vente le désavantage dont il réclame la réparation.

6. Il résulte des principes communs aux droits des États membres, auxquels renvoie l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, que, dans le cadre d'un recours en indemnité, une demande d'intérêts est, en général, admissible.

Dans les affaires jointes 241, 242, 245 à 250/78,

DGV, DEUTSCHE GETREIDEVERWERTUNG UND RHEINISCHE KRAFTFUTTERWERKE GMBH Frankfurt am Main (république fédérale d'Allemagne) (affaire 241/78),

WERHAHN HANSAMÜHLE, Neuß am Rhein (république fédérale d'Allemagne) (affaire 242/78),

SA MAÏSERIE BENELUX NV, Wilsele (Belgique) (affaire 245/78),

SPRL MASELIS FRÈRES, Roeselare (Belgique) (affaire 246/78),

CODRICO BV, Rotterdam (Pays-Bas) (affaire 247/78),

HANSA-LAGERHAUS STRÖH, Hamburg (république fédérale d'Allemagne) (affaire 248/78),

BV, MEELFABRIEK «WEERT» V/H GEBR. VAN DE VENNE, Weert (Pays-Bas) (affaire 249/78),

CONTIFEX GETREIDEPRODUKTE GMBH & CO KG, Oldenburg (république fédérale d'Allemagne), (affaire 250/78),

représentées par le cabinet des avocats M[e] Fritz Modest e. a., à Hambourg, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M[e] J. Jansen-Housse, 21, rue Aldringen,

parties requérantes,

contre

la COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE, représentée par ses organes:

1. CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représenté par M. D. Vignes, directeur au service juridique, en qualité d'agent, assisté de M. B. Schloh et de M. Y. Crétien, respectivement conseiller juridique et administrateur audit service, en qualité de co-agents, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M. J. N. Van den Houten, directeur du service juridique de la Banque européenne d'investissement, 2, place de Metz,

2. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. R. Wainwright et par M. J. Sack, membre de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de son conseiller juridique, M. M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

parties défenderesses,

ayant pour objet une procédure au titre des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, J. Mertens de Wilmars et Mackenzie Stuart, présidents de chambre, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait et T. Koopmans, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

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

I — Faits et procédure

1. Dans son arrêt du 19 octobre 1977 dans les affaires jointes 124/76 et 20/77, SA Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson et société coopérative «Providence agricole de la Champagne»/ONIC (Recueil 1977, p. 1795), la Cour a décidé que

«1) Les dispositions de l'article 11 du règlement n° 120/67 du Conseil du 13 juin 1967, dans le libellé en vigueur à partir du 1er août 1975 à la suite de la modification introduite par l'article 3 du règlement n° 665/75 du Conseil du 4 mars 1975 et reprise par le règlement n° 2727/75 du Conseil du 29 octobre

1975, en combinaison avec le règlement n° 1955/75 du Conseil du 22 juillet 1975 et les règlements subséquents qui l'ont remplacé, sont incompatibles avec le principe de l'égalité dans la mesure où elles comportent une différence de traitement, en ce qui concerne les restitutions à la production, entre les gruaux et semoules de maïs destinés à la brasserie et à l'amidon de maïs.

2) Il appartient aux institutions compétentes en matière de politique agricole commune de prendre les mesures nécessaires pour remédier à cette incompatibilité.»

2. Par les règlements n° 1125/78 du 22 mai 1978, modifiant le règlement n° 2727/75 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO n° L 142 du 30. 5. 1978, p. 21), et n° 1127/78, du 22 mai 1978, modifiant le règlement n° 2742/75, relatif aux restitutions à la production dans le secteur des céréales et du riz (JO n° L 142 du 30. 5. 1978, p. 24), le Conseil a introduit à nouveau, jusqu'à la fin de la campagne de commercialisation 1978-1979, un régime du restitutions à la production pour le maïs utilisé pour la fabrication de gruaux et semoules (ci-après dénommés gritz) destinés à l'industrie de la brasserie. Les principaux éléments de ces règlements sont:

— l'égalité de traitement entre la transformation de maïs soit en gritz soit en amidon;

— sur demande des intéressés, les restitutions sont octroyées rétroactivement à compter du 19 octobre 1977, date de l'arrêt de la Cour précité.

Les modalités d'application de ces dispositions ont été fixées par le règlement n° 1570/78 de la Commission, du 4 juillet 1978, portant modalités d'application du règlement n° 2742/75 en ce qui concerne les restitutions à la production pour les produits amylacés et abrogeant le règlement n° 2026/75 (JO n° L 185 du 7. 7. 1978, p. 22).

L'article 4 du règlement n° 1570/78 a la teneur suivante:

«Pour le maïs transformé en gruaux et semoules, les brisures de riz et le froment ou le maïs transformés en quellmehl entre le 19 octobre 1977 et la date d'entrée en vigueur du présent règlement et utilisés respectivement en brasserie ou en boulangerie, la restitution à la production est versée lorsque l'intéressé apporte la preuve que le maïs et le froment ont été transformés au cours de cette période et joint à la demande de restitution la preuve de la vente à l'industrie de la brasserie ou à la boulangerie, de gruaux et semoules de maïs, de quellmehl ou de brisures de riz, spécifiant la quantité et la destination visées à l'article 3 paragraphe 4.»

3. Les requérantes fabriquent des gruaux et des semoules de maïs qu'elles vendent à l'industrie de la brasserie et qui sont utilisés dans la fabrication de la bière.

Les présents recours introduits, respectivement, le 3 novembre 1978 (affaires 241 et 242/78), le 6 novembre 1978 (affaires 245 à 249/78) et le 10 novembre 1978 (affaire 250/78) visent notamment à condamner la Communauté économique européenne à indemniser les requérantes du préjudice découlant du non-rétablissement de la restitution à la production pour les ventes de gritz qu'elles ont réalisées entre le 1er août 1975 et le 19 octobre 1977.

4. Une demande de dommages et intérêts à la suite de la suppression des restitutions à la production de gritz est également au centre des affaires jointes 64 et 113/76, 167 et 239/78, 27, 28 et 45/79, Dumortier et autres/Conseil.

5. Par ordonnance du 22 novembre 1978, la Cour a décidé de joindre les présentes affaires aux fins de la procédure écrite et orale.

6. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale, sans procéder à des mesures d'instruction préalables. Toutefois, la Cour a demandé aux parties de répondre à certaines questions.

II — Conclusions des parties

A — Les requérantes concluent à qu'il plaise à la Cour:

— condamner la défenderesse à leur payer la somme de

9 425 280,50 DM (affaire 241)
1 909 488,82 DM (affaire 242)
45 990 977 BFR (affaire 245)
27 564 886 BFR (affaire 246)
2 551 531,63 HFL (affaire 247)
188 685,60 DM (affaire 248)
1 791 901,03 HFL (affaire 249)
311 836,93 DM (affaire 250)

majorée des intérêts au taux de 6% à compter du 1er octobre 1978 (affaires 241, 242, 245, 248), du 6 novembre 1978 (affaires 246, 249), du 1er novembre 1978 (affaire 247), du 10 novembre 1978 (affaire 250);

— à titre subsidiaire, condamner la défenderesse à habiliter et obliger la république fédérale d'Allemagne (affaire 241, 242, 248, 250), le royaume de Belgique (affaire 245, 246), le royaume des Pays-Bas (247, 249) à leur payer, à titre de dommages-intérêts dus par la Communauté et pour le compte de celle-ci une restitution à la production pour les quantités de maïs qu'elles ont transformées en gruaux ou en semoules pendant la période allant du 1er août 1975 au 18 octobre 1977 (affaires 241, 242, 246, 247, 249, 250), de février 1976 au 18 octobre 1977 (affaire 245), du mois d'août 1975 à décembre 1975 (affaire 248), et qu'elles ont ensuite vendues à une brasserie, de cela, compte tenu du coefficient de conversion de 1,8 tonne de maïs = 1 tonne de gruaux ou de semoules, à concurrence du même montant que celui de la restitution à la production qui a été fixée et payée pour la transformation de maïs en amidon pendant la période correspondante majoré des intérêts au taux de 6 % à compter des dates précitées.

— condamner la défenderesse aux dépens.

B — Le *Conseil* et la *Commission* concluent à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter les recours comme irrecevables;

— subsidiairement les rejeter comme non fondés;

— condamner les requérantes aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

A — Sur la recevabilité

1. Le *Conseil* rappelle que les règlements relatifs aux restitutions à la production disposent que le paiement de celles-ci relève des actes des autorités nationales. Les requérantes auraient donc dû s'adresser aux autorités nationales pour réclamer le paiement des restitutions. Le Conseil estime par conséquent que les demandes en dommages et intérêts des requérantes sont irrecevables. Il renvoie à cet égard à l'arrêt de la Cour du 26 novembre 1975 dans l'affaire 99/74, Grands Moulins des Antilles/ Commission (Recueil 1975, p. 1531).

2. La *Commission* fait observer quant à la demande principale des requérantes que celles-ci ne pourraient pas susciter l'adoption de règlements qui leur ouvrent un droit au paiement des restitutions sollicitées en intentant un recours en vertu des articles 173 et 175 du traité, ce qui plaide, d'après elle, contre la recevabilité du recours en indemnité visant un but identique.

La Commission laisse cependant à la Cour le soin de statuer sur la question de la délimitation entre les recours en indemnité et les recours en exécution d'une prestation.

La Commission fait en outre observer que, par la demande subsidiaire, les requérantes voudraient obtenir réparation par la voie de la «restitution en nature». D'après elle, le droit de la plupart des États membres, dans les actions en réparation de dommages intentées contre les pouvoirs publics, excluent cette voie. Quoi qu'il en soit, la demande est, selon la Commission, irrecevable pour d'autres raisons encore: si elle devait signifier que les requérantes cherchent ainsi à faire arrêter certains règlements, elle serait irrecevable au titre de l'article 175, alinéas 1 et 3, du traité puisqu'il ne s'agirait pas d'actes adressés aux requérantes; or, une action irrecevable au titre de l'article 175 ne peut pas devenir recevable par le biais de l'article 215.

Si la demande visait l'adoption d'une décision favorisant spécialement les requérantes, l'action serait pareillement irrecevable sur la base de l'article 175, alinéa 3, du traité, étant donné qu'elle chercherait à obtenir une décision adressée non pas aux requérantes, mais respectivement à la république fédérale d'Allemagne, au royaume de Belgique et au royaume des Pays-Bas.

3. Les *requérantes* répondent que leur demande principale ne vise pas l'adoption d'un règlement; elles font uniquement valoir un droit individuel à indemnité pour cause de violation du principe d'égalité en ce que les institutions de la Communauté n'ont pas arrêté au départ un tel règlement. La question de savoir si les requérantes ont droit à une telle indemnité serait une question affectant le bien-fondé et non la recevabilité de la demande.

Les requérantes expliquent que leur demande subsidiaire a pour seul but d'épargner à la Cour le soin de vérifier si elles ont effectivement, durant la période litigieuse, fabriqué et vendu des gritz destinés à l'industrie de la brasserie. Les requérantes ajoutent qu'elles ne maintiennent pas leur demande subsidiaire

dans le cadre de la procédure orale, dès lors que le Conseil et la Commission laissent leurs affirmations sur ce point sans réplique.

4. Le *Conseil* relève dans sa duplique que les requérantes actionnent la Communauté pour obtenir un paiement auquel, en vertu des textes applicables, elles n'ont pas droit. Le Conseil se demande, par conséquent, si les requêtes ne tendent pas en réalité à l'adoption d'un règlement. Il ajoute que si tel est le cas, les présentes instances ne se différencient pas d'un recours en annulation et tendent en réalité par le biais d'une demande en paiement, à obtenir le rétablissement par le Conseil d'un droit à restitution pour une période donnée. En doutant qu'une telle action soit conforme à la jurisprudence de la Cour dans l'affaire 43/72, Merkur/Commission, arrêt du 24 octobre 1973 (Recueil 1973, p. 1070), le Conseil conclut que les recours sont irrecevables.

Le Conseil se demande enfin si, en l'occurrence, la Cour ne pourrait pas assimiler une telle demande à un recours en carence formé par un particulier et tendant à ce qu'il adopte un acte général. Là encore, une telle demande serait irrecevable selon la jurisprudence constante de la Cour.

5. La *Commission*, dans sa duplique, examine les critères relatifs à la recevabilité et au bien-fondé des recours dans le cadre d'un même exposé. Les observations de la Commission à ce sujet sont résumées sous III, B.

B — Sur le fond

1. Les *requérantes* font valoir qu'en adoptant l'article 4 du règlement n° 1570/78, les organes de la Communauté ont limité leur pouvoir discrétionnaire sur la manière de supprimer, aussi rétroactivement, la discrimination à l'égard du gritz. A leur avis, le principe d'égalité commande de supprimer de la même manière la discrimination pour la période entre le 1er août 1975 et le 19 octobre 1977. L'article 4 du règlement n° 1570/78 violerait donc le principe de l'égalité dans la mesure où il ne prévoit pas de restitution à la production de gritz pour cette dernière période.

Les requérantes concluent que dans cette mesure, les organes de la Communauté ont l'obligation de réparer le préjudice causé.

Les requérantes ajoutent que, pour rester compétitives par rapport à l'amidon de maïs et de froment, elles n'ont pas augmenté leurs prix de vente du fait de la suppression de la restitution à la production.

Elles relèvent enfin que, pour épargner à la Cour des mesures d'instruction et pour accélérer la procédure, elles ont présenté leur demande subsidiaire qui permet de trancher, sans instruction, la seule question de principe qui est celle de savoir si la Communauté est tenue d'accorder la restitution à la production pour le maïs destiné à la fabrication de gritz employé dans la brasserie, aussi pour la période antérieure au 19 octobre 1977.

2. Le *Conseil* explique que le secteur des amylacés représente pour le budget

communautaire une lourde charge financière et que dans les règlements n^{os} 1125 et 1127/78, il a été animé par le double souci, d'une part, de remettre de l'ordre dans ce secteur, et d'autre part, de tenir compte de l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977.

Après avoir explicité les mesures prises par les institutions de la Communauté au mois de mai 1978, le Conseil conclut qu'il s'est pleinement conformé aux exigences formulées par la Cour. Il note d'ailleurs que la Cour avait indiqué qu'il existait d'autres solutions législatives pour remédier à l'incompatibilité prononcée. Il aurait ainsi pu supprimer toutes les restitutions soit pour les produits amylacés utilisés par la brasserie, soit pour tous les produits amylacés; il aurait pu, de même, diminuer le montant des restitutions.

Le Conseil estime qu'il a choisi la solution la plus favorable aux producteurs intéressés. Il souligne que, dans son arrêt, la Cour n'a pas imposé aux institutions de la Communauté de prendre des mesures de nature rétroactive. Il remarque d'ailleurs que les propositions de la Commission n'envisageaient aucune rétroactivité. Par conséquent, théoriquement, dès que l'arrêt eut été rendu, il aurait dû prendre les mesures qui y étaient indiquées. Compte tenu du retard dans l'adoption de ces mesures, retard dû à la complexité des procédures communautaires, le Conseil aurait entendu ne pas pénaliser les producteurs en faisant rétroagir les mesures prises au 19 octobre 1977. Cette date a été choisie, d'après le Conseil, parce que l'arrêt de la Cour avait créé une nouvelle situation de droit.

En ce qui concerne la demande en dommages et intérêts des requérantes, le Conseil fait valoir que celles-ci n'ont pas subi un préjudice qui réponde aux conditions nécessaires pour être pris en considération ni qui ait un lien de cause à effet avec la politique incriminée.

Le Conseil rappelle à cet égard que l'utilisation du gritz ou de tout autre grain cru dans la fabrication de la bière est interdite en république fédérale d'Allemagne, sauf pour la bière destinée à l'exportation.

Néanmoins, le marché allemand du gritz serait très florissant. Les exportations allemandes de gritz auraient en effet connu, depuis 1974, une augmentation assez impressionnante: 135 923 tonnes en 1974, 141 754 tonnes en 1975, 175 437 tonnes en 1976 et 191 296 tonnes en 1977.

Le Conseil rappelle en outre que les entreprises allemandes sont souvent importantes et solides, bien structurées, pratiquant une politique commerciale très souple; elles ne vivent pas de la seule production de gritz; elles sont toutes géographiquement bien situées, le long du Rhin ou sur le Main, ce qui leur permet d'atteindre de nombreuses régions avec des coûts de transport peu élevés. Le Conseil ajoute que toutes les requérantes ont, entre 1975 et 1977, fortement accru leur production et leurs ventes.

D'autre part, par le jeu des montants compensatoires monétaires, les producteurs allemands bénéficieraient d'une rente de situation très appréciable.

Le Conseil conclut que la suppression de la restitution n'a pu avoir, en république fédérale d'Allemagne, qu'un effet minime sur le marché du gritz et que l'existence d'un prétendu préjudice ne peut en aucune façon être démontrée.

Le fait pour les producteurs allemands de ne pas avoir répercuté sur leurs prix de vente la perte de la subvention ne saurait, selon le Conseil, être imputé à cette suppression: cela tient à la situation du marché, en particulier, à l'attitude des brasseurs.

Le Conseil produit ensuite des chiffres qui illustrent la situation des marchés belge, néerlandais et luxembourgeois:

Exportations de gritz vers toutes les destinations

	Pays-Bas	Belgique/Luxembourg
1974	6 760 t	14 598 t
1975	7 806 t	8 016 t
1976	17 166 t	21 995 t
1977	16 835 t	28 141 t

D'après le Conseil, ces chiffres démontrent que pour les marchés néerlandais et belgo-luxembourgeois du gritz, la suppression n'a provoqué aucun effondrement ni aucune difficulté commerciale réelle.

Pour le reste, la situation de ce marché serait très comparable, également en ce qui concerne le jeu des montant compensatoires monétaires sur les prix, à celle du marché allemand.

Le Conseil ajoute que la requérante dans l'affaire 245/78 ne s'est lancée dans la fabrication de gritz qu'en février 1976 et n'en a pas moins réalisé une production de 8 600 tonnes dans les six derniers mois de la campagne 1975-1976, soit 720 tonnes par mois. Par la suite, en 1976-1977, elle a pu porter sa production à plus de 26 000 tonnes, soit 3 300 tonnes par mois.

Le Conseil conclut que la perte économique éventuellement subie par les producteurs de gritz allemands, néerlandais, et belgo-luxembourgeois, à la suite de la suppression de la restitution, n'a de toute évidence pas dépassé l'amplitude des risques économiques inhérents aux activités dans ce secteur de production et ne suffit donc pas à engager la responsabilité de la Communauté.

3. La *Commission* fait observer que les requérantes ne réclament pas la réparation d'un préjudice subi, mais le paiement de restitutions à la production. Elle rappelle que d'après l'arrêt de la Cour du 15 juin 1976 dans l'affaire 74/74, CNTA/Commission (Recueil 1976, p. 797) doivent être considérées comme préjudice susceptible de réparation dans le cadre d'un recours en indemnité, non pas les prestations non fournies, mais uniquement les pertes patrimoniales subies du fait du non-versement des prestations. Cela serait conforme à la notion de dommage telle qu'elle existe dans la plupart des droits nationaux.

La Commission ajoute que les requérantes n'ont pas fourni la moindre information sur l'étendue du préjudice qu'elles auraient subi. Au vu des chiffres de production fournis par les requérantes pour la période en cause, cela leur aurait été très difficile, la suppression des restitutions n'ayant pas empêché les entreprises de continuer à écouler sur le marché les mêmes quantités de gritz qu'auparavant. Cela serait particulièrement évident dans le cas de la requérante dans l'affaire 245/78, dont l'entreprise n'a été créée qu'après la suppression de la restitution. Si cette activité n'avait pas été rentable, la requérante ne l'aurait pas entreprise. De l'avis de la Commission, il

est particulièrement surprenant que cette requérante ait pu développer son entreprise d'une campagne à l'autre sans bénéficier d'aucune subvention. La Commission poursuit que, parmi les autres requérantes, celles des affaires 247, 249 et 250/78 ont pu, pendant le temps où elles n'ont bénéficié d'aucune restitution, accroître considérablement leurs ventes de gritz d'une campagne à l'autre. Dans le cas de la requérante dans l'affaire 242/78, les ventes auraient même plus que doublé par rapport à l'année précédente.

La Commission fait en outre observer que les requérantes ne remplissent pas non plus les autres conditions auxquelles est subordonnée la responsabilité de la Communauté du fait d'un acte normatif, telles qu'elles ont été fixées par l'arrêt de la Cour du 25 mai 1978 dans les affaires jointes 83 et 94/76, 4, 15 et 40/77, HNL et autres/Conseil et Commission (Recueil 1978, p. 1209).

La Commission admet dans ce contexte que le principe d'égalité constitue une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. Elle ajoute cependant que les violations de ce principe ne peuvent engendrer un droit à indemnité que conformément aux principes juridiques communs aux États membres et n'entraînent aucune obligation de réparer les effets de ces violations indépendamment de l'obligation d'indemnisation.

Selon la Commission, l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977 fournit déjà des éléments à l'appui de sa thèse: au moment où cet arrêt a été rendu, il ne faisait aucun doute qu'en raison des droits acquis et de la protection de la confiance légitime, les restitutions octroyées aux amidonniers ne pouvaient pas être supprimées avec effet rétroactif; c'est pourquoi la Cour, si elle partageait le point de vue des requérantes, aurait très bien pu dire, au sujet de la période écoulée, que les fabricants de gritz avaient droit à la même restitution que celle accordée pour l'amidon; or, la Cour a déclaré qu'il existait pour le «préjudice éventuellement causé aux intéressés», plusieurs possibilités de réparation. Ce serait donc aux institutions de la Communauté de choisir entre ces possibilités.

De l'avis de la Commission, il résulte de tout cela, pour le cas d'espèce, ce qui suit: il est incontestable, d'après l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977, que les institutions, en supprimant au 1er août 1975 la restitution à la production pour le gritz, ont violé le principe de l'égalité vis-à-vis des requérantes; à partir de là, les requérantes pouvaient avoir, si les autres conditions juridiques étaient réunies, un droit à indemnité contre les institutions de la Communauté; cet éventuel droit à indemnité n'impliquait cependant pas de prime abord l'octroi après coup de la restitution non versée, parce que celle-ci, en tant qu'objet de la prestation proprement dite, ne doit pas être considérée comme un préjudice; c'est cette situation juridique défavorable pour elles que les requérantes essaient d'éluder en affirmant qu'après l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977, les institutions étaient en tout cas obligées, en vertu du principe de l'égalité, de réintroduire la restitution pour le gritz avec effet rétroactif au 1er août 1975; c'est la raison pour laquelle elles réclament une indemnisation; or, cela est faux, d'après la Commission, parce que, conformément à l'arrêt précité de la Cour, les institutions de la Communauté n'avaient, vis-à-vis des requérantes, qu'une obligation éventuelle d'indemnisation selon les principes de l'article 215 du traité.

Selon la Commission, il n'existait pas d'obligation de réintroduire, avec effet rétroactif au 19 octobre 1977, la restitution à la production pour le gritz. Une limitation du pouvoir discrétionnaire ne découle pas, selon la Commission, du fait que le Conseil a — contrairement aux propositions de la Commission — néanmoins prévu une rétroactivité limitée étant donné que le Conseil avait des motifs pour opérer une distinction entre la période antérieure et la période postérieure à l'arrêt de la Cour. Par ailleurs, la Commission n'estime pas avoir limité son pouvoir discrétionnaire puisqu'elle n'avait pas prévu de réglementation à effet rétroactif.

La Commission ajoute que les requérantes ne peuvent pas se prévaloir du principe d'égalité à propos de la limitation du pouvoir discrétionnaire. D'après la Commission, ce principe signifie seulement qu'à situation égale une personne ne peut pas être traitée différemment d'une autre; en revanche, il n'interdit pas de traiter la même personne ou le même groupe de personnes d'une certaine manière dans un premier cas et d'une autre dans le second.

La Commission relève enfin qu'en tout état de cause, la Communauté n'a pas méconnu, de manière manifeste et grave, les limites qui s'imposent à l'exercice de ses pouvoirs: la suppression des restitutions avait été la conséquence de considérations d'ordre pratique et n'avait rien d'arbitraire.

De même, après que la Cour a rendu son arrêt du 19 octobre 1977, il ne peut, selon la Commission, être question d'un abus de pouvoir manifeste et grave de sa part: il y a d'importantes considérations de principe qui plaident contre un droit à l'octroi rétroactif de restitutions; du reste, l'arrêt de la Cour n'impose aux institutions aucune obligation d'octroyer un tel droit.

La Commission relève enfin qu'après la suppression de la restitution, les entreprises n'ont manifestement pas eu de grosses difficultés à maintenir le volume des ventes de gritz à son ancien niveau et même en partie à développer leur production. Les mesures prises par la Communauté n'auraient donc eu en aucun cas pour les requérantes des effets tels que la responsabilité de la Communauté serait inévitablement engagée du fait de la gravité de son intervention.

4. Les *requérantes* répliquent que les faits à la base des affaires jointes 83 et 94/76, 4, 15 et 40/77, HNL, sont fondamentalement différents de ceux de l'espèce: il s'agit en l'espèce d'une violation non pas de principe de proportionnalité, mais uniquement de celui de l'égalité, violation ayant entraîné, dans le chef d'opérateurs concurrents appartenant à un seul et même secteur économique, une inégalité de traitement; dans les affaires HNL, l'ensemble des concurrents d'un seul et même secteur économique étaient affectés de manière identique. D'après les requérantes, les faits de la présente affaire se distinguent en outre par rapport aux affaires HNL en ce qu'en l'espèce les institutions de la Communauté ont notoirement et gravement excédé les limites de leur compétence: elles savaient que le gritz et l'amidon sont interchangeables et qu'ils se font respectivement concurrence.

Les requérantes relèvent en outre qu'on ne peut comparer les faits des présentes affaires avec ceux de l'affaire 74/74, CNTA — qui concernait la suppression de montants compensatoires monétaires — que si les institutions avaient soudainement supprimé la restitution à la production à la fois pour le gritz et pour l'amidon. Étant donné qu'il s'agit en l'espèce non pas, comme dans l'affaire CNTA, de la violation du principe de la

protection de la confiance légitime, mais de celui de l'égalité, les fabricants de gritz avaient droit, d'après les requérantes, au bénéfice d'une restitution à la production aussi longtemps que leurs concurrents percevaient la restitution.

Les requérantes estiment que les conclusions du Conseil et de la Commission, selon lesquelles, par son arrêt du 19 octobre 1977, la Cour aurait entendu exclure la réparation d'un dommage pour un montant correspondant à celui de la restitution, sont erronées. Selon elles, cet arrêt constate également pour le passé que les institutions sont tenues d'indemniser les fabricants de gritz tout en laissant plusieurs possibilités ouvertes à cet effet. Les requérantes ajoutent qu'étant donné que l'étendue du dommage subi dépend du comportement des fabricants durant cette période, la Cour n'était pas en mesure de constater le montant du dommage.

Les requérantes répliquent en outre qu'elles ont pu répercuter sur les acheteurs, durant la période litigieuse en l'espèce, les hausses de la matière première, conditionnées par l'augmentation des prix de seuil pour le maïs, étant donné que les fabricants d'amidon qui continuaient à percevoir la restitution à la production devaient sur ce point supporter les mêmes charges et étaient obligés de les répercuter sur les acheteurs de leurs produits. Il en serait tout autrement, cependant, lorsque par suite d'une inégalité de traitement entre entreprises concurrentes, des distorsions apparaissent au niveau de la concurrence. Dans ce cas, on ne peut en règle générale répercuter l'augmentation des coûts sur les acheteurs.

Si, à la suite d'un événement occasionnel, le prix coûtant augmente pour le commerçant et si ce dernier ne peut répercuter la hausse sur les acquéreurs, étant donné le risque de voir ses concurrents offrir à meilleur marché et de perdre pour cette raison ses clients, en exigeant un prix plus élevé, il devra, d'après les requérantes, se résigner, pour maintenir son exploitation, à essuyer des pertes et à continuer de vendre à ses clients sans augmentation du prix. Telle serait en l'occurrence la situation: il était prévisible pour les requérantes que la situation résultant de la suppression des restitutions pour le gritz ne serait pas durable; elles se seraient inspirées de ces considérations commerciales tout à fait raisonnables. Les requérantes concluent qu'on ne saurait donc présumer du simple fait que ces sociétés ont continué de fabriquer et de vendre, qu'elles n'ont subi aucun préjudice.

Les requérantes contestent en outre que la revendication de dommages-intérêts d'un montant équivalant aux restitutions supprimées est fonction de ce qu'elles ont pu répercuter la hausse de leurs coûts provoquée par cette suppression. Elles tirent cette conviction de la notion générale de préjudice: un préjudice destiné à être réparé dans le cadre d'une action en dommages-intérêts est égal à la différence entre la situation patrimoniale qui serait celle de la personne lésée si le fait dommageable ne s'était pas produit et la situation ayant résulté directement du fait dommageable.

D'après les requérantes, la question de savoir si ce préjudice a été après coup diminué ou aurait pu l'être, en ce que la personne lésée a pu ou pouvait répercuter le dommage auprès de l'acquéreur est une tout autre question qui relève en droit allemand de la notion de «Vorteilsanrechnung» (compensation pour avantages retirés). Les requérantes poursuivent que, selon la jurisprudence allemande, doivent seules être considérées

en tant que telles les circonstances entretenant un rapport adéquat de causalité avec le fait dommageable. Les requérantes concluent que si on devait appliquer en l'espèce cette jurisprudence, il n'y aurait pas lieu de considérer la répercussion sur les clients de l'augmentation des coûts découlant de la suppression de la restitution: même si les requérantes étaient parvenues à répercuter l'augmentation, ce résultat aurait uniquement été obtenu grâce à leur propre initiative et non du fait de la rétention illicite de la restitution. D'autre part, la Communauté se verrait indûment déchargée si elle devait en définitive retirer encore un bénéfice de ce que le fabricant de gritz, ayant répercuté sur ses clients l'augmentation des coûts liée à la rétention de la restitution à la production, se voyait encore décompter cet avantage. Les requérantes estiment que la jurisprudence allemande doit également avoir cours en droit communautaire.

Les requérantes dans les affaires 241, 242, 246, 247 et 249 répliquent en outre que la Commission a commis une erreur dans la mesure où elle conclut du fait qu'elles ont maintenu ou même accru leurs ventes de gritz aux brasseries que la suppression de la restitution ne leur a causé aucun préjudice.

Les requérantes ajoutent que même si leurs chiffres d'affaires font apparaître des augmentations, celles-ci sont d'abord dues au fait qu'elles devaient éviter que les brasseries ne se reconvertissent à l'utilisation de l'amidon et qu'elles devaient donc tenter de combler des manques éventuels de celles-ci, même s'il en résultait pour elles un préjudice.

Il en serait de même pour les contrats à long terme qui avaient été conclus avant la suppression de la restitution et qui devaient être honorés après celle-ci.

La requérante dans l'affaire 245/78 rappelle qu'elle a été fondée au début de 1976 afin de fabriquer du gritz destiné à la fabrication d'isoglucose. Pour maintenir les pertes à un bas niveau jusqu'au démarrage de cette production, et après que celle-ci eut été abandonnée du fait de l'institution d'un prélèvement à la production de l'isoglucose, la requérante a commencé à fabriquer du gritz pour les brasseries. La requérante estime qu'elle est en droit d'exiger de la Communauté des dommages-intérêts puisque la violation du principe de l'égalité constatée l'a affectée à concurrence de ce montant. A son avis, cette violation ne pourrait pas l'obliger à s'abstenir de commencer et de poursuivre la production de gritz destiné à la brasserie.

La requérante dans l'affaire 248/78 explique qu'elle moud du maïs et qu'elle fabrique du gritz pour le compte de la Deutsche Conti Handelsgesellschaft mbH, à Hambourg. Après la suppression de la restitution, la requérante et la D.C. auraient continué cette production en octobre et en novembre 1975, mais l'auraient arrêtée fin 1975. Pour pouvoir poursuivre la production, après la suppression de la restitution, la requérante aurait été obligée de consentir à la D.C. des conditions inhabituelles en ce qui concerne le montant du prix de mouture. Du fait de la suppression de la restitution à la production, la D.C. aurait elle aussi subi un préjudice en ce qui concerne les gritz livrés aux brasseries en octobre et en novembre 1975. Du montant de ce préjudice, la D.C. aurait cédé à la requérante la partie qui, avec le

préjudice direct subi par celle-ci, fait l'objet du présent litige.

La requérante dans l'affaire 250/78 relève qu'elle compte parmi les minoteries de dimensions plus modestes. Après la suppression de la restitution, elle n'aurait pas été en mesure de maintenir son chiffre d'affaires au niveau des années précédentes. Pendant la campagne 1973-1974, la requérante aurait produit et vendu à des brasseries établies dans la Communauté plus de 14 000 tonnes de gritz et, pendant la campagne 1974-1975, plus de 12 000 tonnes. Après la suppression de la restitution, la requérante n'aurait plus pu vendre à ces brasseries que 1 047 tonnes de gritz, et cela, pendant la campagne 1975-1976; entre le mois d'août et le 18 octobre 1977, la vente serait tombée à 46 tonnes.

Pour démontrer encore plus complètement que la hausse des coûts provoquée par la suppression de la restitution n'a pas été répercutée, les requérantes se sont livrées à un calcul d'où il ressortirait que pendant les campagnes de commercialisation 1973-1974 et 1974-1975, leurs revenus bruts n'ont subi, malgré la hausse du prix de seuil, que des variations relativement faibles. Le manque à gagner se serait en revanche accru pendant les campagnes 1975-1976 et 1976-1977.

Les requérantes poursuivent que si elles avaient pu répercuter l'augmentation du prix de seuil et la suppression de la restitution à la production intervenues le 1er août 1975, les revenus bruts calculés au cours de ces dernières campagnes n'auraient pas différé de beaucoup du chiffre pour la campagne 1974-1975. L'accroissement brutal du manque à gagner et le fait qu'il commence exactement avec la suppression de la restitution montrent, d'après les requérantes, qu'elles n'ont répercuté la hausse du prix de seuil qu'en partie et qu'elles n'ont pas répercuté du tout la suppression de la restitution à la production sur leurs prix de vente aux brasseries et que, du reste, elles ne pouvaient pas le faire.

5. Le *Conseil* souligne dans sa duplique que lorsque la Cour constate l'illégalité d'un règlement et que cette constatation implique l'obligation pour l'institution compétente de prendre des mesures modifiant ou remplaçant ce règlement, il ne saurait être considéré comme acquis que ces mesures doivent avoir un effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur dudit règlement: cette rétroactivité pourrait dans certains cas couvrir une période de temps importante; les conséquences économiques d'une telle rétroactivité pourraient être considérées comme inadmissibles par le législateur communautaire; une rétroactivité systématique comporterait la reconnaissance implicite que l'institution dont l'acte a été déclaré illégal aurait méconnu, de manière manifeste et grave, les limites qui s'imposent à l'exercice de ses pouvoirs; une telle conséquence ne peut être admise s'agissant d'actes normatifs de nature générale et impliquant des choix de politique économique.

Le Conseil ajoute qu'il est apparu, tant à la Commission qu'à lui-même, que la suppression de la restitution n'avait causé au secteur en cause aucun véritable dommage économique ou commercial.

Il conclut qu'il a adopté une solution législative de portée générale très favorable aux intérêts des producteurs de gritz. Il estime qu'il a donc ainsi suffisamment remédié aux effets préjudiciables qui auraient pu être éventuellement causés aux intérêts en question.

Le Conseil reconnaît qu'il est possible d'employer indifféremment en brasserie les deux types de grains crus, mais il ajoute que dans la pratique, les brasseurs communautaires, et en particulier les

brasseurs français et belges, n'ont en aucune manière modifié leurs approvisionnements traditionnels en gritz pour la fabrication de la bière, même après la suppression de la restitution.

Le Conseil remarque en outre qu'à la suite de la suppression de la restitution, la production et la consommation de gritz, en brasserie, dans la Communauté, n'ont connu aucune diminution. Il renvoie, à cet égard, à ses observations dans les affaires jointes 64 et 113/76, 167 et 239/78, 27, 28 et 45/79.

Le Conseil rappelle que toutes les requérantes, sauf celle dans l'affaire 246/78, ont accru leur production de gritz entre la campagne 1975-1976 et la campagne 1976-1977:

Affaire	Production campagne 1975-76	Production campagne 1976-77
241/78	53 073,000 t	56 282,000 t
242/78	6 709,028 t	13 298,815 t
245/78	8 664,290 t	26 749,350 t
246/78	11 941,070 t	11 496,619 t
247/78	13 775,182 t	16 351,169 t
249/78	8 265,295 t	11 793,064 t
250/78	1 047,514 t	2 731,191 t

Le Conseil ajoute, en renvoyant à ses observations dans les affaires jointes 64 et 113/76, 167 et 239/78, 27, 28 et 45/79, que c'est surtout en direction du marché français, et alsacien en particulier, que s'orientent les exportations de gritz de la république fédérale d'Allemagne. Il souligne que le gritz allemand est souvent de meilleure qualité que celui produit en France.

Quant à la question de savoir si les requérantes ont apporté la preuve suffisante d'un préjudice significatif, le Conseil fait observer en premier lieu que le fait pour les producteurs allemands de ne pas avoir répercuté sur leurs prix de vente la perte de la restitution ne saurait en aucune manière être imputé aux mesures prises en 1975 par les institutions de la Communauté. Le Conseil doute, en effet, étant donné le monopole technique et historique du gritz, que si ces producteurs avaient augmenté leurs prix, les brasseurs se seraient tournés vers l'amidon.

Le Conseil relève en deuxième lieu qu'il est faux de prétendre que la violation du principe d'égalité que la Cour a constatée n'a comporté aucune sanction: les institutions de la Communauté ont en effet dû prendre pour l'avenir les mesures nécessaires pour rétablir l'égalité.

Tout autre chose serait, de l'avis du Conseil, la sanction consistant à verser des dommages et intérêts pour l'illégalité commise. En renvoyant à l'arrêt de la Cour du 25 mai 1978 dans les affaires jointes 83 et 94/76, 4, 15 et 40/77, HNL, le Conseil rappelle que les règles générales du droit de la responsabilité en matière civile ne peuvent être appliquées dans ce contexte. A cet égard, il ne peut donc considérer comme pertinente la référence faite par les requérantes allemandes au droit allemand.

De l'avis du Conseil, il découle de ces observations qu'on ne peut pas non plus accepter l'idée que le préjudice à réparer est la différence entre la situation financière qui existerait en l'absence du fait dommageable et la situation financière causée directement par ce fait. Il serait d'ailleurs impossible d'évaluer en termes financiers précis la situation financière qui existerait en l'absence du fait

dommageable et la situation financière causée directement par ce fait.

6. La *Commission* relève dans sa duplique que si la conception des requérantes, selon laquelle elles ont droit au paiement d'une restitution à la production pour le gritz, pour la période allant du 1er août 1975 au 18 octobre 1977, en vertu du principe d'égalité, est en l'occurrence correcte, on est par là même conduit à exclure le droit de celles-ci à indemnité, car elles sont encore en mesure d'exercer directement une action en exécution de leur créance. Aussi longtemps que cette possibilité subsiste, en tout cas, les requérantes ne peuvent alléguer qu'elles ont subi un préjudice.

La Commission relève, sur les motifs du refus d'accorder une restitution pour des périodes écoulées, qu'il n'est pas fait mention dans l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977 d'une obligation d'accorder la restitution avec effet rétroactif, bien qu'il ait déjà été évident à l'époque qu'il n'était pas possible d'obliger les fabricants d'amidon à rendre les montants perçus au titre de la restitution. Le fait pour la Cour de n'avoir, malgré cela, pas obligé le Conseil et la Commission à accorder la restitution avec effet rétroactif, mais d'avoir expressément mentionné à ce propos la possibilité de porter remède aux préjudices éventuels, revêtait nécessairement, de l'avis de la Commission, une certaine importance. La raison pour ne permettre qu'une indemnisation des préjudices éventuels est essentiellement, de l'avis de la Commission, le fait que l'octroi après coup de la restitution ne permet plus d'atteindre le but en vue duquel celle-ci a été accordée, à savoir favoriser l'écoulement de certains produits pendant une certaine période.

La Commission relève en outre qu'il n'est pas juste de dire, comme le font les requérantes, que la Commission s'est liée en arrêtant dans le règlement n° 1570/78 des modalités d'application relatives à la réintroduction de la restitution à la production pour le gritz: après l'adoption de la disposition obligatoire contenue à l'article 6 du règlement n° 1127/78 du Conseil, la Commission n'avait plus en la matière aucun pouvoir d'appréciation; cela ne l'empêche pas d'ailleurs d'estimer que les raisons avancées par le Conseil sont tout à fait propres à justifier des régimes différents selon qu'il s'agit de périodes antérieures ou postérieures au prononcé de l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977.

La Commission souligne que seule la requérante dans l'affaire 250/78 a traité de manière approfondie la question de la nature et de l'étendue du préjudice subi par elle. Cette requérante affirme en effet avoir subi une diminution considérable de ses ventes du fait de la suppression de la restitution. La Commission ajoute que la requérante n'a toutefois pas chiffré le préjudice susceptible d'être réparé et ne l'a pas davantage invoqué.

De l'avis de la Commission, les considérations exposées au sujet du prix de seuil du maïs paraissent dépourvues d'intérêt, les fabricants d'amidon ayant eu tout autant à pâtir de ce prix que les fabricants de gritz.

Enfin, les recettes brutes calculées par la requérante pour les campagnes de commercialisation de 1973-74 à 1976-77 montrent, d'après la Commission, que celle-ci établit ses calculs à partir de chiffres incomplets: étant donné que les indications fournies font apparaître pour toutes les années un montant négatif, la requérante aurait toujours dû avoir vendu à perte le gritz qu'elle fabriquait; or, tel n'est pas le cas puisque la requérante affirme que la vente des sous-produits a permis d'enregistrer un bénéfice par tonne de maïs. La requérante doit donc, d'après la Commission, dire clairement si les recettes procurées par la

vente des sous-produits ont fait plus que compenser, lors des deux campagnes 1975-1976 et 1976-1977, la perte accusée dans le produit brut des ventes de gritz. La Commission ajoute qu'elle dispose de données qui montrent que les montants négatifs indiqués sont compensés par les recettes procurées par la vente des sous-produits. Selon elle, la prise en considération de ce facteur fait apparaître que la transformation du maïs aux fins de la fabrication de gritz pouvait encore assurer un bénéfice à la requérante après la suppression des restitutions.

La Commission relève enfin que les restitutions ont jusqu'ici été accordées de manière uniforme pour la fabrication de certains produits, mais cela ne veut pas dire qu'un produit donné cesserait d'être compétitif si la restitution n'était plus accordée. Contrairement à ce que voudraient faire croire les requérantes, la décision quant aux produits à utiliser dans la fabrication de la bière ne dépend pas uniquement du prix de chacun de ces produits, mais est au contraire déterminée par une multitude de considérations; s'il en était autrement, on ne pourrait expliquer que les brasseries allemandes qui s'abstiennent d'utiliser, même pour l'exportation, des produits ouvrant un droit à restitution, restent compétitives. Enfin, ce serait à tort que les requérantes soutiennent que l'abandon du gritz pour l'amidon pour une courte période n'entraine pas nécessairement des frais notables.

L'ensemble des considérations qui viennent d'être exposées prouvent, de l'avis de la Commission, que la dépendance des requérantes vis-à-vis des brasseries était moins forte qu'elles ne l'ont soutenu et qu'il était tout à fait possible de compenser, tout au moins en partie, la suppression des restitutions par une augmentation des prix.

IV — Réponses des parties aux questions écrites posées par la Cour

La Cour a invité les requérantes à présenter, par écrit, leurs observations sur les indications chiffrées relatives aux conditions du marché de gritz contenues dans la duplique du Conseil et notamment sur la consommation en brasserie du gritz et de l'amidon, éventuellement spécifiée pour les différentes régions de la France.

Les requérantes ont répondu à cette demande que les chiffres d'exportation donnés par le Conseil ne sont pas très pertinents, d'abord parce qu'ils se rapportent au gritz de maïs en général et non seulement au gritz destiné à la brasserie, et puis parce qu'ils englobent les exportations vers les pays tiers.

Les requérantes ont souligné en outre que les chiffres du Conseil, relatifs à la hausse de la production, dans les États membres, de gritz de maïs destiné à la brasserie donnent une fausse image, dans la mesure où l'année de référence 1975-1976 n'indique pas les quantités de la marchandise qui ont été effectivement livrées: après avoir eu connaissance du règlement n° 665/75, par lequel la restitution a été supprimée, et jusqu'au 31 juillet 1975, les requérantes ont utilisé la totalité de leur capacité à produire du gritz de brasserie pour continuer à bénéficier de la restitution à la production; à compter du 1er août 1975, elles ont alors surtout produit du gritz destiné à d'autres fins ou à l'exportation vers des pays tiers; c'est pourquoi les chiffres de production du gritz de brasserie pour 1975-1976 sont inférieurs à ce qu'ils auraient été normalement.

Les requérantes ont relevé, sur les chiffres donnés dans le mémoire du Conseil relatifs à la consommation totale de gritz de maïs en France et aux exportations

allemandes vers la France que, parmi les minoteries de maïs allemandes, deux seulement, à savoir les requérantes dans les affaires 241/78 et 242/78, ont exporté en France du gritz de maïs destiné à la brasserie:

Requérante	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77
affaire 241/78	8 580 t	10 800 t	15 200 t	13 736 t
affaire 242/78	4 344 t	4 200 t	2 750 t	6 371 t

Les requérantes ont ajouté qu'en ce qui concerne les chiffres relatifs à toutes les exportations, il faut tenir compte du fait que, d'après les chiffres donnés par le Conseil, la consommation totale en France de gritz de maïs destiné à la brasserie s'est accrue d'environ 50 %; c'est ce qui explique aussi la hausse des chiffres des exportations en provenance d'Allemagne.

Si on commence par rapprocher les chiffres donnés par le Conseil, on constate, d'après les requérantes, la fausseté des conclusions du Conseil selon lesquelles les exportations allemandes de gritz aboutiraient avant tout sur le marché français: en 1974, les exportations allemandes vers la France représentaient 10,5 % du total des exportations allemandes, en 1977 11 %. Les chiffres du Conseil ne justifient pas la conclusion selon laquelle la concurrence des exportations allemandes est très forte sur le marché français: en 1974 les importations en provenance d'Allemagne représentaient 13,4 % du total de la consommation française de gritz de maïs destiné à la brasserie, en 1977, 16,7 %.

La Cour a en outre posé à la Commission la question suivante:

«Etant donné que certaines observations des parties suggèrent que le régime des montants compensatoires monétaires pourrait favoriser les exportations allemandes, belges et néerlandaises vers la France, la Commission est priée de fournir à la Cour toute explication utile à ce sujet.»

Il ressort de la réponse de la Commission à cette question qu'à son avis l'évolution des échanges de marchandises à l'intérieur de la Communauté n'a pas été influencée de façon déterminante par l'application des montants compensatoires monétaires à la semoule de maïs et à ses sous-produits, mais qu'elle est due pour l'essentiel à d'autres circonstances.

V — Procédure orale

A l'audience du 10 juillet 1979, les parties ont été entendues en leurs observations orales.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 12 septembre 1979.

En droit

1 Les requérantes dans ces affaires demandent que la Communauté économique européenne, représentée par le Conseil et la Commission, soit condamnée, en vertu de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, à les indem-

niser du préjudice qu'elles allèguent avoir subi du fait de la suppression des restitutions à la production de gruaux et semoules («gritz») de maïs destinés à la brasserie, résultant du règlement du Conseil n° 665/75 du 4 mars 1975 modifiant le règlement n° 120/67 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO n° L 72 du 20. 3. 1975, p. 14).

2 Les affaires ont été jointes aux fins de la procédure et il y a lieu de maintenir la jonction aux fins de l'arrêt.

3 Dans son arrêt du 19 octobre 1977 rendu, sur demande préjudicielle de deux tribunaux administratifs français, dans les affaires jointes 124/76 et 20/77, SA Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson et société coopérative «Providence agricole de la Champagne» contre Office national interprofessionel des céréales (Recueil 1977, p. 1795), la Cour a dit pour droit que les dispositions litigieuses des règlements du Conseil étaient incompatibles avec le principe d'égalité dans la mesure où elles comportaient une différence de traitement, en ce qui concernait les restitutions à la production, entre les gruaux et les semoules de maïs destinés à la brasserie et l'amidon de maïs. La Cour a dit, en outre, qu'il appartenait aux institutions compétentes en matière de politique agricole commune de prendre les mesures nécessaires pour remédier à cette incompatibilité.

4 À la suite de cet arrêt, les restitutions à la production de gritz de maïs utilisé par l'industrie de la brasserie ont été réintroduites par le règlement n° 1125/78 du Conseil du 22 mai 1978 modifiant le règlement n° 2727/75 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO n° L 142 du 30. 5. 1978, p. 21). Le montant de la restitution a été fixé par le règlement n° 1127/78 du Conseil, adopté et publié aux mêmes dates que le règlement n° 1125/78 (JO n° L 142, p. 24). Les deux règlements sont entrés en vigueur le troisième jour suivant celui de leur publication au Journal officiel des Communautés européennes. Cependant, aux termes de l'article 1 dernier alinéa, du règlement n° 1125/78 et de l'article 6 du règlement n° 1127/78, les restitutions, sur demande de l'intéressé, ont été octroyées à compter du 19 octobre 1977, c'est-à-dire avec effet rétroactif à compter de la date de l'arrêt de la Cour dans les affaires préjudicielles mentionnées ci-dessus.

5 C'est ainsi que l'objet des demandes des parties requérantes est la réparation du préjudice qui leur aurait été causé par l'absence de restitutions pendant la période allant du 1er août 1975, date de la première application du règlement n° 665/75, jusqu'au 19 octobre 1977. Le préjudice consisterait dans le défaut de recettes correspondant aux montants des restitutions qui auraient été versées aux requérantes si le gritz de maïs avait bénéficié des mêmes restitutions que l'amidon.

Sur la recevabilité

6 Le Conseil et la Commission, parties défenderesses, ont fait valoir, à titre d'exception, le fait que les requérantes, afin d'obtenir l'octroi des restitutions réclamées, auraient dû exercer, devant les juridictions nationales et contre les organismes nationaux compétents, une action en paiement des restitutions. Cette exception, cependant, ne peut pas être retenue. S'il est vrai qu'une action en paiement de montants dus au titre de la réglementation communautaire ne saurait être engagée sous le couvert des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité CEE, les demandes présentées par les requérantes en l'espèce ne s'analysent pas en demandes de paiement de montants dus, mais en demandes de réparation du préjudice qui résulterait de l'illégalité constatée par l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977. Dans les circonstances de l'espèce, il est en outre constant, aux termes dudit arrêt de la Cour, qu'une juridiction nationale n'aurait pu donner suite à une action en paiement, à défaut de toute disposition réglementaire de la Communauté autorisant les organismes nationaux à verser les montants réclamés.

7 Il en est de même en ce qui concerne l'exception soulevée par la Commission consistant à soutenir que l'objet réel des recours, à savoir l'octroi des restitutions non versées, ne peut être atteint que par l'adoption d'un nouveau règlement et que les requérantes, n'étant pas habilitées à poursuivre un tel objectif au moyen des recours prévus aux articles 173 et 175 du traité CEE, ne pourraient pas non plus le faire, au moyen du recours en responsabilité en vertu des articles 178 et 215, alinéa 2. En effet, comme la Cour l'a affirmé par une jurisprudence constante, ce dernier recours a été institué comme une voie autonome. C'est ainsi que les demandes présentées par les requérantes doivent être examinées dans le cadre de ce recours et peuvent être accueillies, si elles sont bien fondées, sans qu'il soit nécessaire que les parties défenderesses adoptent de nouveaux actes réglementaires.

Sur le fond

8 Étant donné que la Cour a déjà constaté, par son arrêt du 19 octobre 1977, que la suppression des restitutions pour le gritz de maïs destiné à la brasserie, conjointement avec le maintien des restitutions pour l'amidon de maïs, était incompatible avec le principe d'égalité, le premier problème qui se pose dans les présentes affaires est de savoir si cette illégalité est de nature à engager la responsabilité de la Communauté en vertu de l'article 215, alinéa 2, du traité CEE.

9 La constatation qu'une situation juridique résultant des actes normatifs de la Communauté est illégale ne suffit pas en elle-même pour engager cette responsabilité. La Cour s'est déjà prononcée en ce sens dans son arrêt du 25 mai 1978 dans les affaires jointes 83/76 et autres, Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe et autres contre le Conseil et la Commission (Recueil 1978, p. 1209). A ce propos, la Cour a rappelé sa jurisprudence constante d'après laquelle la responsabilité de la Communauté du fait d'un acte normatif qui implique des choix de politique économique ne saurait être engagée qu'en présence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. Tenant compte des principes qui, dans les systèmes juridiques des États membres, régissent la responsabilité des pouvoirs publics pour les préjudices causés aux particuliers par les actes normatifs, la Cour a dit que, dans un contexte de normes communautaires, caractérisé par l'exercice d'un large pouvoir discrétionnaire, indispensable à la mise en œuvre de la politique agricole commune, la responsabilité de la Communauté ne pourrait être engagée que de manière exceptionnelle dans les cas où l'institution concernée aurait méconnu, de manière manifeste et grave, les limites qui s'imposent à l'exercice de ses pouvoirs.

10 Dans les circonstances de l'espèce, la Cour est amenée à estimer qu'il y a eu, de la part du Conseil, une telle méconnaissance grave et manifeste des limites qu'il doit respecter en exerçant ses pouvoirs discrétionnaires dans le cadre de la politique agricole commune. La Cour retient à cet égard notamment les éléments suivants.

11 Il y a lieu de prendre en considération, tout d'abord, que le principe d'égalité, consacré notamment par l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité CEE, qui interdit toute discrimination dans l'organisation commune des marchés agricoles, revêt une importance particulière parmi les règles du droit communautaire destinées à protéger les intérêts des particuliers. En second

lieu, la méconnaissance de ce principe en l'espèce a atteint un groupe restreint et nettement délimité d'opérateurs économiques. Il semble, en effet, que les requérantes dans les présentes affaires et dans les affaires parallèles 64/76 et autres, P. Dumortier frères SA et autres contre Conseil, constituent l'ensemble des producteurs de gritz de maïs dans la Communauté. En outre, le dommage allégué par les requérantes dépasse les limites des risques économiques inhérents aux activités dans le secteur concerné. Enfin, l'égalité de traitement avec les producteurs d'amidon de maïs qui avait été respectée dès le début de l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales a été rompue par le Conseil en 1975 sans justification suffisante.

12 La méconnaissance par le Conseil des limites imposées à son pouvoir discrétionnaire est d'autant plus manifeste que le Conseil, comme la Cour l'a rappelé dans son arrêt du 19 octobre 1977, n'a donné aucune suite à une proposition faite par la Commission dès juin 1975 et tendant à réintroduire les restitutions pour le gritz de maïs au motif que l'absence de telles restitutions pourrait, dans les conditions prévisibles, perturber l'équilibre entre les coûts d'approvisionnement des brasseries en gritz de maïs et en amidon de maïs.

13 Pour ces raisons, la Cour arrive à la conclusion que la responsabilité de la Communauté est engagée du fait de la suppression des restitutions pour le gritz de maïs résultant du règlement n° 665/75 du Conseil.

14 Cette constatation faite, il convient de procéder à l'examen du préjudice résultant de la discrimination dont les producteurs de gritz ont fait l'objet. L'origine du préjudice invoqué par les requérantes se trouve dans la suppression, par le Conseil, des restitutions qui auraient dû être versées aux producteurs de gritz si l'égalité de traitement avec les producteurs d'amidon de maïs avait été respectée. C'est le montant de ces restitutions qui doit, dès lors, fournir la base de calcul pour l'évaluation du préjudice subi.

15 Contre cette méthode de calcul du préjudice, le Conseil et la Commission ont soulevé l'objection selon laquelle les producteurs de gritz ont éliminé, ou auraient pu éliminer le préjudice en répercutant sur leurs prix de vente le désavantage résultant de la suppression des restitutions. En principe, une telle objection ne saurait être écartée comme dépourvue de fondement dans le cadre d'un recours en responsabilité. Il faut en effet admettre que dans l'hy-

pothèse où la suppression des restitutions a effectivement été répercutée sur les prix, le préjudice ne peut pas être mesuré en fonction des restitutions non versées. L'augmentation des prix se substituerait, dans ce cas, à l'octroi des restitutions pour tenir le producteur indemne.

16 Les requérantes, de leur côté, ont contesté la réalité de la répercussion alléguée. Elles affirment que, face à la concurrence faite par les producteurs d'amidon bénéficiaires de restitutions, elles ont choisi, dans le cadre de leur politique commerciale, de vendre le gritz à perte afin de conserver leurs marchés, plutôt que d'augmenter les prix au risque de perdre ces derniers. Les augmentations de prix signalées par le Conseil et la Commission sont dues, d'après les requérantes, au relèvement du prix de seuil du maïs et à l'augmentation des coûts de production.

17 Les parties ont présenté des données statistiques et autres pour soutenir leurs thèses respectives. Ces données ne permettent pas de conclure dans le sens préconisé par le Conseil et la Commission. La conclusion qui se dégage est plutôt que, pendant la période litigieuse, l'évolution des prix du gritz pratiqués par les requérantes et des prix de l'amidon a suivi des cours parallèles, sans refléter l'absence de restitutions pour le gritz.

18 Il s'ensuit que le préjudice dont les requérantes doivent être indemnisées devra être calculé comme étant équivalent aux restitutions qui leur auraient été versées si, pendant la période du 1er août 1975 au 19 octobre 1977, l'utilisation de maïs pour la fabrication de gritz employé par l'industrie de la brasserie avait ouvert un droit aux mêmes restitutions que l'utilisation de maïs pour la fabrication d'amidon.

19 Toutefois, une des requérantes, à savoir SA Maïseries Benelux NV (affaire 245/78), se trouve dans une situation particulière. Il ressort du dossier qu'elle n'a été fondée et n'a commencé la production de gritz de maïs qu'en février 1976, c'est-à-dire un certain temps après la décision du Conseil, en mai 1975, de supprimer les restitutions pour le gritz. D'après les explications fournies par la requérante, sa fondation en tant que personne morale indépendante faisait partie d'une réorganisation réalisée par la firme allemande DGV (requérante dans l'affaire 241/78) dans le but de faire fabriquer du gritz de maïs destiné à la production d'isoglucose. En attendant la mise en exécution de ce plan, et après que celui-ci a plus tard été abandonné en raison de l'institution d'un prélèvement sur la production d'isoglucose, le gritz de maïs

produit par la requérante a été vendu à l'industrie de la brasserie. En procédant ainsi, la requérante a voulu réduire ses pertes à un niveau inférieur à celui qui aurait résulté de l'arrêt de ses installations. Dans ces circonstances, le préjudice allégué par cette requérante ne saurait être considéré comme causé par la suppression des restitutions pour le gritz et la Communauté ne saurait être obligée de le réparer. Son recours doit donc être rejeté avec condamnation aux dépens selon l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure.

20 Les autres requérantes ont soumis à la Cour un certain nombre de pièces tendant à justifier les quantités de gritz pour lesquelles l'indemnisation serait due ainsi que les montants des restitutions non versées au titre de ces quantités. La Cour, cependant, n'est pas en mesure, à ce stade de la procédure, de se prononcer sur l'exactitude de ces données. Il y a donc lieu de fixer, par arrêt interlocutoire, les critères retenus par la Cour pour l'indemnisation des requérantes, à l'exception de la partie Maïseries Benelux, tout en réservant la détermination des montants de la réparation soit au commun accord des parties, soit à la Cour à défaut d'un tel accord.

Sur la demande d'intérêts

21 Les requérantes ont demandé, en outre, que la Communauté soit condamnée au paiement d'intérêts au taux de 6 %, à compter de dates qui se situent peu de temps avant l'introduction des recours et à partir desquelles la Communauté serait redevable des restitutions non versées.

22 S'agissant d'une demande faite en rapport avec la responsabilité non contractuelle de la Communauté en vertu de l'article 215, alinéa 2, elle doit être appréciée à la lumière des principes communs aux droits des États membres auxquels renvoie cette disposition. Il en résulte qu'une demande d'intérêts est, en général, admissible. Compte tenu des critères d'évaluation du dommage retenus par la Cour, l'obligation de payer des intérêts naît à partir du présent arrêt, en tant qu'il constate l'obligation de réparer le préjudice. Le taux d'intérêt qu'il convient d'appliquer est celui de 6 %;

par ces motifs,

LA COUR,

A — statuant sur le recours de la SA Maïseries Benelux NV, déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La requérante est condamnée aux dépens.

B — statuant avant faire droit, déclare et arrête:

1) La Communauté économique européenne paiera à:

a) DGV, Deutsche Getreideverwertung und Rheinische Kraftfutterwerke GmbH, Frankfurt am Main,

b) Werhahn Hansamühle, Neuss am Rhein,

c) SPRL Masélis frères, Roeselare,

d) Codrico BV, Rotterdam,

e) Hansa-Lagerhaus Ströh, Hamburg,

f) BV Meelfabriek «Weert» V/H Gebr. van de Venne, Weert,

g) Contifex Getreideprodukte GmbH & Co KG, Oldenburg,

les montants équivalant aux restitutions à la production de gritz de maïs utilisé par l'industrie de la brasserie que ces entreprises, chacune en ce qui la concerne, auraient eu droit à percevoir si, pendant la période du 1er août 1975 au 19 octobre 1977, l'utilisation de maïs à la production de gritz avait ouvert un droit aux mêmes restitutions que l'utilisation de maïs pour la fabrication d'amidon.

2) Les montants à payer seront assortis de 6 % d'intérêts à compter de la date du présent arrêt.

3) **Les parties transmettront à la Cour, dans un délai de douze mois après le prononcé du présent arrêt, les chiffres des montants de la réparation établis d'un commun accord.**

4) **A défaut d'accord, les parties feront parvenir à la Cour, dans le même délai, leurs conclusions chiffrées.**

5) **Les dépens sont réservés.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 4 octobre 1979.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. FRANCESCO CAPOTORTI
(voir affaire 238/78, p. 2976)