méconnaissance constituerait une «violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application», au sens de l'article cité.

Dans l'affaire 112/77,

GESELLSCHAFT MBH IN FIRMA AUGUST TÖPFER & CO., Hambourg, représentée par M[es] Kurt Mittelstein, Hans Paetow et Wolfgang Bichmann, avocats au barreau de Hambourg, ayant élu domicile à Luxembourg chez M[e] Ernest Arendt, avocat, 34 B, rue Philippe II,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Peter Gilsdorf, assisté de M. Jacques Delmoly, membre du service juridique de la Commission des Communautés européennes, ayant élu domicile à Luxembourg chez M. Mario Cervino, membre du service juridique de la Commission des Communautés européennes, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation du règlement n° 1583/77 de la Commission, du 14 juillet 1977 (JO n° L 175, p. 17), et, à titre subsidiaire, un recours en indemnisation,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, M. Sørensen et G. Bosco, présidents de chambre, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe et A. Touffait, juges,

avocat général: M. H. Mayras
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

a) Cadre réglementaire

L'article 12 du règlement n° 3330/74 du Conseil, du 19 décembre 1974, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO n° L 359, p. 1) qui a abrogé le règlement n° 1009/67/CEE du Conseil, du 18 décembre 1967 (JO n° 308, p. 1), soumet toute importation dans la Communauté ou exportation hors de celle-ci des produits concernés à la présentation d'un certificat d'importation ou d'exportation. La délivrance du certificat est subordonnée à la constitution d'une caution qui garantit l'engagement d'importer ou d'exporter pendant la durée de validité du certificat et reste acquise, en tout ou partie, si l'opération n'est pas réalisée dans ce délai ou n'est réalisée que partiellement.

Les modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles ont été fixées par le règlement n° 193/75 de la Commission, du 17 janvier 1975 (JO n° L 25, p. 10); les modalités particulières au secteur du sucre sont prévues par le règlement n° 2048/75 de la Commission, du 25 juillet 1975 (JO n° L 213, p. 31).

Le règlement n° 3330/74 prévoit, en son article 19, la possibilité de couvrir, par une restitution à l'exportation, la différence entre les prix sur le marché mondial et les prix dans la Communauté. L'article 4 du règlement n° 766/68 du Conseil, du 18 juin 1968, établissant les règles générales concernant l'octroi des restitutions à l'exportation de sucre (JO n° L 143, p. 6) dispose que la restitution peut être fixée par voie d'adjudication. Par le règlement n° 2101/75, du 11 août 1975 (JO n° L 214, p. 5), la Commission a ouvert, jusqu'à une date à déterminer ultérieurement, une adjudication permanente pour la détermination d'un prélèvement à l'exportation et/ou une restitution à l'exportation de sucre blanc et tient, pendant la durée de cette adjudication permanente, des adjudications partielles hebdomadaires. Les adjudications ont lieu conformément aux dispositions du règlement n° 766/68 du Conseil et du règlement n° 2101/75 de la Commission.

Le règlement n° 1134/68 du Conseil, du 30 juillet 1968 (JO n° L 188, p. 1), prévoit en son article 4, paragraphe 1:

«En cas de modification du rapport entre la parité de la monnaie d'un État membre et la valeur de l'unité de compte, l'État membre concerné ajuste en utilisant le nouveau rapport et sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 1, paragraphe 2, les montants suivants, prévus en unités de compte, s'ils figurent en monnaie nationale dans les documents, titres ou certificats établis pour l'application de la politique agricole commune ou des régimes spéciaux d'échange pour les marchandises résultant de la transformation de produits agricoles:

a) montants ayant fait l'objet d'une fixation à l'avance pour une opération, ou une partie d'une opération, restant à réaliser après la modification dudit rapport;

b) montants figurant dans les accords conclus entre un particulier et un organisme d'intervention pour une opération, ou une partie d'une opération, restant à réaliser après la modification dudit rapport.

Toutefois, tout intéressé, ayant obtenu une fixation à l'avance pour une opération déterminée, obtient, sur demande écrite qui doit parvenir à l'organisme compétent dans un délai de 30 jours suivant celui de l'entrée en vigueur des mesures portant fixation des montants ajustés, l'annulation de la fixation à l'avance et du certificat ou titre l'attestant.»

Sur la base de l'article 3 du règlement n° 129 du Conseil, relatif à la valeur de l'unité de compte et aux taux de change à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (JO 1962, n° 106, p. 2553), qui justifie des mesures dérogatoires au principe de l'utilisation de parités pour convertir une monnaie dans une autre, le Conseil a adopté, le 27 février 1975, le règlement n° 475/75, fixant des taux représentatifs à appliquer dans le secteur agricole. L'article 6 de ce dernier règlement a rendu applicables les dispositions du règlement n° 1134/68 prévues pour la modification du rapport entre la parité de la monnaie d'un État membre et la valeur de l'unité de compte (voir ci-dessus).

Le 15 mars 1976, le Conseil a adopté le règlement n° 557/76 (JO n° L 67, p. 1), abrogeant le règlement n° 475/75, et fixé de nouveaux taux de change à appliquer dans le secteur agricole. Ce règlement a également prévu, en son article 5, paragraphe 1, l'application des dispositions du règlement n° 1134/68, avec la réserve suivante:

«Toutefois, l'article 4, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (CEE) n° 1134/68 ne s'applique que si l'application des nouveaux taux représentatifs conduit pour l'intéressé à un désavantage» (article 5, paragraphe 2).

Ces dispositions ont été reprises à l'article 4 du règlement n° 878/77 du Conseil, relatif aux taux de change à appliquer dans le secteur agricole (JO n° L 106, p. 27). A cette occasion, le Conseil y a ajouté la disposition suivante:

«Il peut être décidé, avant la date d'application du nouveau taux, que ce désavantage soit compensé par une mesure appropriée. Dans ce cas, l'annulation de la fixation à l'avance et du certificat ou titre l'attestant ne peut être effectuée» (article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa).

La Commission a arrêté des modalités d'application du règlement n° 878/77 par le règlement n° 937/77 du 29 avril 1977 (JO n° L 110, p. 1). L'article 1, paragraphe 1, de ce règlement est libellé comme suit:

«Pour les produits pour lesquels un montant compensatoire monétaire est fixé, l'annulation de la fixation à l'avance et du certificat ou titre l'attestant, prévue par l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement (CEE) n° 1134/68, peut être demandée:

— pour les seuls certificats d'importation délivrés en France, en Irlande, en Italie et au Royaume-Uni,

— pour les seuls certificats d'exportation délivrés en république fédérale d'Allemagne.»

Aux termes du paragraphe 3 de cet article, les dispositions de l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement n° 1134/68 sont applicables au secteur du sucre à partir du début de la campagne 1977-1978, c'est-à-dire à partir du 1er juillet 1977. Elles ne sont toutefois applicables qu'aux fixations à l'avance et aux certificats ou titres qui les attestent, délivrés avant le 26 avril 1977 (article 1, paragraphe 4, du règlement n° 937/77).

Motif pris de ce que .. «dans le secteur du sucre l'exercice massif du droit d'annulation pour les certificats d'exporta-

tion délivrés au titre des adjudications partielles ... risque de constituer une gêne sérieuse pour la bonne gestion communautaire dudit secteur; que, pour éviter un tel risque, il est nécessaire de prévoir simultanément la non-application du droit à l'annulation et la compensation appropriée au désavantage ainsi subi, ainsi que les conditions dans lesquelles cette compensation est octroyée», le règlement n° 937/77 prévoit, en son article 2, ce qui suit:

«1. La compensation visée à l'article 5 (Faute d'impression. Lire: article 4), paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement (CEE) n° 878/77 est octroyée pour les quantités de sucre blanc pour lesquelles les formalités douanières d'exportation sont accomplies à partir du 1er juillet 1977 au titre des adjudications partielles ayant eu lieu en vertu du règlement (CEE) n° 2101/75 et pour lesquelles un certificat d'exportation a été délivré avant le 26 avril 1977.

Cette compensation est fixée, pour l'État membre concerné, comme indiqué à l'annexe I.

2. Pour les certificats d'exportation visés au paragraphe 1, le droit d'annulation prévu par l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement (CEE) n° 1134/68 ne peut pas être exercé.»

La compensation a été fixée, dans l'annexe du règlement, à 2,33 DM pour la république fédérale d'Allemagne.

Dans ce calcul, la Commission s'était basée sur un montant compensatoire monétaire (ci-après: MCM) 1977-1978 de 8,40 DM, dérivé du prix d'intervention pour l'année de campagne. Par règlement n° 1474/77 du 30 juin 1977 (JO n° 163, p. 1), la Commission a fixé le MCM à 8,86 DM au motif «... que, dans le secteur du sucre, des modifications introduites avec effet au 1er juillet 1977 conduisent à prendre en considération le prix d'intervention augmenté du montant de la cotisation perçue sur le sucre d'origine communautaire dans le cadre du régime de la compensation des frais de stockage». De ce fait, la compensation de 2,33 DM se révélait trop avantageuse et, par règlement n° 1583/77, du 14 juillet 1977 (JO n° L 175, p. 17) elle a réduit ce montant à 1,87 DM à partir de l'entrée en vigueur du règlement, soit à partir du 15 juillet 1977.

b) Faits

La requérante, société commerciale à responsabilité limitée, a pour but social le commerce intérieur et extérieur du sucre en grandes quantités. Elle détient un grand nombre de certificats d'exportation délivrés avant le 26 avril 1977 et dans le cadre desquels les formalités douanières d'exportation ont été effectuées après le 15 juillet 1977.

Elle est en possession, pour la période postérieure au 15 juillet 1977, de décisions des autorités douanières allemandes relatives à 11 761 590 kg de sucre exporté sur la base du règlement n° 1583/77.

c) Procédure

Par requête, enregistrée le 15 septembre 1977, la requérante a introduit le présent recours, tendant à l'annulation du règlement n° 1583/77 de la Commission du 14 juillet 1977 et, subsidiairement, à la réparation du dommage subi par elle du fait de l'application du règlement n° 1583/77.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Conclusions des parties

La *requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler le règlement n° 1583/77 de la Commission du 14 juillet 1977;

— subsidiairement, déclarer que la Commission des Communautés européennes est tenue, conformément à l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, d'indemniser la requérante pour le dommage qu'elle a subi du fait de l'application du règlement n° 1583/77.

La *défenderesse* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours dans son ensemble comme non fondé;

— condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

Sur la recevabilité

La *requérante* fait valoir que le règlement attaqué, conjointement avec le règlement n° 937/77 et le règlement n° 878/77 se rapporte à un nombre déterminé de situations réalisées. En adoptant le règlement en cause, la Commission aurait dû savoir que celui-ci affectait les intérêts des titulaires de certificats d'exportation. Ainsi, la requérante est-elle individualisée d'une manière analogue à celle d'un destinataire.

La *défenderesse* ne soulève aucune objection à l'encontre de la recevabilité de la demande principale. Quant à la recevabilité de la demande subsidiaire, les arguments de la requérante ne seraient pas suffisamment précisés (art. 38 du règlement de procédure).

Sur l'illégalité

Pour la *requérante,* le règlement n° 1583/77 est illégal, parce qu'il viole les principes contenus dans les règlements du Conseil n° 653/68 et n° 1134/68 (le règlement n° 1134/68 prévoit les règles d'application du règlement n° 653/68), dont le respect s'impose en l'occurrence. Selon ces principes, il ne peut pas être porté préjudice aux intéressés ayant obtenu la fixation à l'avance. Ces principes seraient confirmés par l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2, du règlement n° 878/77, aux termes duquel «il peut être décidé, *avant* la date d'application du nouveau taux, que ce désavantage soit compensé par une mesure appropriée».

En application de cette disposition, la Commission a fixé, le 29 avril 1977, la réglementation spéciale pour le secteur du sucre (article 2 du règlement n° 937/77), et arrêté le montant de 2,33 DM à titre d'indemnité.

La date de l'application du nouveau taux de change étant le 1er juillet 1977, il ressort de l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2, du règlement n° 878/77 que la Commission ne disposait d'aucune base juridique pour fixer un nouveau montant compensatoire le 14 juillet 1977, date à laquelle elle a arrêté le règlement n° 1583/77.

La nouvelle fixation serait, de surcroît, illégale, parce que du fait du règlement n° 937/77, les titulaires de certificats dans le secteur du sucre seraient frappés beaucoup plus sévèrement que les titulaires de certificats dans les autres secteurs agricoles. Ceux-ci auraient pu choisir, en effet, entre la poursuite de l'affaire concernée sur base du certificat obtenu ou l'exercice de leur droit d'annulation. Ce droit d'option ayant été retiré aux titulaires de certificats dans le secteur du sucre, ceux-ci auraient dû recevoir une compensation pour le préjudice en résultant, comme ce fut le cas en 1976. Les mêmes mesures auraient dû être prises en 1977.

La *défenderesse* précise d'abord que la réglementation relative aux montants compensatoires est fondée sur la notion du *désavantage* que peut entraîner pour les opérateurs intéressés l'application du nouveau taux de change représentatif en conformité avec l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 878/77 (p. 3 à 6 du mémoire en défense).

En ce qui concerne le pouvoir d'arrêter le règlement attaqué, la défenderesse

fait valoir qu'elle a parfaitement observé les dispositions de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 878/77. Par la promulgation de la disposition de l'article 2 du règlement n° 937/77, il aurait été statué, avant le 1er juillet 1977, sur le remplacement du droit d'annulation par la compensation des désavantages. Par contre, le règlement n° 878/77 ne disposerait nullement que le *montant* de la compensation doit être fixé avant la date précitée.

La *requérante* fait valoir qu'en calculant le désavantage de l'exportateur qu'il convenait de compenser, la Commission s'est bornée à comparer les montants compensatoires absolus, comme si le désavantage était constitué par la différence entre ces montants. Elle ne tiendrait pas compte de la circonstance qu'une partie du nouveau montant compensatoire monétaire ne peut en toute hypothèse servir qu'à compenser l'augmentation de prix due à la modification du cours du mark allemand et elle répercuterait incorrectement cette partie du montant compensatoire 1977-1978 sur la compensation du désavantage causé par la suppression du droit d'annulation.

La requérante maintient que la Commission n'avait pas le droit d'arrêter le règlement attaqué. Elle ne voit pas pourquoi la modification du montant d'adaptation n'a pas été effectuée dans le cadre même du règlement n° 1474/77 du 30 juin 1977, conformément à l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2, du règlement n° 878/77.

Dans sa duplique, la *défenderesse* observe qu'il existe entre elle et la requérante une divergence de vue fondamentale sur ce qu'il convient d'entendre par compensation du désavantage au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 878/77.

La Commission est d'avis que la compensation du désavantage doit se limiter à empêcher que le titulaire d'un certificat avec préfixation du montant de la restitution ne soit positivement défavorisé en ce qui concerne les montants qui lui seront accordés après le 1er juillet 1977. Par contre, la requérante estime que la compensation du désavantage doit englober l'augmentation du montant compensatoire, qui aurait pu résulter de l'augmentation du prix de sucre, c'est-à-dire en définitive la dédommager du manque à gagner éventuel.

Quant au fait que la défenderesse avait agi différemment l'année précédente, elle observe qu'il ne peut lui être dénié le pouvoir normatif de définir la compensation du désavantage, au besoin, dans un sens restrictif.

En ce qui concerne l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 878/77, elle maintient que le but de cette disposition est atteint par l'adoption du règlement n° 937/77. La défenderesse estime que les intéressés pouvaient savoir désormais qu'une annulation des certificats était exclue et qu'il y était substitué une compensation du désavantage subi.

Sécurité des rapports juridiques et protection de la confiance légitime

La *requérante* estime que les titulaires de certificats subissent un désavantage du fait que, lors de la fixation opérée en 1977, la Commission s'est écartée de la procédure qu'elle avait suivie jusque-là. En effet, le montant de l'indemnisation ou de l'adaptation compensant ce désavantage aurait été fixé à un taux inférieur à celui auquel les titulaires de certificats pouvaient s'attendre du fait de la procédure qui avait été appliquée l'année précédente et du fait du comportement de la Commission en juillet 1977.

En réduisant les montants compensatoires, le 14 juillet 1977, la défenderesse n'aurait pas tenu compte de la confiance légitime des intéressés dans le maintien des montants compensatoires pour les opérations en cours ou pour les certificats déjà délivrés. Ces certificats représentant une situation réalisée, il y aurait, en l'occurrence, rétroactivité véritable.

La *défenderesse* répond que le droit à la compensation n'a pas été modifié rétroactivement, mais seulement «ex nunc», à partir de l'entrée en vigueur du règlement n° 1583/77. Ce règlement n'affecte en rien, selon elle, les droits que confère le certificat à l'exportateur; il concerne exclusivement le calcul de la compensation.

Il n'y a pas non plus violation de la confiance légitime. Il est évident que le montant fixé initialement par le règlement n° 937/77 devait donner lieu à une «surcompensation» d'un montant de 0,46 DM. Les exportateurs visés devaient dès lors envisager au moins l'éventualité d'une correction ultérieure. La réglementation relative à la compensation des désavantages devant tenir compte des situations particulières qui caractérisent chaque campagne, il serait difficile a priori de comparer la situation pour la campagne 1977-1978 avec celle de la campagne précédente.

Dans sa réplique, la *requérante* maintient que, contrairement à l'opinion soutenue par la Commission, les certificats déjà délivrés constituent un nombre consolidé de situations acquises, si bien que toute modification visant précisément le montant de l'adaptation représente une véritable décision rétroactive.

Autant que le montant qualifié de «compensation» a précisément été prévu et fixé en vue de compenser l'exclusion du droit d'annulation, la requérante aurait donc acquis un droit juridique au montant de l'adaptation, tel qu'il avait été fixé avant le 1er juillet 1977.

La *défenderesse* fait valoir que la requérante était très bien en mesure de vérifier en détail le mode de calcul utilisé par elle, la défenderesse. De ce fait, la Commission estime que la condition primaire dont dépend la protection de la confiance légitime, à savoir l'existence chez la requérante d'une confiance effective, n'est pas remplie. La défenderesse persiste en ses conclusions, maintenant que les conditions qui permettraient d'invoquer ce principe juridique ne sont pas remplies et qu'il n'y avait en l'espèce ni confiance susceptible d'être protégée ni préjudice véritable susceptible d'être subi du fait de cette confiance.

Demande subsidiaire

La *requérante* renvoie aux considérations relatives à la demande principale.

La *défenderesse* fait valoir que la requérante n'a pas subi de pertes véritables.

IV — Procédure orale

Attendu que les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 7 mars 1978;

attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 12 avril 1978;

En droit

1 Attendu que, par recours introduit le 15 septembre 1977, la requérante a demandé l'annulation du règlement n° 1583/77 de la Commission, du 14 juillet 1977, modifiant le règlement n° 937/77 en ce qui concerne le sucre exporté dans le cadre de certaines adjudications (JO n° L 175, p. 17), subsidiairement la déclaration que la Commission est responsable du préjudice que la requérante aurait subi du fait de ce règlement;

2 attendu que le litige se rapporte à l'application des règles communautaires relatives aux conséquences des modifications de la valeur de l'unité de compte utilisée pour la politique agricole commune, en ce qui concerne les certificats d'exportation comportant fixation à l'avance des montants à payer ou à restituer;

3 que le règlement n° 1134/68 du Conseil, du 30 juillet 1968, fixant les règles d'application du règlement n° 653/68 relatif aux conditions de modification de la valeur de l'unité de compte utilisée pour la politique agricole commune (JO n° L 188, p. 1) prévoit, dans son article 4, paragraphe 1, qu'en cas de modification du rapport entre la parité de la monnaie d'un État membre et la valeur de l'unité de compte, les montants ayant fait l'objet d'une fixation à l'avance pour une opération, ou une partie d'une opération, à réaliser après cette modification, sont ajustés en utilisant le nouveau rapport;

que, cependant, le second alinéa dudit paragraphe dispose: «Toutefois, tout intéressé ayant obtenu une fixation à l'avance pour une opération déterminée obtient, sur demande écrite qui doit parvenir à l'organisme compétent dans un délai de 30 jours suivant celui de l'entrée en vigueur des mesures portant fixation des montants ajustés, l'annulation de la fixation à l'avance et du certificat ou titre l'attestant;»

4 attendu que le règlement n° 557/76 du Conseil, du 15 mars 1978, relatif aux taux de change à appliquer dans le secteur agricole et abrogeant le règlement n° 475/75 (JO n° L 67, p. 1) a, tout en déclarant les dispositions du règlement n° 1134/68 applicables, dans son article 5, paragraphe 2, fait la réserve: «Toutefois l'article 4, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (CEE) n° 1134/68 ne s'applique que si l'application des nouveaux taux représentatifs conduit pour l'intéressé à un désavantage»;

que le règlement n° 1451/76 du Conseil, du 22 juin 1976, modifiant le règlement n° 557/76 (JO n° L 163, p. 5) a encore, considérant que l'exercice massif du droit d'annulation en cause «peut, dans certains cas, être susceptible de constituer une gêne sérieuse pour une bonne gestion communautaire d'un marché agricole déterminé; qu'il apparaît souhaitable, dans ces conditions, de prévoir que ce droit puisse être substitué par un autre consistant dans la compensation du désavantage subi», ajouté un nouvel alinéa à l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 557/76, portant: «Il peut être prévu que ce désavantage soit compensé par une mesure appropriée. Dans ce cas, les dispositions visées au premier alinéa ne s'appliquent pas;»

5 attendu qu'en vertu de l'article 5 du règlement n° 557/76 ainsi rédigé la Commission a, par son règlement n° 1579/76 du 30 juin 1976, portant modalités d'application particulières au secteur du sucre ... (JO n° L 172, p. 59), disposé que la compensation visée à cet article serait octroyée pour les quantités de sucre blanc pour lesquelles les formalités douanières d'exportation seraient accomplies à partir du 1er juillet 1976 et pour lesquelles un certificat d'exportation aurait été délivré avant le 15 mars 1976, tout en fixant le montant de la compensation pour les différents États membres concernés dans une annexe;

6 attendu que les dispositions ci-dessus citées des règlements n° 557/76 et n° 1451/76 du Conseil ont été remplacées par l'article 4 du règlement n° 878/77 du Conseil du 26 avril 1977 relatif aux taux de change à appliquer dans le secteur agricole (JO n° L 106, p. 27) qui portait:

«1. Les dispositions du règlement (CEE) n° 1134/68 prévues pour la modification du rapport entre la parité de la monnaie d'un État membre et la valeur de l'unité de compte sont applicables.

2. Toutefois, l'article 4 paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (CEE) n° 1134/68 ne s'applique que si l'application des nouveaux taux représentatifs conduit pour l'intéressé à un désavantage.

Il peut être décidé, avant la date d'application du nouveau taux, que ce désavantage soit compensé par une mesure appropriée. Dans ce cas, l'annulation de la fixation à l'avance et du certificat ou titre attestant ne peut être effectuée;»

qu'en application de cette disposition le règlement n° 937/77 de la Commission du 29 avril 1977 portant modalités d'application du règlement n° 878/77 ... (JO n° L 110, p. 1), modifié par le règlement n° 1372/77 de la Commission du 24 juin 1977 (JO n° L 156, p. 33), a, dans son article 2, prévu:

«1. La compensation visée à l'article 4, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement (CEE) n° 878/77 est octroyée pour les quantités de sucre blanc pour lesquelles les formalités douanières d'exportation sont accomplies à partir du 1er juillet 1977 sous couvert de certificats d'exportation délivrés dans le cadre des adjudications partielles ayant eu lieu avant le 26 avril 1977 en vertu du règlement (CEE) n° 2101/75 et du règlement (CEE) n° 2732/76.

Cette compensation est fixée, pour l'État membre concerné, comme indiqué à l'annexe I.

2. Pour les certificats d'exportation visés au paragraphe 1, le droit d'annulation prévu à l'article 4, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement (CEE) n° 1134/68 ne peut pas être exercé;»

que l'annexe I à laquelle renvoie le texte cité a fixé la compensation à octroyer pour 100 kg de sucre blanc, en ce qui concerne la république fédérale d'Allemagne, à 2,33 DM;

7 attendu que cette réglementation a été modifiée par le règlement n° 1583/77, acte attaqué par le présent recours, qui «considérant que, à partir du 1er juillet 1977, dans le secteur du sucre, les montants compensatoires ont été calculés sur la base du prix d'intervention augmenté du montant de la cotisation perçue sur le sucre d'origine communautaire dans le cadre du régime de la compensation des frais de stockage; que, à la suite de ce nouveau mode de calcul, il y a lieu d'adapter le montant de la compensation fixée par l'article 2 du règlement (CEE) n° 937/77» a, dans son article 1, remplacé le montant de la compensation de 2,33 DM par le montant de 1,87 DM;

8 attendu que la requérante détenait à l'époque un nombre considérable de certificats d'exportation qui lui donnaient droit, en cas d'exportation, à la compensation en cause;

qu'ayant reçu pour les exportations effectuées après le 15 juillet 1977, date de l'entrée en vigueur du règlement attaqué, une compensation calculée non pas au taux de 2,33 DM par 100 kg de sucre blanc, mais seulement de 1,87 DM, elle s'estime directement et individuellement concernée par la modification arrêtée au règlement attaqué;

que, selon elle, ce règlement aurait violé les principes contenus dans le règlement n° 653/68 du Conseil, du 30 mai 1968, relatif aux conditions de modification de la valeur de l'unité de compte utilisée pour la politique agricole commune (JO n° L 123, p. 4) ainsi que dans le règlement n° 1134/68;

qu'en second lieu, la modification apportée par le règlement attaqué constituerait une atteinte au principe de la protection de la confiance légitime et serait de ce fait illégale;

Sur la recevabilité

9 Attendu que la recevabilité du recours n'est pas contestée par la Commission;

qu'en effet déjà l'article 2 modifié du règlement n° 937/77 constituait un acte attaquable au sens de l'article 173, deuxième alinéa, du fait qu'il concernait directement et individuellement les détenteurs de certificats d'exportation délivrés dans le cadre des adjudications partielles ayant eu lieu avant le 26 avril 1977;

que cette dernière date étant antérieure à celle du règlement n° 937/77, les personnes morales et physiques auxquelles la disposition se rapportait étaient identifiables sur la base des actes d'exécution de la réglementation en matière d'exportation de sucre blanc;

que, dès lors, cette disposition quoique contenue dans un règlement constituait en substance une décision concernant les détenteurs des certificats d'exportation, tels que la requérante, d'une façon aussi directe et individuelle qu'un destinataire;

qu'à plus forte raison ces considérations valent pour le règlement attaqué en tant qu'il a modifié le règlement n° 937/77;

10 que le recours est donc recevable;

Sur la violation de la réglementation agricole de base

11 Attendu qu'il est vrai que le système général réglant les conséquences de modifications des taux de change, tel qu'il a été arrêté par les règlements de base, à savoir le règlement n° 653/68 du Conseil du 30 mai 1968 relatif aux conditions de modification de la valeur de l'unité de compte utilisée pour la politique agricole commune (JO n° L 123, p. 4) et le règlement n° 1134/68, fixant les règles de son application, prévoit, d'une façon générale, qu'en cas de modification des parités des monnaies nationales par rapport à l'unité de compte, les détenteurs de certificats d'importation ou d'exportation et de titres comparables comportant fixation à l'avance peuvent en demander l'annulation;

que les règlements n° 557/76 et n° 878/77 ont restreint cette faculté en la limitant aux cas où «l'application des nouveaux taux représentatifs conduit pour l'intéressé à un désavantage», écartant ce faisant des opérations de nature purement spéculative susceptibles de nuire à une bonne gestion de la politique agricole commune;

que, cependant, le régime ainsi précisé laisse aux opérateurs économiques la liberté de décider individuellement s'il est de leur intérêt de maintenir les arrangements qui ont conduit à une fixation à l'avance ou, par contre, de les faire annuler;

12 attendu que les arguments de la requérante reviennent à la thèse que, en ce qui concerne le sucre blanc, la possibilité, introduite par le règlement n° 1451/76, de remplacer la faculté des opérateurs de faire annuler les certificats par celle de la Communauté de dédommager les intéressés du désavantage par le paiement d'une compensation appropriée, aurait par elle-même constitué un désavantage pour les opérateurs concernés;

que, selon elle, ce dernier désavantage devrait être compensé au même titre que le désavantage découlant particulièrement de la modification du taux de change;

que, par ailleurs, la Commission l'aurait ainsi compris au cours de la campagne sucrière 1976-1977, son règlement n° 1576/76 ayant fixé un montant de compensation qui tenait compte non seulement des effets de la modification du taux de change, mais également de ceux résultant des modifications du prix d'intervention pour la nouvelle campagne sucrière;

13 attendu que cette thèse ne saurait être admise, le système de mesures de compensation n'étant pas, par lui-même, moins favorable aux intéressés que celui de la faculté d'annulation;

que si, dans des cas concrets, l'un des deux systèmes peut s'avérer plus avantageux pour l'intéressé, d'une manière générale ils présentent chacun des avantages et désavantages pour l'opérateur qui sont équivalents, l'un en maintenant les engagements qui ont été pris, mais compensant le désavantage découlant de la modification du taux de change, l'autre en laissant les risques de cette modification pour le compte de l'opérateur, mais en lui donnant la faculté de renoncer, au vu de ces risques, à l'opération envisagée;

qu'à cet égard il importe de préciser que l'article 5 du règlement n° 557/76 et l'article 4 du règlement n° 878/77 ne permettent l'annulation que si l'opération qui a fait l'objet d'une fixation à l'avance conduit pour l'intéressé à un désavantage du fait de l'application des nouveaux taux représentatifs, mais ne la permettent pas si c'était pour d'autres causes, par exemple une modification des prix, notamment du prix d'intervention, que l'opération était devenue désavantageuse;

qu'il est donc approprié que seul le désavantage résultant de la modification du taux de change soit compensé et que la circonstance que, dans son règlement n° 1576/76, la Commission aurait arrêté une compensation plus généreuse ne saurait affecter cette interprétation;

14 que le grief de violation des règlements n° 653/68 et n° 1134/68 ne saurait donc être retenu;

15 attendu que la requérante invoque encore la disposition de l'article 4, paragraphe 2, second alinéa, du règlement n° 878/77, selon laquelle la décision que le désavantage sera compensé doit être adoptée «avant la date d'application du nouveau taux», pour démontrer l'illégalité du règlement attaqué, adopté après cette date;

16 attendu cependant que la décision «que ce désavantage soit compensé par une mesure appropriée» a été adoptée par le règlement n° 937/77 et que la modification apportée par le règlement attaqué ne concerne pas l'application du système de compensation, mais seulement le montant de la compensation;

que le règlement attaqué ne s'applique qu'aux quantités de sucre blanc pour lesquelles les formalités douanières d'exportation sont accomplies après son entrée en vigueur et ne constitue donc pas une modification avec effet rétroactif;

17 que, dès lors, ce moyen ne peut pas réussir;

Sur la violation du principe de la protection de la confiance légitime

18 Attendu que la requérante allègue encore que le règlement attaqué constituerait une atteinte au principe de la protection de la confiance légitime;

19 attendu que le moyen tiré de la violation de ce principe est recevable dans le cadre d'un recours en vertu de l'article 173, le principe en question faisant partie de l'ordre juridique communautaire, de sorte que sa méconnaissance constituerait une «violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application», au sens de l'article cité;

20 attendu que le moyen n'est cependant pas fondé, la circonstance que la Commission avait, en ce qui concerne des exportations antérieures comparables à celles envisagées par la requérante, calculé la compensation sur des bases certes plus avantageuses mais dépassant l'objectif des règlements n° 557/76 et n° 878/77, ne pouvant pas conférer à la requérante un droit au maintien de ces calculations inexactes;

que, par contre, la Commission était, dès que l'inexactitude de ces calculs était constatée, tenue de la rectifier dans l'intérêt financier de la Communauté et afin de prévenir la naissance de positions privilégiées;

Sur l'action en réparation

21 Attendu qu'à titre subsidiaire la requérante a demandé que la Commission soit déclarée responsable du dommage que la requérante aurait subi du fait de l'application du règlement n° 1583/77;

22 attendu qu'il ressort de tout ce qui précède qu'en l'occurrence l'activité de la Commission a été conforme à la réglementation en cause et que cette réglementation doit être considérée comme valide;

que, dès lors, cette activité n'a pas été de nature à donner lieu à des droits à réparation;

23 que la demande est donc infondée et que le recours doit être rejeté en son entier;

Sur les dépens

24 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens;

que, la requérante ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens;

par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté;

2) La requérante est condamnée aux dépens.

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 3 mai 1978.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 12 AVRIL 1978

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Comme la réglementation et les faits qui sont à l'origine de la présente affaire ont été amplement et clairement exposés au rapport d'audience, nous procéderons d'emblée à l'examen des mérites du recours; nous serons cependant obligé de faire état de certains chiffres, au risque de démentir le pseudo-adage que l'on attribue aux légistes médiévaux: *judex non calculat,* mais il n'y a là rien que de naturel en matière de montants compensatoires monétaires.

I — Quant à la recevabilité du recours, nos explications pourront être brèves; du reste, la Commission ne la conteste pas, du moins en ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation. En vertu de votre jurisprudence (en dernier lieu, arrêt S.E.S. du 31. 3. 1977, Recueil p. 709), est recevable un recours d'une personne physique ou morale formé contre une disposition, même réglementaire en la forme, la concernant en raison d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne et l'individualise d'une manière comparable au destinataire d'un acte individuel.

Puisque le règlement n° 1583/77 de la Commission ne s'applique qu'à un nombre limité de personnes connues au moment de son adoption, les conclusions à fin d'annulation de ce règlement sont donc recevables.

Toutefois, si vous faisiez droit à cette partie des conclusions, il n'en résulterait pas que les préfixations des restitutions obtenues par la requérante pourraient être annulées: le règlement de la Commission n° 937/77 avait en effet déjà décidé que le droit d'obtenir une telle annulation serait remplacé par l'octroi d'une compensation.

Vous avez invité les parties à s'expliquer à l'audience sur la légalité de ce règlement. Bien évidemment, la Commission