs économiques qui auraient pris en temps utile des initiatives en vue de sauvegarder leurs droits, une déclaration d'invalidité ayant effet seulement pour l'avenir constitue un remède adéquat.

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. MARCO DARMON présentées le 14 novembre 1984

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Les questions préjudicielles qui vous sont posées par le tribunal d'instance de Paris et que vous allez avoir à examiner sont une nouvelle manifestation de l'importance et du retentissement de vos arrêts du 15 octobre 1980 [1], et plus particulièrement de votre arrêt Roquette.

Dans cette dernière espèce, vous aviez été saisis par le tribunal d'instance de Lille, qui, par jugement du 29 juin 1979, vous avait posé sept questions préjudicielles. Les six premières soulevaient indirectement le problème de la validité du règlement (CEE) n° 652/76 de la Commission, du 24 mars 1976, « modifiant les montants compensatoires monétaires à la suite de l'évolution du taux de change du franc français ».

1 — Affaires dites du maïs: 4/79, Providence agricole de la Champagne (Rec. 1980, p. 2823); 109/79, Maïseries de Beauce (Rec. 1980, p. 2883); 145/79, Roquette Frères (Rec. 1980, p. 2917), conclusions de M. Mayras, p. 2855.

Par votre arrêt Roquette, vous aviez dit pour droit que:

« 1) Le règlement n° 652/76 ... [était] invalide:

— pour autant qu'il [fixait] les montants compensatoires applicables à l'amidon de maïs sur une autre base que celle du prix d'intervention du maïs diminué de la restitution à la production de l'amidon,

...

— pour autant qu'il [fixait] les montants compensatoires applicables à l'ensemble des différents produits, issus de la transformation d'une quantité donnée d'un même produit de base, tel que le maïs ou le blé, dans une filière de fabrication déterminée, à un chiffre nettement supérieur au montant compensatoire établi sur cette quantité donnée du produit de base,

...

3) L'invalidité des dispositions réglementaires susvisées ne [permettait] pas de remettre en cause la perception ou le paiement des montants compensatoires monétaires effectués par les autorités nationales sur la base de ces dispositions, pour la période antérieure à la date du présent arrêt. »

Par ce dernier point du dispositif, vous précisiez les conséquences qu'il convenait, selon vous, d'attacher à l'invalidation ainsi prononcée, en limitant par un effet « ex nunc » la portée de votre décision.

Pour fonder cette limitation, vous exposiez que:

« Si le traité n'établit pas expressément les conséquences qui découlent d'une déclaration d'invalidité dans le cadre d'un recours préjudiciel, les articles 174 et 176 comportent des règles précises en ce qui concerne les effets de l'annulation d'un règlement dans le cadre d'un recours direct. C'est ainsi que l'article 176 dispose que l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Dans ses arrêts du 19 octobre 1977, dans les affaires 117/76 et 16/77 (Ruckdeschel et Hansa-Lagerhaus Ströh, Rec. p. 1753) et dans les affaires 124/76 et 20/77 (Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson et Providence agricole de la Champagne, Rec. p. 1795), la Cour s'est déjà référée à cette règle dans le cadre d'un recours préjudiciel » (point 51).

« En l'occurrence, l'application par analogie de l'article 174, alinéa 2, du traité, selon laquelle la Cour peut indiquer quels effets d'un règlement déclaré nul doivent être considérés comme définitifs, s'impose pour les mêmes motifs de sécurité juridique que ceux qui sont à la base de cette disposition. D'une part, l'invalidité dont il s'agit en l'espèce pourrait donner lieu à un recouvrement de montants indûment payés par des entreprises intéressées dans des pays à monnaie dépréciée, et par des administrations nationales concernées dans des pays à monnaie forte, ce qui, étant donné le manque d'uniformité des législations nationales applicables, serait susceptible d'occasionner des différences de traitement considérables et, partant, de causer de nouvelles distorsions de la concurrence. D'autre part, il ne peut être procédé à une évaluation des désavantages économiques résultant de l'invalidité des dispositions réglementaires en cause sans faire des appréciations que seule la Commission est tenue de faire en vertu du règlement n° 974/71, en tenant compte d'autres facteurs pertinents, par exemple l'application du taux vert à la restitution à la production » (point 52).

Votre décision a fait l'objet d'une controverse doctrinale. En France, elle a été généralement critiquée. Quant au juge de renvoi, il a estimé qu'il n'était pas lié par les dispositions du point 3 du dispositif de votre arrêt. Tirant les conséquences et de l'invalidité prononcée par la Cour et de son propre refus de tenir compte de l'effet « ex nunc » attaché par la Cour à cette mesure, il condamnait l'État français (administration des douanes) à rembourser à la société Roquette Frères les montants compensatoires monétaires perçus par application des dispositions invalidées.

Ce jugement en date du 15 juillet 1981 devait, pour l'essentiel, être confirmé par arrêt rendu le 19 janvier 1983 par la cour d'appel de Douai, lequel a été frappé d'un pourvoi actuellement pendant devant la Cour de cassation.

2. C'est dans ce contexte que se situe le renvoi préjudiciel dont vous a saisi le tribunal d'instance de Paris qui, devant se prononcer sur la citation délivrée par la Société des produits de maïs et dirigée contre l'administration française des douanes, aux fins de remboursement de sommes perçues par cette dernière à titre de montants compensatoires monétaires en application du règlement n° 652/76, vous demande de répondre aux questions suivantes.

1) Les dispositions du règlement (CEE) n° 652/76 de la Commission, du 24 mars 1976, fixant les montants compensatoires monétaires applicables à l'exportation de brisures de maïs (position tarifaire 10.05, devenue 23.02), de gluten (position 23.03) et des produits relevant des positions 11.08 A I; 17.02 B I a); 17.02 B I b); 17.02 B II a); 17.02 B II b); 17.02-23; 17.02-28.0; 17.02-28.1; 35.05 A; 29.04-77.001 sont-elles valides?

2) En cas d'invalidité, dans quelle mesure doivent-elles être invalidées?

3) En cas d'invalidité, quelles sont les conséquences juridiques de cette invalidité, au regard d'une demande en remboursement de tout ou partie des montants compensatoires monétaires perçus par les autorités nationales sur la base de ces dispositions du règlement n° 652/76 de la Commission du 24 mars 1976?

4) A supposer que l'invalidité d'un règlement communautaire dûment constatée exclut pour le passé toute remise en cause des montants compensatoires monétaires perçus en vertu de ce règlement, cela exclut-il, et ce dans quelle mesure, tout paiement au titre des montants compensatoires monétaires considérés?

Seules la requérante au principal et la Commission ont présenté des observations tant au cours de la procédure écrite que des débats.

3. La Commission admet que les produits en cause sont tous dérivés du maïs. Sauf l'amidon de maïs, ces produits sont différents de ceux objet du litige dans l'affaire Roquette. Mais, à l'exception des sons de maïs (sous-position 23.02 A I), elle reconnaît qu'il y a lieu de constater l'invalidité du règlement n° 652/76 en ce qui concerne la fixation des montants compensatoires applicables à tous les autres produits. Par suite de l'arrêt Roquette, de nouveaux montants compensatoires ont d'ailleurs été fixés avec effet à la date de cet arrêt, tant en ce qui concerne l'amidon de maïs que ces autres produits, excepté les sons.

4. La Société des produits de maïs explique que les montants dont elle demande répétition devant le juge national ont été perçus antérieurement au 15 octobre 1980, date de l'arrêt Roquette. Dès lors, il lui paraît particulièrement important que « l'épineux problème de l'effet dans le temps des arrêts préjudiciels d'invalidité fasse l'objet d'un débat » devant votre Cour. Elle souhaite que vous révisiez votre position, estimant « que l'article 174, alinéa 2, du traité de Rome n'est pas applicable par analogie dans le cadre d'une procédure de l'article 177 du même traité ».

A l'encontre de cette application par analogie, la Société des produits de maïs fait valoir en substance deux séries d'arguments:

— l'exception prévue à l'article 174, alinéa 2, ne saurait faire l'objet que d'une application restrictive, ce qui exclurait sa transposition par analogie au renvoi préjudiciel en appréciation de validité; une telle extension ne serait pas justifiée par l'application analogique de l'article 176, alinéa 1, qui, loin de mettre en péril la portée de l'article 177, aboutit au contraire à un renforcement de l'immé-

diateté du droit communautaire; enfin, votre jurisprudence Defrenne II ne constituerait pas davantage une justification appropriée [2];

— la solution adoptée par la Cour dans l'affaire Roquette assurerait par ailleurs la survie d'une illégalité; elle serait contraire aux principes de sécurité juridique et de l'immédiateté du droit communautaire, et aboutirait, si elle venait à être généralisée, à vider l'article 177 de sa substance en rendant irrecevable pour défaut d'intérêt toute action principale du même type intentée devant le juge national.

5. La Commission estime que les questions préjudicielles posées par le tribunal d'instance de Paris « présentent l'intérêt de faire débattre devant la Cour la question de l'application par analogie de l'article 174, alinéa 2, ... alors que cette question n'a pas été débattue dans le cadre de l'affaire 145/79 puisqu'elle avait été soulevée seulement lors de l'audience par la Commission ».

Or, selon elle, cette extension répond à une double nécessité d'application uniforme du droit communautaire et de sécurité juridique. C'est pour en tenir compte que les arrêts préjudiciels rendus par la Cour produisent des effets généraux « erga omnes », du moins dépassant le cas d'espèce. La Commission cite bien entendu à cet égard votre arrêt International Chemical Corporation [3], rappelant en outre que vous aviez indiqué une nouvelle fois dans cette décision qu'il appartenait à l'institution communautaire dont émane l'acte invalidé de prendre les mesures nécessaires pour remédier à l'incompatibilité constatée, faisant ainsi au recours préjudiciel une application par analogie de l'article 176 du traité normalement applicable aux recours en annulation ou en carence.

Pour la Commission, l'assimilation opérée par votre jurisprudence entre arrêts d'annulation et arrêts d'invalidité implique la reconnaissance à ces derniers d'un effet « ex tunc » et a pour conséquence que le bouleversement, à la suite d'un arrêt d'invalidité, de rapports juridiques préétablis peut être identique à celui résultant d'un arrêt d'annulation, compte tenu notamment des divergences importantes existant en matière de délais de prescription dans les diverses législations des États membres. Or, il existe dans la plupart des systèmes juridiques des possibilités de restreindre l'effet rétroactif d'une annulation. Une telle possibilité a été consacrée en droit communautaire par l'article 174, alinéa 2, du traité qui permet à la Cour de faire prévaloir le principe de sécurité juridique sur le principe de légalité. La Cour a d'ailleurs fait application de cette exception dans l'arrêt Defrenne, précité, en limitant dans le temps l'effet direct de l'article 119 du traité.

Enfin, ajoute-t-elle:

« si des motifs de sécurité juridique ... apparaissent de nature à justifier dans un cas déterminé la limitation des effets dans le temps d'une déclaration d'invalidité, seule la Cour de justice peut, après une appréciation des divers intérêts en cause, décider, dans l'arrêt même d'invalidation, de limiter les effets de l'invalidation. En aucun cas, sous peine de porter atteinte à la nécessaire unité du droit communautaire, une juridiction nationale ne peut prendre une telle décision ».

La Commission estime cependant qu'il faudrait infléchir votre jurisprudence telle qu'elle résulte de votre arrêt du 15 octobre 1980 dans le sens indiqué par votre arrêt Defrenne: l'arrêt d'invalidation, du fait de l'application par analogie des dispositions de

2 — Arrêt 43/75 du 8 avril 1976 (Rec 1976, p 455).

3 — Arrêt 66/80 du 13 mai 1981 (Rec 1981, p 1191)

l'alinéa 2 de l'article 174, aurait des effets « ex nunc », sauf à l'égard des opérateurs ayant antérieurement contesté la régularité du règlement invalidé, vis-à-vis desquels il conserverait un effet « ex tunc ». Cette « exception à l'exception » se justifierait par la nécessité de sauvegarder une protection juridique effective aux particuliers ayant engagé en temps utile une procédure contentieuse, étant observé que la Commission est en mesure de recalculer les montants compensatoires qui auraient dû être appliqués.

Un tel infléchissement, précise cependant la Commission, ne devrait cependant pas intervenir:

— lorsque l'effet « ex nunc » n'a entraîné aucune charge réelle pour les intéressés,

— « lorsque la Cour constate, comme elle l'a fait dans les arrêts du 15 octobre 1980, que le remboursement des montants indûment payés « serait susceptible d'occasionner des différences de traitement considérables et, partant, de causer de nouvelles distorsions de la concurrence ... l'appréciation d'un tel risque [pouvant] être faite en fonction, notamment, des conséquences financières résultant d'un nouveau calcul des montants compensatoires monétaires par la Commission ».

6. L'État français, bien que défendeur au principal et bien qu'ayant, dans la précédente procédure au principal ayant donné lieu à l'arrêt Roquette, formé pourvoi en cassation contre l'arrêt rendu le 19 janvier 1983 par la cour d'appel de Douai, n'a pas présenté d'observations dans le cadre de la présente procédure.

7. Dans la présente affaire, nul n'a contesté les raisons de fait qui vous ont conduits à limiter par un effet « ex nunc » les effets de l'invalidation du règlement en cause.

Ce que vous demande la Société des produits de maïs, c'est donc la *révision* de votre jurisprudence, pour des motifs purement juridiques.

Ce que vous propose la Commission, c'est un simple *infléchissement* de cette jurisprudence.

8. Deux principes régissent l'effet dans le temps de la décision par laquelle la Cour constate l'illégalité d'un acte communautaire: d'une part, la Cour est exclusivement compétente en la matière et, d'autre part, l'acte illégal est censé n'avoir jamais existé.

La compétence exclusive de la Cour trouve sa source dans le système des voies de recours établies par le traité: il résulte clairement des articles 173 à 176 du traité concernant le recours en annulation et de l'article 177 pour le renvoi préjudiciel en appréciation de validité que la Cour est seul juge de la légalité d'un acte dérivé. En conséquence, vous avez considéré qu'un règlement devait être présumé légal tant que son invalidité n'avait pas été constatée par la Cour elle-même [4].

Dans le cadre préjudiciel, il appartient certes en premier lieu aux autorités nationales de tirer les conséquences dans leur ordre juridique interne d'une déclaration d'invalidité [5]; l'application stricte de la répartition fonctionnelle des compétences résultant de l'article 177 du traité n'est pourtant pas sans inconvénient. En effet, ce sont les règles propres à chaque ordre juridique qui vont gouverner l'exercice par les particuliers des droits qu'ils seront susceptibles de tirer directement des règles communautaires, et notamment des règlements qui, selon l'article 189, sont directement applicables: en l'absence de toute réglementation commu-

4 — 101/78, Granaria (Rec. 1979, p. 623), points 4 et 5.

5 — 23/75, Rey Soda (Rec. 1975, p. 1279), point 51.

nautaire en la matière, vous avez, en effet, considéré que les règles nationales d'ordre procédural s'appliquaient sous certaines conditions [6]. Plus précisément, le droit à remboursement du trop-perçu par une administration nationale pour le compte de la Communauté, fondé sur l'illégalité d'un règlement constaté par la Cour de justice, devra être exercé devant les juridictions nationales conformément aux dispositions du droit processuel interne [7], à condition qu'elles ne soient pas discriminatoires [8]. Ce principe général de répartition vaut aussi bien pour le cas où l'action en remboursement a pour origine la violation ou l'interprétation erronée du droit communautaire par une administration nationale que pour le cas où celle-ci n'a fait qu'exécuter une règle communautaire déclarée ultérieurement illégale [9]. Il a pour origine la persistance d'un véritable « déficit » procédural de la Communauté dans une matière (la perception des ressources propres) qui relève pourtant de sa compétence propre et dans laquelle les autorités nationales n'ont qu'une compétence résiduelle d'ordre processuel [10].

Quelque regrettable qu'elle puisse être [11], cette contrainte procédurale ne saurait cependant altérer le principe de votre compétence exclusive pour l'appréciation de la légalité d'un acte communautaire. En particulier, on ne saurait en déduire qu'elle donne aux juridictions des différents États membres la faculté de se prononcer unilatéralement, en fonction de règles internes qui peuvent être différentes, sur l'effet « ratione temporis » de l'illégalité ainsi déclarée par votre Cour, sans du même coup mettre en cause le fondement de la répartition *originaire* des compétences et la finalité à laquelle répond l'application uniforme des règles communautaires [12].

Mais il y a plus. Comme vous l'avez relevé dans votre arrêt International Chemical Corporation, « des exigences particulièrement impérieuses de sécurité juridique s'ajoutent à celles concernant l'application uniforme du droit communautaire » dans le cadre du renvoi préjudiciel en appréciation de validité; vous en avez conclu que votre arrêt, « bien qu'il ne soit adressé directement qu'au juge qui a saisi la Cour, constitue une raison suffisante pour tout autre juge de considérer cet acte comme non valide pour les besoins d'une décision qu'il doit rendre », tout en lui laissant la possibilité de vous renvoyer de nouvelles questions par la voie préjudicielle [13].

Enfin, on doit relever que la simple constatation de l'invalidité d'un acte communautaire ne suffit pas toujours à effacer l'illégalité de la règle de droit contestée: la complexité des aménagements qui sont susceptibles de résulter de l'illégalité ainsi mise en évidence peut exiger l'intervention des institutions compétentes pour en tirer toutes les conséquences, permettant alors aux autorités nationales d'en faire elles-mêmes application [14]. Nous y voyons une

6 — 33/76, Rewe-Zentral (Rec. 1976, p. 1989), point 5.

7 — 26/74, Roquette (Rec. 1976, p. 677), points 9 à 11.

8 — 265/78, Ferwerda (Rec. 1980, p. 617), points 10 et 12, et 130/79, Express Dairy Foods (Rec. 1980, p. 1887), point 12.

9 — Voir conclusions de M. Capotorti dans l'affaire Express Dairy Foods, précitée, p. 1908-1910, et la jurisprudence citée.

10 — 130/79, précité, points 10 et 11.

11 — 130/79, précité, point 12.

12 — 166/73, Rheinmühlen (Rec. 1974, p. 33), point 2.

13 — Arrêt 66/80 du 13 mai 1981 (Rec. 1981, p. 1191), points 12 à 14.

14 — 117/76 et 16/77, Ruckdeschel (Rec. 1977, p. 1753), points 11 à 13.

confirmation supplémentaire de la compétence exclusive de la Cour et, plus généralement, de la Communauté en la matière.

9. Seul juge de la légalité d'un acte communautaire, la Cour doit, en conséquence, être aussi exclusivement compétente, chaque fois qu'il y a lieu à décision en pareille matière, pour déterminer les effets vis-à-vis des tiers et dans le temps de l'invalidité qu'elle est amenée à constater: on ne peut « sectionner » l'exercice de sa compétence exclusive en renvoyant au juge interne la faculté de moduler l'effet vis-à-vis des tiers ou dans le temps de l'illégalité constatée par la Cour, en fonction des règles de son propre ordre juridique national. En raison des particularités de chaque ordre juridique, il y aurait là un risque indéniable de fractionnement dans l'application de la règle commune, générateur de distorsions et, par là même, de discriminations, à l'échelle de la Communauté. Le principe de légalité ne peut varier en fonction des solutions apportées par chaque ordre juridique national à la portée « ratione personae » ou « temporis » de l'illégalité d'une règle de droit, sans risque grave pour l'application uniforme des droits individuels des ressortissants de la Communauté.

Si la cohérence du renvoi préjudiciel et la cohésion de la règle communautaire commandent que la Cour se voie réserver la charge exclusive de déterminer l'effet dans le temps d'une décision prononçant l'illégalité d'un règlement, l'une et l'autre confèrent aux juridictions nationales une responsabilité communautaire.

En ce sens, en vous interrogeant sur ce problème, compte tenu de la solution que vous lui aviez donnée dans l'arrêt Roquette, le tribunal d'instance de Paris a agi en tant que juge communautaire « de droit commun »: en effet, si l'article 177 du traité vise:

« à prévenir des divergences dans l'interprétation du droit communautaire que les juridictions nationales ont à appliquer, il tend également à assurer cette application en ouvrant au juge national un moyen d'éliminer les difficultés que pourrait soulever l'exigence de donner au droit communautaire son plein effet dans le cadre des systèmes juridictionnels des États membres » [15].

En vous saisissant d'une question controversée tant par la doctrine que par certaines juridictions nationales, le tribunal d'instance de Paris met en évidence l'indispensable et fructueuse collaboration qui permet, par le biais du renvoi préjudiciel, à ces juridictions et à la Cour de justice de concourir au respect de la légalité communautaire; il manifeste aussi expressément la compétence exclusive de la Cour de justice pour constater l'illégalité d'une règle communautaire et déterminer, si cela est possible et nécessaire, sa portée tant à l'égard des tiers que dans le temps.

10. Le second principe qui gouverne la détermination de l'effet d'une décision de la Cour sur la légalité d'un acte communautaire est celui de la portée « ex tunc » de l'illégalité constatée. Il s'agit là d'une solution générale qui vaut tant pour l'invalidation ou l'annulation d'une règle communautaire que pour son interprétation.

Vous avez, en effet, considéré que l'interprétation préjudicielle d'une règle de droit communautaire:

15 — 166/73, précité, point 2, alinéa 2.

« éclaire et précise, lorsque besoin en est, la signification et la portée de cette règle, telle qu'elle doit ou aurait dû être comprise et appliquée depuis le moment de sa mise en vigueur ».

En conséquence:

« la règle ainsi interprétée peut et doit être appliquée par le juge même à des rapports juridiques nés et constitués avant l'arrêt statuant sur la demande d'interprétation... »[16].

Quant à l'effet « ex tunc » d'un arrêt d'annulation, il résulte sans ambiguïté de l'article 174, alinéa 1, aux termes duquel:

« si le recours est fondé, la Cour de justice déclare nul et non avenu l'acte contesté ».

A la lumière de ces constatations, on comprend que vous ayez fait prévaloir une solution identique pour l'effet dans le temps de la déclaration d'invalidité. Dans ses conclusions dans les affaires dites du « Quellmehl », M. l'avocat général Capotorti s'était clairement prononcé en faveur d'une telle solution pourtant discutée en doctrine, tout en renvoyant, en l'espèce, aux institutions le soin d'en préciser les conséquences pratiques [17].

L'invalidation de la disposition réglementaire mise en cause dans les affaires du « Quellmehl » par vos arrêts du 19 octobre 1977 a servi de base aux recours en indemnisation introduits par les requérants contre la Communauté [18]. M. l'avocat général Capotorti releva à juste titre le caractère déterminant de l'effet « ex tunc » de l'invalidité constatée le 19 octobre 1977 : un simple effet « ex nunc » aurait eu, en effet, pour conséquence de priver les requérants de toute base pour une demande d'indemnisation des dommages subis antérieurement à la constatation par votre Cour de l'illégalité [19].

Dans les arrêts rendus sur les demandes d'indemnisation, vous avez condamné la Communauté à indemniser les requérants pour les dommages qu'ils avaient subis entre la date de l'entrée en vigueur de la disposition communautaire et la date de votre arrêt constatant l'invalidité [20]. Cette solution a été clairement confirmée dans votre arrêt Express Dairy Foods: devant la High Court of Justice, Queen's Bench Division, la société Express Dairy Foods se fondait sur votre décision Milac du 3 mai 1978 [21] par laquelle vous aviez constaté l'invalidité d'une disposition d'un règlement de la Commission pour demander le remboursement des sommes versées à titre de montants compensatoires monétaires à l'organisme national d'intervention. Interrogés par la juridiction nationale sur l'effet de cette déclaration d'invalidité pour la période antérieure à votre arrêt Milac, vous avez considéré que les règlements de la Commission adoptés entre le 1er février 1973 et le 11 août 1977 étaient invalides [22].

16 — 61/79, Denkavit (Rec 1980, p. 1205), point 16, voir aussi 66, 127 et 128/79, Salumi (Rec. 1980, p 1237), points 7 à 9, 811/79, Ariete (Rec 1980, p. 2545), points 5 et 6, et 222/82, Apple and Pear, arrêt du 13 décembre 1983 (Rec 1983, p 4083), point 38

17 — Affaires jointes dites du « Quellmehl » (117/76 et 16/77, 124/76 et 20/77, 64 et 113/76), conclusions de M. Capotorti dans l'arrêt 117/76 et 16/77, Ruckdeschel (Rec 1977, p. 1753), p. 1788 et 1792-1793.

18 — Affaires jointes 64 et 113/76, 167 et 239/78, 27, 28 et 45/79, 241, 242, 245 à 250/78 et 238/78, 261 et 262/78, arrêts du 4 octobre 1979 (Rec. 1979, p. 2955 et suiv.), voir également conclusions de M Reischl dans l'affaire 66/80, précitée, p 1229

19 — 238/78, Ireks-Arkady (Rec 1979, p. 2955), conclusions de M Capotorti, p 2991

20 — Voir en particulier 238/78, précité, motif point 1, p. 2975, et l'arrêt Birra Wuhrer du 13 novembre 1984 rendu dans les affaires jointes 256, 257, 265, 267/80, 5 et 51/81 et 282/82 (Rec 1984, p 3693), motif point 2

21 — Arrêt 131/77 (Rec 1978, p. 1041).

22 — 130/79, précité, point 8, et conclusions p. 1905 et suiv

Cette dernière espèce révèle que l'effet « ex tunc », associé à l'effet « ultra partes » tel que vous l'avez défini dans l'arrêt International Chemical Corporation [23], permet aux personnes à qui il a été fait application d'une règle communautaire déclarée illégale par votre Cour de se fonder sur cette invalidation pour introduire une action en remboursement, pour autant, rappelons-le, que les conditions de procédure imposées par le droit interne le permettent encore.

Les juridictions nationales peuvent ainsi être amenées, le cas échéant, pour reprendre la formule par laquelle vous avez caractérisé l'effet « ex tunc » de l'interprétation du droit communautaire, à appliquer votre décision à des rapports juridiques nés et constitués avant l'arrêt statuant sur la demande en appréciation de validité.

L'ensemble de ces considérations nous conduit à affirmer que, exclusivement compétente pour constater l'illégalité d'un acte communautaire depuis le jour de son entrée en vigueur, la Cour doit nécessairement pouvoir seule en limiter exceptionnellement les effets: sauf à revenir sur le principe de l'effet « ex tunc », une telle éventualité doit rester étroitement délimitée.

11. En envisageant cette éventualité, on pourrait s'exposer au reproche de faire prévaloir le principe de sécurité juridique sur le principe de légalité.

Il ne faudrait pas, à cet égard, laisser subsister une ambiguïté dans ce débat déjà complexe: le principe de légalité *participe* du principe de sécurité juridique. Quelle plus grande sécurité, en effet, que celle résultant de la stricte application de la loi? Mais — d'aucuns y verront une illustration de l'adage « summum jus summa injuria » — il peut arriver que l'application totale et illimitée dans le temps d'une norme puisse porter un trouble grave à des situations jusqu'alors considérées comme définitives. Le principe de sécurité juridique se trouve alors en opposition avec le principe de légalité et il faut bien, dès lors, résoudre un tel conflit.

Les différents systèmes nationaux connaissent des règles et pratiques pour le surmonter. La prescription, qu'elle soit acquisitive ou extinctive de droit, en est un exemple. Un autre est fourni par les lois de validation. Cette « consolidation » peut résulter d'une loi ou d'une décision de justice. Elle est expressément prévue en droit communautaire dans le cadre du recours en annulation par l'article 174, alinéa 2, en vertu duquel:

« en ce qui concerne les règlements, la Cour de justice indique, si elle l'estime nécessaire, ceux des effets du règlement annulé qui doivent être considérés comme définitifs ».

L'exception ainsi prévue répond à une nécessité: concilier, comme nous l'avons déjà indiqué, les exigences de la légalité communautaire et celles de la sécurité juridique. La probabilité d'une telle contraction dépend notamment de la durée d'application de l'acte communautaire examiné. Dans le cadre du recours en annulation, le délai de prescription est suffisamment bref pour réduire une telle éventualité, ce que confirme d'ailleurs votre jurisprudence. Le risque est plus grand, en revanche, dans le cadre préjudiciel, l'interprétation comme l'appréciation de validité pouvant intervenir plusieurs années après l'entrée en vigueur de la règle concernée.

23 — 66/80, précité, où vous avez d'ailleurs été amenés à vous interroger sur les effets d'un règlement invalidé « tel qu'il a été appliqué avant le moment où son invalidité a été constatée » (point 22).

Ainsi avez-vous été conduits dans ce cadre à préciser les conditions d'application de l'effet « ex nunc » de vos décisions. Le point de départ de votre jurisprudence en la matière est constitué par l'arrêt Defrenne II, dans lequel vous avez limité la portée dans le temps de l'effet direct de l'article 119 du traité à la période postérieure à la date de votre arrêt, « sauf en ce qui concerne les travailleurs qui ont introduit antérieurement un recours en justice ou soulevé une réclamation équivalente » [24].

Tout en relevant qu'on

« ne saurait ... aller jusqu'à infléchir l'objectivité du droit et compromettre son application future en raison des répercussions qu'une décision de justice peut entraîner pour le passé »,

vous avez voulu tenir compte « à titre exceptionnel » du comportement de certains États membres et de la Commission qui avait pu induire en erreur les parties intéressées en sorte que:

« des considérations impérieuses de sécurité juridique tenant à l'ensemble des intérêts en jeu, tant publics que privés, [empêchaient] en principe de remettre en cause les rémunérations pour les périodes passées » [25].

Comme vous avez eu l'occasion de le préciser par votre jurisprudence ultérieure, il s'agissait là, « par application d'un principe général de sécurité juridique inhérent à l'ordre juridique communautaire », de prévenir « des troubles graves » que pouvait entraîner votre arrêt pour le passé « dans les relations juridiques établies de bonne foi », en limitant « la possibilité pour tout intéressé d'invoquer la disposition ainsi interprétée en vue de remettre en cause ces relations juridiques » [26].

Vous avez précisé par ailleurs que « l'exigence fondamentale d'une application uniforme et générale du droit communautaire implique qu'il appartient à la seule Cour de justice de décider des délimitations dans le temps des effets de l'interprétation qu'elle donne » et, eu égard au caractère exceptionnel d'une telle décision, vous avez relevé que « pareille limitation ne saurait toutefois être admise que dans l'arrêt même qui statue sur l'interprétation sollicitée » [27].

12. Cette jurisprudence, jointe à l'ensemble des décisions par lesquelles vous avez progressivement consacré le rapprochement des arrêts en appréciation de validité et en annulation [28], ne pouvait conduire, pour trancher une contraction identique, qu'à l'applicabilité de cette exception dans le cadre du renvoi préjudiciel en appréciation de validité, aux conditions fixées notamment dans votre arrêt Denkavit: risque, à défaut d'une limitation des effets dans le temps, de troubles graves pour les relations juridiques établies de bonne foi, consécutif à l'application rétroactive de votre arrêt.

Il est certain que ces conditions doivent faire l'objet d'une interprétation d'autant plus stricte qu'il s'agit d'une exception. Dès lors, l'effet « ex nunc » ne peut jouer que « lorsque aucune autre solution ne paraît possible », l'exception devant nécessairement être inscrite dans l'arrêt statuant sur la

24 — 43/75, précité, point 75

25 — 43/75, précité, points 71 à 74

26 — 61/79, précité, point 17

27 — 811/79, précité, points 7 et 8, et également 128/79, précité, points 10 à 12, 61/79, précité, point 18

28 — Voir en particulier les conclusions de M. Reischl sous 66/80, précité, p. 1227-1230

demande d'interprétation ou en appréciation de validité [29].

Dans les affaires du maïs, ayant fait l'objet des trois arrêts rendus le 15 octobre 1980, vous avez considéré que les relations établies de bonne foi entre les opérateurs économiques concernés et leurs administrations nationales, ou plus exactement entre ces opérateurs et la Communauté par l'intermédiaire de ces administrations, ne pouvaient, sans risque de troubles graves, être remises en cause par l'application rétroactive de votre décision d'invalidation. La sécurité juridique, « principe général ... inhérent à l'ordre juridique communautaire » [30] commandait, à défaut d'autre solution, une exception aux effets ordinaires de l'invalidité par vous prononcée.

13. Mais une telle exception doit impérativement être limitée aux mesures destinées à prévenir la survenance de tels troubles. Tel serait d'ailleurs le sens de votre jurisprudence Defrenne II dont la Commission vous suggère la transposition en l'espèce.

Toutefois, bien que présentant certaines similitudes, les situations ne sont pas, à vrai dire, tout à fait comparables. Dans l'affaire Defrenne, tous les employeurs menacés par l'application rétroactive de l'effet direct des dispositions contenues à l'article 119 du traité se trouvaient en quelque sorte placés sur un pied d'égalité. On comprend, dès lors, que l'effet « ex nunc » de votre décision soit venu protéger « l'ensemble des intérêts en jeu tant publics que privés », prévenant ainsi les répercussions socio-économiques qu'aurait pu provoquer son application pour le passé [31].

Dans les affaires du maïs, au contraire, les opérateurs économiques des « pays à monnaie forte » et ceux des « pays à monnaie dépréciée » sont, par le jeu des montants compensatoires monétaires, placés dans des situations différentes. Seuls les premiers se sont vu octroyer par la Communauté des versements au titre des montants compensatoires monétaires. Même si c'était en exécution d'un règlement ensuite déclaré invalide, il convenait que les relations juridiques ainsi nées de bonne foi fussent protégées. Il n'y avait pas, compte tenu des circonstances, d'autre solution pour satisfaire à cet impératif de sécurité juridique que celle que vous avez prise à leur égard.

Mais le maintien — exceptionnel, rappelons-le — de relations juridiques contractées à l'avantage d'opérateurs bénéficiaires d'une norme illégale est-il subordonné au maintien des effets de cette illégalité sur d'autres opérateurs qui, à l'inverse de leurs homologues, ont acquitté ces mêmes montants?

Nous ne le croyons pas, car la portée de l'exception doit être limitée aux mesures strictement nécessaires à la prévention de troubles graves. L'invalidité doit produire, à l'égard des opérateurs ayant acquitté des montants compensatoires, ses effets ordinaires, c'est-à-dire « ex tunc », sans, bien entendu, qu'elle puisse les faire bénéficier d'un enrichissement sans cause s'ils ont répercuté les montants par eux payés sur le prix de vente des produits concernés [32].

14. Nous considérons donc que, si le revirement de jurisprudence demandé par la Société des produits de maïs ne doit pas intervenir, l'infléchissement proposé par la Commission est insatisfaisant. La modifica-

29 — Voir en ce sens les conclusions de M. Reischl sous 66/80, précité, p. 1236.

30 — 61/79, précité, point 17.

31 — 43/75, précité, point 74.

32 — 130/79, précité, points 13 et 14.

tion que nous vous suggérons nous paraît de nature à préserver l'acquis de votre jurisprudence Roquette tout en marquant solennellement le caractère exceptionnel et restrictif de toute dérogation à l'effet « ex tunc ».

15. Si vous la reteniez, la solution ainsi proposée répondrait à la fois aux questions 2 et 3 posées par le juge de renvoi et priverait de son objet la question 4.

S'agissant enfin de savoir, comme le demande ce juge, si le règlement n° 652/76 est invalide au regard des produits énumérés par la première question, il convient de rappeler que seuls les montants compensatoires appliqués aux sons — ou brisures — de maïs (sous-position 23.02 A I) font encore l'objet d'une controverse. Plus précisément, il s'agit de déterminer si ce produit a eu à subir une charge supplémentaire en raison du système de calcul invalidé par votre Cour.

A cet effet, il appartenait à la requérante d'apporter la preuve que le produit en cause faisait partie d'une filière de fabrication déterminée et, dans l'affirmative, de démontrer qu'il avait subi une charge supplémentaire du fait de ce système de calcul. Cette preuve n'a pas été rapportée.

16. Eu égard aux observations qui précèdent, nous vous proposons donc de dire pour droit que:

1) En ce qui concerne la fixation des montants compensatoires monétaires applicables aux produits relevant de la sous-position 23.02 A I, il n'a été, en l'état, relevé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement n° 652/76.

2) En ce qui concerne la fixation des montants compensatoires monétaires applicables aux produits relevant des sous-positions 11.08 A I, 17.02 B I, 17.02 B II, 23.03 A I, 29.04 C III b) 1 et 35.05 A, le règlement n° 652/76 de la Commission du 24 mars 1976 est invalide pour les motifs déjà énoncés dans l'arrêt rendu le 15 octobre 1980 dans l'affaire 145/79 (dispositif point 1, premier tiret).

3) L'invalidité des dispositions réglementaires susvisées ne permet pas de remettre en cause le paiement des montants compensatoires monétaires effectués par les autorités nationales sur la base de ces dispositions pour la période antérieure au 15 octobre 1980.