

5. La Commission ne saurait adopter, à l'égard de produits transformés à partir d'un même produit de base et dont le prix dépend du prix de celui-ci, un système de calcul des montants compensatoires monétaires aboutissant à établir pour les différents produits issus de la transformation d'une quantité donnée du produit de base, dans une filière de fabrication déterminée, des montants compensatoires monétaires dont la somme s'élève à un chiffre nettement supérieur à celui du montant compensatoire monétaire établi sur ladite quantité du produit de base.
6. L'article 174, deuxième alinéa, du traité CEE, selon lequel la Cour peut indiquer quels effets d'un règlement déclaré nul doivent être considérés comme définitifs, est, pour les mêmes motifs de sécurité juridique que ceux qui sont à la base de cette disposition, applicable par analogie aux arrêts par lesquels la Cour, statuant en vertu de l'article 177, déclare un règlement invalide.

Dans l'affaire 4/79,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal administratif de Châlons-sur-Marne et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE «PROVIDENCE AGRICOLE DE LA CHAMPAGNE»

et

OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES CÉRÉALES (ONIC),

une décision à titre préjudiciel sur la validité du règlement du Conseil n° 2744/75, du 29 octobre 1975, relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz (JO n° L 281, p. 65) et des règlements de la Commission n° 1910/76 du 30 juillet 1976 (JO n° L 208, p. 1) et n° 2466/76 du 8 octobre 1976 (JO n° L 280, p. 1), modifiant les montants compensatoires monétaires,

LA COUR,

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

avocat général: M. H. Mayras

greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les jugements de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

1. La société coopérative «Providence agricole de la Champagne», requérante au principal, a, le 27 avril 1978, saisi le tribunal administratif de Châlons-sur-Marne d'une requête tendant à faire condamner l'Office national interprofessionnel des céréales (ci-après: ONIC), défenderesse au principal, au remboursement d'une somme de 20 863,57 FF, représentant la partie des montants compensatoires monétaires qui aurait été indûment payée sur des exportations de gruaux et semoules de maïs effectuées entre le 10 août 1976 et le 28 juillet 1977.

2. Les montants compensatoires exigés de la requérante résultent des règlements de la Commission n° 1910/76 du 30 juillet 1976, n° 2466/76 du 8 octobre 1976 et, semble-t-il, n° 938/77 (JO n° L 110, p. 6), dont l'annexe I mentionne chaque fois — en regard de la position tarifaire TDC 11.02 A.V., lettre a) (gruaux, semoules de maïs d'une teneur en matières grasses inférieure ou égale à 1,5 % en poids: 1. destinés à l'industrie de la brasserie, 2. autres) — des montants compensatoires monétaires à octroyer ou à percevoir selon le cas d'un montant de:

— règlement n° 1910/76: FF/t 71,67
(soit $39,82 \times 1,80$),

— règlement n° 2466/76: FF/t 143,35
(soit $79,64 \times 1,80$),

— règlement n° 938/77: FF/t 199,09
(soit $110,61 \times 1,80$).

Ces montants sont obtenus en appliquant au montant des montants compensatoires monétaires prévu dans chacune des mêmes annexes pour le maïs (position tarifaire 10.05 B) un coefficient de 1,80.

3. L'application du coefficient ainsi choisi constitue la mise en œuvre du règlement n° 974/71 du Conseil, du 12 mai 1971 (JO n° L 106, p. 1), relatif à certaines mesures de politique de conjoncture à prendre dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement temporaire des marges de fluctuations des monnaies de certains États membres. Ce règlement, qui institue en son article 1 des montants compensatoires monétaires (à percevoir ou à octroyer selon le cas) non seulement pour les produits agricoles a) pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues dans le cadre des organisations de marché, mais également pour des produits agricoles dont le prix est dépendant des produits visés sous a). Il dispose en son article 2, paragraphe 2, que, pour cette seconde catégorie de produits, les montants compensatoires monétaires «sont égaux à l'incidence, sur le prix du produit concerné, de l'application du montant compensatoire aux prix du produit visé au paragraphe 1, dont ils dépendent». C'est cette incidence que la Commission traduit par le coefficient 1,80.

4. Ce coefficient 1,80 est emprunté par la Commission au coefficient identique, imposé de façon impérative par l'annexe I du règlement n° 2744/75 du Conseil du 29 octobre 1975, relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz (JO n° L 281, p. 65) et utilisé pour le

calcul du prélèvement à l'importation dans la Communauté en provenance des pays tiers des gruaux et semoules de maïs. Le choix de ce coefficient est, dans l'un comme dans l'autre cas, basé sur la constatation qu'il faut 1,8 tonne de maïs pour obtenir une tonne de semoule de maïs. En fixant ce coefficient 1,80 maïs/gruaux et semoules de maïs pour le calcul des prélèvements, le règlement n° 2744/75 veille à l'exécution du règlement n° 2727/75 du Conseil du 29 octobre 1975 (JO n° L 281, p. 1), portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales. Ce règlement, après avoir institué des prélèvements à l'importation dans la Communauté, non seulement pour les produits agricoles de base, mais également pour certains produits transformés à partir de produits agricoles de base, dispose en son article 14 que le prélèvement pour les produits transformés se compose d'un élément fixe et d'un élément mobile, ce dernier «correspondant, pour les produits transformés fabriqués à partir de produits de base visés à l'article 1 sous a), à l'incidence sur leur coût de revient des prélèvements établis pour ces produits de base».

5. Le règlement n° 2744/75 du Conseil traduit par le coefficient 1,80 l'incidence du prélèvement sur le prix des gruaux et semoules de maïs. C'est le même coefficient que la Commission a volontairement retenu pour le calcul des montants compensatoires monétaires sur les gruaux et semoules de maïs à partir des montants compensatoires monétaires perçus à l'exportation hors de la France sur le maïs lui-même.

6. La validité de l'application du coefficient 1,80 pour le calcul des montants

compensatoires monétaires à percevoir sur les exportations françaises de gruaux et semoules de maïs est au centre du litige au principal. Selon la requérante au principal, ce coefficient surévalue l'incidence du montant compensatoire monétaire appliqué au maïs sur le prix des gruaux et semoules de maïs, avec la conséquence que le montant compensatoire monétaire qui en résulte pour ces produits transformés «surcompense» l'effet de la dépréciation du franc français par rapport au franc vert. Ainsi se trouverait violé le principe fondamental de la réglementation en la matière qui est exprimé dans le sixième considérant du règlement n° 974/71 selon lequel «les montants à instaurer doivent être limités aux montants strictement nécessaires pour compenser l'incidence des mesures monétaires sur les prix des produits de base». Ce faisant, les règlements litigieux violeraient en outre l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du traité en créant des discriminations entre opérateurs économiques des différents États membres.

7. Estimant que le litige soulevait des problèmes de validité du règlement n° 2744/75 du Conseil (Prélèvements) et des règlements nos 1910/76 et 2466/76 de la Commission (Montants compensatoires monétaires), le tribunal administratif de Châlons-sur-Marne a, par jugement du 12 décembre 1978, modifié et complété par jugement du 2 mai 1979, saisi la Cour de justice des questions préjudicielles suivantes:

«1. Le règlement (CEE) n° 2744/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz est-il illégal comme portant atteinte au principe de la libre concurrence et de l'égalité de traitement entre les entreprises au sein de la Communauté?

2. Les règlements de la Commission n° 1910/76 du 30 juillet 1976, n° 2466/76 du 8 octobre 1976 et suivants, en fixant le taux des montants compensatoires monétaires retenus par l'Office national interprofessionnel (ONIC) par utilisation du coefficient 1,8, prévu par le règlement (CEE) n° 2744/75 en ce qui concerne les prélèvements et les restitutions, n'ont-ils pas violé le sixième «considérant» et l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 974/71 du Conseil, ainsi que le principe de la non-discrimination entre les producteurs posé par l'article 40, paragraphe 3, du traité de Rome? En tout état de cause, ces dernières dispositions n'imposaient-elles pas l'obligation de calculer le montant compensatoire monétaire semoule en fonction de l'égalité: $1,8 \text{ t de maïs} = 1 \text{ t de semoule} + 0,87 \text{ t}^1 \text{ de farine première} + 0,27 \text{ t de farine fourragère} + 0,242 \text{ t de germes} + 0,018 \text{ t de freinte}$ et non selon l'égalité montants compensatoires monétaires semoule = montants compensatoires monétaires maïs $\times 1,80$?»

8. Les jugements de renvoi ont été enregistrés à la Cour de justice le 2 janvier et le 15 mai 1979.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE, des observations écrites ont été présentées par la requérante au principal, représentée à ces fins par M^e M. Veroone du barreau de Lille, par le gouvernement de la République française, représenté à ces fins par M. Marc Dandelot, agissant

1 — Il s'agit d'une erreur de plume, il faut lire 0,27 t.

pour le secrétaire général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, par le Conseil des Communautés européennes, représenté à ces fins par M. B. Schloh, conseiller au service juridique, en qualité d'agent, et par la Commission des Communautés européennes, représentée à ces fins par M. P. Gilsdorf, conseiller juridique, en qualité d'agent, assisté par M. J. Delmoly, membre du service juridique.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans qu'il y ait lieu de procéder à des mesures d'instruction préalable.

II — Observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour CEE

A — Observations de la requérante au principal (*Providence agricole de la Champagne*)

Sur la première question

Selon la requérante au principal, le règlement n° 2744/75 relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz ne serait pas directement en cause parce qu'il détermine le calcul des *prélèvements* et non celui des *montants compensatoires monétaires*. Il aurait néanmoins une importance indirecte à raison de la circonstance que la Commission aurait utilisé le coefficient de transformation (1,80), applicable aux prélèvements sur les produits transformés à partir de maïs, pour le calcul des montants compensatoires monétaires sur ces mêmes produits

et que cette application aurait abouti à créer des distorsions entre les producteurs des différents pays de la Communauté.

Sur la deuxième question

En ce qui concerne la violation du règlement n° 974/71

Selon le principe qui se trouve à la base du règlement n° 974/71 et qu'exprime son sixième considérant, les montants compensatoires monétaires doivent être strictement limités à ce qui est nécessaire pour compenser l'incidence des mesures monétaires sur les prix des produits de base pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues. Appliquant ce principe lorsqu'il s'agit de percevoir ou d'octroyer des montants compensatoires monétaires sur les produits dérivés, l'article 2, paragraphe 2, du règlement précité précise que pour ces produits les montants compensatoires monétaires sont égaux à l'incidence sur les prix de ces produits, de l'application du montant compensatoire aux prix des produits dont ils dépendent. La jurisprudence de la Cour, en insistant sur le caractère restrictif de l'application des montants compensatoires monétaires (arrêt du 24 octobre 1973, affaire 43/72, *Merkur*, Recueil 1973, p. 1055) et en affirmant qu'on ne peut faire supporter par les exportateurs de produits dérivés une charge sans rapport avec les fluctuations monétaires (arrêt du 12 novembre 1974, affaire 34/74, *Roquette*, Recueil 1974, p. 1217) soulignerait et appliquerait ce principe.

En adoptant le coefficient 1,80, la Commission, par contre, l'aurait violé. La multiplication pure et simple du montant compensatoire, applicable au produit de base (maïs), par le coefficient technique de transformation maïs/semoules ou gruaux de maïs, pour calculer le montant compensatoire sur

des produits dérivés, répercuterait sur un des produits dérivés du maïs l'intégralité du montant compensatoire frappant le produit de base et négligerait ce faisant l'existence d'autres produits dérivés qui sont, eux aussi, frappés de montants compensatoires monétaires avec la conséquence qu'on frapperait les produits dérivés du maïs de montants compensatoires monétaires dont l'addition est supérieure au montant compensatoire frappant le produit de base. Il est exact qu'il faut 1,8 tonne de maïs pour produire une tonne de semoule de maïs, mais 1,8 tonne de maïs produit en outre 0,27 tonne de farine première, 0,27 tonne de farine fourragère, 0,242 tonne de germes, la freinte étant de 0,018 tonne. Selon la requérante le montant compensatoire monétaire sur une tonne de semoules ou gruaux de maïs devrait, pour être conforme aux prescriptions du règlement n° 974/71, être calculé comme suit:

Montant compensatoire monétaire sur la semoule =

Montants compensatoires monétaires maïs \times 1,80

— montants compensatoires monétaires farine première \times 0,27,

— montants compensatoires monétaires farine fourragère \times 0,27,

— montants compensatoires monétaires germes \times 0,242.

Ce mode de calcul, tout en respectant les coefficients qui résultent des faits purement techniques, prendrait cependant en considération le fait qu'à partir d'une quantité déterminée de matière première, l'industrie fabrique plusieurs produits et sous-produits.

En ce qui concerne la violation de l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE

La méthode de calcul de la Commission entraînerait, en outre, des distorsions de concurrence entre les producteurs des différents États membres et violerait ainsi l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE. A l'appui de cette affirmation, la requérante au principal produit un extrait d'un rapport d'expertise établi à l'occasion d'un litige soulevant les mêmes problèmes que ceux faisant l'objet du litige au principal ayant donné lieu aux questions préjudicielles dont la Cour est présentement saisie.

En modifiant à différentes reprises le coefficient en question, la Commission aurait reconnu que le mode de calcul mis en cause dans le litige au principal provoquait des distorsions de concurrence et des discriminations entre les producteurs des différents États membres. Le coefficient de transformations aurait été fixé à 1,60 pour le griz de maïs, avec effet au 3 octobre 1977 (règlement n° 1771/77 du 29 juillet 1977, JO n° L 193, p. 1) et ensuite à 1,50, en application du règlement n° 746/79 du 11 avril 1979 (JO n° L 95, p. 3), pour les semoules classées sous la position tarifaire 11.02.

La requérante au principal conclut:

«Pour le calcul des montants compensatoires monétaires applicables aux produits dérivés, il y a lieu de tenir compte de l'incidence qu'a le montant compensatoire monétaire du produit de base sur l'ensemble des produits et sous-produits, de telle sorte notamment que le montant compensatoire appliqué au produit dérivé principal doit tenir compte des montants compensatoires monétaires appliqués aux autres produits:

— soit en déduisant du montant compensatoire du produit dérivé principal les montants compensatoires des sous-produits,

— soit en appliquant à chacun des produits dérivés un coefficient correspondant au rapport entre la quantité de produit de base effectivement mise en œuvre et celle réputée avoir été utilisée.»

B — Observations du gouvernement français

Considérant que la Cour accepte, lorsque la question qui lui est posée est imparfaitement formulée, d'y répondre dans le sens qui permet utilement au juge du fond d'appliquer le droit communautaire pour la solution de son litige, le gouvernement français estime que le reproche de la requérante au principal viserait moins l'existence du coefficient de transformation dans le règlement n° 2744/75 que l'application qui a été faite de ce coefficient pour le calcul des montants compensatoires monétaires sur la semoule de maïs dans le règlement n° 1910/76. La question posée reviendrait dès lors à savoir si l'application de ce coefficient au calcul des *montants compensatoires monétaires* sur la semoule de maïs ne porte pas atteinte au principe de la libre concurrence et de l'égalité de traitement des entreprises au sein de la Communauté.

Condition de la validité des montants compensatoires monétaires

Analysant en premier lieu les conditions auxquelles la jurisprudence de la Cour subordonne la légalité des montants compensatoires monétaires, le gouvernement français observe qu'il ressort notamment de l'arrêt du 20 avril 1978 (affaires jointes 80 et 81/77, *Commissionnaires réunis*, Recueil 1978, p. 927) que les montants compensatoires moné-

taires ne constitueraient pas des entraves illégales aux échanges dans la Communauté que dans la mesure où ils sont justifiés par la seule nécessité de corriger les effets des variations des taux de change instables qui, dans un système d'organisation commune de marché des produits agricoles basé sur des prix communs, seraient sinon de nature à provoquer des perturbations dans les échanges des produits. Si, par contre, ils sont fixés à un niveau excessif, ils introduiraient une distorsion dans les échanges intracommunautaires au même titre qu'une taxe d'effet équivalent.

Si la Commission possède un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne la fixation des montants compensatoires monétaires, il apparaîtrait toutefois du litige au principal que la méthode de calcul retenue pour la fixation des montants compensatoires monétaires pour la semoule de maïs ne respecterait pas la règle de neutralité au regard des courants d'échanges exigée par la jurisprudence de la Cour. Cette observation serait justifiée par deux considérations ayant trait: 1) l'une, à l'utilisation des coefficients pour le calcul des montants compensatoires monétaires sur les produits transformés, 2) l'autre, à l'incidence des restitutions à la production.

ad 1). Il résulterait de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 974/71 du Conseil que les montants compensatoires monétaires sur les produits transformés devraient avoir pour strict objet de compenser l'incidence sur les prix de ces produits des montants compensatoires monétaires affectant le produit de base dont ils dépendent et qu'ils ne peuvent aller au-delà.

Bien que l'utilisation pour le calcul des *montants compensatoires monétaires* à percevoir sur les gruaux et semoules de

mais du coefficient 1,80 prévu par le règlement n° 2744/75 pour le calcul des *prélèvements* sur ces mêmes produits transformés, se justifie apparemment à raison du fait que, d'après ce règlement, l'élément mobile du prélèvement doit correspondre à l'incidence des *prélèvements* établis pour les produits de base sur les prix de revient des produits transformés, cette technique appliquée aux *montants compensatoires monétaires* conduirait en fait à des montants compensatoires monétaires sur les produits transformés très supérieurs à ce qui serait nécessaire pour compenser la stricte *incidence* — retenue par l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 974/71 — du montant compensatoire monétaire du produit de base sur le prix du produit transformé. La Commission ne tiendrait en effet pas compte de la circonstance qu'un produit de base peut donner plusieurs produits transformés et qu'en l'occurrence une tonne de maïs permet de fabriquer: 0,555 t de semoule, 0,168 t de farine, 0,149 t de sons, 0,109 t de germes.

Pour respecter le principe de neutralité des montants compensatoires monétaires sur les courants d'échanges, les montants compensatoires monétaires sur les différents sous-produits devraient être fixés à un niveau tel que leur somme soit égale au montant compensatoire monétaire sur le produit de base. Il conviendrait dès lors de défalquer du montant compensatoire monétaire semoules les montants compensatoires monétaires des autres produits dérivés. La Commission aurait d'ailleurs, dans le règlement n° 1771/77 du 29 juillet 1977 (déjà cité), rectifié elle-même son mode de calcul en ramenant le coefficient semoules de 1,80 à 1,60, mais selon le gouvernement français cette correction ne serait pas suffisante pour corriger la distorsion résultant de l'imputation à la seule semoule de la

totalité du montant compensatoire monétaire sur le produit de base. Le gouvernement français attire de façon spéciale l'attention sur les avantages que la méthode utilisée par la Commission accorderait aux producteurs allemands de semoule, par rapport aux producteurs français et sur l'effet sérieux de distorsion de la concurrence qui en résulterait.

Les observations concernant le caractère arbitraire de l'application du coefficient de transformation tiré du règlement n° 2744/75 seraient confirmées par le fait que, dans certains cas, les coefficients retenus par la Commission pour le calcul des montants compensatoires monétaires ne seraient pas ceux du règlement n° 2744/75, précisément parce qu'ils ne traduiraient pas correctement l'incidence sur les produits transformés des montants affectant le produit de base.

ad 2). En ce qui concerne l'incidence des restitutions à la production pour l'appréciation de la validité du coefficient 1,80, le gouvernement français estime qu'il conviendrait de prendre cette incidence en considération en vue de rétablir l'égalité des conditions de concurrence entre producteurs des différents États membres de la Communauté. Le fait que les restitutions à la production sont octroyées en «monnaie verte», créerait une distorsion en faveur des producteurs des États membres à monnaie «forte» et au détriment de ceux des États membres à monnaie «faible». Dans le cas où un producteur établi dans un État membre à monnaie «forte» s'approvisionnerait en produits de base (maïs) dans un État membre à monnaie «faible», pour transformer cette matière première dans ses usines, puis les réexporter sur le territoire d'un État membre à monnaie «faible», le système actuel de calcul des montants

compensatoires monétaires aboutirait à une surcompensation de la divergence monétaire. En l'état actuel des parités «vertes», la restitution à la production payée en monnaie verte allemande serait de valeur supérieure à la même restitution payée au taux vert français. Pour remédier à cet inégalité entre les coûts d'approvisionnement des semouliers allemands et français, il suffirait de prendre comme base du montant compensatoire monétaire, à percevoir ou à octroyer aux produits transformés, non le seul prix de la matière première de base correspondante, mais ce prix diminué de la restitution à la production déjà versée.

En définitive, le gouvernement français est d'avis que:

- 1) Le principe de neutralité des mesures de compensation des fluctuations monétaires implique que la somme des montants compensatoires monétaires sur les produits transformés pris isolément ne soit pas supérieure au montant compensatoire monétaire applicable à la quantité de produit de base nécessaire pour obtenir ces produits.

Dans le cas où un produit de base donne plusieurs sous-produits, tout mode de calcul des montants compensatoires monétaires sur ces sous-produits qui ferait peser, à la charge de l'un seul d'entre eux, l'intégralité du montant compensatoire monétaire sur le produit de base, sans tenir compte de l'incidence réelle de ce montant compensatoire monétaire, est incompatible avec le droit communautaire, alors que les autres sous-produits sont également passibles d'un montant compensatoire qui leur est propre.

Est notamment incompatible avec le droit communautaire l'utilisation du

coefficient 1,80 prévu par le règlement n° 2744/75 pour le calcul des montants compensatoires monétaires sur la semoule de maïs dans le règlement n° 1910/76.

- 2) Un mode de calcul des montants compensatoires monétaires sur les produits transformés qui ne tient pas compte de l'incidence des restitutions à la production versées sur les produits de base fait également peser sur les opérateurs une charge sans rapport direct avec les fluctuations monétaires, et est donc également incompatible avec le droit communautaire.»

C — Observations du Conseil

Selon le Conseil, une réponse à la première question concernant la validité du règlement n° 2744/75 ne serait pas nécessaire pour que la juridiction nationale puisse décider l'affaire pendante devant elle, et il n'y aurait pas lieu d'y répondre. Pour le surplus, comme c'est la Commission qui fixe le montant compensatoire monétaire par voie de règlement, le Conseil se réfère à l'argumentation présentée par la Commission.

D — Observations de la Commission

Bien qu'elle considère que seule la deuxième question est pertinente pour la solution du litige, la Commission se prononce, à la lumière de la situation générale qu'elle a dû prendre en considération, aussi bien sur la violation du règlement n° 974/71 du Conseil que sur la violation de l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE.

En ce qui concerne la violation du règlement n° 974/71 du Conseil du 12 mai 1971 (Surcompensation au détriment de la semoule)

Répondant à l'argumentation de la requérante au principal, selon laquelle l'utilisation du coefficient de 1,80 dans le calcul des montants compensatoires monétaires applicables à la semoule de maïs surcompense, au détriment de la seule semoule, l'incidence de la dépréciation du franc français par rapport au franc vert sur le prix du maïs, la Commission remarque qu'il ne serait pas contesté que sur le plan technique 1,80 tonne de maïs donne une tonne de semoule. Par contre, il n'y aurait selon elle « pas unanimité... sur les sous-produits qui résultent effectivement de la fabrication de la semoule de maïs ». Selon les informations de la Commission, on n'obtiendrait de la farine de maïs qu'en France et en Grande-Bretagne, mais pas en Allemagne ni dans les pays du Benelux. D'autre part, les germes ne seraient pas commercialisés comme tels, mais seraient transformés en huile qui donnerait comme sous-produits les tourteaux. Il n'y aurait pas de montants compensatoires monétaires pour ces deux produits. En outre, les débouchés pour l'écoulement des sous-produits, autres que la semoule de maïs, seraient médiocres parce qu'ils seraient en concurrence avec les aliments des animaux à base de gluten de maïs et avec les grains concassés de maïs, qui seraient importés des pays tiers sans montants compensatoires monétaires.

Face à cette situation peu claire, la Commission aurait dû choisir une solution forfaitaire et technique, à savoir le coefficient de transformation de 1,80. En 1976, la Commission n'avait en effet pas de données qui lui auraient permis de s'écarter des méthodes de conversion généralement appliquées à l'époque. Toutefois à la lumière de données plus

récentes, elle a, par deux règlements n°s 1771/77 du 29 juillet 1977 et 746/79 du 11 avril 1979 (déjà cités), modifié le coefficient de transformation pour le calcul de montants compensatoires monétaires sur les semoules de maïs en le ramenant d'abord de 1,8 à 1,6 et ensuite de 1,6 à 1,5. Ces modifications auraient été décidées, notamment au vu de l'augmentation régulière des exportations de semoule de maïs en provenance d'Allemagne et des pays du Benelux vers la France.

La Commission est consciente de ce que chaque fois qu'il s'agit d'une mesure forfaitaire, cette mesure ne peut tenir totalement compte de circonstances particulières à chacune des entreprises concernées. Elle considère toutefois que le pouvoir d'appréciation que la Cour lui a reconnu pour l'application du système des montants compensatoires monétaires, notamment dans l'arrêt 5/73 du 24 octobre 1973, *Balkan*, Recueil 1973, p. 1091, comprend la possibilité de choisir un système forfaitaire.

En ce qui concerne la violation de l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE

Le grief de violation de l'article 40, paragraphe 3, du traité CEE ne serait pas fondé. Il faudrait en effet tenir compte du fait que l'industrie française de transformation pourrait s'approvisionner à partir de la production française de maïs dont le prix serait inférieur à celui du maïs importé des pays tiers. Si le grief invoqué par la requérante au principal était fondé, on aurait dû constater depuis 1976 une chute des exportations françaises de semoule de maïs, ce qui ne serait pas le cas.

En conclusion, la Commission suggère à la Cour de répondre que l'examen des questions posées par le tribunal adminis-

traif de Châlons-sur-Marne n'a pas révélé d'éléments de nature à mettre en cause la validité des règlements de la Commission n^{os} 1910/76 et 2466/76.

III — Procédure orale

A l'audience du 15 janvier 1980, la partie requérante, représentée par M^e Veroone, du barreau de Lille, le gouvernement de la République italienne, représenté par son agent M. M. Favara, le Conseil des Communautés européennes, représenté par son agent M. B. Schloh, et la Commission des Communautés européennes, représentée par son agent, M. J. Delmoly, assisté par M. Reifenrath en qualité d'expert, ont été entendus en leurs observations orales.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 11 mars 1980.

IV — Développement de la procédure

Par ordonnance du 26 mars 1980 la Cour, l'avocat général entendu, a ordonné la réouverture des débats et invité la requérante au principal, le gouvernement italien, le gouvernement français, le Conseil et la Commission à compléter leurs observations en répondant par écrit à un certain nombre de questions. Dans les réponses qu'ils ont fournies, la requérante au principal et le gouvernement français ont confirmé leurs observations antérieures, tandis que la Commission a spécifié sa position sur certains points.

En ce qui concerne la ratio des critères de dérivation pour les autres produits dérivés de maïs que l'on obtient en sus des gruaux et des semoules, la Commission rappelle que, pour le calcul des prélèvements applicables à ces autres sous-produits, les critères ont été établis, dès le début, non sur une base quantitative, mais en tenant compte de la protection économiquement nécessaire pour la stabilisation des prix de ces produits. Compte tenu des liens entre montants compensatoires monétaires et prélèvements, la neutralité souhaitée des montants compensatoires monétaires devrait être conciliée avec les exigences de protection résultant de ce lien. En d'autres termes, la protection souhaitée aux frontières extérieures serait compromise si les coefficients de dérivation utilisés pour le calcul des montants compensatoires s'écartaient trop de ceux utilisés pour le calcul des prélèvements. Ce serait une des raisons essentielles pour lesquelles la Commission a d'abord repris, tels quels, les coefficients de dérivation appliqués au calcul des prélèvements pour le calcul des montants compensatoires monétaires, applicables aux produits transformés à base de céréales. Pour répondre, dans la mesure du possible, aux critiques formulées à l'égard de cette méthode de calcul, la Commission aurait procédé à une réduction des coefficients de dérivation pour le calcul des montants compensatoires monétaires mais elle ne l'aurait fait qu'avec prudence et graduellement.

En ce qui concerne la règle de plafonnement, c'est-à-dire l'exigence que la somme des montants compensatoires monétaires sur l'ensemble des produits dérivés d'un produit de base ne peut dépasser les montants compensatoires monétaires sur ce produit de base, la Commission considère que si on voulait plafonner, il faudrait déterminer avec précision le produit principal de transformation et son coefficient de transforma-

tion ainsi que la qualité et les catégories de différents sous-produits obtenus. Ce calcul serait extrêmement difficile à faire parce qu'il dépendrait de la qualité de la matière première utilisée ainsi que des différents marchés d'écoulement pour les produits transformés obtenus. La Commission considère néanmoins qu'elle a tenu compte, dans la mesure du possible, de cette notion de plafonnement.

Dans le cas où la Cour déclarerait l'application des coefficients de transformation excessive, la Commission serait prête à envisager la suppression des montants compensatoires sur les germes, estimant qu'ainsi le plafonnement serait, au niveau communautaire, pratiquement réalisé.

V — Procédure orale

A l'audience du 20 mai 1980, la partie requérante, représentée par M^e Veroone du barreau de Lille, le gouvernement français, représenté par son agent, M. H. Marty-Gauquie, le Conseil des Communautés européennes, représenté par son agent, M. B. Schloh, et la Commission des Communautés européennes, représentée par ses agents M. P. Gilsdorf et M. J. Delmoly, assistés par M. Reifenrath, ont été entendus en leurs observations orales.

L'avocat général a été entendu à nouveau en ses conclusions à l'audience du 17 juin 1980.

En droit

Par jugement du 12 décembre 1978, parvenu à la Cour le 2 janvier 1979, modifié et complété par jugement du 2 mai 1979, parvenu à la Cour le 15 mai 1979, le tribunal administratif de Châlons-sur-Marne a, en vertu de l'article 177 du traité CEE, demandé à la Cour de statuer, à titre préjudiciel, sur la validité du règlement n° 2744/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz (JO L 281, p. 65), ainsi que des règlements de la Commission n° 1910/76 du 30 juillet 1976 (JO L 208, p. 1) et n° 2466/76 du 8 octobre 1976 (JO L 280, p. 1), modifiant les montants compensatoires monétaires à percevoir ou à octroyer, selon le cas, à l'importation ou à l'exportation de certains produits dans le secteur des céréales, et de ceux qui ont, par la suite, modifiés lesdits montants dans les conditions qui seront ci-après examinées.

- 2 Il est, en premier lieu, demandé si le règlement du Conseil n° 2744/75 n'est pas invalide, motif pris de ce qu'il porterait atteinte «au principe de la libre concurrence et de l'égalité de traitement entre les entreprises au sein de la Communauté.» Il est, ensuite, demandé si les règlements visés de la Commission n'ont pas, en fixant le taux des montants compensatoires monétaires pour les gruaux et semoules de maïs par utilisation du coefficient 1,8 prévu par le règlement n° 2744/75 du Conseil en ce qui concerne les prélèvements et restitutions, violé le règlement n° 974/71 du Conseil et notamment son article 2, paragraphe 2, ainsi que le principe de la non-discrimination entre producteurs, posé par l'article 40, paragraphe 3, du traité de Rome.
- 3 Ces questions sont posées dans le cadre d'un litige opposant la requérante au principal à l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), institution française chargée de la mise en œuvre des dispositions communautaires relatives à l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales. La requérante ayant procédé entre les 10 août 1976 et 28 juillet 1977 à des exportations de gruaux et semoules de maïs, l'ONIC lui a réclamé paiement des montants compensatoires monétaires fixés, en exécution du règlement n° 974/71 du Conseil, par différents règlements de la Commission.
- 4 Pour la période au cours de laquelle se situent les exportations en cause, les montants compensatoires monétaires à percevoir à charge des exportateurs français à l'exportation de maïs (TDC 10.05 B) et de gruaux et semoules de maïs (TDC 11.02 A.V. lettre a) sub 1 et 11.02 A.V. lettre a) sub 2) ont été fixés successivement par trois règlements de la Commission, aux montants ci-après indiqués:

— Règlement COM n° 1910/76 du 30 juillet 1976 (JO L 208, p. 1):

maïs: FF/t 39,82

semoules: FF/t 71,67 soit $39,82 \times 1,8$

— Règlement COM n° 2466/76 du 8 octobre 1976 (JO L 280, p. 1):

maïs: FF/t 79,64

semoules: FF/t 143,35 soit $79,64 \times 1,8$

— Règlement COM n° 938/77 du 29 avril 1977 (JO L 110, p. 6):

maïs: FF/t 110,61

semoules: FF/t 199,09 soit $110,61 \times 1,8$

5 La fixation du montant compensatoire monétaire sur une tonne de semoules de maïs à un montant égal au montant compensatoire monétaire pour une tonne de maïs affecté du coefficient 1,8 constitue la mise en œuvre des articles 1 et 2 du règlement n° 974/71 du Conseil du 12 mai 1971 (JO L 106, p. 1) dans leur version en vigueur à l'époque.

— Selon l'article 1, paragraphe 2, de ce règlement, lorsque les conditions déterminées aux paragraphes 1 et 1 bis du même article 1 sont réunies, il est établi des montants compensatoires: a) pour les produits pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles et b) pour les produits dont le prix est dépendant de celui des produits visés sous a) et qui, en outre, soit relèvent, eux aussi, d'une organisation commune des marchés, soit font l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235 du traité. Le maïs relève de la rubrique a) et les gruaux et semoules de la rubrique b).

— L'article 2 du même règlement établit en son paragraphe 1 le mode de calcul des montants compensatoires monétaires sur les produits pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues (ci-après produits de base). En son paragraphe 2, il prévoit que, pour les produits dont le prix est dépendant de celui des premiers, «les montants compensatoires sont égaux à l'incidence, sur les prix du produit concerné, de l'application du montant compensatoire aux prix du produit visé au paragraphe 1, dont ils dépendent».

6 C'est l'incidence de l'application du montant compensatoire monétaire sur le maïs (produit de base) sur le prix de la semoule (produit dépendant) qu'entend exprimer, dans les règlements litigieux, le coefficient 1,8 en partant de l'idée que pour produire une tonne de semoule, il faut 1,8 tonne de maïs et que, dès lors, pour éviter des distorsions de concurrence et des détournements de trafic, aussi bien dans les échanges entre États membres qu'avec les

pays tiers, il est nécessaire qu'une tonne de semoule soit frappée, ou selon le cas, bénéficie d'un montant compensatoire monétaire égal à celui dont est frappée ou que se voit octroyer 1,8 tonne de maïs.

- 7 Ce coefficient 1,8 — dit de transformation — est emprunté par la Commission au coefficient identique prévu par le règlement n° 2744/75 du Conseil du 29 octobre 1975 relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz (JO L 281, p. 65). Ce règlement constitue, à son tour, l'exécution du règlement n° 2727/75 du Conseil du même jour, relatif à l'organisation des marchés dans le secteur des céréales (JO L 281, p. 1), dont l'article 14 prévoit que des prélèvements à l'importation en provenance des pays tiers peuvent être perçus, non seulement sur les céréales énumérées à l'article 1, lettre a), de ce règlement (dits produits de base), mais également à l'importation des produits transformés à partir des produits de base. Le même article 14 dispose que l'élément mobile de ce prélèvement, bien que déterminé forfaitairement, doit cependant correspondre «pour les produits transformés fabriqués à partir des produits de base visés à l'article 1^{er}, sous a), à l'incidence sur leur coût de revient des prélèvements établis pour ces produits de base».

- 8 L'annexe I du règlement n° 2744/75 traduit, conformément à l'article 14, paragraphe 1, du règlement n° 2727/75, sous les n^{os} 11.02 A.V. a) 1 et 2 du TDC, l'incidence sur le coût de revient du produit transformé (graux et semoules) des prélèvements établis sur le produit de base (maïs). Cette incidence est exprimée par le coefficient 1,8, ce qui a pour conséquence que l'élément mobile du prélèvement sur une tonne de semoules de maïs est égal au prélèvement sur 1,8 tonne de maïs. C'est ce même coefficient que la Commission a transposé du domaine des prélèvements à celui des montants compensatoires monétaires.

- 9 Cette transposition est critiquée par la requérante au principal. Celle-ci fait valoir que, s'il est exact que, lorsqu'on veut transformer du maïs en graux ou semoules (produits dérivés principaux), il faut 1,8 tonne de maïs pour obtenir 1 tonne de semoules, on obtient, en outre, de cette même quantité de maïs, d'autres produits dérivés secondaires sur lesquels sont également, suivant le cas, perçus ou octroyés des montants compensatoires monétaires. Comme le coefficient 1,8, à raison de sa nature de relation quantitative,

répercute sur un seul produit dépendant du maïs, en l'occurrence le produit dérivé principal, la totalité de l'incidence du montant compensatoire monétaire sur le produit de base, il résulterait nécessairement que l'addition des montants compensatoires monétaires perçus ou octroyés sur les différents produits dérivés du produit de base est plus élevée que le montant compensatoire monétaire sur ce produit de base. Cette conséquence est, selon la requérante, incompatible à la fois avec le sixième considérant du règlement n° 974/71, selon lequel les montants compensatoires monétaires à instaurer «doivent être limités aux montants strictement nécessaires pour compenser l'incidence des mesures monétaires sur les prix des produits de base pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues et qu'il convient de les appliquer dans les seuls cas où cette incidence conduirait à des difficultés» et avec la règle énoncée, en particulier à l'article 2, paragraphe 2, du même règlement, selon lequel pour les autres produits visés à l'article 1 (c'est-à-dire pour les produits dont le prix est dépendant de celui des produits de base), les montants compensatoires monétaires sont égaux à l'incidence, sur les prix du produit concerné, de l'application du montant compensatoire monétaire aux prix du produit visé au paragraphe 1, dont ils dépendent».

- 10 La méthode utilisée par la Commission aboutirait ainsi à une surcompensation de l'incidence du montant compensatoire monétaire du produit de base sur le prix du produit dérivé principal. Il en résulterait que les exportateurs de semoule des États membres à monnaie faible paieraient des montants compensatoires monétaires (charges) trop élevés, tandis que ceux des États membres à monnaie forte recevraient des montants compensatoires monétaires (subsidés) trop élevés eux aussi. Cette surcompensation constituerait une entrave à la libre circulation du produit en cause à l'intérieur du marché commun et une discrimination entre producteurs, car elle contiendrait un élément de protection en faveur des exportateurs de certains États membres et un obstacle au détriment des exportateurs d'autres États membres.

- 11 Selon la requérante au principal, le montant des montants compensatoires monétaires dont le paiement lui a été réclamé devrait être diminué de façon que le total des différents montants compensatoires monétaires établis sur les différents produits dérivés à partir d'une certaine quantité de maïs ne dépasse pas les montants compensatoires monétaires sur cette même quantité de maïs.

A cet effet, elle développe le raisonnement suivant:

1. 1,8 tonne de maïs donne:
 - 1,000 tonne de semoules et gruaux
 - 0,270 tonne de farine première
 - 0,242 tonne de germes
 - 0,270 tonne de farine fourragère
 - le reste représentant de la freinte
2. les règlements litigieux de la Commission établissent des montants compensatoires monétaires sur:
 - a) le maïs (TDC 10.05 B)
 - b) les gruaux et semoules de maïs (TDC 11.02 A. V. a) 1 et 2)
 - c) les farines premières (TDC 11.01 E II)
 - d) les germes de maïs (TDC 11.02 G II)
 - e) la farine fourragère (TDC 23.02 A I a) et b)
3. le montant compensatoire monétaire qui lui a été réclamé pour une tonne de gruaux et semoules, devrait être diminué des montants compensatoires monétaires perçus sur les quantités des autres trois produits obtenus à partir de 1,8 tonne de maïs.

Elle exprime enfin sa position dans la formule mathématique suivante:

le montant compensatoire monétaire sur 1 tonne de gruaux et semoules

équivalent au montant compensatoire monétaire sur 1,8 tonne de maïs,

— diminué du montant compensatoire monétaire sur 0,270 tonne de farine première,

— du montant compensatoire monétaire sur 0,242 tonne de germes,

— et du montant compensatoire monétaire sur 0,270 tonne de farine fourragère.

- 12 Les considérations qui précèdent font apparaître que les questions posées concernent essentiellement le point de savoir si l'addition des montants compensatoires monétaires appliqués aux différents produits ou sous-produits résultant de la transformation d'une quantité donnée d'un produit de base peut dépasser le montant compensatoire monétaire applicable à ce produit de base.
- 13 Avant de procéder à l'examen de ces questions, il y a toutefois lieu de souligner certaines particularités du système des coefficients de transformation utilisé pour le calcul des montants compensatoires monétaires sur les produits autres que ceux soumis à l'intervention.

- a) L'instruction du présent litige ainsi qu'une analyse des annexes du règlement n° 2744/75 révèlent que les coefficients de transformation adoptés dans ce règlement pour le calcul des prélèvements sur les produits transformés ne sont pas tous de nature quantitative comme cela est le cas du coefficient 1,8 pour la relation maïs/semoule. Dans sa réponse aux questions posées par la Cour à l'occasion de la réouverture des débats, la Commission a expliqué que le choix d'un coefficient de transformation peut également être fonction, soit de différences qualitatives entre les différents produits transformés, soit encore de la relation entre le prix du produit transformé et des produits concurrents de ce dernier. De façon générale, ainsi que l'expose la Commission, le coefficient a été, au départ, choisi «non sur une base quantitative, mais en tenant compte de la protection économiquement nécessaire pour une stabilisation du prix de ces produits» et même, dans certains cas, en vue «d'assurer une protection maximale». Par la suite, on a même tenu compte «des éléments spécifiques à certains sous-produits» pour la fixation des coefficients de transformation. Il va de soi que cette diversité dans le choix de coefficients de transformation se retrouve, avec des effets analogues, lorsque ces coefficients sont transposés tels quels dans le domaine des montants compensatoires monétaires.
- b) La Commission n'a pas maintenu, en toutes circonstances, le parallélisme entre les coefficients de transformation qu'elle appliquait en matière de calcul des prélèvements et le coefficient qu'elle appliquait pour le calcul des montants compensatoires monétaires. Ces derniers coefficients ont été diminués de 1,8 (maïs/semoule) à 1,6 par le règlement n° 1771/77 du 29 juillet 1977 (JO L 193, p. 1) à partir du 3 octobre 1977 et à 1,5 par le règlement n° 746/79 du 11 avril 1979 (JO L 95, p. 3) à partir du 28 mai 1979, alors que les coefficients de transformation demeuraient inchangés en ce qui concerne les prélèvements. Il en a été de même pour les autres sous-produits du maïs dont il est question dans le présent litige (farine première, germes et farine fourragère).
- c) Dans le cadre tant du système des prélèvements (article 14, paragraphe 1, lettre A, c), du règlement n° 2727/75) que dans celui des montants compensatoires monétaires (article 2 du règlement n° 974/71), il est possible d'établir des prélèvements et des montants compensatoires monétaires sur des produits résultant de la transformation d'un produit agricole de base qui n'est pas, quant à lui, soumis à des montants compensatoires

monétaires et ne pourrait légalement l'être, à raison de la circonstance qu'il ne fait pas l'objet des mesures d'intervention dans le cadre d'une organisation commune des marchés. Le lien de «dépendance» avec un produit de base soumis à des montants compensatoires monétaires est, dans ce cas, censé résulter de la circonstance que le produit concerné est en concurrence directe avec un produit résultant, quant à lui, de la transformation du produit de base.

C'est compte tenu notamment de ces trois particularités qu'il y a lieu de répondre aux questions posées.

Sur la première question: validité du règlement n° 2744/75 du Conseil

- 14 La requérante au principal et les institutions qui ont présenté des observations sont d'accord pour constater que la compatibilité avec le droit communautaire du choix des coefficients de transformation dans le règlement n° 2744/75, c'est-à-dire pour le calcul des prélèvements, n'est pas en cause dans le présent litige. Il en est ainsi en particulier du coefficient 1,8 (maïs/semoule). Ce qui est en cause c'est la transposition de ces coefficients dans le domaine des montants compensatoires monétaires pour autant qu'elle a pour effet que la somme des montants compensatoires monétaires appliqués aux différents produits transformés à partir d'un produit de base est supérieure au montant compensatoire monétaire appliqué à la quantité du produit de base dont sont tirés ces différents produits transformés.
- 15 Si, dans le cadre de la répartition des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour pour l'application de l'article 177 du traité, il appartient aux juridictions nationales de décider de la pertinence des questions posées, il reste cependant réservé à la Cour de dégager de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction nationale ceux des éléments du droit communautaire qui appellent, compte tenu de l'objet du litige, une interprétation ou une appréciation de validité.
- 16 Il résulte des considérations qui précèdent que l'ensemble des questions concerne la validité de l'application du coefficient de transformation 1,8 pour le calcul de montant compensatoire monétaire sur les semoules et gruaux et que, dès lors, la première question n'appelle pas de réponse spécifique.

Sur la deuxième question: validité des règlements n^{os} 1910/76, 2466/76 et 938/77 de la Commission dans la mesure où ils ont fixé les montants compensatoires monétaires sur les semoules de maïs par application du coefficient de transformation 1,8

A — Considérations générales

- 17 La réponse à la question posée doit être examinée à la lumière des objectifs qui inspirent l'instauration, par le règlement n^o 974/71 du Conseil, du 12 mai 1971, des montants compensatoires monétaires dans le cadre de la politique agricole commune, ainsi que des dispositions du traité relatives à cette politique agricole commune, en particulier les articles 39, 40 et 43.
- 18 Les montants compensatoires monétaires ont été instaurés par le règlement n^o 974/71 pour empêcher, dans le cadre des organisations communes des marchés, une désorganisation du système d'intervention prévu par la réglementation communautaire et des mouvements anormaux de prix occasionnés par les fluctuations des monnaies de certains États membres. Les considérants du règlement n^o 974/71 précisent que les montants à instaurer doivent être limités aux montants strictement nécessaires pour compenser l'incidence des mesures monétaires sur les prix des produits de base pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues et qu'il convient de les appliquer dans les seuls cas où cette incidence conduirait à des difficultés.
- 19 Aux termes de l'article 1, paragraphe 2, du même règlement, la perception ou l'octroi de montants compensatoires monétaires s'applique aux produits pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles, ainsi qu'aux produits dont le prix est dépendant des produits de cette première catégorie et qui relèvent de l'organisation commune des marchés ou font l'objet d'une réglementation spécifique au titre de l'article 235 du traité. L'article 2, paragraphe 2, précise que, pour les produits autres que ceux pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues, les montants compensatoires monétaires sont égaux à l'incidence, sur le prix du produit concerné, de l'application du montant compensatoire monétaire aux prix du produit soumis au régime d'intervention dont ils dépendent.

- 20 Il résulte de ces dispositions que, tant pour les produits de base que pour les produits dépendants, l'instauration des montants compensatoires monétaires a pour objet de corriger les effets des variations de taux de change instables qui, dans un système d'organisation des marchés des produits agricoles basé sur des prix communs, seraient de nature à provoquer des perturbations dans les échanges de produits, et notamment à compromettre le régime d'intervention prévu pour ces produits. L'instauration des montants compensatoires monétaires vise donc essentiellement au maintien du système de prix uniques dans les organisations agricoles de marché, ce système de prix uniques constituant, compte tenu des objectifs de maintien du niveau de vie des producteurs agricoles et de stabilisation des marchés, propres à ces organisations, le fondement de la libre circulation des produits agricoles au sein de la Communauté. Elle ne vise et ne saurait viser une protection supplémentaire des marchés au niveau des prix agricoles de tel ou tel État membre par rapport aux autres, objectif incompatible avec l'unicité recherchée.
- 21 En ce qui concerne plus particulièrement les produits dépendants, il y a lieu en outre d'observer, ainsi que la Cour l'a constaté dans son arrêt du 12 novembre 1974 (affaire 34/74, *Roquette*, Recueil p. 1217) que, alors que pour les produits de base les fluctuations monétaires peuvent, en vertu de l'article 2 du règlement n° 974/71, être entièrement compensées, il en va autrement pour les produits dépendants. Pour les seconds, l'expression «incidence» figurant au paragraphe 2 du même article 2 permet seulement à la Commission de tenir compte, pour la fixation des montants compensatoires monétaires, de la répercussion des montants compensatoires monétaires appliqués au produit de base sur le prix du produit dépendant.
- 22 Le système des montants compensatoires monétaires qui doit ainsi neutraliser, à titre de mesure provisoire et dans la mesure du possible, l'incidence néfaste pour le système de prix uniques et, dès lors, pour le fonctionnement des organisations de marchés, des fluctuations de courte durée des taux de change des monnaies de différents États membres par rapport au taux représentatif de ces monnaies exprimé en unités de compte agricoles est par conséquent fondamentalement différent du système de prélèvements et de restitutions dans les échanges de produits agricoles avec les pays tiers. Ce dernier système peut contenir, en vertu du principe de la préférence communautaire, et contient effectivement, des éléments de protection de la production agri-

cole communautaire dans son ensemble. Dans le calcul des prélèvements sur les produits transformés, tel qu'il est organisé par le règlement n° 2727/75 du Conseil, cet élément protecteur ne se retrouve pas seulement dans l'élément fixe mais également, ainsi d'ailleurs que la Commission l'admet, dans l'élément mobile du prélèvement précisément grâce à l'utilisation de coefficients de transformation élaborés en vue d'obtenir cet effet.

23 Sans doute y a-t-il lieu de constater que les montants compensatoires monétaires sont perçus ou octroyés non seulement dans les échanges intracommunautaires, mais également dans les échanges avec les pays tiers. Cette circonstance ne justifie pas toutefois l'incorporation dans leur montant d'un élément protecteur emprunté au système des prélèvements, d'autant plus qu'à raison de l'identité recherchée du montant des montants compensatoires monétaires intracommunautaires et pays tiers, cet élément protecteur s'étend automatiquement aux échanges intracommunautaires.

24 C'est à cette différence entre le système des prélèvements et restitutions, d'une part, et celui des montants compensatoires monétaires, d'autre part, que répond l'exigence d'une rigoureuse neutralité des seconds. Cette exigence est soulignée, en premier lieu, dans le sixième considérant du règlement n° 974/71 selon lequel ces montants «doivent être limités strictement aux montants nécessaires pour compenser l'incidence des mesures monétaires sur le prix des produits de base pour lesquels des mesures d'intervention sont prévues et qu'il convient de les appliquer dans les seuls cas où cette incidence conduirait à des difficultés». Elle l'est ensuite par le caractère restrictif des articles 1, paragraphe 1 bis, et 3, ainsi que par le texte de l'article 2, paragraphe 2 — applicable aux produits dépendants — selon lequel les montants compensatoires monétaires sur lesdits produits «sont égaux à l'incidence sur les prix du produit concerné de l'application du montant compensatoire monétaire aux prix du produit visé au paragraphe 1, dont ils dépendent». Elle répond enfin à l'exigence fondamentale de la libre circulation des produits agricoles que les montants compensatoires monétaires ont pour objectif de favoriser malgré les effets des variations de change à court terme résultant du flottement des monnaies des États membres.

- 25 Des montants compensatoires monétaires fixés à un niveau qui surcompenserait de manière évidente la marge entre les prix exprimés en monnaie nationale et ceux exprimés en unités de compte par application des taux de change représentatifs (taux verts des monnaies nationales) porteraient atteinte au caractère d'expédient provisoire des montants compensatoires monétaires et à l'exigence de stricte nécessité de leur instauration, qui conditionne leur légalité. Au lieu de constituer un moyen de maintenir, dans toute la mesure du possible, le système de prix uniques et, par là, la libre circulation des produits agricoles, ils deviendraient des obstacles à cette libre circulation, assimilables à des taxes d'effet équivalant à des droits de douane et incompatibles avec l'objectif que l'article 43, paragraphe 3, lettre b), du traité assigne aux organisations communes de marchés, à savoir assurer aux échanges à l'intérieur de la Communauté des conditions analogues à celle qui existent dans un marché national.
- 26 Il en est d'autant plus ainsi que le maintien prolongé des montants compensatoires monétaires doit être apprécié compte tenu des modifications survenues dans la situation monétaire qui est à l'origine de leur instauration. Une partie non négligeable des variations antérieures des monnaies des États membres s'est entre-temps consolidée et leurs effets ont, dans une large mesure, été absorbés par les économies nationales. Cette circonstance, ensemble avec la décision d'un certain nombre d'États membres de maintenir les fluctuations de leurs monnaies entre elles à l'intérieur d'un écart instantané maximal de 2,25 % et compte tenu de la compétence octroyée au Conseil par le règlement n° 129, tel que modifié par le règlement n° 2543/73 du Conseil (JO L 263, p. 1), de fixer les taux de change représentatifs (taux verts) de monnaies nationales, rend plus impérieuse encore l'exigence de neutralité ci-dessus décrite.
- 27 La Cour admet que le calcul de l'incidence du montant compensatoire monétaire, établi pour un produit de base, sur les prix des produits dépendants soulève pour un grand nombre de produits, dont la méthode de fabrication et la composition peuvent varier dans les différentes régions de la Communauté, des problèmes difficiles d'ordre technique et économique. Il incombe à la Commission de résoudre ces problèmes, tout en maintenant une certaine cohérence et un minimum de transparence dans le système des montants compensatoires monétaires qu'elle est chargée d'établir dans ce secteur. Elle doit à cette fin disposer d'un large pouvoir d'appréciation, notamment en ce

qui concerne l'existence ou la menace de perturbations dans les échanges, le nombre des produits dépendants sur lesquels un montant compensatoire doit être établi et l'incidence du montant compensatoire établi sur le produit de base, sur le prix du produit dépendant. La fixation du montant compensatoire monétaire applicable à un produit transformé ne peut être mise en cause pour la seule raison que, pour telle ou telle entreprise ou groupe de producteurs, le calcul de l'incidence du montant compensatoire monétaire applicable au produit de base ne serait pas entièrement adéquat, car il peut être indispensable de procéder à des évaluations forfaitaires.

- 28 Le pouvoir d'appréciation qui doit être reconnu à la Commission a toutefois des limites. Si le mode de calcul utilisé a pour conséquence de soumettre des produits transformés de façon systématique à des montants compensatoires monétaires dont la charge — ou, le cas échéant, le bénéfice — va constamment au-delà de ce qui est nécessaire pour tenir compte de l'incidence du montant compensatoire applicable au produit de base, les dispositions établissant ces montants ne peuvent plus être censées avoir pour objet de neutraliser les effets des fluctuations monétaires entre les États membres. Dans un tel cas, la Commission n'agit plus dans le cadre des pouvoirs qu'elle tient du règlement n° 974/71.
- 29 C'est à la lumière de ces considérations qu'il y a lieu maintenant d'examiner la conformité du coefficient de transformation litigieux avec le droit communautaire de rang supérieur.

B — En ce qui concerne le coefficient de transformation litigieux

- 30 Il n'est pas contesté par la Commission que l'application des coefficients de transformation établis pour le calcul des montants compensatoires monétaires dans la filière de production en cause dans le présent litige: maïs (produit de base), semoules et gruaux (produits dérivés principaux), germes, farine première et farine fourragère (produits dérivés secondaires), aboutit à établir pour les quantités des différents produits dérivés, principaux ou secondaires, qui proviennent d'une quantité déterminée de maïs, des montants compensatoires monétaires qui, additionnés, dépassent nettement les montants compensatoires monétaires établis sur la quantité de maïs dont ils proviennent.

- 31 Il en résulte qu'il y a eu, pendant la période où se situent les exportations litigieuses, surcompensation de l'incidence du montant compensatoire monétaire établi sur le produit de base sur les prix des produits dérivés. Cette incidence ne peut, en effet, pour des raisons inhérentes au système des montants compensatoires monétaires, être supérieure au montant compensatoire sur le produit de base.
- 32 Il est, sans doute, difficile dans certains cas de déterminer l'incidence exacte qu'a le montant compensatoire monétaire, établi sur le produit de base, sur le prix de chacun des produits dérivés dont le prix dépend de celui du produit de base et la Commission dispose à cet égard, ainsi qu'il a été indiqué, d'une large marge d'appréciation. Une des limites de ce pouvoir se trouve toutefois dans le plafonnement qui empêche que la somme des montants compensatoires monétaires sur les produits dérivés à partir d'une certaine quantité d'un produit de base, dépasse le montant compensatoire monétaire sur la quantité du produit de base dont ils proviennent.
- 33 Il y a lieu toutefois d'observer qu'en vue de vérifier si le plafonnement a été respecté, il faut que l'addition des montants compensatoires sur les produits dérivés concerne seulement les produits qui peuvent être, dans un même processus de fabrication, obtenus à partir d'une quantité donnée du produit de base. Tel est le cas de la filière de fabrication maïs/semoules et gruaux/farine première/germes/farine fourragère. En général, il s'agit d'une filière de fabrication comprenant un produit dérivé principal et un certain nombre de produits dérivés secondaires, mais cela n'est pas nécessairement le cas. Par contre, on ne peut procéder à l'addition des montants compensatoires monétaires établis sur des produits dérivés appartenant à des filières de fabrication différentes. C'est ainsi que la filière de fabrication maïs/semoules/farine première/germes/farine fourragère est distincte de la filière de fabrication maïs/amidon/gluten/germes.
- 34 Il y a lieu également de tenir compte de l'hypothèse où il est établi un montant compensatoire monétaire pour un produit provenant de la transformation d'un produit de base pour lequel il n'est pas établi de montant compensatoire monétaire, le produit concerné étant seulement en concurrence directe avec un produit qui, quant à lui, provient de la transformation d'un produit de base pour lequel il est établi un montant compensatoire monétaire (tel est le cas de la fécule de pommes de terre). Dans ce cas, il y a lieu, pour des raisons de praticabilité, de ne pas comprendre ce produit assimilé

dans l'addition à laquelle il doit être procédé en vue de vérifier le plafonnement. Il est en effet, dans pareille hypothèse, sinon impossible, du moins très aléatoire, d'établir un lien entre ce produit étranger à la filière de fabrication et le produit de base. Il suffit, dans ce cas, ainsi qu'il ressort de l'arrêt rendu à la même date que le présent arrêt (15 octobre 1980) dans l'affaire 145/79 (*Roquette*), que le montant compensatoire monétaire sur le produit «assimilé» ne dépasse pas celui établi sur le produit concurrent qui appartient effectivement à la filière de fabrication au sein de laquelle il est procédé à l'addition des montants compensatoires monétaires.

- 35 La Commission a fait valoir que l'approche purement mathématique qu'impliquerait le plafonnement ci-dessus indiqué ne tiendrait pas compte de la réalité économique. Elle invoque notamment la circonstance que la quantité de différents produits transformés qu'il est possible d'obtenir à partir d'une quantité déterminée (1,8 t) de maïs, diffère d'État membre à État membre et qu'en adoptant un plafonnement «dans le cadre d'un État membre», c'est-à-dire sur la base des quantités de produits dérivés obtenus par l'industrie dans tel État membre, alors que ces quantités sont différentes de celles obtenues par l'industrie dans tel autre État membre, «on avantagerait indûment» l'industrie d'un de ces États membres.
- 36 Cet argument doit être rejeté. Il est exact, comme l'affirme la Commission, que la méthode purement quantitative proposée par la requérante au principal ne peut être imposée à la Commission, à raison notamment de la circonstance qu'à côté des coefficients de transformation basés sur des critères de relation quantitative (1,8 tonne de maïs, 1 tonne de semoules), il peut être recouru à des coefficients de transformation basés sur des critères non quantitatifs. Il est également exact que la Commission doit pouvoir tenir compte des différences entre les conditions de production dans les différents États membres. A cet égard, elle dispose d'une marge de pouvoir discrétionnaire pouvant, ainsi que la Cour l'a reconnu, aboutir à des évaluations forfaitaires. Cette circonstance ne fait, toutefois, pas obstacle, ni à l'obligation, ni à la possibilité de respecter le plafonnement ci-dessus indiqué qui constitue une des limites du pouvoir d'appréciation de la Commission.
- 7 La Commission fait encore valoir que l'on ne pourrait méconnaître «les liens inévitables qui existent entre les montants compensatoires monétaires et les

prélèvements.» Les montants compensatoires monétaires introduits dans les échanges avec les pays tiers auraient, selon elle, «précisément comme objet de compenser le montant insuffisant du prélèvement ou de la restitution» et il en résulterait que la neutralité souhaitée des montants compensatoires doit être «mise en balance avec les exigences de protection résultant de ce lien important».

- 38 Cette argumentation doit, elle aussi, être rejetée. Les montants compensatoires monétaires n'ont pas, ainsi qu'il a été indiqué, pour objet d'ajouter à la protection qui résulte des prélèvements et des restitutions dans les échanges avec les pays tiers. Ils ont pour objet, à l'exclusion de tout élément protecteur, le maintien du système de prix agricoles uniques à l'intérieur du marché commun en neutralisant les distorsions qui résulteraient d'un État membre à l'autre, de la circonstance que les prix communs sont calculés à partir d'un taux de conversion des monnaies (taux vert) qui ne correspond pas au taux réel de ces monnaies.
- 39 La Commission a souligné au cours de la procédure orale que la circonstance qu'il est souhaitable que les bases de calcul des montants compensatoires monétaires soient identiques pour les échanges intracommunautaires et les échanges avec les pays tiers (exigence dont la légitimité n'est en principe pas contestée), jointe à la circonstance que les montants compensatoires monétaires «jouent à l'égard des pays tiers, effectivement, la fonction d'un complément du prélèvement», a pour conséquence «certaines imperfections au niveau des échanges intérieurs», en ce sens qu'au niveau du commerce intracommunautaire n'est assurée «qu'une neutralité relative».
- 40 Ce raisonnement ne peut être suivi. En sacrifiant la neutralité aussi poussée que possible des montants compensatoires monétaires dans les échanges intracommunautaires — objectif fondamental du système — à un objectif de protection que l'on voudrait attribuer à ces mêmes montants compensatoires monétaires dans certaines relations d'échange avec les pays tiers, la Commission a dépassé la marge d'appréciation qui lui est reconnue en la matière et méconnu non seulement les principes qui se trouvent à la base du règlement n° 974/71, mais également la règle exprimée à l'article 43, paragraphe 3, du traité, selon laquelle l'organisation commune des marchés doit assurer aux échanges à l'intérieur de la Communauté des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national.

- 41 Il y a donc lieu de répondre à la question posée qu'en adoptant, dans différents règlements d'exécution successifs et notamment dans les règlements n^{os} 1910/76, 2466/76 et 938/77, un système de calcul des montants compensatoires monétaires sur les produits transformés à partir de maïs, dont le prix dépend de celui du maïs, qui aboutit à établir pour les différents produits, issus de la transformation d'une quantité donnée de maïs dans une filière de fabrication déterminée, des montants compensatoires monétaires dont la somme s'élève à un chiffre nettement supérieur à celui du montant compensatoire monétaire établi sur cette quantité donnée de maïs, la Commission a violé le règlement de base n^o 974/71 du Conseil du 12 mai 1971, ainsi que l'article 43, paragraphe 3, du traité.

C — Conséquences de l'invalidité constatée

- 42 Il y a toutefois lieu de noter que l'invalidité constatée n'aboutit pas aux conclusions que la requérante au principal entend en tirer quant à la réduction des montants qui lui ont été réclamés à titre de montants compensatoires monétaires sur les exportations de semoules auxquelles elle a procédé pendant la période indiquée. La requérante part, en effet, de la supposition erronée que la réduction des montants compensatoires monétaires sur les différents produits transformés de façon que leur total ne dépasse pas le montant compensatoire monétaire pour la quantité de maïs dont ils proviennent, devrait s'opérer exclusivement au profit de la semoule de maïs, ou en tout cas suivant une formule qui traduit les proportions de produits dérivés que l'on obtient, selon elle, en France, à partir de 1,8 tonne de maïs. Il a été exposé ci-dessus que pareille approche purement quantitative et fondée sur les données techniques propres à un seul État membre — d'ailleurs contestables puisque le gouvernement de cet État membre avance des chiffres différents — n'est pas admissible. La Commission dispose en effet, dans le respect du plafonnement ci-dessus indiqué, d'une marge d'appréciation en vue d'opérer une répartition des montants compensatoires monétaires sur les différents produits transformés dont les prix dépendent de celui du produit de base.
- 43 En second lieu, la complexité des éléments qui peuvent déterminer, dans le respect du plafonnement ci-dessus indiqué, la répartition de l'incidence du montant compensatoire monétaire établi sur le produit de base entre les différents produits dépendants, rend nécessaire un examen des effets, dans le

cadre du présent recours préjudiciel, de l'invalidité du système de calcul adopté par la Commission.

- 44 Si le traité n'établit pas expressément les conséquences qui découlent d'une déclaration d'invalidité dans le cadre d'un recours préjudiciel, les articles 174 et 176 comportent des règles précises en ce qui concerne les effets de l'annulation d'un règlement dans le cadre d'un recours direct. C'est ainsi que l'article 176 dispose que l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Dans ses arrêts du 19 octobre 1977, dans les affaires 117/76 et 16/77 (*Ruckdeschel et Hansa-Lagerhaus Ströh*, «*Quellmehl*», Recueil p. 1753) et dans les affaires 124/76 et 20/77 (*Moulins et huileries de Pont-à-Mousson et Providence agricole de la Champagne*, «*Gritz*», Recueil p. 1795), la Cour s'est déjà référée à cette règle dans le cadre d'un recours préjudiciel.
- 45 En l'occurrence, l'application par analogie de l'article 174, deuxième alinéa, du traité, selon lequel la Cour peut indiquer quels effets d'un règlement déclaré nul doivent être considérés comme définitifs, s'impose pour les mêmes motifs de sécurité juridique que ceux qui sont à la base de cette disposition. D'une part, l'invalidité dont s'agit en l'espèce pourrait donner lieu à un recouvrement de montants indûment payés par des entreprises intéressées dans des pays à monnaie dépréciée, et par des administrations nationales concernées dans des pays à monnaie forte, ce qui, étant donné le manque d'uniformité des législations nationales applicables, serait susceptible d'occasionner des différences de traitement considérables et, partant, de causer de nouvelles distorsions de la concurrence. D'autre part, il ne peut être procédé à une évaluation des désavantages économiques résultant de l'invalidité de la fixation des montants compensatoires monétaires résultant du système de calcul adopté par la Commission sans faire des appréciations que seule cette institution est tenue de faire en vertu du règlement n° 974/71, en tenant compte des différents facteurs pertinents, par exemple la répartition du montant plafonné sur les différents produits dérivés ou dépendants.
- 46 Pour ces raisons, il y a lieu de reconnaître que l'invalidité constatée de la fixation des montants compensatoires monétaires, résultant du système de calcul de ces montants compensatoires sur les produits transformés à partir

du maïs dans les règlements n^{os} 1910/76, 2466/76 et 938/77, ne permet pas de remettre en cause la perception ou le paiement des montants compensatoires monétaires effectués par les autorités nationales, sur la base de ces règlements, pour la période antérieure à la date du présent arrêt.

Sur les dépens

- 47 Les frais exposés par le gouvernement de la République française, par le gouvernement de la République italienne, par le Conseil des Communautés européennes et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement. La procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le tribunal administratif de Chalons-sur-Marne, par jugement du 12 décembre 1978, parvenu à la Cour le 2 janvier 1979, modifié et complété par jugement du 2 mai 1979, parvenu à la Cour le 15 mai 1979, dit pour droit:

- 1) En adoptant dans différents règlements d'exécution successifs, et notamment dans les règlements n^o 1910/76 du 30 juillet 1976, n^o 2466/76 du 8 octobre 1976 et n^o 938/77 du 29 avril 1977, un système de calcul des montants compensatoires monétaires sur les produits transformés à partir de maïs, dont le prix dépend de celui du maïs, qui aboutit à établir pour les différents produits, issus de la transformation d'une quantité donnée de maïs dans une filière de fabrication déterminée, des montants compensatoires monétaires dont la somme s'élève à un chiffre nettement supérieur à celui du montant compensatoire monétaire établi sur cette quantité donnée de maïs, la Commission a violé le règlement de base n^o 974/71 du Conseil du 12 mai 1971, ainsi que l'article 43, paragraphe 3, du traité.

- 2) L'invalidité constatée de la fixation des montants compensatoires monétaires, résultant du système de calcul de ces montants compensatoires sur les produits transformés à partir du maïs dans les règlements n^{os} 1910/76, 2466/76 et 938/77 de la Commission, ne permet pas de remettre en cause la perception ou le paiement des montants compensatoires monétaires effectués par les autorités nationales, sur la base de ces règlements, pour la période antérieure à la date du présent arrêt.

Kutscher Pescatore Koopmans Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart
O'Keeffe Bosco Touffait Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 15 octobre 1980.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS,
PRÉSENTÉES LE 11 MARS 1980

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

I — Les demandes dont vous ont saisi les tribunaux administratifs de Châlons-sur-Marne et d'Orléans ainsi que le tribunal d'instance de Lille concernent toutes les modalités de calcul des montants compensatoires monétaires perçus à l'exportation de France de produits dérivés de produits agricoles de base (produits de la minoterie, du maïs et

du blé, d'une part, et de l'amidonnerie, d'autre part).

Les deux premières affaires mettent directement en cause la validité du règlement du Conseil n^o 2744/75, du 29 octobre 1975, relatif au régime d'importation et d'exportation des produits transformés à base de céréales et de riz, et surtout celle des règlements de la Commission n^o 1910/76 du 30 juillet 1976 et n^o 2466/76 du 8 octobre 1976,