a rompu sans justification suffisante l'égalité de traitement ayant existé antérieurement à l'adoption de l'acte incriminé.

5. Dans le cadre d'un recours en indemnité, aux fins d'apprécier l'existence ou l'étendue du préjudice allégué par l'opérateur requérant, il faut tenir compte, le cas échéant, du fait que celui-ci a pu répercuter sur ses prix de vente le désavantage dont il réclame la réparation.

6. En matière de responsabilité non contractuelle des pouvoirs publics pour actes normatifs, les principes communs aux droits des États membres auxquels renvoie l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, ne sauraient être invoqués pour soutenir une obligation de réparer toute conséquence préjudiciable, même éloignée d'une situation normative illégale; il faut que le préjudice allégué découle de façon suffisamment directe du comportement illégal de l'institution concernée.

7. 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 64 et 113/76, 167 et 239/78, 27, 28 et 45/79,

P. DUMORTIER FRÈRES SA; Tourcoing (affaire 64/76),

MAÏSERIES DU NORD SA, Marquette-lez-Lille (affaire 113/76),

MOULINS & HUILERIES DE PONT-À-MOUSSON SA, Pont-à-Mousson (affaire 167/78),

MAÏSERIES DE BEAUCE SÀRL (Moulin de Marboué), Marboué (affaire 239/78),

COSTIMEX SA, Strasbourg (affaire 27/79),

«LA PROVIDENCE AGRICOLE DE LA CHAMPAGNE», société coopérative agricole, Reims (affaire 28/79),

MAÏSERIES ALSACIENNES SA, Colmar (affaire 45/79),

représentées par M^e G. Lesourd avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation de Paris et par M^e E. Jaudel, avocat à la cour d'appel de Paris,

ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M[e] E. Arendt, Centre Louvigny, 34/B/IV, rue Philippe II,

parties requérantes,

contre

CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représenté par M. D. Vignes, directeur au service juridique, en qualité d'agent, assisté de M. Y. Crétien, administrateur audit service, en qualité de co-agent, 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,

partie défenderesse,

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 de 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 8 juillet 1976 (affaire 64/76), le 2 décembre 1976 (affaire 113/76), le

1er août 1978 (affaire 167/78), le 30 octobre 1978 (affaire 239/78), le 19 février 1979 (affaire 27 et 28/79) et le 20 mars 1979 (affaire 45/79), visent notamment à condamner le Conseil à indemniser les requérantes du préjudice découlant pour elles de la suppression, à partir du 1er août 1975, de la restitution à la production de gritz de maïs.

4. Toutes les requérantes ont également introduit des recours devant les tribunaux administratifs français, tendant à l'annulation des décisions de refus opposées par l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) à leurs demandes de paiment des restitutions à la production de gritz de maïs destinés à la brasserie.

Les affaires pendantes devant les tribunaux français concernant les requérantes dans les affaires 167/78 et 28/78 ont fait l'objet des renvois préjudiciels qui ont abouti à l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977 précité. À la suite de cet arrêt, les tribunaux administratifs en question ont annulé les décisions de refus rendues par l'ONIC dans ces deux affaires. Dans la première, l'ONIC a formé un recours devant le Conseil d'État français contre le jugement du tribunal administratif.

À l'audience du 21 juin 1977, la Cour a entendu les parties dans les affaires 64 et 113/76 sur la question de la responsabilité éventuelle de la Communauté dans la suppression de la restitution à la production de gritz de maïs, en réservant les questions relatives à la causalité du préjudice et à la nature et à la portée de celui-ci.

Après que la Cour eut rendu son arrêt du 19 octobre 1977, les requérantes dans les affaires 64 et 113/76 ont demandé, par lettre déposée le 13 décembre 1977, la suspension de la procédure «jusqu'à ce que le Conseil ait arrêté les mesures qu'il lui appartient de prendre en exécution de cet arrêt». Par requête et mémoire ampliatif déposé le 19 février 1979, les requérantes ont demandé que la procédure soit réouverte. Le Conseil a déposé ses observations dans le cadre de la réouverture de l'instance dans ces affaires, le 20 avril 1979.

5. Une demande en dommages et intérêts à la suite de la suppression des restitutions à la production de gritz de maïs est également au centre des affaires jointes 241, 242, 245 à 250/78, DGV et autres/Conseil et Commission.

6. Par ordonnance du 12 juin 1979, la Cour a décidé de joindre les présentes affaires aux fins de la procédure orale.

7. 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 question.

II — Conclusions des parties

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

— condamner la défenderesse à les indemniser du préjudice qu'elles ont subi du fait du non rétablissement de la restitution à la production, au titre des restitutions non versées, préjudice qui se monte à:

2 863 021,66 FF (affaire 64/76)

1 648 454,20 FF (affaire 113/76)
4 439 599,90 FF (affaire 167/78)
2 536 883,81 FF (affaire 239/78)
6 892 782,00 FF (affaire 27/79)
5 677 481,07 FF (affaire 28/79)
826 832,18 FF (affaire 45/79)
avec les intérêts au taux légal français, à compter des dates d'échéance mensuelle de paiement des restitutions;

— subsidiairement allouer, dans *les affaires 64 et 113/76, 27, 28 et 45/79,* à ce même titre, pour le cas où les intérêts moratoires ne seraient pas accordés, sur la base de la valeur actuelle de l'UC, soit 6,225 FF, mais sous réserve de variations de cette valeur au jour de l'arrêt de la Cour:

3 156 599,40 FF (affaire 64/76)
1 810 399,88 FF (affaire 113/76)
7 596 064,30 FF (affaire 27/79)
6 254 820,70 FF (affaire 28/79)
913 700,00 FF (affaire 45/79);

— condamner la défenderesse à les indemniser *dans les affaires 64 et 113/76, 167/78, 27 et 45/79* des autres éléments du préjudice découlant du non rétablissement de cette restitution, préjudice qui se monte à:

2 094 348,60 FF (affaire 64/76)
1 171 327,50 FF (affaire 113/76)
1 500 000,00 FF (affaire 167/78)
2 683 288,00 FF (affaire 27/79)
1 658 843,82 FF (affaire 45/79);

— dire *dans l'affaire 45/79,* que le non rétablissement des restitutions a contraint la requérante à déposer son bilan et à cesser définitivement son exploitation avant tout rétablissement de l'égalité de traitement entre les deux produits par le Conseil, à compter du 19 octobre 1977, le fonds de commerce ayant été donné en gérance pour permettre l'exécution du concordat et le règlement partiel des créanciers;

— ordonner, à titre subsidiaire, *dans les affaires 64 et 113/76, 27 et 45/79,* une expertise pour l'évaluation du préjudice;

— condamner la défenderesse aux dépens.

B — Le *Conseil* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter les recours;

— condamner les requérantes aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

A — Sur la recevabilité

1. Le *Conseil* fait observer qu'un opérateur qui prétend être en droit de recevoir d'un organisme payeur français un paiement à charge du FEOGA doit exercer devant le tribunal administratif une action de pleine juridiction tendant à ce que l'organe payeur soit condamné à lui payer la somme dont il s'agit.

Quoi qu'il en soit, au cas où sont exercés parallèlement un recours en excès de pouvoir devant le tribunal administratif et une action au titre de l'article 215 du

traité devant la Cour de justice, le Conseil estime devoir soulever à l'égard de cette seconde action l'exception d'incompétence ou d'irrecevabilité pour plusieurs raisons: d'abord parce que le demandeur a la possibilité de l'action en pleine juridiction devant le tribunal administratif, et parce que cette action qui est une action en paiement de restitution a une priorité sur l'action en responsabilité, laquelle n'est pas appropriée là où il y a encore possibilité d'une action en paiement; ensuite parce que cette incompétence résulte de ce qu'il y a litispendance, un différend portant sur la réclamation de la même somme étant porté devant des juridictions de deux ordres différents.

De même, au cas où il y a concours d'une action de plein contentieux devant le juge national et d'une action en responsabilité contre la Communauté devant la Cour de justice, le Conseil estime aussi qu'il doit opposer l'irrecevabilité de cette seconde action, l'action devant la juridiction nationale lui semblant la seule appropriée pour des raisons identiques à celles qu'il vient d'exposer. Sur la litispendance, le Conseil renvoie à l'arrêt de la Cour du 14 juillet 1967 dans les affaires jointes 5, 7, 13 à 24/66, Kampffmeyer et autres/Commission (Recueil 1967, p. 318).

Le Conseil estime que telle a été la voie tracée par la Cour dans les affaires 96/71, R. et V. Haegeman/Commission (arrêt du 25. 10. 1972, Recueil 1972, p. 1005), 99/74, Grands Moulins des Antilles/Commission (arrêt du 26. 11. 1975, Recueil 1975, p. 1531) et surtout dans l'affaire 46/75, IBC/Commission (arrêt du 27. 1. 1976, Recueil 1976, p. 65).

D'après lui, ces observations sont également valables lorsque les requérantes présentent une demande supplémentaire en dommages et intérêts pour préjudice commercial distincte de la demande en paiement et à l'encontre de laquelle la même exception ne peut pas être présentée: on ne peut pas rendre une demande en paiement qui est irrecevable par nature en lui accolant une demande en dommages et intérêts pour préjudice commercial.

En ce qui concerne les affaires 64 et 113/76, le Conseil admet qu'il n'a pas, en temps utile, invoqué l'exception d'irrecevabilité. Il estime cependant que les considérations ci-dessus ne s'en appliquent pas moins.

2. Les *requérantes* soulignent que les recours qu'elles ont formés devant les tribunaux administratifs tendaient exclusivement à l'annulation des décisions de refus opposées par l'ONIC à leurs demandes de paiement de restitutions. Étant donné que ces recours en excès de pouvoir ne donnent pas à l'organisme payeur une base pour payer, notamment dans le cas où il n'existe pas de texte communautaire disant qu'il y a lieu à paiement, les requérantes estiment qu'il y a contradictions de la part du Conseil lorsqu'il soutient qu'il y a litispendance en raison d'une prétendue identité d'objet entre le recours pour excès de pouvoir et l'action au titre de l'article 215 du traité.

Les requérantes ajoutent que, dans un litige relatif à l'existence d'une créance d'un particulier sur une personne de droit public, l'action en annulation présente la même efficacité que l'action de plein contentieux, puisque, pas plus que l'administration elle-même, le juge ne peut ordonner un paiment que si celui-ci repose sur une base légale ou contractuelle. Ce serait notamment le cas en l'espèce à défaut de tout texte communautaire disant qu'il y a lieu à

paiement. Dans son arrêt du 19 octobre 1977, la Cour elle-même a établi que la seule déclaration d'illégalité ne pourrait pas conduire à un résultat adéquat, en l'absence de toute disposition réglementaire pouvant servir de base à cet octroi.

Les requérantes rappellent que la Communauté n'est pas partie à la procédure devant les juridictions administratives internes, de sorte que ni le tribunal administratif ni le Conseil d'État ne pourraient ordonner le paiment des restitutions dans le cadre d'un recours de plein contentieux, puisqu'une telle décision serait inopposable aux institutions communautaires et notamment au FEOGA. L'ONIC ne constitue qu'un organisme payeur, simple intermédiaire entre le FEOGA et le bénéficiaire de la restitution. Il ne serait donc concevable ni de condamner cet organisme au paiement d'une restitution qui demeurerait à sa charge ni a fortiori de le condamner au paiement de dommages-intérêts pour une illégalité qui ne lui est pas imputable.

Les requérantes concluent que seule l'action en responsabilité sur le fondement de l'article 215 du traité est de nature à aboutir à un résultat adéquat.

Au demeurant, le principe de l'irrecevabilité d'un recours en cas d'existence d'une procédure parallèle déroge, de l'avis des requérantes, au droit commun et ne saurait donc être invoquée alors que les articles 178 et 215 du traité ne comportent aucune restriction de cet ordre. Du reste, en droit administratif français, comme d'ailleurs dans le droit des principaux États membres, il n'existe pas de fin de non recevoir résultant de l'existence d'un recours parallèle en matière de plein contentieux.

B — Sur le fond

1. Les *requérantes* font valoir dans leurs requêtes que le Conseil n'a pas pris toutes les mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977: le seul effet des règlements n^{os} 1125 et 1127/78 est d'empêcher toute aggravation du préjudice subi par les maïseries à compter de la date de cet arrêt, sans supprimer pour autant le préjudice pour la période allant du 1er août 1975 au 19 octobre 1977. Ces règlements sont illégaux parce qu'ils ont laissé subsister la situation résultant des règlements dont l'invalidité a été constatée par la Cour.

Les requérantes constatent que si, en ce qui concerne l'avenir, le Conseil pouvait choisir pour rétablir l'égalité entre les deux produits, il a lui-même opté, dans les règlements n^{os} 1125 et 1127/78, comme il l'avait toujours fait avant le 1er août 1975, pour la formule de l'octroi d'une restitution d'un même montant en faveur du gritz et de l'amidon. En tout cas, pour le passé, et dès lors qu'en fait les amidonniers avaient perçu des restitutions dont il était impossible de demander le remboursement, il n'y avait pas d'autre option possible que de payer rétroactivement les mêmes restitutions aux maïsiers.

Les requérantes estiment par conséquent qu'elles sont en droit de soutenir que le respect du principe de l'égalité devait conduire à leur faire attribuer pendant toute la période du 1er août 1975 au 19 octobre 1977 des restitutions à la production d'un montant identique aux restitutions qui avaient été attribuées pendant la même période à l'amidonnerie, de sorte que la privation desdites restitutions

constitue un chef de préjudice direct et certain dont elles sont fondées à demander réparation.

Les requérantes soulignent que du fait que l'ONIC a continué, pendant la période litigieuse, à enregistrer à titre conservatoire les déclarations concernant les quantités de maïs mises en oeuvre pour le production de gritz destiné à la brasserie, les bases de calcul de ce chef particulier de préjudice sont aisées à déterminer, d'autant plus qu'il n'est pas contesté qu'à la suite des mesures prises en 1975, les maïsiers n'ont pas répercuté le manque à gagner subi sur leurs prix de vente, les brasseurs ayant, en raison du blocage du prix de la bière, résisté à toute augmentation.

Pour les requérantes dans les affaires 64 et 113/76, un deuxième chef de préjudice consisterait en une importante diminution de leurs ventes, la plupart des brasseries ayant dû reporter tous ou une partie de leurs achats sur l'amidon. Les requérantes ont déposé des lettres de leurs clients qui démontreraient le lien de causalité entre ce report et la suppression des restitutions. A leur avis, ce chef de préjudice doit être évalué en premier lieu en fonction de la diminution du tonnage de semoule de maïs qu'elles ont traitée après la suppression de la restitution. En deuxième lieu, les ventes réalisé n'ont pu l'être qu'en consentant aux acheteurs des prix qui ont abouti pour elles à une perte importante sur le plan financier, étant donné qu'elles ont dû s'engager à reverser à leur clientèle le montant des restitutions réclamées. Les requérantes ajoutent qu'une part importante de leur clientèle s'est détournée d'elles, ce qui est également la cause d'un important préjudice commercial.

Un autre élément du préjudice de la requérante dans l'affaire 167/78 pendant la période litigieuse serait dû à l'augmentation du prix du maïs, qui n'aurait en effet pas été compensée par une augmentation équivalente du prix de vente aux brasseries, compte tenu de la suppression de la restitution. En conséquence les résultats d'exploitation qui étaient positifs durant toutes les années qui ont précédé 1975, auraient été lourdement déficitaires en 1976, 1977 et durant les premiers mois de 1978. La perte cumulée des deux exercices 1976 et 1977 aurait contraint la requérante à procéder, dès 1977, à des compressions de personnel dans le but de réduire ses frais généraux, ce qui aurait entraîné pour la requérante des charges supplémentaires. En dépit de ces mesures, la requérante aurait procédé à l'arrêt de son exploitation commerciale au mois de mai 1978 et à cette occasion elle aurait procédé à de nouveaux congédiements, ce qui aurait entrainé le paiement d'indemnités. Un dernier élément du préjudice de la requérante consiste en ce qu'elle a continué, depuis le mois de mai 1978, à supporter les charges fixes de l'exploitation, sans que ces dernières puissent être compensées par les résultats, en raison de l'arrêt des fabrications.

Pour la requérante dans l'affaire 27/79, un autre chef de préjudice résulterait de la fermeture, fin janvier 1976, de son usine de Valenciennes. Elle relève à ce propos que la concurrence de l'amidon avait été particulièrement ressentie dans le Nord de la France, où est implantée la seule importante amidonnerie française. Cette concurrence s'est traduite par une baisse d'activité des maïseries de cette région avant même que la suppression de la restitution pour le gritz ne soit effective. Dès qu'elle a été connue, les brasseurs se seraient immédiatement adaptés à l'utilisation de l'amidon, et ils se

seraient en outre opposés, en raison du blocage de leurs propres prix, à toute augmentation du coût de leurs approvisionnements. Simultanément, les prix de vente du gritz auraient connu une hausse d'environ 15 % à cause de l'augmentation du prix de seuil du maïs, augmentation qui était du même ordre. De la sorte, la recette totale au quintal serait devenue inférieure au coût de production et cette situation aurait été aggravée par une baisse considérable des ventes, laquelle augmentait le poids des charges fixes d'exploitation.

Pour la requérante dans l'affaire 45/79, l'augmentation du prix du maïs, qui n'a pas pu être répercutée sur les prix de vente de gritz, compte tenu de la suppression de la restitution, a eu des conséquences particulièrement graves: constituée en 1965, elle avait créé une nouvelle usine qui nécessitait des investissements importants et des amortissements en conséquence. Un autre facteur devrait être pris en compte: l'effondrement de ces même prix de vente, qui s'est d'abord produit dans le Nord de la France, mais qui s'est rapidement étendu à l'ensemble de la brasserie française par le jeu de la concentration de cette dernière.

La requérante ajoute que la diminution de moitié du montant de la restitution à la fin du mois de mars 1975 a créé une demande massive de gritz de maïs au cours de la période précédente, ce qui a amené les clients à constituer un stock important de marchandises au 31 mars 1975. La conséquence a été que, dans le courant du mois d'avril, aucune commande de la brasserie n'est parvenue à la requérante, contraignant l'usine au chômage. Le même phénomène s'est produit le 31 juillet. Ces variations brutales ont amené la société à supporter des frais de fonctionnement élevés pour faire face à un surcroît de travail, alors que le mois suivant, elle n'avait plus de travail lui permettant d'occuper le personnel. Cela s'est traduit, dans le résultat de 1975, par une perte de cash-flow. La requérante a été conduite à déposer le bilan au mois de septembre 1976. Bien qu'ayant obtenu le règlement judiciaire, étant donné qu'aucune perspective d'amélioration ne pouvait être envisagée, la poursuite de l'exploitation n'a pas été autorisée. L'ensemble du personnel a été licencié et les indemnités de licenciement ont été payées. Les pertes d'exploitation des huit premiers mois de l'année 1976 et les frais liés au dépôt de bilan ont fait apparaître une perte élevée de cash-flow. Le bilan de 1977 fait également apparaître une telle perte, occasionnée principalement par les frais du syndic et les frais fixes continuant à courir.

2. Le *Conseil* reconnaît qu'il y a sur le plan technique possibilité totale de substitution entre le gritz et l'amidon en ce qui concerne la fabrication de la bière. Il constate que dans la pratique, les brasseurs communautaires, et les brasseurs français en particulier, n'ont pas modifié leurs approvisionnements habituels en gritz de maïs pour la fabrication de la bière, même après la suppression de la restitution.

Pour ce qui concerne le marché français, cette constatation serait corroborée par les chiffres suivants:

Consommation française de gritz de maïs:

1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 (7 mois)
80 728 t	86 350 t	102 853 t	106 963 t	109 467 t	117 130 t	74 545 t

D'après le Conseil, la tendance de la brasserie en France depuis 1971 a été vers un plus grand emploi de grains crus:

	1971	1972	1973	1974	1975	1976
gritz utilisé par hectolitre moyen de bière fabriqué	3,85 kg	4,23 kg	4,53 kg	4,84 kg	4,83 kg	4,77 kg
gritz utilisé au degré-hectolitre moyen	0,80 kg	0,85 kg	0,91 kg	0,97 kg	0,96 kg	0,94 kg

Par ailleurs, la production de bière en France aurait connu depuis 1973 une augmentation relativement faible:

1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
			hectolitres fabriqués			
20 956 233	20 395 009	22 664 020	22 097 834	22 660 123	24 585 077	23 539 864
			degrés-hectolitres fabriqués			
100 799 480	100 343 444	112 640 179	109 163 300	112 847 412	123 908 788	117 228 522

Le Conseil rappelle ensuite que le gritz représente 14,7 % du prix de revient total moyen d'un hectolitre de bière. Il affirme que les maïsiers français ont répercuté une partie du manque à gagner qu'impliquait pour eux la suppression de la restitution sur leurs prix du gritz vendu en brasserie. A cet égard, le Conseil a soumis à la Cour le tableau suivant, indiquant, en francs français, les prix moyens d'achat en brasserie du gritz et de l'amidon de maïs au quintal avec un calcul du prix au degré-hectolitre (DH). Ces prix moyens auraient été établis sur la base de renseignements concernant plusieurs usines fabriquant du gritz de maïs dans la région du Nord.

	Gritz		Amidon	
	Prix pratiqués	Prix FF/DH (calcul basé sur 29,3 DH/q)	Prix pratiqués	Prix FF/DH (calcul basé sur 34 DH/q)
1974: 1er trimestre	51,5 FF			
2e trimestre	53 FF			
3e trimestre	65 FF			
4e trimestre	70 FF			
1975: 1er trimestre	80 FF			
2e trimestre	97 FF			
3e trimestre	116 FF			
4e trimestre	116 FF	(3,95)	100 FF	(2,94)
1976: 1er trimestre	116,5 FF			
2e trimestre	101,5 FF			
3e trimestre	106 FF			
4e trimestre	109 FF	(3,72)	132 FF	(3,88)
1977: 1er trimestre	108 FF			
2e trimestre	110 FF			
3e trimestre	113 FF			
4e trimestre	117 FF	(3,99)	115 FF	(3,38)
1978: 1er trimestre	108 FF			
2e trimestre	113 FF			
3e trimestre	118 FF			
4e trimestre	122 FF	(4,16)	132 FF	(3,88)

De ce tableau, le Conseil tire les conclusions suivantes:

— il y a eu entre 1974 et 1978 une augmentation globale importante du prix du gritz de maïs, due à l'augmentation du prix indicatif et du prix de seuil;

— le prix au quintal du gritz de maïs vendu en brasserie a connu une augmentation de 45 % entre le premier et le troisième trimestre de 1975 et de 19,59 % entre le deuxième et le troisième trimestre de la même année. Or, entre la campagne 1974-1975 et la campagne 1975-1976, le prix indicatif communautaire du maïs n'a augmenté que de 10 %; il ressort de ces chiffres que les maïsiers français ont répercuté dans leurs prix de vente en brasserie plus que l'augmentation moyenne du prix du maïs sur le marché de la Communauté; ils auraient donc ainsi assez largement répercuté le manque à gagner dû à la suppression de la restitution sur leurs prix de vente;

— même à la suite de cette augmentation de prix, le coût du degré-hectolitre était plus élevé lorsqu'étaient utilisés des gritz que lorsqu'était utilisé de l'amidon;

— pour l'année 1976, il y a eu une certaine baisse du prix du gritz de maïs entre le premier trimestre et les autres trimestres de l'année; mais au quatrième trimestre 1976, le coût du degré-hectolitre-amidon était devenu supérieur au coût du degré hectolitre-gritz; dans ces conditions, un brasseur n'avait aucun intérêt à s'ap-

provisionner en amidon de maïs; cela tendrait à expliquer une des raisons pour lesquelles le gritz de maïs n'a pas vu sa consommation décliner pendant cette période;

— de 1977 à 1978, il y a eu une augmentation du prix de vente en brasserie du gritz de maïs qui, de nouveau, a rendu le coût du degré-hectolitre-gritz supérieur à celui du degré-hectolitre-amidon de maïs, sans que cela ait eu pour effet une baisse de la consommation de gritz dans la brasserie française.

Le Conseil est bien conscient de la valeur relative du tableau, mais il pense que celui-ci indique une tendance générale pour ce qui est des producteurs de gritz en France.

Le Conseil poursuit en affirmant que, pendant que les prix de vente du gritz de maïs en brasserie augmentaient, le coût de la bière n'a connu qu'une évolution modérée. Le Conseil constate, par conséquent, qu'en définitive ce sont les brasseurs qui ont subi indirectement la conséquence de la suppression de la restitution, alors que les producteurs de gritz ont, au moins en partie, répercuté les effets de cette suppression sur les prix pratiqués dans leurs ventes en brasserie.

Le Conseil rappelle que les producteurs de la région du Nord de la France se trouvent dans une situation particulière: dans cette région, sont situés les deux seuls producteurs d'amidon de maïs en France. Il n'en reste pas moins, d'après le Conseil, que les brasseurs de cette région utilisent de préférence et en beaucoup plus grandes quantités le gritz de maïs que l'amidon de maïs. Le Conseil signale d'autres facteurs propres à la situation du marché du gritz dans la région du Nord de la France: les maïseries dans cette région sont constituées pour la plupart d'entre elles par des installations relativement anciennes dont la productivité est moins grande que celle d'autres usines installées dans d'autres régions; la production de la bière dans le Nord de la France connaît depuis quelques années un certain déclin; la production de la région de l'Alsace connaît quant à elle une augmentation au détriment de la région du Nord; pour les producteurs de gritz de maïs dans le Nord, la vente de leurs produits dans la région alsacienne pose des problèmes, compte tenu essentiellement des questions touchant au transport de ces produits.

Le Conseil examine ensuite la situation d'un certain nombre d'entreprises françaises productrices de gritz de maïs. Le Conseil rappelle à cet égard que la requérante dans l'affaire 28/79 a ouvert en 1975 une usine à Pringy et qu'il ressort des états mensuels déclarés à l'ONIC que les ventes en brasserie de la requérante sont passées de 181 737 quintaux pour la campagne 1975—1976 à 222 252,90 quintaux pour la campagne 1976-1977.

Le Conseil indique en outre que la requérante dans l'affaire 27/79 a fermé son usine de Valenciennes fin février 1976. Les chiffres fournis par la requérante montreraient que la production de cette usine était au mois d'août 1975 de 2 670,10 quintaux et au mois de décembre 1975, de 6 665,70 quintaux. Le Conseil poursuit en affirmant qu'à la suite de la fermeture de l'usine de Valenciennes, la production de l'usine de Strasbourg appartenant à la requérante dans l'affaire 27/79, qui est le plus gros producteur français de gritz de maïs, semble avoir fait un bond assez impressionnant: la production du meilleur mois du dernier trimestre 1975 (septembre) a été de 10 669,45 quintaux et celle du meilleur mois du premier trimestre 1976 (mars) a été de 25 397,51 quintaux. D'après le Conseil, la fermeture de l'usine de Valenciennes, qui était déjà envisagée avant 1975, était due à la volonté de la requérante de restructurer sa production et de ne maintenir en activité que sa meilleure usine et en tout cas la plus productive. Pour le reste, l'examen des chiffres fournis démontre, selon le Conseil, que la requérante se porte bien en ce qui concerne sa production de gritz de maïs: janvier 1976, 13 828,10 quintaux; juin 1976, 36 696,93 quintaux; juin 1977, 29 665,03 quintaux.

Le Conseil relève en outre que la production de la requérante dans l'affaire 45/79 a été en progression très nette du mois d'août 1975 (230 quintaux) au mois de décembre 1975 (4 290 quintaux) et que la première moitié de 1976 a été très bonne (8 640 quintaux en janvier, mois de bonne conjoncture pour ce secteur; 7 850, en juin; il y a eu une baisse les mois suivants, correspondant aux mois creux de l'automne pour la fabrication de la bière). Le Conseil ajoute que la requérante semble indiquer dans son mémoire les vraies raisons de ses difficultés: elle connaissait depuis quelques années des difficultés financières certaines dues en particulier à des investissements importants.

En ce qui concerne la requérante dans l'affaire 167/78, le Conseil relève que l'usine de cette société, aujourd'hui fermée, était depuis longtemps une des installations les plus vétustes de France. Le Conseil rappelle que pour fabriquer une tonne de gritz, il faut normalement 1,80 tonne de maïs; l'usine de Pont-à-Mousson en utilisait souvent davantage et l'ONIC aurait été amené à rétablir le coefficient de rendement à 1,80 pour le versement des restitutions. Par ailleurs, la société n'aurait pas procédé pendant les années 1970 aux modernisations nécessaires de ses installations de Pont-à-Mousson. Le Conseil ajoute que la société a été confrontée dans les années 1975-1976 à de sérieux problèmes de direction.

Le Conseil relève quant à la requérante dans l'affaire 113/76, qui a racheté les requérantes dans les affaires 167/78 et 45/79, qu'elle a vu sa production passer de 42 000 quintaux approximativement pour la campagne 1975-1976 à environ 115 500 quintaux pour la campagne 1977-1978.

Le Conseil conclut que la production de gritz de maïs destiné à la fabrication de la bière n'est pas en crise puisque la production totale se maintient; les entreprises ayant une production relativement faible ne sont pas en mesure de supporter la concurrence de plus en plus vive qui est apparue sur le marché depuis environ six ans ainsi que la concurrence des maïsiers allemands; certaines sociétés ont connu ou connaissent des difficultés particulières nées avant 1975, en raison de leur adaptation moins bonne au marché, de l'ancienneté de leurs installations et de l'insuffisance de leur productivité par rapport à d'autres unités plus efficientes.

Le Conseil s'explique ensuite sur la situation du marché du gritz de maïs en république fédérale d'Allemagne et dans les pays du Benelux. Il rappelle à cet égard que l'Allemagne fédérale où l'utilisation de gritz de maïs pour la fabrication de la bière destinée au marché national est interdite, est néanmoins le plus grand pays producteur et exportateur de gritz de maïs dans la Communauté. Il rappelle aussi dans ce contexte que depuis 1974, les exportations allemandes de gritz de maïs ont connu une augmentation assez impressionnante:

1974	1975	1976	1977
135 923 t	141 754 t	175 437 t	191 296 t

D'après le Conseil, les entreprises allemandes possèdent le plus souvent des usines modernes à productivité élevée. Le gritz de maïs ne serait en général pas leur seule production; elles seraient en outre géographiquement bien situées, le long du Rhin, ce qui leur permettrait d'atteindre de nombreuses régions de la Communauté sans que les coûts de transport soient élevés.

Le Conseil ajoute que c'est surtout en direction du marché français que s'orientent les exportations de gritz de la République fédérale: celles-ci sont passées de

7 197 tonnes en 1972 à 21 370, en 1977; elles avaient déjà doublé entre 1972 (7 197 tonnes) et 1974 (14 294 tonnes).

Le conseil a en outre soumis à la Cour des chiffres concernant les exportations de gritz de maïs des pays du Benelux:

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

Le Conseil souligne à cet égard que dans ces chiffres la part des exportations vers les autres États membres est prépondérante. Ils démontrent que pour les marchés néerlandais et belgo-luxembourgeois la suppression de la restitution n'a provoqué aucune difficulté commerciale réelle. Le Conseil ajoute qu'une entreprise produisant du gritz de maïs a été créée au Benelux en février 1976. Elle réalisait déjà une production de 8 600 tonnes dans les six derniers mois de la campagne 1975-1976. Par la suite, elle a porté sa production à plus de 26 000 tonnes en 1976-1977. De cette analyse, le Conseil tire la conclusion que les producteurs français de gritz de maïs subissent depuis un certain nombre d'années une concurrence de plus en plus vive de la part des producteurs allemands, cette concurrence étant l'une des causes principales de leurs difficultés. Seules les entreprises françaises de taille relativement importante et connaissant une productivité certaine auraient pu résister à cette concurrence. Le Conseil note enfin que les usines des deux principaux exportateurs allemands de gritz de maïs, c'est-à-dire les requérantes dans les affaires 241 et 242/78, sont situées l'une sur le canal du Main et l'autre sur le Rhin. Leur position sur le marché alsacien serait donc meilleure que celle des producteurs du Nord de la France, compte tenu des contraintes de transport entre la région du Nord et l'Alsace.

Le Conseil conclut que la suppression de la restitution n'a créé en réalité, pour la période du 1er août 1975 au 19 octobre 1977, aucun véritable préjudice pour l'ensemble des maïseries communautaires. Cette suppression ne serait en effet pas la cause directe des difficultés qu'a connues un nombre limité de producteurs français au cours des dernières années. Le Conseil ajoute que le manque à gagner des maïsiers, s'il existe, a été en définitive supporté par les consommateurs et ne présente pas les caractéristiques d'un préjudice à la charge de la Communauté au sens de 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). Selon le Conseil, un tel préjudice ne peut être réellement déterminé: il concerne l'ensemble des producteurs de gritz de maïs de la Communauté et ceux-ci n'ont en réalité pas été lésés par rapport à l'amidonnerie; ils ont en effet, d'une manière générale, augmenté leur production et leur chiffre d'affaires depuis 1975 et il n'y a eu aucun déplacement quantifiable de la consommation de gritz de maïs vers celle de l'amidon de maïs.

Le Conseil relève enfin que s'il était prouvé que l'augmentation des importations françaises de gritz était due au désavantage causé, par le jeu des montants compensatoires, au gritz de maïs français par rapport au gritz allemand, il n'y aurait, par voie de conséquence, pas de lien de cause à effet entre la suppression de la restitution et les pertes.

3. Les requérantes répliquent que les statistiques produites par le Conseil prouvent seulement que dans leur ensemble les producteurs français de gritz ont réussi, au prix de lourdes

pertes, à conserver leur marché traditionnel plus ou moins efficacement selon les régions.

A leur avis, l'indemnisation de la restitution ne saurait dépendre des éventuelles variations du chiffre de fabrication et de vente qu'elles ont réalisé. En effet, les principes généraux communs aux droits des États membres auxquels l'article 215 du traité se réfère subordonnent l'octroi d'une indemnité à une faute des institutions, à un préjudice subi et à un lien direct de causalité entre cette faute et ce préjudice.

Selon les requérantes, l'adoption de mesures discriminatoires constitue une faute, car le Conseil ne peut prétendre s'être incliné devant l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977.

Le préjudice serait également indéniable, puisque, si le principe de l'égalité avait été respecté, elles auraient pu percevoir des restitutions identiques à celles versées pour l'amidon. Les requérantes rappellent que les principes généraux auxquels se réfère l'article 215 du traité conduisent à admettre que tout préjudice doit être intégralement réparé, soit qu'il consiste en une perte proprement dite (*damnum emergens*), soit qu'il se traduise en une privation de gain (*lucrum cessans*). Elles ajoutent que pendant la période en cause, l'exploitation des maïseries a été déficitaire, même en ce qui concerne les entreprises qui ont pu paraître en expansion ou bénéficiaires, soit grâce à des apports extérieurs de capitaux ou à la réalisation d'éléments d'actif, soit grâce aux gains réalisés dans d'autres branches d'activité.

Les requérantes relèvent enfin que le lien de causalité ne peut pas davantage être contesté, puisque ce sont les mesures adoptées, et elles seules, qui les ont empêchées de percevoir les restitutions.

Elles ajoutent que les statistiques invoquées par le Conseil ne pourraient présenter quelque intérêt qu'à l'égard des sociétés requérantes qui ont sollicité l'indemnisation d'un préjudice commercial complémentaire distinct de la perte de la restitution.

Les requérantes relèvent, quant à leur situation sur le marché du gritz, que si le choix du brasseur est dicté par son intérêt financier et si néanmoins l'emploi du gritz en brasserie française est demeuré stable malgré la suppression de la restitution, cette stabilité ne peut s'expliquer que par l'importance des sacrifices que se sont imposés les maïsiers pour tenter de conserver, voire d'accroître leur clientèle, dans l'attente du rétablissement de la restitution. Les requérantes ne s'attacheront donc pas à contester le tableau de consommation totale de gritz qu'a produit le Conseil, encore que les statistiques dressées par l'Union des semouliers de maïs laisseraient apparaître des résultats assez sensiblement différents.

Les requérantes contestent les chiffres du Conseil quant au prix d'achat en brasserie du gritz de maïs et ajoutent que même si on devait les tenir pour exacts, ils seraient dépourvus de toute valeur probante: un ensemble d'éléments pouvait justifier une évolution des prix, sans que celle-ci puisse être considérée comme reflétant la suppression de la restitution; l'évolution du prix du gritz entre le deuxième et le troisième trimestre 1975 n'est pas sensiblement supérieure en pourcentage à ce qu'elle

avait été entre le premier et le second trimestre, malgré le maintien de la restitution à cette époque; l'augmentation des prix du gritz entre le premier trimestre 1974 et le troisième trimestre 1975 ne fait donc que refléter l'augmentation des coûts d'approvisionnement et de fabrication; l'évolution des prix de l'amidon au cours de la même période aurait certainement été de nature à le confirmer si elle avait été fournie; il résulte de ces chiffres qu'à partir du deuxième trimestre 1976, le prix du gritz a marqué une évolution en baisse, alors même que le prix de l'amidon augmentait sensiblement; la comparaison des deux chiffres semble donc bien indiquer que les maïsiers, pour conserver leurs débouchés, se voyaient dans l'obligation de baisser leurs prix, tandis que les amidonniers pouvaient se permettre d'accroître leur marge bénéficiaire; les mêmes chiffres révèlent que le prix du gritz est demeuré relativement stable après le rétablissement de la restitution, les maïsiers n'ayant pas pu répercuter ce rétablissement alors qu'ils n'avaient pas répercuté la suppression.

Les requérantes ajoutent qu'il est possible que les amidonniers aient, au cours de la période litigieuse, davantage cherché à augmenter leurs gains unitaires qu'à accroître le volume de leurs ventes en brasserie; cela explique que la concurrence de l'amidon n'a été sévèrement ressentie, de manière réelle, que par les maïseries du Nord de la France.

Les requérantes examinent ensuite le problème de la situation régionale des producteurs de gritz en France. Elles constatent à cet égard que dans la région du Nord, certains brasseurs ont effectivement reporté leurs achats sur l'amidon. Des lettres de brasseurs, déposées par les requérantes, corroboreraient cette constatation. Il est faux d'affirmer que la production de bière dans le Nord de la France connaît un certain déclin: elle connaît une mutation certaine, qui tient au fait qu'un grand nombre de petites brasseries ont disparu. Il est exact que le coût du transport entre la région rhénane et la région du Nord est relativement élevé, mais il n'est pas plus élevé dans un sens que dans l'autre. On ne saurait sérieusement prétendre que les maïsiers du Nord sont victimes de leur implantation, alors que l'industrie brassicole demeure très importante dans leur région et que les expéditions vers la région parisienne notamment demeurent peu onéreuses.

La requérante dans l'affaire 27/79 affirme ensuite qu'il est inexact que sa décision de fermer son usine de Valenciennes avait été prise avant même la suppression de la restitution à la production. Elle n'a pas même pu bénéficier d'un report de clientèle sur une autre usine puisque le coût du transport du gritz entre la région du Nord et l'Alsace était trop élevé.

La requérante dans l'affaire 45/79 déclare que ses structures, bien que faibles en raison de la relative jeunesse de l'entreprise, étaient normales et on ne saurait considérer comme une faute de ses dirigeants d'avoir, en pleine période d'expansion du marché du gritz, créé une entreprise nouvelle et moderne en recourant à des crédits normaux. La société n'a connu aucune difficulté financière avant 1975, mais elle ne disposait pas de réserve suffisante pour lui permettre d'écouler sa production à perte

pendant près de trois ans. Elle est en outre parmi les trois seules entreprises françaises ayant la maïserie comme activité unique.

La requérante dans l'affaire 167/78 fait observer que la vétusté prétendue de ses installations n'était pas telle qu'elle ne puisse poursuivre une exploitation rentable tant que le jeu normal de la concurrence n'avait pas été faussé. Sa perte moyenne de rendement ne peut pas être évaluée à plus de 2 %, ce qui était parfaitement supportable dans des conditions de concurrence normale. Jusqu'en 1975, elle réalisait un bénéfice d'exploitation important, tandis que des pertes d'exploitation très lourdes ont été subies à partir de 1976. Quant au résultat comptable, elle a été bénéficiaire jusqu'en 1973, elle a subi une perte très légère en 1974, cette perte comptable ayant doublé en 1975, pour devenir extrêmement lourde les deux années suivantes. Le cumul des pertes subies demeurerait inférieur au montant total des restitutions dont elle a été privée.

D'après la requérante, dans l'affaire 113/76, le Conseil commet une erreur en prétendant tirer du rachat des requérantes dans les affaires 167/78 et 45/79, la preuve d'une prospérité certaine. Si un bénéfice comptable apparaît au bilan de la requérante en 1976, celui-ci est dû en réalité à la perception d'une importante indemnité d'expropriation ainsi qu'au report du profit des exercices antérieurs, mais le compte d'exploitation général fait apparaître une perte d'exploitation de 367 000 francs. Au cours de l'exercice 1976, la perte d'exploitation a dépassé un million de francs pour une perte comptable au bilan de plus de 869 000 francs.

Les requérantes affirment en outre que le marché français ne représente qu'une très faible part des exportations allemandes de gritz. Ces exportations ne représentaient encore en 1974 qu'environ 10 % du total des exportations allemandes. Depuis lors, la part du marché français dans les exportations allemandes est allée en diminuant et au cours de la période qui fait l'objet du présent litige, la pression exercée sur le marché français de la brasserie par la maïserie allemande ne s'est pas sensiblement accrue. Quant aux importations de gritz d'autres provenances, elles n'ont jamais excédé, au cours de la même période, les 3 500 tonnes par an.

Les requérantes relèvent enfin que le problème des montants compensatoires ne peut se poser que dans le cadre de la concurrence entre maïsiers français et maïsiers allemands, alors qu'il a été démontré plus haut que si les importations de gritz allemand en France ont sensiblement augmenté de 1970 à 1974, elles sont par la suite demeurées stationnaires.

4. Dans sa duplique dans les affaires 27, 28 et 45/79, le *Conseil* ajoute notamment à ses observations précédentes que même s'il y a eu possibilité de substitution entre le gritz et l'amidon pour la fabrication de la bière sur le plan technique, il n'y a eu cependant aucune substitution sur le plan commercial.

Le Conseil fait encore valoir que la brasserie française utilisait environ 15 000 tonnes d'amidon de maïs en 1970, mais seulement 9 000 en 1978. Il rappelle que 110 000 tonnes de gritz sont consommées en moyenne chaque année. A son avis, la concurrence entre les deux produits est donc purement théorique et ne semble avoir joué, lorsque a été supprimée la restitution, que dans les cas exceptionnels de deux ou trois brasseries

du Nord de la France situées à proximité des deux amidonneries françaises.

D'autre part, l'incidence de la restitution semble infiniment moins importante comme composante du prix que les variations du prix de l'un ou de l'autre ingrédient.

En additionnant les chiffres pour la production moyenne mensuelle de gritz pour chaque requérante en 1975-1976 et en 1977-1978, le Conseil aboutit à 7 004 tonnes pour 1975-1976 et à 7 232 tonnes pour 1977-1978.

Le Conseil admet qu'il faut faire des sacrifices pour garder ses clients, mais il conteste qu'il faille en faire au point de tripler le montant de ses livraisons et donc de tripler le déficit.

Le Conseil estime qu'il s'est conformé à l'arrêt de la Cour du 19 octobre 1977 en rétablissant la restitution au jour où la Cour s'était prononcée, mais qu'il ne prétend pas, ce faisant, avoir reconnu la nécessité d'une parité de restitution, et cela particulièrement pour la période 1975-1977. Ce que la Cour a dit, souligne le Conseil, c'est qu'après avoir fait bénéficier les deux produits, pendant une longue période, de l'égalité de traitement, le Conseil ne pouvait pas, sans circonstances objectives, mettre fin à cette égalité. En revanche, la Cour ne s'est pas prononcée sur le besoin d'une égalité de traitement intrinsèque aux deux produits.

Le Conseil rappelle que dans son arrêt dans les affaires 5, 7 et 13 à 24/66, Kampffmeyer, la Cour n'a admis l'indemnisation du *lucrum cessans* que dans des conditions très strictes.

Le Conseil relève en outre que l'argument selon lequel il n'y a pas de lien de cause à effet entre la suppression de la restitution et le préjudice peut être opposé à toutes les requérantes, en toutes leurs demandes, car celles-ci n'ont pas cherché à apporter la preuve concluante d'une connexité entre leurs prétendus préjudices et l'action du Conseil dans le sens de l'arrêt de la Cour du 15 juin 1976 dans l'affaire 74/74, CNTA/ Commission (Recueil 1976, p. 797).

Le préjudice supplémentaire propre à certaines requérantes est, selon le Conseil, une question de fait. De tels préjudices ne résultent pas de la suppression de la restitution, mais d'autres faits: l'implantation de certaines maïseries qui les rend plus sensibles à la concurrence soit des amidonneries situées dans le voisinage de leurs clients brasseurs, soit d'autres maïseries, françaises ou étrangères, plus favorisées par le coût des transports que ne le sont les requérantes intéressées et, en outre, la vétusté des installations de certaines maïseries qui les rend moins compétitives que d'autres.

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

La Cour a invité les requérantes à fournir, par écrit, des renseignements sur l'évolution des prix du gritz vendu par elles pendant la période 1974 à 1978 ainsi que sur les éléments autres que la suppression des restitutions qui ont influencé cette évolution.

Les requérantes ont déposé, à cet égard, des renseignements concernant l'évolution du prix de livraison des gritz par chacune d'elles, depuis l'année 1974, par rapport à celui du prix de la matière première et de leurs charges d'exploitation pendant cette même période. Elles estiment que ces renseignements démontrent l'absence de fondement de l'argumentation du Conseil, selon lequel elles auraient répercuté sur leurs prix de ventes aux brasseries la plus grande

partie des augmentations résultant de la suppression de la restitution.

Il en résulterait en effet: que le prix du seuil du maïs a subi, pendant la période considérée, une augmentation de plus de 40 %; que les prix de vente du gritz en brasserie ne varient que dans des proportions sans commune mesure avec celles de la matière première utilisée, l'augmentation du prix de vente des gritz pour la requérante dans l'affaire 64/76, par exemple, étant égale à 4,58 % seulement; que les coûts de fabrication par les requérantes ont subi pendant la même période une augmentation importante; qu'en conséquence, la marge de profit brut de chacune des requérantes a subi une récession dramatique qui s'est traduite par une perte pour une grand nombre d'entre elles.

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, soit condamnée, en vertu de l'article 15, alinéa 2, du traité CEE, à les indemniser 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 interprofessionnel 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 A 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, en ce qui concerne toutes les requérantes, dans le défaut de recettes correspondant aux montants des restitutions qui leur auraient été versées si le gritz de maïs avait bénéficié des mêmes restitutions que l'amidon et, en ce qui concerne certaines requérantes, de pertes supplémentaires résultant notamment du recul des ventes et des déficits d'exploitation.

Sur la recevabilité

6 Le Conseil, partie défenderesse, a 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 administratives 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. Ce préjudice, d'après les requérantes, ne se mesure d'ailleurs pas exclusivement en fonction des restitutions non versées. 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 une «exception de litispendance» soulevée par le Conseil. Les recours pendant devant les juridictions administratives françaises sont des recours en annulation dirigés contre le refus de l'organisme national compétent de verser des restitutions. Ces juridictions nationales sont incompétentes pour se prononcer sur la responsabilité non contractuelle de la Communauté. L'objet et la base juridique des actions engagées devant les juridictions nationales et devant la Cour étant ainsi différents, les principes en matière de litispendance, reconnus dans les systèmes nationaux de procédure judiciaire, ne sauraient donc être invoqués pour contester la recevabilité des recours introduits en l'espèce auprès de la Cour.

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 241/78 et autres, Deutsche Getreideverwertung und Rheinische Kraftfutterwerke GmbH et autres conte Conseil et Commission, 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 côuts 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 a soulevé l'objection selon laquelle les producteurs de gritz ont éliminé 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'hypothèse 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 par le Conseil, à l'exception d'une brève période initiale pendant la campagne de 1975/76. 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 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. La conclusion qui se dégage est plutôt que, pendant la période litigieuse, l'évolution des prix du gritz et de l'amidon a suivi des cours parallèles, sans refléter l'absence de restitutions pour le gritz. La seule exception concerne la période couvrant les derniers mois de 1975 et le début de 1976, pendant laquelle les prix du gritz ont été augmentés à concurrence de montants correspondant aux restitutions non versées. Les requérantes ont expliqué, cependant, que ces augmentations ont été acceptées provisoirement par les brasseries, à condition d'insérer dans les contrats de vente une clause garantissant à l'acheteur de bénéficier, éventuellement avec effet rétroactif, d'une nouvelle restitution accordée par la Communauté.

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; une exception devra être faite pour les quantités de maïs utilisées pour la fabrication de gritz qui a été vendu à des prix majorés des montants des restitutions non versées, en vertu de contrats assurant à l'acheteur le bénéfice de la réintroduction éventuelle des restitutions.

19 Certaines requérantes ont, en outre, présenté des demandes tendant à les faire indemniser de certains préjudices supplémentaires qu'elles soutiennent avoir subis.

20 Dans le cas des deux maïseries installées dans le Nord de la France, ces préjudices supplémentaires consisteraient notamment en un recul considérable de leurs ventes de gritz aux brasseries. S'il est indiscutable que le recul ressort nettement des chiffres présentés par les requérantes, ce fait ne saurait guère être attribué à l'absence de restitutions. En effet, comme il a déjà été dit, les requérantes ont insisté sur le fait que les prix de vente de gritz n'ont pas été augmentés en raison de la suppression des restitutions. Bien au contraire, comme la Cour l'a reconnu en examinant l'évolution des prix, les producteurs de gritz ont choisi de vendre à perte pour conserver leurs

marchés, et non pas d'augmenter leurs prix au risque de perdre ces derniers. L'inégalité qui existait entre le gritz et l'amidon en ce qui concerne l'octroi de restitutions ne s'est donc pas reflétée dans les prix de vente. Si, malgré cette politique commerciale, les producteurs de gritz ont vu leurs ventes reculer, la cause doit en être recherchée ailleurs que dans l'inégalité résultant de la suppression des restitutions.

21 Dans le cas de certaines autres requérantes, les préjudices supplémentaires seraient d'une autre nature. Deux entreprises se sont vues dans la nécessité de fermer leurs usines et une troisième s'est vue contrainte de déposer son bilan. Le Conseil a fait valoir que les difficultés qu'ont connues ainsi ces entreprises ont leur origine dans des circonstances particulières à chacune d'elles, telles que le caractère vétuste des installations ainsi que des problèmes de direction ou de financement. Les données fournies par les parties à ce sujet au cours de la procédure ne sont pas de nature à établir les causes véritables des dommages supplémentaires allégués. Il suffit de constater, cependant, que même à supposer que la suppression des restitutions ait contribué à actualiser les difficultés de ces requérantes, ces difficultés ne découleraient pas de façon suffisamment directe du comportement illégal du Conseil pour engager la Communauté à réparer le dommage. En matière de responsabilité non contractuelle des pouvoirs publics pour actes normatifs, les principes communs aux droits des États membres auxquels renvoie l'article 215, alinéa 2, du traité CEE, ne sauraient être invoqués pour soutenir une obligation de réparer toute conséquence préjudiciable, même éloignée, d'une situation normative illégale.

22 Il s'ensuit que les demandes de réparation des préjudices supplémentaires allégués ne sauraient être accueillies.

23 Les 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 des ces données. Il y a donc lieu de fixer, par arrêt interlocutoire, les critères retenus par la Cour pour l'indemnisation des requérantes, 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

24 Les requérantes ont demandé, en outre, que le Conseil soit condamné au paiement d'intérêts au taux légal français, à compter des dates d'échéance mensuelle de paiement des restitutions.

25 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 de la date 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,

statuant avant faire droit, déclare et arrête:

1) La Communauté économique européenne paiera à:

a) P. Dumortier frères SA, Tourcoing;

b) Maïseries du Nord SA, Marquette-lez-Lille;

c) Moulins et huileries de Pont-à-Mousson SA, Pont-à-Mousson;

d) Maïsieries de Beauce SàRL, Marboué;

e) Costimex SA, Strasbourg;

f) «La Providence agricole de la Champagne», société coopérative agricole, Reims;

g) Maïseries alsaciennes SA, Colmar,

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; une exception sera

faite pour les quantités de gritz vendues à des prix majorés des montants correspondant aux restitutions non versées, en vertu de contrats assurant à l'acheteur le bénéfice de la réintroduction éventuelle des restitutions.

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,
PRÉSENTÉES LE 22 SEPTEMBRE 1977
(voir Recueil 1977, p. 1774)

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