

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 16 décembre 1999 *

Table des matières

I — Le cadre juridique général commun aux affaires C-46/97 et C-243/97	I-5724
A — Les règlements communautaires	I-5724
B — Les lignes directrices du document n° VI/216/93	I-5726
C — La jurisprudence de la Cour	I-5727
Les devoirs respectifs de la Commission et des États membres en matière d'apurement des comptes FEOGA	I-5727
La nature du contentieux soumis à la Cour	I-5728
II — Les demandes connexes présentées dans le cadre des affaires C-46/97 et C-243/97	I-5728
A — Les corrections opérées au titre de l'aide à la production d'huile d'olive	I-5728
1. La réglementation communautaire relative au secteur « huile d'olive » ...	I-5728
2. Les faits	I-5732
3. Les recours	I-5736
4. L'appréciation	I-5737
B — Les corrections opérées au titre de l'abandon définitif de superficies viticoles	I-5740
1. La réglementation communautaire relative au secteur « vin »	I-5740
2. Les faits	I-5743
3. Les recours	I-5743
4. L'appréciation	I-5744
C — Les corrections opérées au titre du dépassement des quantités maximales garanties de tabac	I-5746
1. La réglementation communautaire relative au secteur « tabac »	I-5746
2. Les faits	I-5749
3. Les recours	I-5750
4. L'appréciation	I-5754
III — La demande spécifique présentée dans le cadre de l'affaire C-46/97	I-5760
A — La correction opérée au titre de l'aide à la production de coton	I-5760

* Langue originale: le français.

1. La réglementation communautaire relative au secteur « coton »	I- 5760
2. Les faits	I- 5762
3. Le recours	I- 5764
4. L'appréciation	I- 5766
IV — Les demandes spécifiques présentées dans le cadre de l'affaire C-243/97	I- 5767
A — La correction opérée au titre du dépassement des délais de paiement aux bénéficiaires des aides à la production d'huile d'olive	I- 5767
1. Les textes communautaires pertinents	I- 5767
2. Les faits	I- 5768
3. Le recours	I- 5769
4. L'appréciation	I- 5769
B — La correction opérée au titre de l'exportation d'huile d'olive de la Grèce vers des pays tiers	I- 5770
1. Les textes communautaires pertinents	I- 5770
2. Les faits	I- 5771
3. Le recours	I- 5773
4. L'appréciation	I- 5773
C — Les corrections opérées au titre du stockage public des céréales et des quantités manquantes de blé dur non déclarées	I- 5774
1. Les textes communautaires pertinents	I- 5774
2. Les faits	I- 5775
Le stockage public des céréales	I- 5775
Les quantités manquantes de blé dur	I- 5776
3. Les recours	I- 5776
Le stockage public des céréales	I- 5776
Les quantités manquantes de blé dur non déclarées	I- 5777
4. L'appréciation	I- 5777
Les quantités manquantes de blé dur non déclarées	I- 5778
Conclusion	I- 5779

1. Les présentes conclusions concernent deux recours directs connexes, introduits par la République hellénique contre la Commission des Communautés européennes sur le fondement de l'article 173, premier alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 230, premier alinéa, CE).

2. Dans la première affaire (C-46/97), la République hellénique demande l'annulation partielle de la décision 96/701/CE de la Commission, du 20 novembre 1996, modifiant la décision 96/311/CE relative à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «garantie», pour l'exercice financier 1992 ainsi que de certaines dépenses pour l'exercice 1993¹, en ce qu'elle a refusé de mettre à la charge du FEOGA les sommes de 5 251 911 509 GRD au titre de l'aide à la production d'huile d'olive; de 61 090 105 GRD au titre de l'abandon définitif de superficies viticoles; de 12 910 334 855 GRD au titre de l'aide à la production de coton, et, enfin, de 3 916 884 473 GRD au titre du dépassement des quantités maximales garanties de tabac.

3. Dans la seconde affaire (C-243/97), la République hellénique réclame l'annulation partielle de la décision 97/333/CE de la Commission, du 23 avril 1997, relative à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «garantie», pour l'exercice financier 1993², en ce qu'elle a refusé de mettre à la charge du FEOGA les sommes de 10 007 973 085 GRD au titre de l'aide à la production d'huile d'olive; de 1 322 433 341 GRD pour dépassement des délais de paiement aux bénéficiaires des aides à la production d'huile d'olive; de 2 031 347 293 GRD et de

2 413 383 890 GRD au titre de l'exportation d'huile d'olive de la Grèce vers des pays tiers; de 2 002 118 984 GRD au titre du dépassement des quantités maximales garanties de tabac; de 246 543 179 GRD au titre de l'abandon définitif de superficies viticoles; de 82 224 025 GRD, de 54 471 120 GRD et de 97 597 184 GRD au titre du stockage public des céréales, et, enfin, de 1 531 502 946 GRD au titre des quantités manquantes de blé dur.

4. Il apparaît que, mis à part la demande relative à la correction opérée au titre de l'aide à la production de coton, les demandes de la République hellénique dans l'affaire C-46/97 sont identiques à celles présentées dans le cadre de l'affaire C-243/97, comme le sont les moyens et arguments avancés par les parties. En revanche, dans l'affaire C-243/97, la République hellénique présente des demandes spécifiques qui concernent les secteurs «céréales» et «huile d'olive».

5. Afin d'éviter les répétitions inutiles, nous vous proposons, après avoir, à titre liminaire, exposé le cadre juridique général commun des affaires C-46/97 et C-243/97, d'examiner ensemble les deux recours en annulation en ce qui les rapproche; puis, d'examiner successivement les deux recours en ce qui les distingue.

1 — JO L 323, p. 26.

2 — JO L 139, p. 30.

I — Le cadre juridique général commun aux affaires C-46/97 et C-243/97

A — Les règlements communautaires

6. Le règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune³, dispose, en ses articles 2 et 3, que la section «garantie» du FEOGA finance directement les restitutions à l'exportation vers les pays tiers et les interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles respectivement accordées aux entreprises «selon les règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles».

7. En vertu de l'article 4 dudit règlement, la Commission met à la disposition des États membres les crédits nécessaires pour que les services et les organismes nationaux compétents procèdent, conformément aux règles communautaires et aux législations nationales, au paiement de ces restitutions et interventions.

8. Aux termes de l'article 5, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 729/70, la Commission, après consultation du comité du FEOGA, apure, avant la fin de l'année

suivante, sur la base des comptes annuels, accompagnés des pièces nécessaires à leur apurement, les comptes des services et organismes des États membres habilités à payer les restitutions à l'exportation vers les pays tiers et les interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles.

9. L'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70 dispose que les États membres prennent, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, pour prévenir et poursuivre les irrégularités et pour récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences.

10. Son article 8, paragraphe 2, précise que, à défaut de récupération totale, les conséquences financières des irrégularités ou des négligences sont supportées par la Communauté, sauf celles résultant d'irrégularités ou de négligences imputables aux administrations ou organismes des États membres. Les sommes récupérées sont versées aux services ou organismes payeurs et portées par ceux-ci en diminution des dépenses financées par le FEOGA.

11. Conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 729/70, les États membres mettent à la disposition de la Commission toutes les informations nécessaires au bon fonctionnement du FEOGA et prennent toutes les mesures susceptibles de faciliter les contrôles que la Commission

³ — JO L 94, p. 13.

estimerait utile d'entreprendre dans le cadre de la gestion du financement communautaire, y compris des vérifications sur place. Les États membres communiquent à la Commission les dispositions législatives, réglementaires et administratives qu'ils ont adoptées pour l'application des actes communautaires ayant trait à la politique agricole commune, pour autant que ces actes comportent une incidence financière pour le FEOGA.

12. Selon l'article 9, paragraphe 2, les agents mandatés par la Commission pour les vérifications sur place ont accès aux livres et à tout document ayant trait aux dépenses financées par le FEOGA. À la demande de la Commission et avec l'accord de l'État membre, des vérifications ou enquêtes relatives aux opérations visées par le présent règlement sont effectuées par les instances compétentes des États membres. Des agents de la Commission peuvent y participer.

13. Le règlement (CEE) n° 1723/72 de la Commission, du 26 juillet 1972, relatif à l'apurement des comptes concernant le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section «garantie»⁴, vise à établir les modalités selon lesquelles les comptes annuels doivent être transmis à la Commission⁵.

14. Selon l'article 8, sous a), de ce règlement, la décision d'apurement des comptes comporte la détermination du montant des dépenses effectuées dans chaque État membre au cours de l'année en question qui sont reconnues à la charge du FEOGA, section «garantie».

15. Le règlement (CEE) n° 595/91 du Conseil, du 4 mars 1991, concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune ainsi que l'organisation d'un système d'information dans ce domaine, et abrogeant le règlement (CEE) n° 283/72⁶, dispose, en son article 3, paragraphe 1, que, dans le courant des deux mois qui suivent la fin de chaque trimestre, les États membres communiquent à la Commission un état indiquant les cas d'irrégularités qui ont fait l'objet d'un premier acte de constat administratif ou judiciaire.

16. En vertu de l'article 5, paragraphe 1, de ce règlement, les États membres informent la Commission, dans le courant des deux mois qui suivent la fin de chaque trimestre, des procédures entamées à la suite des irrégularités communiquées en application de l'article 3, ainsi que des changements significatifs intervenus dans ces procédures.

4 — JO L 186, p. 1.

5 — Premier considérant.

6 — JO L 67, p. 11.

17. Son article 5, paragraphe 2, dispose que, lorsqu'un État membre estime que la récupération totale d'un montant ne peut pas être effectuée ou attendue, il indique à la Commission, à l'occasion d'une communication spéciale, le montant non récupéré et les raisons pour lesquelles ce montant est, à son avis, à la charge de la Communauté ou de l'État membre. Ces informations doivent être suffisamment détaillées pour permettre à la Commission de prendre une décision sur l'imputabilité des conséquences financières, conformément à l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 729/70.

18. Selon l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 595/91, lorsque la Commission estime que des irrégularités ont été commises dans un État membre, elle en informe l'État membre concerné et celui-ci procède, dans les meilleurs délais, à une enquête à laquelle des agents de la Commission peuvent participer.

19. Aux termes de son article 6, paragraphe 2, dans les délais les plus brefs, l'État membre communique à la Commission les conclusions établies à la suite de l'enquête. Dans les cas où l'enquête conclut à l'existence d'une irrégularité, l'État membre est tenu d'en informer la Commission dans les délais prévus dans le règlement.

B — *Les lignes directrices du document n° VI/216/93*

20. Les conséquences financières pour l'apurement des comptes de la section «garantie» du FEOGA, en cas de carences dans les contrôles effectués par les États membres, ont été définies par un groupe interservices de la Commission et figurent dans le document n° VI/216/93, du 1^{er} juin 1993 (ci-après le «document n° VI/216/93»). Ce document établit des critères qui ont été approuvés par la Commission et communiqués à tous les États membres au sein du comité de gestion du FEOGA, où ils ont reçu un accueil favorable. Ces critères prévoient trois catégories de corrections à taux forfaitaire:

- 2 % des dépenses, si la carence se limite à certains éléments du système de contrôle de moindre importance ou à l'exécution de contrôles qui ne sont pas essentiels pour garantir la régularité de la dépense, de sorte qu'il peut raisonnablement être conclu que le risque de pertes pour le FEOGA est mineur;
- 5 % de la dépense, si la carence concerne les éléments importants du système de contrôle ou l'exécution de contrôles qui jouent un rôle important pour la détermination de la régularité de la dépense, de sorte qu'il peut être raisonnablement conclu que le risque de pertes pour le FEOGA est significatif;

— 10 % de la dépense, si la carence concerne l'ensemble ou les éléments fondamentaux du système de contrôle ou encore l'exécution de contrôles essentiels destinés à garantir la régularité de la dépense, de sorte que l'on peut raisonnablement conclure qu'il existe un risque élevé de pertes généralisées pour le FEOGA.

23. Bien que, conformément à l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70, les autorités nationales soient libres de choisir les mesures qu'elles jugent appropriées pour assurer la protection des intérêts financiers communautaires, « cette liberté ne saurait aucunement affecter la rapidité, la bonne organisation et le caractère complet des contrôles et des enquêtes requis »⁸.

21. Le document rappelle qu'il est possible de refuser la totalité de la dépense et que, par conséquent, un taux supérieur de correction peut être jugé approprié dans des circonstances exceptionnelles.

24. À cet égard, il appartient à la Commission de prouver l'existence d'une violation des règles de l'organisation commune des marchés agricoles⁹. La Commission est donc obligée « de justifier sa décision constatant l'absence ou les défaillances des contrôles mis en œuvre par l'État membre concerné »¹⁰.

C — *La jurisprudence de la Cour*

Les devoirs respectifs de la Commission et des États membres en matière d'apurement des comptes FEOGA

22. Dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles, seules sont financées par le FEOGA les interventions entreprises selon les règles communautaires⁷.

25. Pour sa part, l'État membre en cause ne peut « infirmer les constatations de la Commission sans étayer ses propres allégations par des éléments établissant l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle. Dès lors qu'il ne parvient pas à démontrer que les constatations de la Commission sont inexactes, celles-ci consti-

7 — Arrêts du 10 novembre 1993, Pays-Bas/Commission (C-48/91, Rec. p. I-5611, point 14), et du 28 octobre 1999, Italie/Commission (C-253/97, Rec. p. I-7529, point 6).

8 — Arrêt du 5 octobre 1999, Espagne/Commission (C-240/97, Rec. p. I-6571, point 37).

9 — Voir, notamment, les arrêts, précités, Italie/Commission, point 6, et les arrêts cités sous cette référence; ou encore Espagne/Commission, point 38.

10 — Arrêt Italie/Commission, précité, point 6, et les arrêts cités sous cette référence.

tuent des éléments susceptibles de faire naître des doutes sérieux quant à la mise en place d'un ensemble adéquat et efficace de mesures de surveillance et de contrôle» ¹¹.

II — Les demandes connexes présentées dans le cadre des affaires C-46/97 et C-243/97

26. «Il s'ensuit que, dès lors que la Commission a des doutes à propos d'une transaction, qu'elle considère comme justifiés par des éléments de fait ou des circonstances relatifs aux conditions dans lesquelles celle-ci est intervenue, elle est tenue de ne pas payer les montants correspondant à cette transaction, sauf si l'État membre concerné produit des éléments qui sont suffisants pour lever ces mêmes doutes» ¹².

A — Les corrections opérées au titre de l'aide à la production d'huile d'olive

1. La réglementation communautaire relative au secteur «huile d'olive»

28. Le règlement n° 136/66/CEE du Conseil, du 22 septembre 1966 ¹⁴, tel que modifié par les règlements (CEE) du Conseil n°s 1562/78, du 29 juin 1978 ¹⁵, et 2210/88, du 19 juillet 1988 ¹⁶, a institué une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses.

La nature du contentieux soumis à la Cour

27. Il convient de rappeler que, dans le cadre d'un recours en annulation fondé sur l'article 173 du traité, la Cour a uniquement pour mission d'examiner si les moyens invoqués à l'appui de celui-ci sont fondés. Il ne lui incombe ni de majorer ni de minorer les corrections qui s'avéreraient inappropriées au regard, notamment, des critères énoncés dans le document n° VI/216/93 ¹³.

29. Le but de l'organisation du marché de l'huile d'olive est, d'une part, «de maintenir le niveau de consommation de ce produit dans la Communauté, compte tenu de la concurrence des autres huiles végétales, et, d'autre part, d'assurer aux producteurs un revenu équitable pour la quantité d'huile d'olive effectivement produite» ¹⁷.

11 — Ibidem, point 7.

12 — Arrêt Espagne/Commission, précité, point 39.

13 — Voir, par analogie, l'arrêt Italie/Commission, précité, point 8.

14 — JO 1966, 172, p. 3025.

15 — JO L 185, p. 1.

16 — JO L 197, p. 1.

17 — Premier considérant du règlement n° 1562/78.

30. L'article 5 du règlement n° 136/66, tel que modifié par les règlements n°s 1562/78 et 2210/88, instaure à cette fin un régime d'aide à la production d'huile d'olive.

31. Le règlement (CEE) n° 2261/84 du Conseil, du 17 juillet 1984¹⁸, arrête les règles générales relatives à l'octroi de l'aide à la production d'huile d'olive et aux organisations de producteurs prévue par l'article 5, précité.

32. Selon l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 2261/84, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 3500/90 du Conseil¹⁹, avant la présentation de la demande d'aide, chaque organisation de producteurs vérifie:

- la conformité du dossier présenté par chacun de ses membres avec les obligations visées à l'article 3, et notamment l'existence de la preuve de la trituration des olives dans un moulin agréé;
- en ce qui concerne les oléiculteurs dont la production moyenne est d'au moins 500 kilogrammes d'huile d'olive par campagne, la correspondance entre les indications fournies par chaque oléi-

culteur concernant, d'une part, les quantités d'olives triturées et les quantités d'huile obtenues et, d'autre part, les quantités d'olives et d'huile indiquées dans la preuve de trituration.

33. Aux termes de l'article 10, premier tiret, du règlement n° 2261/84, tel que modifié par le règlement n° 3500/90, les unions de producteurs²⁰ coordonnent les activités des organisations qui les composent et veillent à ce que ces activités soient conformes au règlement, notamment en ce qui concerne les vérifications visées à l'article 8, paragraphe 1, précité.

34. Selon l'article 14, paragraphe 1, du règlement n° 2261/84, chaque État membre producteur applique un régime de contrôles garantissant que le produit pour lequel l'aide est octroyée a droit au bénéfice de celle-ci.

35. L'article 14, paragraphe 2, du règlement n° 2261/84, tel que modifié par le règlement n° 3500/90, dispose que les États membres producteurs contrôlent l'activité de chaque organisation de producteurs et de chaque union, et notamment les opérations visées par les articles 8, paragraphe 1, et 10, premier tiret, du même règlement qui doivent être effectuées par ces organismes.

18 — JO L 208, p. 3.

19 — Du 27 novembre 1990 (JO L 338, p. 3).

20 — Selon l'article 9 du règlement n° 2261/84, «une union... est composée d'au moins dix organisations de producteurs... ou d'un nombre d'organisations qui représente au moins 5% de la production d'huile d'olive de l'État membre concerné. Toutefois, les organisations de producteurs qui composent une union doivent provenir de plusieurs régions économiques».

36. L'article 14, paragraphe 3 bis, du règlement n° 2261/84, tel que modifié par le règlement n° 3500/90, dispose que, aux fins du paiement de l'aide aux oléiculteurs dont la production moyenne est d'au moins 500 kilogrammes d'huile d'olive par campagne, les États membres producteurs contrôlent:

- l'exactitude des déclarations de culture sur base de critères à déterminer;

- la correspondance entre la quantité d'huile d'olive indiquée dans la demande d'aide et celle résultant de la comptabilité matières de moulins agréés;

- la compatibilité entre la production d'olives déclarée par chaque oléiculteur comme ayant été triturée auprès d'un moulin agréé et les données résultant de sa déclaration de culture sur base de critères à déterminer.

37. L'article 14, paragraphe 4, du règlement n° 2261/84, tel que modifié par le règlement n° 3500/90, relève que, en ce qui concerne l'huile d'olive produite par les oléiculteurs dont la production moyenne est inférieure à 500 kilogrammes d'huile

d'olive par campagne, le contrôle doit permettre de vérifier:

- l'exactitude des déclarations de culture sur base de critères à déterminer;

- l'existence de la preuve de trituration des olives dans un moulin agréé.

38. Le règlement (CEE) n° 3061/84 de la Commission, du 31 octobre 1984, fixe les modalités d'application du régime d'aide à la production d'huile d'olive²¹.

39. L'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 3061/84, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 928/91 de la Commission, du 15 avril 1991²², précise que les États membres contrôlent sur place un pourcentage représentatif à déterminer des oléiculteurs. Dans le cas où une agence de contrôle est chargée d'effectuer ces contrôles, ce pourcentage est indiqué dans le programme d'activité de l'agence. Le pourcentage est différent selon que les données de base du casier oléicole sont ou non disponibles dans les zones concernées. Les contrôles doivent être effectués en priorité à l'égard des oléiculteurs dont le potentiel de production a subi des modifications importantes.

21 — JO L 288, p. 52.

22 — JO L 94, p. 5.

40. L'article 10, paragraphe 3, du règlement n° 3061/84, tel que modifié par le règlement n° 928/91, dispose que, en vue de contrôler l'exactitude des déclarations de culture visées à l'article 14, paragraphes 3 bis et 4, du règlement n° 2261/84, modifié par le règlement n° 3500/90, les États membres producteurs prennent en considération, notamment, les données résultant du casier oléicole et des fichiers informatisés, les éléments résultant des contrôles sur place dont l'oléiculteur a fait l'objet, les rendements en olives et en huile fixés pour la zone où se trouvent la ou les exploitations concernées.

41. Le règlement (CEE) n° 154/75 du Conseil, du 21 janvier 1975, portant établissement d'un casier oléicole dans les États membres producteurs d'huile d'olive²³, vise à permettre à la Communauté « d'obtenir les données nécessaires... du potentiel de production en olives et en huile d'olive, d'une part, et d'assurer un meilleur fonctionnement du régime communautaire de l'aide pour ce dernier produit, d'autre part... »²⁴.

42. L'article 1^{er}, paragraphe 1, de ce règlement prévoit que les États membres producteurs d'huile d'olive établissent un casier oléicole portant sur toutes les exploitations oléicoles situées sur leur territoire.

43. Le règlement (CEE) n° 3453/80 du Conseil, du 22 décembre 1980, modifiant le règlement n° 154/75²⁵, a imposé à la République hellénique d'établir ce casier pour le 31 octobre 1988.

44. Le règlement (CEE) n° 2276/79 de la Commission, du 16 octobre 1979, portant modalités d'application pour l'établissement d'un casier oléicole dans les États membres producteurs d'huile d'olive²⁶, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 586/88 de la Commission, du 2 mars 1988²⁷, prévoit, en son article 6 ter, pour les États membres qui ont adhéré à la Communauté après l'entrée en vigueur du règlement n° 2276/79, la possibilité de rechercher, par des essais, la méthodologie la mieux adaptée à la situation de l'oléiculture dans ces États membres et de prendre en considération notamment celle prévue à l'annexe I dudit règlement²⁸. À cette fin, les États membres concernés transmettent pour approbation à la Commission un programme d'essais, au plus tard le 31 décembre 1988.

45. Afin de doter la Communauté d'instruments de contrôle et de gestion du marché oléicole efficaces, outre le casier

25 — JO L 360, p. 15.

26 — JO L 262, p. 11.

27 — JO L 57, p. 18.

28 — Les méthodes que cette annexe propose consistent, notamment, en des opérations préliminaires prévoyant le zonage des régions oléicoles pour la définition des zones dans lesquelles l'oléiculture présente des conditions géo-pédologiques, morphologiques et agronomiques homogènes; l'organisation et la préparation de l'ensemble des opérations de relevé aérophotographique et terrestre en fonction de l'applicabilité des différentes méthodes d'analyse de recensement au caractère particulier de chaque zone.

23 — JO L 19, p. 1.

24 — Premier considérant.

oléicole, l'établissement de fichiers informatisés a été prévu²⁹.

46. L'article 16, paragraphe 1, du règlement n° 2261/84 impose à chaque État membre producteur d'huile d'olive de constituer et de tenir à jour des fichiers permanents informatisés de données oléicoles.

47. Ces fichiers contiennent tous les éléments appropriés pour faciliter les opérations de contrôle et la recherche rapide des irrégularités (article 16, paragraphe 2, du règlement n° 2261/84).

48. L'article 14, paragraphe 5, du règlement n° 2261/84 invite les États membres à utiliser les données recueillies dans les fichiers afin d'effectuer les contrôles et vérifications prévus par le règlement.

49. Les États membres doivent insérer dans ces fichiers les données de base du casier oléicole [article 11, paragraphe 1, second alinéa, du règlement n° 3061/84, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 98/89 de la Commission, du 17 janvier 1989³⁰].

29 — Quinzième considérant du règlement n° 2261/84.

30 — JO L 14, p. 14.

50. L'article 11, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement n° 3061/84, tel que modifié par le règlement n° 98/89, prévoit que la mise en œuvre opérationnelle de l'ensemble des éléments des fichiers informatisés doit intervenir avant le 31 octobre 1990. En outre, les États membres utilisent les données pour les contrôles au fur et à mesure de la constitution des fichiers spécifiques.

2. Les faits

51. Les motifs spécifiques des irrégularités constatées par la Commission à l'encontre de la République hellénique ont été résumés dans le rapport de synthèse n° VI/6355/95, du 27 mars 1996, «relatif aux résultats des contrôles pour l'apurement des comptes du FEOGA, section 'garantie', au titre de l'exercice de 1992 ainsi que de certaines dépenses au titre de l'exercice de 1993» (ci-après le «rapport de synthèse n° 1») et dans deux compléments en date du 14 juin et 23 septembre 1996, d'une part, et dans le rapport de synthèse n° VI/5210/96, du 15 avril 1997, «relatif aux résultats des contrôles pour l'apurement des comptes du FEOGA, section 'garantie', au titre de l'exercice de 1993» (ci-après le «rapport de synthèse n° 2»), d'autre part.

52. Les rapports de synthèse n°s 1 et 2 font état de graves carences qui concernent des éléments fondamentaux du système de gestion et de contrôle des aides à la production d'huile d'olive et qui, par conséquent, justifient les corrections au

taux forfaitaire de 10 % de la dépense, pratiquées lors de l'apurement des comptes pour les exercices financiers de 1992 et de 1993.

contrôle des demandes d'aide à la production d'huile d'olive. Il est ainsi fait état:

53. Les principaux griefs formulés par la Commission résident dans l'absence de casier oléicole et de fichiers informatisés exploitables (notamment en raison du manque d'homogénéité des logiciels utilisés rendant impossible l'alimentation d'un fichier unique).

54. En outre, les rapports de synthèse n^{os} 1 et 2 décrivent de façon détaillée l'insuffisance des contrôles alternatifs à ceux prévus par les règlements communautaires mis en place par les autorités helléniques [ci-après le ou les «contrôle(s) alternatif(s)»]. Selon la Commission, ces contrôles alternatifs ne permettraient pas de lutter efficacement contre les risques de fraude auxquels le FEOGA est exposé.

55. Ainsi, dans le rapport de synthèse n^o 1, la liste des défaillances et carences constatées dans le système de contrôle alternatif mis en place par la République hellénique comporte 18 points qui peuvent être regroupés sous 4 rubriques et résumés comme suit:

1) Manque de coordination entre les services locaux et nationaux compétents en ce qui concerne tant la gestion que le

a) d'absence de directives données aux contrôleurs leur permettant de vérifier la réalité des quantités d'huile d'olive produites par rapport aux quantités déclarées;

b) d'absence de communication du résultat des contrôles effectués à la Didagep, l'organisme payeur grec;

c) d'absence de personnel suffisant tant pour assurer la gestion courante des demandes d'aide à la production d'huile d'olive que le contrôle sur place de la réalité des montants déclarés par les demandeurs de ces aides;

d) du cumul prohibé des fonctions de gestionnaire et de contrôleur³¹;

31 — En d'autres termes, le personnel qui accorde le financement après avoir vérifié le contenu des dossiers de demandes d'aide est le même que celui qui contrôle sur place la réalité des demandes.

- e) d'absence d'exécution par les autorités nationales des décisions prises par l'autorité habilitée par ces dernières³².
- 2) Carence de communication des autorités nationales avec la Commission. Il est fait état du défaut de transmission à la Commission de l'absence de mesures adoptées par les autorités helléniques en vue de mettre en place le système de contrôle spécial des moulins agréés imposé par les règlements communautaires ainsi que des raisons de cette situation.
- 3) Manque de rigueur dans les contrôles physiques exécutés par les autorités helléniques et insuffisance des contrôles. Il est ainsi reproché aux autorités compétentes helléniques:
 - a) d'avoir omis d'opérer une classification des petits et des grands producteurs;
 - b) d'avoir négligé de contrôler des producteurs ayant déclaré des rendements anormaux;
- c) la non-représentativité des producteurs contrôlés;
- d) l'absence totale d'exploitation des informations relatives au contrôle des producteurs et des moulins.
- 4) Manque d'instruments de contrôle efficaces. Outre l'absence de casier oléicole et de cadastre, il est question, notamment, d'une absence totale de références alphanumériques permettant de bien situer les parcelles déclarées et d'éviter les déclarations multiples d'une même parcelle; du manque d'homogénéité des logiciels utilisés qui empêche l'alimentation d'un fichier unique.

56. À la suite de ces vérifications étalées sur plusieurs années, le FEOGA a adressé, le 12 février 1995, une liste de mesures à prendre en matière de contrôle des productions par les autorités helléniques. Cette liste résumait les observations, recommandations et exigences d'amélioration déjà communiquées aux autorités helléniques dans les procédures usuelles de dialogue, pour l'exercice de 1992.

57. Le 13 juillet 1995, les autorités helléniques ont avisé le FEOGA que de nouvelles procédures tenant compte de cette liste ont été mises en place pour la campagne 1995/1996.

32 — Les retraits d'agrément proposés par l'Agence de l'huile d'olive, organisme placé sous l'autorité du ministère de l'Agriculture hellénique et composé de fonctionnaires publics (ci-après l'«Agence»), n'ont pas été suivis d'effet.

58. Pour l'exercice financier de 1992, le FEOGA indiquait qu'il maintenait la proposition de correction financière de 10 % et précisait qu'elle ne serait révisée à la baisse que s'il s'avérait que le nouveau système mis en place était en mesure de répondre de façon significative aux exigences de protection des fonds communautaires contre les risques d'irrégularités et de fraudes.

59. Le rapport du synthèse n° 2 indique que l'analyse des différents documents et informations fournis au FEOGA et les missions accomplies par ce dernier du 20 au 24 mai 1996 pour l'exercice de 1993 et les suivants n'ont fait que confirmer les défaillances du système de gestion et de contrôle alternatif.

60. D'une part, il était dénoncé les mêmes défaillances que celles largement développées dans le rapport de synthèse n° 1. Le rapport de synthèse n° 2 faisait état, notamment, de l'absence de casier oléicole et de cadastre, d'une absence totale de références alphanumériques, du manque d'homogénéité des logiciels utilisés, de l'absence totale d'exploitation des informations relatives au contrôle des producteurs et des moulins.

61. D'autre part, de nouvelles défaillances étaient constatées.

62. Ainsi, bien que les campagnes 1992/1993 et 1993/1994 aient été des années de faibles récoltes d'olives, aucune instruction permettant de détecter les producteurs ayant obtenu des rendements anormaux n'a été donnée par les autorités helléniques compétentes aux contrôleurs. De ce fait, il est apparu que toutes les demandes d'aide à la production sollicitées ont été acceptées et payées.

63. De même, les retraits d'agrément aux moulins pour lesquels des irrégularités ont été décelées, demandés par l'Agence, n'ont pas été suivis d'effet. En ce qui concerne la campagne 1994/1995, sur un total de 134 propositions de retrait, seules 2 ont été appliquées par le ministère de l'Agriculture. Des raisons d'ordre social ou politique ont été avancées par les autorités helléniques pour justifier l'absence de suite donnée aux propositions de l'Agence.

64. Enfin, la nouvelle approche des contrôles, tant physiques qu'orientés, des producteurs, retenue par l'Agence depuis 1995 à la suite des observations du FEOGA, a permis de mettre à jour la réalité des fraudes opérées au préjudice de la Communauté et démontré l'importance des fausses déclarations d'arbres par les producteurs contrôlés. Bien que la démonstration de l'irrégularité des dépenses ainsi effectuées ait été rapportée, le FEOGA a constaté que ces quelques améliorations opérées dans le travail de l'Agence n'ont abouti à aucune modification notable du système de contrôle grec. En effet, non seulement la République hellénique n'a pas estimé utile de mettre en place les instruments de contrôle communautaires préconisés par

les règlements n^{os} 154/75 et 2261/84, modifiés (casier oléicole et fichier informatisé unique), mais elle n'a pas pris les mesures alternatives efficaces permettant de pallier ces carences. Le FEOGA a donc conclu que tout effort de l'Agence était définitivement entravé par l'immobilisme des autorités helléniques compétentes.

65. Le 3 juin 1996, le FEOGA a de ce fait averti les autorités helléniques que cette attitude était susceptible d'entraîner de graves conséquences financières et rappelé que, en présence de circonstances exceptionnelles, le refus de la totalité des dépenses engagées par un État membre était de nature à constituer des mesures appropriées.

66. Cependant, le FEOGA n'a proposé, pour l'exercice financier de 1993, qu'une correction forfaitaire de 10 % de la dépense déclarée par la République hellénique sans que cette dernière ait présenté un recours à l'organe de conciliation sur ce dossier.

3. Les recours

67. La République hellénique conteste les corrections de 10 % imposées par les décisions n^{os} 96/701 et 97/333 au titre de l'aide à la production d'huile d'olive et fait valoir que la Commission a opéré des erreurs dans l'appréciation des faits dénon-

cés et a outrepassé les limites de son pouvoir discrétionnaire.

68. En premier lieu, elle prétend que la Commission se fonde essentiellement sur l'absence de casier oléicole et de fichier informatisé unique opérationnel, réalités qu'elle ne conteste pas. Toutefois, elle soutient que la Cour ayant été amenée à la sanctionner pour ces motifs³³, la Commission ne pouvait pas imposer de nouvelles corrections pour les exercices financiers de 1992 et de 1993 en se fondant sur les mêmes griefs.

69. En deuxième lieu, elle soutient qu'elle a avisé en temps utile la Commission des raisons objectives qui l'empêchaient de mettre en place les instruments de contrôle communautaires prévus par les règlements susmentionnés et que, dans la mesure où elle a collaboré loyalement avec les autorités communautaires, les corrections qui lui ont été appliquées n'avaient pas lieu d'être.

70. En troisième lieu, elle estime que le système de contrôle alternatif assure la légalité du versement des deniers communautaires. À cet effet, elle précise que la Commission aurait annoncé dès 1996 que l'obligation d'établir le casier oléicole était remise en question et que, conformément à cette nouvelle orientation, les États membres devaient procéder à des photographies

33 — Arrêt du 4 juillet 1996, Grèce/Commission (C-50/94, Rec. p. I-3331).

aériennes et à la cartographie de toutes les zones plantées en oliviers.

71. En quatrième lieu, elle prétend qu'elle était dans l'impossibilité absolue de satisfaire aux exigences communautaires en matière de contrôle de la régularité des dépenses engagées au titre du FEOGA.

4. L'appréciation

72. Nous estimons que les moyens de la République hellénique à l'appui de sa demande visant les corrections apportées par le FEOGA aux dépenses effectuées au titre des aides à la production d'huile d'olive doivent être rejetés. Selon nous, il résulte des pièces du dossier que le système mis en place par les autorités helléniques durant les exercices financiers de 1992 et de 1993 présente de graves irrégularités portant sur des éléments fondamentaux du système de contrôle de sorte qu'on a pu légitimement conclure qu'il existait un risque élevé de pertes généralisées pour le FEOGA.

73. Il convient de rappeler que la République hellénique devait, conformément au règlement n° 3453/80 modifiant le règlement n° 154/75, établir le casier oléicole pour le 31 octobre 1988.

74. De même, l'article 11, paragraphe 2, du règlement n° 3061/84, modifié par le règlement n° 98/89, impose aux États membres la mise en œuvre opérationnelle de l'ensemble des éléments des fichiers informatisés avant le 31 octobre 1990.

75. Ces textes n'ont pas été abrogés et il ne résulte pas de la procédure que la Communauté envisage de le faire, contrairement à ce que soutient la République hellénique.

76. Or, il est constant et nullement contesté par la République hellénique que, jusqu'à présent, ces obligations n'ont pas été respectées.

77. En ce qui concerne le premier grief consistant à soutenir que, ayant obtenu la condamnation de la République hellénique dans l'arrêt Grèce/Commission, précité, pour avoir négligé d'instaurer les instruments de contrôle communautaires, tels que le casier oléicole et le fichier unique informatisé, la Commission ne pourrait de nouveau invoquer les mêmes faits à son encontre, nous pensons qu'il n'est pas fondé.

78. En effet, dans l'arrêt Grèce/Commission, précité, votre Cour a jugé des faits relatifs à des irrégularités commises durant l'exercice financier de 1990. Cependant, les affaires C-46/97 et C-243/97 concernent

des irrégularités constatées durant les exercices financiers de 1992 et de 1993.

ver une impossibilité absolue »³⁶ de respecter ses engagements.

79. Par conséquent, les demandes de la Commission ne visant pas à remettre en cause l'autorité de chose jugée qui s'attache à votre arrêt Grèce/Commission, précité, le premier moyen de la République hellénique doit être rejeté.

82. Il y a lieu de constater, comme votre Cour l'a déjà souligné dans l'arrêt Grèce/Commission, précité³⁷, que la République hellénique n'a fait part des difficultés qu'elle rencontrait dans l'établissement des instruments de contrôle communautaires qu'après l'expiration des délais imposés par les règlements n^{os} 154/75 et 3061/84, modifiés par les règlements n^{os} 3453/80 et 98/89.

80. S'agissant du deuxième moyen selon lequel la République hellénique aurait averti en temps utile la Commission des difficultés qu'elle rencontrait dans l'établissement des instruments de contrôle communautaires prévus par les règlements n^{os} 154/75 et 3061/84, modifiés, et que, ayant coopéré loyalement avec la Commission, les sanctions ne devraient pas lui être infligées, nous pensons également qu'il est dénué de tout fondement.

83. En outre, les obligations prévues par les règlements susmentionnés ainsi que leur finalité ont largement été expliquées à la République hellénique dans votre arrêt Grèce/Commission, précité³⁸.

81. Il est admis qu'un État membre puisse invoquer l'impossibilité absolue d'exécuter correctement une décision communautaire³⁴. Toutefois, dans cette hypothèse, cet État doit, « en tout état de cause, soumettre les problèmes liés à une telle exécution en temps utile à l'appréciation de l'institution compétente »³⁵. Un État membre qui ferait part de difficultés après l'expiration du délai prescrit par un règlement communautaire « ne saurait... prou-

84. Or, depuis le 31 octobre 1988, date à laquelle le casier oléicole devait être établi, et malgré l'arrêt Grèce/Commission, précité, aucun changement notable n'est intervenu dans le système de contrôle de l'aide à la production d'huile d'olive mis en œuvre par la République hellénique.

85. En s'abstenant de mettre en place les solutions prescrites par la réglementation communautaire, la République hellénique a

34 — Arrêt du 2 février 1988, Commission/Pays-Bas (213/85, Rec. p. 281, point 22).

35 — Arrêt Grèce/Commission, précité, point 39.

36 — Ibidem, points 40 à 42.

37 — Ibidem, points 40 et 41.

38 — Points 30 à 39.

démontré qu'elle n'entendait pas se soumettre aux obligations qu'elle a cependant librement consenties. Dans ces conditions, elle ne peut valablement prétendre avoir loyalement coopéré avec la Communauté.

86. Il nous faut donc conclure que la République hellénique n'a pas rapporté la preuve que le retard dans l'établissement du casier oléicole et dans la constitution du fichier informatisé était dû à une impossibilité absolue.

87. En ce qui concerne le troisième grief selon lequel un contrôle alternatif efficace a été mis en place en Grèce, il convient de relever que la République hellénique ne conteste pas que le système qu'elle a élaboré ne permet pas l'identification des parcelles au niveau communal, pas plus qu'elle ne conteste ne pas avoir donné suite à la majorité des propositions de retrait d'agréments aux moulins pour lesquels des irrégularités ont été constatées par l'Agence. L'absence d'un système susceptible de localiser les parcelles déclarées et d'identifier leur propriétaire ne permet pas aux autorités de contrôle et de gestion des aides en cause de s'assurer de l'exactitude des déclarations faites et par conséquent d'éviter tout risque de déclarations multiples d'une même parcelle. Dès lors, il ne peut pas être conclu à l'efficacité d'un tel système.

88. Il découle de ce qui précède que la République hellénique n'a pas fourni d'élément concret et significatif susceptible

d'établir l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle.

89. Enfin, en ce qui concerne les raisons des carences ou des insuffisances dans le système de contrôle mis en place par la République hellénique, cette dernière fait état de motifs d'ordre social ou politique. Elle prétend, notamment, que des grèves dans le secteur public et l'opposition du ministre de la Défense nationale au survol du territoire par des avions étrangers n'ont pas permis les opérations de relevé aéro-photographique et terrestre permettant l'identification des parcelles d'oliviers et, par conséquent, l'établissement du cadastre et du casier oléicole.

90. Comme nous l'avons déjà indiqué, la Cour a déjà admis qu'un État membre puisse se prévaloir d'une impossibilité absolue d'exécuter correctement une décision communautaire; cependant, dans pareil cas, il appartient à l'État membre qui l'invoque de démontrer l'existence de ce type de circonstances avant l'expiration du délai prescrit par la décision communautaire en cause³⁹.

91. En l'espèce, nous l'avons déjà indiqué, la République hellénique n'a fait part des difficultés qu'elle a rencontrées dans l'établissement des instruments de contrôle communautaires qu'après l'expiration des délais imposés par les règlements

39 — Arrêt Commission/Pays-Bas, précité, point 22, et arrêt Grèce/Commission, précité, point 39.

n^{os} 154/75 et 3061/84, modifiés par les règlements n^{os} 3453/80 et 98/89.

République hellénique visant les dépenses au titre des aides à la production d'huile d'olive doit être rejetée.

92. Au surplus, il a toujours été jugé que « la crainte de difficultés internes [d'ordre politique, économique ou social] ne saurait justifier l'abstention par un État membre d'appliquer correctement le droit communautaire »⁴⁰ à moins que ce dernier n'établisse « qu'une action de sa part aurait sur l'ordre public des conséquences auxquelles il ne pourrait faire face grâce aux moyens dont il dispose... »⁴¹. Or, sur ce point, la République hellénique n'a aucunement satisfait aux exigences de cette jurisprudence.

93. En conséquence, il apparaît que la République hellénique ne rapporte pas la preuve de l'impossibilité absolue de faire face à ses obligations communautaires.

94. Il résulte de ce qui précède que la République hellénique n'a fourni aucun élément concret et significatif susceptible d'infirmar les constatations et l'analyse de la Commission ni les conséquences qu'elle en a tirées.

95. Dans ces conditions, nous vous demandons de considérer que la demande de la

B — Les corrections opérées au titre de l'abandon définitif de superficies viticoles

1. La réglementation communautaire relative au secteur « vin »

96. Le règlement (CEE) n° 1442/88 du Conseil, du 24 mai 1988, relatif à l'octroi, pour les campagnes viticoles 1988/1989 à 1995/1996, de primes d'abandon définitif de superficies viticoles⁴², vise à encourager l'abandon des superficies viticoles par l'octroi de primes, afin de ramener définitivement la production au niveau de la demande⁴³. Le montant de ces primes est modulé en fonction de la productivité des superficies concernées, pour tenir compte tant du coût de l'opération d'arrachage et de la perte du droit de replantation que de la perte de revenus futurs⁴⁴.

97. Selon l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1442/88, le rendement à l'hectare des superficies visées à l'article 2, paragraphe 1, sous b)⁴⁵, est déterminé sur

40 — Arrêt du 9 décembre 1997, Commission/France (C-265/95, Rec. p. I-6959, point 55).

41 — Ibidem, point 56.

42 — JO L 132, p. 3.

43 — Premier considérant.

44 — Troisième considérant.

45 — Il s'agit de superficies supérieures à 25 ares cultivées en variétés à raisin de cuves.

la base du rendement moyen déclaré pour l'exploitation du bénéficiaire et de la constatation sur place avant l'arrachage, par l'organisme compétent de l'État membre, de la capacité productive du vignoble à arracher.

98. En vertu de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1442/88, l'octroi de la prime est subordonné à une déclaration écrite dans laquelle le demandeur s'engage à procéder ou à faire procéder, avant le 15 mai de l'année suivant celle du dépôt de la demande, à l'arrachage des vignes sur les superficies pour lesquelles la prime a été demandée.

99. Le règlement (CEE) n° 2729/88 de la Commission, du 31 août 1988⁴⁶, fixe les modalités d'application du règlement n° 1442/88. L'efficacité et le contrôle du régime supposent nécessairement que les indications qui figurent dans la demande d'octroi des primes soient précises et que l'exactitude de ces renseignements soit vérifiée⁴⁷. Il convient, avant le versement de la prime ou avant la libération de la garantie en cas de versement d'une avance, de constater la capacité productive des superficies à arracher et l'exécution effective de l'arrachage desdites superficies⁴⁸.

100. En vertu de l'article 4, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 2729/88, la

demande d'octroi de la prime comporte, notamment, les indications relatives à l'exploitation agricole, à savoir, les nom et adresse du demandeur; la superficie couverte par la vigne, en culture spécialisée ou en culture mixte, exploitée par le demandeur; la superficie, exprimée en hectares, ares et centiares, couverte par la vigne à arracher; l'âge et le mode de conduite de la vigne à arracher; les variétés concernées par cette action; la date à laquelle l'arrachage est prévu, et, le cas échéant, la demande d'avance. Dans ce cas, la preuve de la constitution de la garantie accompagne la demande.

101. Selon l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 2729/88, l'organisme compétent de l'État membre doit procéder à la vérification des indications visées au paragraphe 1; enregistrer l'engagement prévu à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1442/88; constater la capacité productive du vignoble à arracher sur la base, notamment, de l'âge, de l'état d'entretien et de la proportion des pieds manquants; déterminer le rendement à l'hectare de ces superficies conformément à l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1442/88, et notifier au demandeur le montant de la prime qui lui est reconnue après lui avoir permis de présenter ses observations.

102. En vertu de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2729/88, sur demande de l'intéressé, l'organisme compétent constate, dans les deux mois suivant l'arrachage complet des vignes dont les parcelles ont été identifiées, que celui-ci a bien été

46 — JO L 241, p. 108.

47 — Quatrième considérant.

48 — Sixième considérant.

effectué et atteste l'époque à laquelle il a eu lieu.

103. Le règlement (CEE) n° 2048/89 du Conseil, du 19 juin 1989, fixe les règles générales relatives aux contrôles dans le secteur vitivinicole ⁴⁹.

104. L'article 3, paragraphe 1, de ce règlement prévoit que les États membres prennent les mesures nécessaires pour améliorer le contrôle du respect de la réglementation vitivinicole, notamment dans les domaines particuliers visés à l'annexe, dont l'arrachage des vignes.

105. Son article 3, paragraphe 2, dispose que « Les contrôles dans [ces] domaines sont exécutés soit systématiquement, soit par sondage. En cas de contrôles par sondage, les États membres s'assurent, par le nombre, la nature et la fréquence de ces contrôles, que ceux-ci sont représentatifs pour l'ensemble de leur territoire et correspondent à l'importance du volume des produits vitivinicoles commercialisés ou détenus en vue de leur commercialisation ».

106. Le règlement (CEE) n° 2392/86 du Conseil, du 24 juillet 1986, portant éta-

blissement du casier viticole communautaire ⁵⁰, vise à permettre à la Communauté d'obtenir les renseignements indispensables sur le potentiel et l'évolution de la production afin d'assurer un bon fonctionnement de l'organisation commune du marché vitivinicole et, en particulier, des régimes communautaires d'intervention et de plantation ainsi que des mesures de contrôle ⁵¹. Selon son onzième considérant, le casier, par les informations qu'il contient, constitue un instrument indispensable de gestion et de contrôle; il importe, pour cette raison, qu'aussi bien les instances compétentes chargées de la gestion que celles responsables des contrôles puissent y avoir accès.

107. L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 2392/86 avait d'abord fixé le délai pour l'établissement total du casier viticole au 27 juillet 1992. Considérant toutefois qu'un certain nombre d'États membres ont rencontré des difficultés techniques pour respecter ce délai, le Conseil l'a prorogé au 31 décembre 1996 par le règlement (CE) n° 1549/95, du 29 juin 1995 ⁵².

108. De même, l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 2392/86, tel qu'ajouté par le règlement n° 1549/95, et modifié par le règlement (CE) n° 1596/96 du Conseil, du 30 juillet 1996 ⁵³, prévoit que les États membres, qui, au 1^{er} juillet 1995, n'ont pas encore établi le casier viticole ou ne l'ont établi que partiellement, procèdent, avant le 31 décembre 1998, à l'établisse-

50 — JO L 208, p. 1.

51 — Deuxième considérant.

52 — JO L 148, p. 37.

53 — JO L 206, p. 38.

49 — JO L 202, p. 32.

ment d'une base graphique de référence couvrant l'ensemble du périmètre des superficies cultivées en vignes.

3. Les recours

111. Selon la République hellénique, les corrections forfaitaires de 2 % imposées par la Commission au titre de l'abandon définitif de superficies viticoles sont fondées sur une appréciation erronée des faits.

2. Les faits

109. Les rapports de synthèse n° 1, modifié par le complément du 14 juin 1996, et n° 2 font état de l'absence de suite donnée par la République hellénique aux recommandations communiquées par des lettres officielles et dans les rapports de synthèse des exercices financiers de 1990 et de 1991, consistant à opérer une distinction entre les personnels chargés d'effectuer les contrôles sur pièces des demandes de primes et ceux chargés d'effectuer les contrôles, physiques et sur place, de la véracité des indications figurant sur ces demandes.

112. Elle ne conteste l'absence ni de casier viticole ni d'un cadastre foncier, mais elle soutient que les contrôles multiples tant sur pièces que sur place, opérés par un personnel unique connaissant parfaitement la situation locale, constituent des moyens efficaces pour lutter valablement contre les risques de fraude aux intérêts communautaires. Elle ne conteste pas non plus les difficultés d'identification des parcelles, mais déclare faire entièrement confiance aux responsables des communes pour surmonter ce problème. Elle fait valoir que le FEOGA n'invoque aucun fait précis de nature à confirmer l'existence de fraudes ou de déclarations erronées.

110. Il est mentionné, dans ces deux rapports de synthèse, que cette situation est la conséquence de l'absence de casier viticole et de cadastre foncier dans cet État membre, nécessitant le recours à un personnel unique connaissant parfaitement les régions contrôlées, seul à même de vérifier l'exactitude des indications figurant sur les demandes présentées par les producteurs qui déclarent avoir procédé aux arrachages de vignes et sollicitent les primes qui s'y rapportent.

113. La Commission, quant à elle, maintient ses griefs. Elle fait état, en outre, de contrôles réalisés par les services du FEOGA, en 1995, qui auraient permis de constater des irrégularités qui susciteraient de sérieux doutes sur l'efficacité des contrôles nationaux. Ainsi les contrôleurs nationaux n'avaient pas été en mesure de justifier les superficies admises dans le cadre des procédures administratives de contrôle et d'approbation des demandes d'aides; de ce fait, cette situation aurait révélé l'absence totale de garantie quant à

la véracité des informations fournies par les demandeurs d'aides relatives à la localisation des parcelles, leur superficie exacte, ainsi que l'identité du propriétaire.

demande par l'octroi de primes à l'arrachage de vignes aux viticulteurs qui y consentent. Son but premier est donc la régulation du marché commun du vin.

114. La Commission souligne les risques de fraude inhérents à un système empirique qui repose entièrement et seulement sur le sérieux d'agents déterminés. Elle insiste sur l'urgence qu'il y a à mettre en place un système fiable et objectif permettant aux services du FEOGA d'effectuer toutes les vérifications nécessaires à la bonne gestion et à la bonne administration des deniers communautaires et de vérifier que les primes destinées à indemniser les viticulteurs qui abandonnent définitivement les superficies viticoles ont été accordées régulièrement par les autorités helléniques compétentes.

117. Le règlement n° 2729/88 qui fixe les modalités d'application du système mis en place par le règlement n° 1442/88 oblige les États membres à concevoir un système permettant de contrôler la sincérité des déclarations portant sur la localisation, la superficie, les caractéristiques des vignes arrachées ainsi que leur propriétaire. Les États membres sont donc tenus de se doter d'instruments de contrôle précis, fiables, incontestables et exploitables tant par les instances nationales chargées des opérations de contrôle et de gestion que par les services extérieurs à celles-ci chargés de veiller à la régularité des dépenses exposées par le FEOGA, section «garantie».

4. L'appréciation

115. Nous estimons que les griefs de la République hellénique visant les corrections opérées par le FEOGA au titre des primes à l'abandon définitif des superficies viticoles portant sur les exercices financiers de 1992 et de 1993 doivent être rejetés.

116. Il convient de rappeler que le règlement n° 1442/88 vise à encourager l'abandon des superficies viticoles afin de ramener définitivement la production viticole dans la Communauté au niveau de la

118. Les instruments de contrôle communautaires préconisés par le règlement n° 2392/86, modifié, sont l'établissement d'un casier viticole et d'un cadastre foncier. Ils sont obligatoires à compter du 31 décembre 1996⁵⁴.

119. Ces instruments communautaires poursuivent un double objectif. D'une part, ils ont vocation à assurer un contrôle efficace de la régularité des primes à l'abandon définitif des superficies viticoles accordées par les États membres. D'autre

⁵⁴ — Article 4, paragraphe 1, du règlement n° 2392/86, modifié par le règlement n° 1549/95.

part, ils permettent une gestion efficace de la politique agricole commune du marché vitivinicole⁵⁵. Conçus également comme des outils de gestion du marché du « vin », ces instruments ont donc vocation à aider le législateur communautaire à élaborer la politique agricole commune et, ainsi, à prévoir et à anticiper les mesures à prendre pour faire face aux besoins tant des viticulteurs, des professionnels opérant sur ce marché que des consommateurs. La mise en place d'un système de contrôle, qui repose sur des éléments objectifs, incontestables et exploitables non seulement par les autorités nationales, mais également communautaires, est donc indispensable au bon fonctionnement de la politique agricole commune du marché vitivinicole.

120. Il est indéniable et nullement contesté par la République hellénique que le système mis en place en Grèce repose exclusivement sur la compétence, le sérieux, la rigueur d'agents déterminés, seuls à même de vérifier l'exactitude des demandes d'octroi de primes. Un tel système ne répond pas aux exigences de la réglementation communautaire. En effet, les informations fournies par la République hellénique ne peuvent pas être vérifiées efficacement par des services extérieurs tant nationaux que communautaires. Par conséquent, le système ainsi mis en place ne permet pas d'atteindre les objectifs des règlements n^{os} 1442/88 et 2392/86. Il faut donc conclure que, en maintenant un tel système, la République hellénique est en infraction avec les règlements communautaires susmentionnés.

121. Au surplus, il convient de rappeler que l'article 4, paragraphe 4, du règlement n^o 2392/86, tel qu'ajouté par le règlement n^o 1549/95, et modifié par le règlement n^o 1596/96, impose aux États membres qui, au 1^{er} juillet 1995, n'ont pas établi le casier viticole de procéder, avant le 31 décembre 1998, à l'établissement d'une base graphique de référence couvrant l'ensemble des superficies cultivées en vignes.

122. En reconnaissant, au cours des présentes instances, que le système de contrôle et de gestion mis en place en Grèce ne permet pas d'identifier les parcelles, les superficies, l'identité du propriétaire des vignes et en soutenant que ce problème peut être surmonté grâce aux enquêtes sur place effectuées auprès des responsables communaux, nous redoutons que la République hellénique ne puisse pas être en mesure de respecter les obligations susmentionnées dans les délais prévus.

123. Or, aux termes de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n^o 729/70⁵⁶, le bon fonctionnement de la politique agricole commune suppose également que les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, mais également pour *prévenir* les irrégularités.

55 — Deuxième considérant du règlement n^o 2392/86.

56 — Point 9 des présentes conclusions.

124. Nous en concluons qu'il est impératif tant pour le respect des intérêts financiers de la Communauté que pour la définition d'une politique agricole commune du marché vitivinicole cohérente que la République hellénique se soumette aux recommandations du FEOGA en opérant une distinction entre les personnels chargés de la gestion et ceux chargés du contrôle des demandes d'octroi de primes à l'abandon définitif des superficies viticoles, et en établissant des relevés précis des superficies des parcelles, de leur localisation et de leurs caractéristiques, et des propriétaires de ces parcelles viticoles.

125. Il résulte de ce qui précède que la République hellénique n'a fourni aucun élément significatif susceptible d'infirmier l'analyse de la Commission ni les conséquences qu'elle en a tirées. Dans ces conditions, nous vous demandons de considérer que les moyens visant les dépenses au titre des primes à l'abandon définitif des superficies viticoles pour les exercices financiers de 1992 et de 1993 doivent être rejetés.

C — Les corrections opérées au titre du dépassement des quantités maximales garanties de tabac

1. La réglementation communautaire relative au secteur « tabac »

126. Le règlement (CEE) n° 727/70 du Conseil, du 21 avril 1970⁵⁷, a institué une organisation commune des marchés dans le secteur du tabac brut.

127. Le but de l'organisation commune des marchés dans le secteur du tabac est « d'instaurer des dispositions communes de nature à assurer aux producteurs de la Communauté des garanties équivalant, pour leur emploi et leur niveau de vie, à celles qu'ils obtiennent grâce aux organisations nationales de marchés »⁵⁸.

128. Afin d'atteindre ces objectifs, « un régime d'intervention basé sur un système de prix d'objectif et d'intervention comportant, d'une part, l'obligation d'achat au prix d'intervention et, d'autre part, l'octroi de primes aux utilisateurs qui achètent le tabac en feuilles directement chez les producteurs communautaires... »⁵⁹ est institué.

129. Ce règlement prévoit un régime de quantités maximales garanties, en vertu duquel, en cas de dépassement des quantités fixées pour une variété ou un groupe de variétés, les prix et les primes qui s'y rapportent sont réduits par application des dispositions prévues à l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 727/70, modifié

⁵⁷ — JO L 94, p. 1.

⁵⁸ — Cinquième considérant.

⁵⁹ — Sixième considérant.

par les règlements (CEE) du Conseil n^{os} 1114/88, du 25 avril 1988⁶⁰, 1251/89, du 3 mai 1989⁶¹, 1329/90, du 14 mai 1990⁶², 3577/90, du 4 décembre 1990⁶³, et 860/92, du 30 mars 1992⁶⁴.

130. L'article 7 bis, paragraphe 1, du règlement n° 727/70, inséré par le règlement (CEE) n° 2267/88 du Conseil, du 19 juillet 1988⁶⁵, dispose que, sans préjudice des articles 2, 4 et 6, les prix et primes ne s'appliquent qu'aux variétés de tabac provenant des communes dans lesquelles cette variété a déjà été cultivée au moins une fois au cours des cinq années précédant la récolte en cause.

131. Toutefois, son article 7 bis, paragraphe 2, précise que le Conseil peut déterminer, en même temps que les prix et les primes et selon la même procédure, les variétés pour lesquelles le paragraphe 1 n'est pas d'application.

132. Dans l'annexe III des règlements (CEE) du Conseil n^{os} 1738/91, du 13 juin 1991⁶⁶, et 2062/92, du 30 juin 1992⁶⁷, fixant, pour les récoltes 1991 et 1992, les

prix d'objectif, les prix d'intervention et les primes accordées aux acheteurs de tabac en feuilles, les prix d'intervention dérivés du tabac emballé, les qualités de référence ainsi que les zones de production, sont définies les zones de production reconnues pour chacune des variétés de tabac en feuilles de la production communautaire.

133. Le règlement (CEE) n° 2824/88 de la Commission, du 13 septembre 1988⁶⁸, établit les modalités d'application du régime des quantités maximales garanties pour le secteur du tabac, « notamment pour ce qui est de la constatation de la quantité effectivement produite au cours d'une récolte déterminée, du calcul de la réduction éventuelle des prix et des primes, de l'octroi de l'avance et du paiement des prix et des primes avant la constatation de la production effective »⁶⁹.

134. Selon l'article 1^{er} de ce règlement, sur la base des données communiquées par les États membres ou d'autres sources d'information, la Commission constate, pour chaque récolte, avant la date du 31 juillet de l'année suivant celle de la récolte, et pour chacune des variétés ou chacun des groupes de variétés de tabac pour lesquelles une quantité maximale garantie a été fixée, la quantité effectivement produite.

135. L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2824/88, tel que modifié par le

60 — JO L 110, p. 35.

61 — JO L 129, p. 16.

62 — JO L 132, p. 25.

63 — JO L 353, p. 23.

64 — JO L 91, p. 1.

65 — JO L 199, p. 18.

66 — JO L 163, p. 13.

67 — JO L 215, p. 22.

68 — JO L 254, p. 9.

69 — Premier considérant.

règlement (CEE) n° 2907/92 de la Commission, du 6 octobre 1992⁷⁰, prévoit que, avant la constatation de la production effective prévue à l'article 1^{er}, les prix d'intervention et les primes ne peuvent être payés, pour la récolte 1992, qu'à concurrence de 77 % des montants fixés pour ladite récolte. Toutefois, au choix de l'État membre intéressé, ces prix et primes peuvent être payés à concurrence de 100 % si une garantie égale à 23 % pour la récolte 1992 est constituée.

136. L'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 2824/88 dispose que le paiement du solde éventuel, la libération ou l'acquisition de la garantie ont lieu après la constatation de la production effective prévue à l'article 1^{er}.

137. La production effective de chacune des variétés ou chacun des groupes de variétés de tabac, les prix et les primes à payer en application du régime des quantités maximales garanties ainsi que le dépassement des quantités maximales garanties sont fixés par la Commission par voie réglementaire.

138. Ces diverses informations, en ce qui concerne les récoltes de tabac pour les années 1989 à 1992, sont énoncées dans les règlements (CEE) de la Commission

n°s 2046/90, du 18 juillet 1990⁷¹, 2267/91, du 29 juillet 1991⁷², 2178/92, du 30 juillet 1992⁷³, et 2065/93, du 27 juillet 1993⁷⁴. L'article 2 de ces règlements fixe la date d'entrée en vigueur de ceux-ci au troisième jour suivant celui de leur publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

139. Conformément à l'article 15 du règlement n° 727/70, le règlement (CEE) n° 1726/70 de la Commission, du 25 août 1970, fixe les modalités d'octroi de la prime pour le tabac en feuilles⁷⁵ qui, aux termes de l'article 3 du règlement n° 727/70, précité, est accordée aux personnes physiques ou morales qui achètent du tabac en feuilles directement auprès des planteurs de la Communauté.

140. L'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1726/70 dispose que le droit à la prime est acquis au moment de la sortie du tabac du lieu où il a été mis sous contrôle.

141. Son article 7, paragraphe 1, prévoit que la prime est due au moment où le droit à la prime est acquis.

70 — JO L 291, p. 6.

71 — JO L 187, p. 23.

72 — JO L 208, p. 26.

73 — JO L 217, p. 75.

74 — JO L 187, p. 26.

75 — JO L 191, p. 1.

142. Le règlement n° 1726/70 prévoit un système de contrôle des déclarations effectuées en vue d'obtenir la prime. Ainsi, s'agissant des contrôles des contrats de culture, afin de s'assurer que la variété de tabac indiquée est effectivement cultivée sur les surfaces déclarées, son article 2 quarter, paragraphe 1, inséré par le règlement (CEE) n° 1197/92 de la Commission, du 8 mai 1992⁷⁶, dispose que les États membres effectuent des contrôles inopinés sur place afin de vérifier les éléments figurant dans les contrats ou déclarations de culture, et notamment la superficie et la variété cultivée. Pour chaque entreprise de transformation, ce contrôle porte sur au moins 5 % des contrats ou déclarations de culture enregistrés par variété ou groupe de variétés.

143. L'article 2 quarter, paragraphe 4, du règlement n° 1726/70, modifié par le règlement n° 1197/92, prévoit que les États membres prennent les mesures complémentaires nécessaires à l'application de ce règlement.

144. En outre, le règlement (CEE) n° 3665/87 de la Commission, du 27 novembre 1987, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles⁷⁷, entend, dans un souci de clarté et d'efficacité administrative, «procéder à une codification de la réglementation applicable en la matière en y apportant

certaines aménagements que l'expérience fait apparaître souhaitables»⁷⁸.

145. L'article 47, paragraphe 2, du règlement n° 3665/87 prévoit que le dossier pour le paiement de la restitution ou la libération de la garantie doit être déposé, sauf cas de force majeure, dans les douze mois suivant la date d'acceptation de la déclaration d'exportation. L'article 48, paragraphe 3, sous b), dispose que, lorsque la restitution a été avancée conformément à l'article 22 et que la preuve que toutes les exigences prévues par la réglementation communautaire ont été respectées est fournie dans les six mois suivant les délais prévus à l'article 47, paragraphes 2, 4 et 5, le montant à rembourser est égal à 85 % du montant de la garantie.

2. Les faits

146. *Le premier grief* formulé par la Commission à l'encontre de la République hellénique dans les rapports de synthèse n°s 1 et 2 est d'avoir tardé à récupérer les primes surpayées à la suite du dépassement des quantités maximales garanties de tabac.

147. Selon la Commission, il résulte tant de l'esprit que de la lettre des règlements n°s 2046/90, 2267/91, 2178/92 et 2065/93

⁷⁶ — JO L 124, p. 31.

⁷⁷ — JO L 351, p. 1.

⁷⁸ — Premier considérant.

que, afin d'amener les opérateurs économiques au respect des nouvelles quantités maximales garanties, les États membres doivent récupérer le montant de ces primes avant même que ne débutent les opérations de la nouvelle récolte de tabac.

148. Le rapport de synthèse n° 1 mentionne que la République hellénique a échelonné ces récupérations sur 41 mois, alors qu'elle aurait dû saisir les cautions constituées à cet effet dès le mois de septembre 1992. Selon la Commission, en procédant de la sorte, la portée de la réglementation pertinente, d'un point de vue financier, devenait inopérante. Ce phénomène était, en outre, aggravé par la dépréciation de la devise nationale en cause.

149. À la suite de la procédure de conciliation, les services de la Commission ont proposé de calculer un taux d'intérêt de retard de 10 % sur une moyenne de 20,5 mois portant sur le montant total récupéré en retard, soit une correction de 552 174 314 GRD.

150. S'agissant de l'exercice financier de 1993, le rapport de synthèse n° 2 mentionne que, à la date du 31 mars 1996, la République hellénique n'avait récupéré qu'une partie des primes surpayées; restait

ainsi à récupérer la somme de 51 672 958 GRD. Constatant que ces récupérations qui auraient dû intervenir dès septembre 1993 s'étaient échelonnées sur 31 mois, la Commission proposait, par analogie au résultat de la procédure de conciliation relative à l'exercice de 1992, de calculer un taux d'intérêt de 10 % sur une moyenne de 15,5 mois, sur le montant récupéré en retard, soit une correction de 1 950 445 999 GRD, auquel il fallait ajouter le montant non récupéré. Le montant total de la correction proposée s'élevait donc à la somme de 2 002 118 984 GRD.

151. *En outre*, le rapport de synthèse n° 1 fait état de trois autres types d'irrégularités ayant eu également pour conséquence d'entraîner le dépassement des quantités maximales garanties de tabac. Il est ainsi reproché à la République hellénique, en premier lieu, l'absence de contrôles sur les superficies cultivées, en deuxième lieu, la culture de la variété de tabac Virginia dans des communes non éligibles et, en troisième lieu, la non-libération dans les délais des cautions déposées.

3. Les recours

152. La République hellénique conteste l'ensemble des corrections opérées au titre du dépassement des quantités maximales garanties.

153. *S'agissant du premier grief*, la République hellénique reconnaît les faits mais prétend que la Commission serait mal fondée à exiger le recouvrement immédiat des primes accordées irrégulièrement. Elle soutient qu'il résulterait des articles 6 et 7 du règlement n° 1726/70 que les montants dont la prime est diminuée en raison du dépassement des quantités maximales garanties doivent être remboursés au moment où les tabacs sortent du contrôle, à savoir lorsque le bénéficiaire final, transformateur du tabac, acquiert le droit à la prime.

154. Selon la République hellénique, le système juridique décrit par la Commission suppose qu'une date précise et fixe pour la récupération des montants indûment perçus a été fixée par voie réglementaire, de manière que tous les États membres suivent une méthode unique et que la concurrence se développe dans des conditions égales pour tous.

155. De plus, contrairement aux affirmations de la Commission, l'interprétation qu'elle soutient n'aurait aucun effet dissuasif à l'égard des éventuels fraudeurs dans la mesure où les règlements qui fixent les quantités maximales garanties sont toujours adoptés fin juillet, c'est-à-dire à une époque où il est trop tard pour forcer les transformateurs et les producteurs à respecter les quantités maximales ainsi définies.

156. À titre subsidiaire, si votre Cour devait suivre la Commission dans son analyse, la République hellénique demande à pouvoir bénéficier de la déduction des sommes accordées aux sociétés tenues au remboursement des primes indûment perçues qui ont introduit des recours en justice et obtenu des mesures provisoires de protection judiciaires.

157. La Commission maintient ce grief en se fondant sur l'article 2 des règlements n°s 2046/90, 2267/91, 2178/92 et 2065/93.

158. Selon elle, toute récupération tardive, en l'espèce, aggravée par la dépréciation de la drachme par rapport à l'écu, met en péril l'objectif des règlements susmentionnés qui consiste à ne subventionner que la production de tabac qui ne dépasserait pas les quantités maximales garanties. En outre, tout retard dans la récupération des primes indûment versées ne pourrait que créer des inégalités entre les transformateurs helléniques et ceux des autres États membres au risque d'entraîner une perturbation du fonctionnement de l'organisation commune des marchés.

159. Enfin, s'agissant de la demande subsidiaire présentée par la République hellénique, la Commission estime que les sursis à exécution provisoires octroyés par les juridictions helléniques concernent des relations intérieures entre l'administration hellénique et les intéressés et n'affectent pas les

obligations des États membres découlant des règlements communautaires.

160. *Sur le deuxième grief*, la République hellénique fait valoir que, immédiatement après l'adoption et la publication du règlement n° 1197/92, en mai 1992, l'Office hellénique du tabac (ci-après l'«EOK») a adopté les premières instructions d'application, tandis que l'arrêté ministériel n° 278988/92 qui légalisait les sanctions en cas d'irrégularités constatées lors des contrôles des superficies cultivées a été pris le 3 septembre 1992.

161. Elle n'admet avoir ni reconnu ni commis les irrégularités dénoncées par la Commission, notamment dans la région de Nauplie, et prétend avoir fourni toutes les preuves à ce sujet. Elle ajoute que les contrôles pratiqués par les services helléniques compétents auprès des entreprises de transformation ont porté sur une proportion de 5 % des contrats ou des déclarations de culture enregistrés par variété ou groupe de variétés. Elle soutient, en revanche, que la Commission ne présenterait aucune preuve à l'appui de ses allégations. Elle prétend que la plupart des contrôles ont été effectués à temps et que, même si des retards ont pu avoir lieu — contrôles effectués après la récolte — cela n'a pas porté préjudice aux finances communautaires puisqu'un système de contrôle alternatif dont la fiabilité a été prouvée aurait été mis en place.

162. S'agissant spécialement de la région de Nauplie, la République hellénique fait valoir que, même si les procès-verbaux portent la date du 10 au 26 septembre 1992, ceux-ci ont été régulièrement effectués avant cette date. Elle précise que ces documents ont été postdatés afin de se conformer à l'arrêté ministériel adopté le 3 septembre 1992 et de légaliser les éventuelles responsabilités imputables à la suite des contrôles. Dès lors, elle soutient que les corrections sont illégales et injustifiées.

163. La Commission maintient le deuxième grief et fait valoir que la publication tardive, le 3 septembre 1992, de l'arrêté ministériel relatif aux contrôles sur place des superficies cultivées, alors que le règlement n° 1197/92 était en vigueur depuis le 12 mai 1992, avait créé de sérieux doutes sur la réalité des contrôles menés lorsque le tabac était encore dans les champs puisque la récolte commence en juillet et se termine en août et septembre.

164. Ces doutes ont été renforcés par le fait que, lors des contrôles effectués en Grèce, notamment dans la région de Nauplie, des carences fondamentales furent constatées dans le système de contrôle. Ainsi, s'agissant des procès-verbaux établis, il était constaté qu'ils avaient tous été établis par la même personne (même écriture, même signature, même stylo); que les dates figurant sur ces procès-verbaux mentionnaient les 10 au 26 septembre 1993. Les responsables de l'EOK local devaient reconnaître le caractère théorique de ces procès-verbaux tout en soutenant que des contrôles réels avaient eu lieu précédemment, sans pouvoir toutefois en justifier ni lors de la

visite des services du FEOGA ni par la suite. Par ailleurs, ils auraient également admis que le pourcentage des contrôles ne dépassait pas 3 %.

165. La Commission souligne que, bien que les autorités helléniques aient prétendu que les contrôles effectués dans les autres régions furent réguliers, elles ne purent en justifier malgré les demandes répétées des services de la Commission. Dans ces conditions, la Commission fixait au 28 février 1995, au plus tard, la date limite pour la transmission des renseignements complémentaires dans le cadre de l'apurement des comptes pour l'exercice de 1992. Or, ce ne fut qu'un an après l'expiration de ce délai que la République hellénique devait présenter différents documents desquels il ressortait que les contrôles avaient été effectués entre octobre et novembre 1992, soit à une époque où le tabac ne se trouvait plus dans les champs. Ces documents prouvaient également que les contrôles atteignaient seulement un pourcentage de 4,88 %.

166. La Commission concluait essentiellement en raison de l'adoption tardive des mesures de contrôle du tabac se trouvant dans les champs, mais également pour l'ensemble des motifs précédemment décrits, que les contrôles prévus par le règlement n° 1197/92 n'avaient pas été effectués.

167. *Sur le troisième grief*, portant sur les corrections opérées à la suite des déclarations irrégulières portant sur la culture de tabac de variété Virginia dans des communes non éligibles, la République hellénique avance divers arguments. Elle soutient tout d'abord que les communes prétendument non éligibles sont situées dans des régions dans lesquelles la culture du tabac est traditionnelle et qu'en vertu du caractère homogène de ces communes elles doivent être considérées comme éligibles par la Commission.

168. Ensuite, elle fait valoir que les primes accordées pour la culture de la variété de tabac Virginia, jugées irrégulières sur le fondement du règlement n° 727/90, ont été accordées dans le cadre d'un programme structurel et qu'il était normal que les agriculteurs ayant engagé des frais d'investissement importants pour installer l'infrastructure indispensable à la culture de cette variété, notamment des séchoirs, soient indemnisés. De ce fait, leur imposer une correction pour une activité encouragée par la Communauté serait non seulement injuste, mais également singulière.

169. Enfin, elle affirme que les variétés Virginia et Basmal seraient exemptées de l'application de l'article 7 bis du règlement n° 727/70.

170. La Commission maintient quant à elle ce troisième grief. Elle soutient que les États membres ne peuvent pas décider arbitrairement de l'application ou non des condi-

tions fixées par les règlements communautaires concernant les primes et qu'il revient exclusivement au Conseil de décider des communes éligibles et des variétés de tabac qui bénéficient des prix d'intervention et des primes y afférents.

171. Elle précise, en outre, que, selon les règlements sur l'organisation commune des marchés du tabac et les mesures adoptées dans le cadre des programmes structurels poursuivant des finalités différentes, la République hellénique ne peut se prévaloir de l'application des règles en matière de programme structurel pour échapper aux dispositions relatives à l'organisation commune des marchés du tabac.

172. *S'agissant du quatrième grief* portant sur l'absence de libération des cautions dans les délais prévus par les règlements communautaires, la République hellénique soutient que la Commission a commis une erreur manifeste dans l'appréciation des faits.

173. La République hellénique prétend qu'elle est en mesure de démontrer, éléments de faits à l'appui, qu'en réalité les cautions ont bien été libérées à temps.

174. La Commission rappelle que, s'agissant de l'apurement des comptes pour 1992, la date limite pour la transmission des renseignements complémentaires avait été fixée au 28 février 1995. Or, elle précise que jusqu'au 12 janvier 1996, date de la rencontre avec l'organe de conciliation, ces éléments n'ont pas été fournis par la République hellénique. Dans la mesure où ces éléments ont été communiqués pour la première fois à l'occasion du présent recours, elle estime n'avoir pas eu la possibilité de vérifier, dans les délais fixés, la véracité de ces faits. Elle conclut donc au rejet de cette demande.

4. L'appréciation

175. Nous estimons que les moyens formulés par la République hellénique visant les corrections opérées par le FEOGA au titre du dépassement des quantités maximales garanties de tabac doivent être rejetés.

176. *En ce qui concerne le premier moyen* portant sur la récupération tardive des primes surpayées, nous soutenons que l'interprétation proposée par la République hellénique, qui consiste à dire que la récupération des primes indûment perçues en raison du dépassement des quantités maximales garanties doit intervenir au moment où le transformateur final a acquis son droit à la prime, c'est-à-dire au moment où les tabacs sortent du contrôle, ne peut pas être retenue essentiellement pour quatre raisons.

177. *En premier lieu*, il convient de rappeler qu'il résulte d'une jurisprudence constante⁷⁹ que seules sont financées par le FEOGA les interventions entreprises selon les règles communautaires et que, dès que la Commission a des doutes à propos d'une transaction, qu'elle considère comme justifiés par des éléments de fait ou des circonstances relatifs aux conditions dans lesquelles celle-ci est intervenue, elle est tenue de ne pas payer les montants correspondant à cette transaction, sauf si l'État membre concerné produit des éléments qui sont suffisants pour lever ces mêmes doutes⁸⁰.

178. La correction appliquée par la Commission est motivée par le fait que la République hellénique n'a pas contrôlé dans les conditions prévues par les règlements communautaires l'exactitude des déclarations établies par les producteurs de tabac. La République hellénique ne conteste pas les faits. De ce fait, elle aurait dû refuser le financement de ces mesures dès qu'il lui était possible de constater qu'elles présentaient un caractère douteux et ne pas prétendre qu'elle était en droit d'attendre que le transformateur final ait acquis son droit à la prime pour opérer la récupération des primes irrégulièrement versées dans la mesure où ce dernier ne pouvait plus se prévaloir d'un droit à la prime prévue par la réglementation communautaire en la matière. Il convient en effet de rappeler que le transformateur final ne tire son droit à la prime que du droit du producteur de tabac. Ceci découle de l'article 7 bis, paragraphe 1, du règlement n° 727/70, inséré par le règlement

n° 2267/88, qui dispose expressément que les prix et primes ne s'appliquent qu'aux variétés de tabac provenant des communes dans lesquelles cette variété a été cultivée. Il faut en conclure que le droit des seconds opérateurs économiques est bien conditionné par le droit des premiers.

179. *En deuxième lieu*, tant la finalité que l'économie générale des règlements n°s 727/70, 2046/90, 2267/91, 2178/92 et 2065/93 confirment cette interprétation.

180. Les considérants des règlements n°s 2046/90, 2267/91, 2178/92 et 2065/93 prévoient expressément que, en cas de constatation du dépassement des quantités maximales garanties, la récupération des primes surpayées doit intervenir immédiatement. Ainsi, le premier considérant de ces règlements énonce que, en cas de dépassement des quantités fixées pour une variété ou un groupe de variétés, le régime mis en place par le règlement n° 727/70 dispose que les prix et primes «y relatifs doivent être réduits»; le deuxième considérant de ces mêmes règlements précise que «le règlement n° 2824/88 prévoit que, pour chaque récolte et pour chacune des variétés ou des groupes de variétés de tabac pour lesquelles une quantité maximale garantie est fixée, la Commission, notamment sur la base des données communiquées par les États membres, établit la quantité effectivement produite; en cas de dépassement, à chaque tranche de dépassement de 1 % de la quantité maximale garantie pour une variété ou groupe de variétés correspond une réduction de 1 % des prix d'intervention et des primes y relatives...». Or, aux

79 — Arrêts précités Pays-Bas/Commission, point 14, et Italie/Commission, point 6 (mentionnés en note en bas de page n° 7 des présentes conclusions).

80 — Arrêt Espagne/Commission, précité, point 39.

termes de l'article 2 de ces règlements leur date d'entrée en vigueur est fixée au troisième jour suivant celui de leur publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

de tabac doivent nécessairement pour répondre à l'objectif d'efficacité qu'ils poursuivent être pratiqués avant la récolte du tabac, et, cela va de soi, avant les contrôles pratiqués auprès des transformateurs de tabac qui interviennent nécessairement en aval.

181. Il faut donc en conclure que, dès l'entrée en vigueur des règlements n^{os} 2046/90, 2267/91, 2178/92 et 2065/93, les États membres étaient tenus d'exiger le remboursement immédiat des primes versées au-delà des quantités maximales garanties, à savoir avant le début de la récolte suivante.

182. De même, l'économie générale des règlements n^{os} 727/70 et 2824/88 confirme cette analyse.

184. En l'espèce, dans la mesure où la correction appliquée par la Commission est motivée par l'absence de contrôle de l'exactitude des déclarations présentées par les producteurs de tabac, il revenait à la République hellénique de récupérer les primes irrégulièrement versées sans attendre que le tabac sorte du contrôle, c'est-à-dire au moment où le transformateur final acquiert son droit à la prime. Nous l'avons déjà démontré, dans ce type d'hypothèse, cet opérateur ne peut prétendre à un tel droit.

183. Il convient, à cet égard, de rappeler que le règlement n^o 727/70 instaure deux types de mesures; d'une part, l'obligation d'acheter le tabac produit par les producteurs de la Communauté conformément aux quantités et aux prix d'intervention fixés annuellement, d'autre part, l'octroi de primes aux transformateurs qui achètent le tabac en feuilles directement auprès de ces producteurs. Parallèlement, le règlement n^o 2824/88 qui établit les modalités d'application du régime des quantités maximales garanties pour le secteur du tabac distingue deux types de contrôles: ceux effectués auprès des producteurs de tabac, bénéficiaires des prix d'intervention, et ceux pratiqués auprès des transformateurs de tabac, bénéficiaires des primes. Les contrôles effectués auprès des producteurs

185. Il découle de ce qui précède que, d'une part, lorsque, à la suite des contrôles effectués auprès des producteurs de tabac, il s'avère que des irrégularités ont été commises, le droit aux primes qui s'y rapportent est infondé et, d'autre part, dès l'entrée en vigueur des règlements n^{os} 2046/90, 2267/91, 2178/92 et 2065/93, les États membres sont tenus d'exiger le remboursement immédiat des primes versées au-delà des quantités maximales garanties, soit avant le début de la récolte suivante. Il va de soi que, lorsque les irrégularités sont constatées auprès des producteurs de tabac, les droits aux prix et primes qui s'y rapportent sont caducs. Dès lors, les articles 6 et 7 du règlement n^o 1726/70 qui prévoient les conditions d'octroi de la prime ne trouvent pas à

s'appliquer. Toute autre interprétation aurait pour conséquence de permettre le financement de quantités de tabac non garanties.

186. *En troisième lieu*, l'argument de la République hellénique consistant à soutenir que l'analyse de la Commission ne vaudrait pas à défaut de la fixation par voie réglementaire d'une date précise et fixe pour la récupération des montants indûment perçus, de manière que tous les États membres suivent une méthode unique et que la concurrence se développe dans des conditions égales pour tous, néglige le fait que l'interprétation qu'elle propose présente les mêmes inconvénients que celle qu'elle conteste. En outre, elle ne tient pas compte du fait que l'objectif principal de la réglementation communautaire dans le secteur du tabac susmentionnée est de subventionner des productions de tabac conformes aux quantités maximales produites, pas d'égaliser les conditions de concurrence entre les différents producteurs.

187. *En quatrième lieu*, le système mis en place en Grèce ne peut prétendre à aucun effet dissuasif et, par là même, ne présente aucun effet utile dans la mesure où les opérateurs économiques se livrant à des transactions douteuses ne sont sanctionnés que bien après la commission de ces irrégularités. Ainsi, la République hellénique ne conteste pas que les montants litigieux ont été en l'espèce récupérés près

de quatre ans après la constatation des irrégularités.

188. Quant à la demande subsidiaire de la République hellénique, il convient de rappeler que les relations intérieures entre l'administration hellénique et les intéressés, notamment à la suite de décisions prononcées par des juridictions nationales, n'affectent pas les obligations des États membres découlant des règlements communautaires⁸¹. C'est la raison pour laquelle la demande ainsi formulée par la requérante doit être également rejetée.

189. *S'agissant du deuxième moyen* relatif à l'absence de contrôles sur les superficies et la variété Virginia cultivée dans des communes non éligibles, il convient de rappeler que, aux termes d'une jurisprudence constante, l'État membre contre lequel la Commission a justifié sa décision constatant l'absence ou les défaillances dans les contrôles opérés dans le cadre de l'application des règles de fonctionnement du FEOGA, section «garantie», ne peut «infirmar les constatations de la Commission sans étayer ses propres allégations par des éléments établissant l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle. Dès lors qu'il ne parvient pas à démontrer que les constatations de la Commission sont inexactes, celles-ci constituent des éléments susceptibles de faire naître des doutes sérieux quant à la mise en place d'un ensemble adéquat et efficace de mesures de surveillance et de contrôle»⁸².

81 — Voir, par exemple, par analogie, l'arrêt du 18 décembre 1997, Commission/Belgique (C-263/96, Rec. p. I-7453, point 27).

82 — Arrêt Italie/Commission, précité, point 7.

190. Or, il est patent et nullement contesté par la République hellénique que les mesures nécessaires à la mise en œuvre des contrôles imposées par le règlement n° 1197/92, entré en vigueur le 12 mai 1992, n'ont été adoptées qu'en septembre 1992. Par conséquent, les contrôles inopinés sur place portant sur le tabac cultivé et les superficies déclarées instaurés par son article 2 quater, paragraphe 1, n'ont pas pu être réalisés efficacement. Les explications et les renseignements donnés par la République hellénique ne permettent pas d'infirmes les constatations effectuées par les services du FEOGA.

191. Il découle de ce qui précède que la République hellénique n'a pas fourni d'élément concret et significatif susceptible d'établir l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle.

192. *En ce qui concerne le troisième moyen* portant sur les corrections opérées à la suite de déclarations irrégulières portant sur la culture de tabac de la variété Virginia pratiquée dans des communes non éligibles, nous vous demandons de déclarer la République hellénique mal fondée à soutenir que la Commission aurait dû considérer comme éligibles les communes situées dans des régions dans lesquelles la culture du tabac se pratique traditionnellement.

193. Il convient de rappeler en effet que, si, aux termes de l'article 7 bis, paragraphe 1, du règlement n° 727/70, inséré par le règlement n° 2267/88, les prix et primes ne s'appliquent qu'aux variétés de tabac provenant des *communes* dans lesquelles cette variété a déjà été cultivée au moins une fois au cours des cinq années précédant la récolte en cause, le paragraphe 2 de cette disposition précise que le Conseil peut déterminer, en même temps que les prix et les primes, les variétés pour lesquelles le paragraphe 1 n'est pas applicable.

194. Or, comme le souligne très justement la Commission, les États membres ne sont pas compétents pour modifier unilatéralement les conditions d'application des règlements communautaires en matière de primes à la production de tabac. L'article 7 bis, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 727/70, inséré par le règlement n° 2267/88, ayant défini d'une manière expresse que seules les communes dans lesquelles une variété spécifiquement énoncée de tabac est cultivée sont susceptibles de bénéficier des prix et des primes des règlements n°s 2046/90, 2267/91, 2178/92 et 2065/93, il n'appartient pas à la République hellénique d'étendre les effets des règlements communautaires susmentionnés à d'autres communes.

195. De plus, il ne peut pas être soutenu que la notion de «communes» au sens des dispositions susmentionnées s'étende à tou-

tes les communes comprises dans une zone de production déterminée. En effet, il convient d'observer que le Conseil opère une distinction entre ces deux notions et que, lorsqu'il souhaite qu'une mesure s'applique à une zone de production et non à une commune, il l'indique expressément ⁸³.

196. En outre, comme l'a très justement rappelé la Commission, les primes accordées aux *transformateurs* de tabac dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du tabac brut définie par le règlement n° 727/70 et les primes accordées aux *producteurs* de tabac dans le cadre de financements de programmes structurels en vue d'expérimenter certaines cultures de tabac poursuivent des finalités différentes. En effet, le règlement n° 727/70 n'a pas pour finalité de financer les investissements des producteurs de tabac qui acceptent de se livrer à des cultures expérimentales, mais, comme nous l'avons déjà souligné, d'instaurer des dispositions communes de nature à assurer aux producteurs de la Communauté des garanties équivalentes, pour leur emploi et leur niveau de vie, à celles qu'ils obtiennent grâce aux organisations nationales de marchés.

197. Enfin, contrairement à ce que soutient la République hellénique, il ne résulte pas

des dispositions de l'article 7 bis du règlement n° 727/70, inséré par le règlement n° 2267/88, que les variétés de tabac Virginia et Basmas sont exemptées des conditions d'application des prix et primes d'intervention prévues par ces règlements.

198. Il découle de ce qui précède que la République hellénique n'a pas valablement justifié les manquements aux obligations qui découlent de l'article 7 bis du règlement n° 727/70.

199. *S'agissant du quatrième et dernier moyen* avancé par la République hellénique à l'appui de sa demande d'annulation de la correction opérée par la Commission en raison de la libération des cautions dans les délais prévus par les règlements communautaires, il convient de relever que cet État membre ne conteste pas l'interprétation faite des règles de droit par la Commission, mais invoque seulement l'erreur manifeste de cette dernière dans l'appréciation des faits qui lui ont été soumis.

200. La Commission, sans être contredite sur ce point par la République hellénique, précise avoir obtenu tardivement, à l'occasion du présent recours, les preuves que l'État membre prétend disposer et que, en raison de cette production tardive, elle n'est

83 — Voir, notamment, l'article 1^{er} du règlement n° 1738/91, précité, qui dispose: « Pour la récolte 1991, les qualités de référence et les zones de production reconnues pour chacune des variétés de tabac en feuilles de la production communautaire, visées à l'article 2 paragraphe 3 points b) et c) du règlement (CEE) n° 727/70, sont fixées respectivement aux annexes I et III du présent règlement ».

pas en mesure de se prononcer sur leur pertinence.

corrections opérées par la Commission au titre des cautions déposées et non libérées dans les délais.

201. Rappelons que, aux termes d'une jurisprudence constante, l'État membre contre lequel la Commission a justifié sa décision constatant l'absence ou les défaillances dans les contrôles opérés dans le cadre de l'application des règles de fonctionnement du FEOGA, section «garantie», ne peut «infirmar les constatations de la Commission sans étayer ses propres allégations par des éléments établissant l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle. Dès lors qu'il ne parvient pas à démontrer que les constatations de la Commission sont inexactes, celles-ci constituent des éléments susceptibles de faire naître des doutes sérieux quant à la mise en place d'un ensemble adéquat et efficace de mesures de surveillance et de contrôle»⁸⁴.

202. L'État membre n'ayant pas jugé utile de présenter ces éléments dans des délais susceptibles de permettre à la Commission d'effectuer toutes les vérifications qui s'avèrent nécessaires — notamment d'éventuelles vérifications sur place ou des auditions — étant nous-mêmes dans l'incapacité de procéder à de telles vérifications, il convient dès lors de considérer que la République hellénique n'a fourni aucun élément significatif susceptible d'infirmar l'analyse de la Commission ni les conséquences qu'elle en a tirées et de rejeter comme non fondé le moyen visant les

III — La demande spécifique présentée dans le cadre de l'affaire C-46/97

A — La correction opérée au titre de l'aide à la production de coton

1. La réglementation communautaire relative au secteur «coton»

203. Le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 2169/81, du 27 juillet 1981, fixant les règles générales du régime d'aide au coton⁸⁵.

204. L'article 10 de ce règlement dispose que les États membres producteurs instau-

⁸⁴ — Arrêt Italie/Commission, précité, point 7.

⁸⁵ — JO L 211, p. 2.

rent un régime de contrôle permettant notamment:

— d'établir la quantité de coton non égrené communautaire entrée dans chaque entreprise d'égrenage;

— d'établir la quantité de coton non égrené communautaire qui a fait l'objet d'un égrenage;

— de vérifier le respect du prix minimal.

205. Selon l'article 12 de ce règlement, les dispositions du règlement n° 729/70, relatif au financement de la politique agricole commune⁸⁶, s'appliquent mutatis mutandis dans le domaine visé par le règlement n° 2169/81.

206. En vertu de l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1201/89 de la Commission, du 3 mai 1989, portant modalités d'application du régime d'aide pour le coton⁸⁷, tout producteur de coton

dépose chaque année une déclaration des superficies ensemencées, avant une date fixée par l'État membre concerné, et, sauf cas de force majeure, au plus tard le 1^{er} juillet.

207. Aux termes de l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 1201/89, si les superficies déclarées diffèrent de celles constatées lors du contrôle visé à l'article 12, paragraphe 1, sous a), les États membres procèdent à l'adaptation des déclarations concernées. Ils tiennent compte de ces adaptations dans la détermination du total des superficies déclarées.

208. Selon l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1201/89, l'organisme désigné à cet effet par l'État membre producteur vérifie, notamment:

a) l'exactitude des déclarations des superficies ensemencées par un contrôle par sondage sur place qui porte sur au moins 5 % des déclarations;

b) que les contrats déposés répondent aux conditions prévues à l'article 10, notamment en ce qui concerne le respect du prix minimal;

⁸⁶ — Voir points 6 à 9 des présentes conclusions.

⁸⁷ — JO L 123, p. 23.

c) que la quantité de coton pour laquelle une demande d'aide est présentée correspond à la quantité de coton non égrené communautaire produite sur la superficie indiquée dans le ou les contrats;

d) que la quantité de coton pour laquelle l'aide est versée correspond à la quantité de coton communautaire effectivement égrenée.

209. L'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1201/89 précise que l'organisme compétent n'admet au bénéfice de l'aide que la quantité de coton pour laquelle toutes les conditions sont remplies.

210. Selon l'article 13 du règlement n° 1201/89, la comptabilité matières prévue à l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 2169/81 comporte nécessairement, et séparément pour le coton non égrené récolté dans et en dehors de la Communauté, l'indication des quantités du coton non égrené, du coton égrené, des graines, d'huile et de linters de coton en stock le premier jour de chaque mois.

2. Les faits

211. Le rapport de synthèse n° 1 fait état de carences graves qui concernent des éléments fondamentaux du système de gestion et de contrôle des aides à la production de coton et qui, par conséquent, justifient les corrections au taux forfaitaire de 10 % de la dépense opérées lors de l'apurement des comptes FEOGA, section «garantie», pour l'exercice financier de 1992 ainsi que certaines dépenses pour l'exercice de 1993.

212. La Commission indique qu'ayant constaté, pour la campagne 1991/1992, un écart important inexpliqué entre l'estimation de la production des autorités helléniques et la production pour laquelle l'aide a été sollicitée et compte tenu également des antécédents liés à ce produit⁸⁸, elle a été amenée à déposer le 10 juillet 1992, auprès de la République hellénique, une demande d'enquête sur la base de l'article 6 du règlement n° 595/91, relatif aux irrégularités et à la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune ainsi qu'à l'organisation d'un système d'information dans ce domaine⁸⁹.

213. La première phase de l'enquête, menée conjointement par la Commission,

⁸⁸ — Rapport de synthèse des années 1989 et 1990.

⁸⁹ — Voir points 15 à 19 des présentes conclusions.

l'administration hellénique compétente et une société d'audit externe, du 26 octobre 1992 au 4 décembre 1992, a conclu à la constatation d'irrégularités et carences importantes dans le système de contrôle de l'Office hellénique du coton. Il a été établi, notamment, l'inexistence de réels instruments de contrôle des superficies déclarées par les producteurs.

214. En dépit des demandes répétées du FEOGA, la deuxième phase de l'enquête, qui devait être effectuée de janvier à juin 1993 et porter sur des vérifications à mener auprès des entreprises d'égrenage, n'a jamais été engagée par les autorités helléniques, comme d'ailleurs le ministère de l'Agriculture, dans une lettre du 14 juin 1994, l'a reconnu.

215. Bien que les autorités helléniques compétentes aient engagé des actions en justice et infligé des sanctions administratives, en ce qui concerne la campagne 1991/1992, d'une part, et adopté de nouvelles mesures en vue d'améliorer la qualité du système national de contrôle et publié de nouvelles instructions nationales à suivre pour les campagnes 1992/1993 et 1993/1994, d'autre part, les services du FEOGA ont attiré leur attention sur le caractère insuffisant de ces mesures. Ils demandaient précisément à la République hellénique de compléter l'enquête en cours et, conformément à l'article 6 du règlement n° 595/91, de leur communiquer les conclusions finales de l'enquête et l'évalua-

tion précise de l'impact financier des irrégularités relevées.

216. Ces demandes n'ayant jamais été suivies d'effet, la Commission a conclu que, en ce qui concerne l'exercice financier de 1991, la République hellénique n'avait pas respecté les obligations posées par l'article 8 du règlement n° 729/70 qui prévoit, rappelons-le⁹⁰, que les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour prévenir et poursuivre les irrégularités et récupérer les sommes perdues à la suite des irrégularités constatées. Une correction financière de 25 % des dépenses était, dès lors, proposée pour l'exercice financier FEOGA de 1991.

217. Les vérifications ultérieures menées par les services du FEOGA ont permis de constater que les autorités helléniques compétentes ont persisté à ne pas communiquer les informations sur la suite de l'enquête demandée en 1992, conformément aux dispositions du règlement n° 595/91, à maintenir, pour l'exercice financier de 1992, le même système de contrôle et de gestion des sommes versées au titre de l'aide à la production de coton que celui suivi en 1991 et à ne rendre effectives et opérationnelles les nouvelles instructions adoptées qu'à partir de la campagne 1993/1994. En raison de ces carences et irrégularités persistantes, tout en reconnaissant les progrès obtenus dans

90 — Ibidem, points 9 et 10.

la qualité de la collaboration existante grâce aux travaux du groupe de travail conjoint, les services du FEOGA ont proposé une correction égale à 25 % de la dépense déclarée par la Grèce pour l'exercice financier de 1992 au titre du coton.

218. En outre, le rapport de synthèse n° 1 a précisé que, en ce qui concerne l'aide complémentaire prévue pour les petits producteurs, les résultats des différentes enquêtes menées sur le secteur ont montré l'inefficacité de la gestion et des contrôles y relatifs et a proposé d'appliquer le même taux de correction à ces dépenses déclarées par la République hellénique. Toutefois, il était souligné que ce taux pourrait être révisé à la baisse si des améliorations étaient constatées.

219. Le complément au rapport de synthèse n° 1, du 23 septembre 1996, a souligné que les enquêtes du FEOGA menées en 1995 et en 1996 ont confirmé l'amélioration de la situation; ainsi il a été constaté l'adoption de mesures suffisantes prises par les autorités helléniques pour rétablir une bonne collaboration avec la Commission et pour assurer, à partir de la campagne 1995/1996, la conformité des contrôles sur les aides à la production de coton et aux petits producteurs. Dès lors, les services du FEOGA, en ce qui concerne l'exercice financier de 1992, ont proposé de réduire la correction de 25 % initialement notifiée à la République hellénique à un taux forfaitaire de 10 % et de lui reverser la différence.

3. Le recours

220. La République hellénique fait valoir que la correction de 10 % imposée par la décision 96/701 est, d'une part, fondée sur une appréciation erronée des faits et implique, d'autre part, un abus de pouvoir de la Commission ou un dépassement des limites de son pouvoir discrétionnaire.

221. Tout en reconnaissant que des irrégularités ont été commises et constatées auprès d'un certain nombre d'opérateurs économiques, la République hellénique soutient que ces irrégularités n'ont été ni favorisées ni dues à l'absence ou à la négligence des services nationaux compétents dans le système de contrôle et de gestion. Elle maintient que ce système est satisfaisant puisqu'il a permis d'identifier les responsables de ces fraudes et d'obtenir des tribunaux nationaux compétents des condamnations pénales et pécuniaires permettant ainsi la récupération presque totale des sommes indûment versées.

222. Selon elle, aucune négligence ne peut être reprochée aux autorités helléniques compétentes; la correction au taux forfaitaire de 10 % n'est donc pas justifiée.

223. La Commission maintient ses griefs et considère que la requérante n'a fourni aucun élément démontrant que les constatations sur lesquelles elle s'est fondée lors

de l'apurement des comptes des exercices de 1991 et de 1992 étaient inexactes. Elle observe à cet égard que l'enquête qui a eu lieu en Grèce en 1992 et en 1993, en vertu du règlement n° 595/91, en ce qui concerne la fraude dans le secteur du coton, a été complétée par cinq missions de contrôle du FEOGA qui se sont déroulées du 9 au 13 janvier 1995, du 13 au 16 juin 1995, du 10 au 14 juillet 1995, du 13 au 17 novembre 1995 et du 22 au 26 janvier 1996.

224. Ces missions avaient pour but d'examiner les procédures nationales de gestion et de contrôle de l'aide dans le secteur du coton dans le cadre de l'apurement des comptes pour l'exercice financier de 1992 et les exercices suivants.

225. Or, à l'issue de ces missions, de nombreuses irrégularités ont été constatées. Ainsi, les services du FEOGA ont relevé que, dans aucun nomen⁹¹, les données recueillies pour la détermination des terres n'avaient été ni informatisées afin de créer l'équivalent d'un cadastre ni exploitées pour assurer le contrôle de l'exactitude des déclarations de culture et pour déterminer les superficies déclarées par plus d'un producteur.

226. De plus, ils ont signalé que la délimitation des parcelles et terres cultivées n'était pas effectuée d'une manière objective.

227. De même, ils ont précisé que les dispositions de l'article 13 du règlement n° 1201/89 n'avaient pas été respectées, les entreprises d'égrenage n'étant pas en mesure de comparer les quantités de coton entrées avec la production correspondante de coton égrené, en raison du fait que le stockage du produit brut se faisait conformément à la qualité et au type de récolte et non par ordre chronologique d'entrée, et que la procédure appliquée par les autorités helléniques pour déterminer le poids d'un lot de coton égrené ne remplissait pas les conditions fixées à l'annexe B du règlement n° 1201/89.

228. Enfin, il a été relevé que les procès-verbaux des contrôles inopinés qui auraient dû être effectués n'étaient ni exploitables ni satisfaisants. La lecture de ces documents très succincts ne permettait pas de comprendre la portée et l'importance de ces contrôles, ce qui prouvait le caractère formel de ces documents. Lors des contrôles sur place, il a été constaté l'absence de contrôle de « vraisemblance » en ce qui concerne la consommation d'énergie, le personnel et la capacité d'égrenage de l'entreprise. Cet état de fait était le résultat de l'absence d'équipement informatique permettant de suivre les différentes demandes d'acompte, les demandes de calcul de l'aide et les demandes d'aide elles-mêmes, par rapport aux demandes de mise sous contrôle. En conséquence, il était impossible d'appliquer correctement et de vérifier l'application du pourcentage d'aide aux différentes quantités transformées.

229. La Commission souligne que ces constatations correspondent aux critères

91 — Circonscription territoriale administrative de droit interne qui correspond au deuxième degré de décentralisation en Grèce.

définis dans le document n° VI/216/93⁹² auxquels font référence les autorités helléniques. Leurs manquements concerneraient des contrôles qui sont essentiels pour garantir la régularité de la dépense du FEOGA et ne se limiteraient pas uniquement aux fraudes commises par certaines parties.

230. La Commission ne conteste pas que la République hellénique a pris des mesures contre les personnes ayant commis des irrégularités. Toutefois, elle souligne que ces mesures individuelles ne permettent pas de remédier aux carences et aux défaillances du système de contrôle précédemment constatées.

231. De même, la Commission reconnaît que les autorités helléniques ont fait des efforts réels pour améliorer le système de contrôle, ce qui aurait d'ailleurs motivé la réduction de la réserve négative de 25 à 10 %. Néanmoins, pour l'exercice de 1992, elle précise qu'il serait inadmissible de ne pas tenir compte du fait que la dépense en question a été réalisée en l'absence presque totale de contrôles efficaces.

4. L'appréciation

232. Aux termes d'une jurisprudence constante, vous avez jugé que l'État membre contre lequel la Commission a justifié sa décision constatant l'absence ou les défaillances dans les contrôles opérés dans le cadre de l'application des règles de fonctionnement du FEOGA, section «garantie», ne peut «infirmer les constatations de la Commission sans étayer ses propres allégations par des éléments établissant l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle. Dès lors qu'il ne parvient pas à démontrer que les constatations de la Commission sont inexactes, celles-ci constituent des éléments susceptibles de faire naître des doutes sérieux quant à la mise en place d'un ensemble adéquat et efficace de mesures de surveillance et de contrôle»⁹³.

233. Il apparaît, d'une part, que la relation circonstanciée des faits par la Commission⁹⁴ révèle des carences et négligences graves portant sur des éléments fondamentaux du système de contrôle et d'exécution de contrôles destinés à garantir la régularité de la dépense qui lui a logiquement permis de conclure qu'il existait un risque élevé de pertes généralisées pour le FEOGA, d'autre part, que les irrégularités reconnues par la République hellénique au titre de l'exercice financier de 1992 sont la conséquence directe de l'absence d'un système de contrôle et de gestion efficace, fiable et objectif adopté par cet État. Du reste, la

92 — Voir points 20 et 21 des présentes conclusions.

93 — Arrêt Italie/Commission, précité, point 7.

94 — Voir points 223 à 229 des présentes conclusions.

République hellénique semble le reconnaître implicitement dans la mesure où elle a accepté d'adopter de nouvelles mesures de contrôle et d'en assurer le respect, notamment en délivrant de nouvelles instructions applicables à compter de la campagne 1995/1996.

234. En outre, il convient d'observer que la République hellénique se contente de démentir les éléments de preuve présentés par la Commission sans toutefois fournir en retour la moindre justification susceptible d'infirmer l'analyse de la Commission ni les conséquences qu'elle en a tirées.

235. Vous avez également jugé que, dans le cadre d'un recours en annulation fondé sur l'article 173 du traité, la Cour a uniquement pour mission d'examiner si les moyens invoqués à l'appui de celui-ci sont fondés. Il ne lui incombe ni de majorer ni de minorer les corrections qui s'avèreraient inappropriées au regard, notamment, des critères énoncés dans le document n° VI/216/93⁹⁵.

236. C'est pourquoi nous estimons que le moyen visant à obtenir la réduction de la correction de la dépense opérée par la Commission doit également être écarté.

237. Par conséquent, nous vous demandons de considérer que les moyens visant les dépenses au titre de l'aide à la production de coton pour l'exercice financier de 1992 doivent être rejetés.

IV — Les demandes spécifiques présentées dans le cadre de l'affaire C-243/97

A — La correction opérée au titre du dépassement des délais de paiement aux bénéficiaires des aides à la production d'huile d'olive

1. Les textes communautaires pertinents

238. L'article 12 ter, paragraphe 1, du règlement n° 3061/84 qui fixe les modalités d'application du régime d'aide à la production d'huile d'olive, tel que modifié par le règlement n° 928/91⁹⁶, dispose que, après fixation de la moyenne des rendements des quatre dernières campagnes, l'État membre verse l'aide à la production aux oléiculteurs dont la production moyenne est inférieure à la quantité indiquée à l'article 5, paragraphe 2, premier tiret, du règlement

95 — Voir, par analogie, l'arrêt Italie/Commission, précité, point 8.

96 — Voir points 38 à 40 des présentes conclusions.

n° 136/66, modifié par le règlement (CEE) n° 1915/87 du Conseil, du 2 juillet 1987⁹⁷, et le règlement n° 2210/88⁹⁸, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la présentation de la demande d'aide, accompagnée de la preuve de la transformation des olives dans un moulin agréé.

termes duquel il ressort que la Grèce et le Portugal sont autorisés à verser, le 15 octobre 1993 au plus tard, l'aide pour la campagne 1992/1993.

2. Les faits

239. Conformément à l'article 12 ter, paragraphe 2, du règlement n° 3061/84, tel que modifié par les règlements n°s 98/89⁹⁹ et 928/91¹⁰⁰, l'État membre verse le solde de l'aide aux producteurs dont la production moyenne est au moins égale à la quantité indiquée à l'article 5, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 136/66, modifié par les règlements n°s 1915/87 et 2210/88, précités, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la fixation de la Commission de la production effective pour la campagne en cause ainsi que du montant unitaire de l'aide à la production prévue par l'article 17 bis, paragraphe 3, du règlement n° 2261/84, modifié par le règlement n° 3500/90¹⁰¹.

240. Le règlement (CEE) n° 2796/93 de la Commission, du 12 octobre 1993, modifiant le règlement n° 3061/84¹⁰², a ajouté à cette disposition un nouvel alinéa, aux

241. Le rapport de synthèse n° 2 précise que les services du FEOGA ont mis en place un programme de contrôle automatique portant sur le respect des plafonds et des dates limites de paiement imposés par la réglementation communautaire. En ce qui concerne le paiement d'une aide aux bénéficiaires au-delà des délais, il est prévu de refuser automatiquement la dépense suivant un système de pénalisation progressive qui tient compte des mois de retard.

242. Ces dispositions, après avoir été discutées et approuvées lors de la réunion du comité du FEOGA des 26 et 27 janvier 1993, ont été confirmées dans le document n° VI/488/92.

243. Tous les États membres ont été officiellement informés des dépassements des délais de paiement les concernant.

244. L'échange des informations a permis d'arrêter que la correction qui serait appli-

97 — JO L 183, p. 7.

98 — Voir points 28 à 30 des présentes conclusions. Cette disposition énonce que «L'aide est octroyée aux oléiculteurs qui sont membres d'une organisation de producteurs... et dont la production moyenne est d'au moins 300 kilogrammes d'huile d'olive par campagne, en fonction de la quantité d'huile d'olive effectivement produite...».

99 — Voir point 49 des présentes conclusions.

100 — Voir points 39 et 40 des présentes conclusions.

101 — Ibidem, point 40.

102 — JO L 255, p. 1.

quée à ce titre à la République hellénique s'élèverait à la somme de 1 322 433 341 GRD.

à invoquer valablement cette notion pour justifier les carences de son administration, d'autant plus que ces délais constituent déjà une prorogation des délais fixés par le règlement n° 3061/84, prorogation accordée compte tenu des difficultés de la Grèce.

3. Le recours

245. La République hellénique soutient que cette correction est injustifiée en se prévalant de la force majeure. Selon elle, les services compétents ont fait l'impossible pour payer les bénéficiaires dans les délais, mais le volume des cas contrôlés et le but poursuivi, qui consistait à vérifier la régularité des paiements, n'ont pas permis de respecter scrupuleusement ces délais.

246. La Commission souligne que la force majeure constitue une exception à la règle générale du respect rigoureux de la réglementation en vigueur et doit, à ce titre, être interprétée et appliquée de manière restrictive. Selon la jurisprudence de la Cour, la notion de force majeure implique soit une impossibilité absolue, soit une circonstance anormale étrangère à l'opérateur dont les conséquences n'auraient pu être évitées qu'au prix de sacrifices excessifs, malgré les diligences employées.

247. Or, elle fait remarquer qu'en l'espèce la République hellénique serait mal fondée

4. L'appréciation

248. Aux termes d'une jurisprudence constante¹⁰³, la force majeure est définie comme une circonstance étrangère à celui qui l'invoque, anormale et imprévisible, dont les conséquences n'auraient pu être évitées malgré toutes les diligences déployées.

249. En l'espèce, la République hellénique fait état d'un surcroît de travail motivé par l'afflux de demandes à traiter dans le bref délai imposé par le règlement n° 2796/93.

250. Ces circonstances, comme le souligne très justement la Commission, ne peuvent être qualifiées ni d'étrangères à celui qui les

103 — Voir, notamment, les arrêts du 29 septembre 1998, *First City Trading e.a.* (C-263/97, Rec. p. I-5537, point 38), et du 10 juin 1999, *Weitwer* (C-376/97, Rec. p. I-3449, point 30).

invoque ni imprévisibles et ne constituent pas, par conséquent, un cas de force majeure.

251. Ce traitement dans l'urgence, conformément aux brefs délais fixés par le règlement n° 2796/93, des nombreuses demandes présentées à l'administration hellénique est en effet la conséquence du non-respect par cette dernière des premiers délais fixés par le règlement n° 3061/84, modifié par le règlement n° 98/89.

252. Comme le fait remarquer la Commission dans sa réponse à la question écrite de la Cour, le règlement n° 2796/93 visait à proroger rétroactivement les délais qui n'avaient pas été respectés par certains États, parmi lesquels la République hellénique, en raison de la durée des contrôles à effectuer dans certaines zones éloignées, mais toujours dans le cadre de la campagne de commercialisation qui expirait le 15 octobre 1993. Il n'avait donc pas pour finalité d'imposer aux États membres l'obligation de réaliser tous les paiements dans un délai d'un jour à compter de l'entrée en vigueur dudit règlement, mais de reconnaître les versements effectués après ces délais, en fixant simultanément l'échéance à la fin de la campagne de commercialisation de 1992/1993.

253. Par conséquent, nous vous demandons de rejeter le moyen présenté par la République hellénique comme non fondé.

B — La correction opérée au titre de l'exportation d'huile d'olive de la Grèce vers des pays tiers

1. Les textes communautaires pertinents

254. L'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70, relatif au financement de la politique agricole commune¹⁰⁴, prévoit, rappelons-le, que les États membres prennent, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, pour prévenir et poursuivre les irrégularités et récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences.

255. De même, nous l'avons vu, son article 8, paragraphe 2, précise que, à défaut de récupération totale, les conséquences financières des irrégularités ou des négligences sont supportées par la Communauté, sauf celles résultant d'irrégularités ou de négligences imputables aux administrations ou organismes des États membres. Les sommes récupérées sont versées aux services ou organismes payeurs et portées par ceux-ci en diminution des dépenses financées par le FEOGA.

256. En outre, l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 729/70 dispose, nous le

104 — Voir points 6 à 12 des présentes conclusions.

savons, que les États membres mettent à la disposition de la Commission toutes les informations nécessaires au bon fonctionnement du FEOGA et prennent toutes les mesures susceptibles de faciliter les contrôles que la Commission estimerait utile d'entreprendre dans le cadre de la gestion du financement communautaire, y compris des vérifications sur place. Les États membres communiquent à la Commission les dispositions législatives, réglementaires et administratives qu'ils ont adoptées pour l'application des actes communautaires ayant trait à la politique agricole commune, pour autant que ces actes comportent une incidence financière pour le FEOGA.

257. Enfin, nous rappellerons également que, selon son article 9, paragraphe 2, les agents mandatés par la Commission pour les vérifications sur place ont accès aux livres et à tout autre document ayant trait aux dépenses financées par le FEOGA. À la demande de la Commission et avec l'accord de l'État membre, des vérifications ou enquêtes relatives aux opérations visées par le présent règlement sont effectuées par les instances compétentes des États membres. Des agents de la Commission peuvent y participer.

2. Les faits

258. Le rapport de synthèse n° 2 fait état du fait que, par des documents « officiels » communiqués à la Commission, le FEOGA a été mis au courant d'exportations frauduleuses d'huile d'olive à partir de la Grèce

au cours de la période 1990-1993. Des conteneurs supposés contenir de l'huile d'olive renfermaient en fait d'autres produits qui ne pouvaient pas bénéficier de restitutions à l'exportation.

259. Le résultat de la vaste enquête menée, courant 1993 et 1994, à Chypre, au Liban et en Grèce par la Commission à laquelle s'étaient parfois associées les autorités helléniques compétentes devait confirmer les fraudes dénoncées.

260. Les enquêteurs ont constaté lors des missions effectuées à Chypre et au Liban qu'un très petit nombre de conteneurs ostensiblement exportés vers l'Australie ou les États-Unis avait, en fait, donné lieu à de fausses déclarations d'expédition à partir du Pirée vers le port du pays de destination. En effet, il s'est avéré que la plupart des conteneurs avaient seulement transité par le port de Limassol pour être expédiés à Beyrouth plutôt qu'en Australie ou aux États-Unis. Grâce au concours des autorités douanières australiennes, il a été démontré que seul un très faible pourcentage des conteneurs déclarés comme exportés vers l'Australie sont arrivés à destination et que la plupart de ceux qui sont effectivement arrivés ont été déclarés comme contenant des marchandises autres que de l'huile d'olive.

261. Les investigations effectuées au Liban ont permis, en outre, d'établir que l'importation d'huile d'olive au Liban était interdite quelle qu'ait été son origine, sauf si

l'huile était accompagnée d'un certificat d'importation délivré par les autorités libanaises compétentes; que, durant les années 1990, 1991 et 1992, aucune importation d'huile d'olive déclarée d'origine grecque n'avait été effectuée; que les envois déclarés, au moment de l'exportation à partir de la Grèce, étaient des exportations d'huile d'olive, et transbordés via Chypre, avaient été annoncés à leur arrivée au Liban comme étant de l'huile de soja.

262. Les autorités libanaises faisaient enfin remarquer que les importations d'huile de soja en provenance d'Égypte avaient sensiblement augmenté en 1992. L'analyse des statistiques montrait que, depuis le milieu de cette même année, la Grèce avait affirmé avoir exporté des quantités considérables d'huile d'olive vers l'Égypte, alors que les échanges de ce type de produit étaient auparavant quasiment inexistantes. Une vérification des mouvements de conteneurs a permis de constater que plusieurs conteneurs avaient en fait été déchargés dans le port de Limassol, alors qu'ils avaient été déclarés comme devant être expédiés directement vers l'Égypte.

263. De l'enquête menée à Chypre, en septembre 1994, par les services de la Commission, visant à déterminer le contenu des conteneurs suspects, les modalités de leur transport et leur destination, il devait résulter que deux sociétés grecques avaient effectué de fausses déclarations en Grèce tout en exportant un produit supposé être de l'huile d'olive vers des pays tiers, en 1992 et en 1993. L'examen des documents douaniers chypriotes ad hoc a permis de constater que le produit exporté était en

fait de l'huile de soja. Les enquêteurs ont également découvert qu'une société grecque avait effectué de fausses déclarations en Grèce tout en exportant un produit supposé être de l'huile d'olive vers des pays tiers, au cours de la période 1990-1993.

264. Devant une fraude d'une telle ampleur, en raison des règles communautaires en vigueur qui imposent aux États membres de soumettre toutes les exportations d'huile d'olive vers des pays tiers à un contrôle physique, les enquêteurs se sont interrogés sur la part de responsabilité de la République hellénique dans cette fraude.

265. La mission menée auprès du service des douanes du Pirée et du Laboratoire national, en novembre 1994, a permis d'établir que cette fraude avait été favorisée par le manque de contrôles effectifs et efficaces en Grèce. Il est ainsi apparu qu'aucun contrôle douanier adéquat n'avait été effectué, que le Laboratoire national n'était pas en mesure de produire la moindre trace d'analyses certifiant la nature et la qualité de l'huile et que, alors que la fraude avait déjà été établie, aucune mesure n'avait été prise pour mettre fin aux pratiques en cours ou pour enquêter sur le comportement des services concernés.

266. Les enquêteurs ont conclu que, en tolérant sans réagir que les autorités douanières et le Laboratoire national attestent contrairement à la réalité que le contrôle physique intégral des exportations d'huile d'olive était pratiqué, la République hellé-

nique avait contribué à développer un sentiment d'impunité auprès de quelques exportateurs peu scrupuleux qui ont pu dès lors procéder à des échanges fictifs d'huile d'olive sachant pertinemment qu'ils ne courraient aucun risque de sanction en cas de fraude. Ce faisant, elle avait enfreint les dispositions de l'article 8 du règlement n° 729/70.

ner les fraudeurs, elles demandaient à ne pas subir les conséquences financières des irrégularités constatées comme le permettaient les dispositions de l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 729/70.

3. Le recours

267. Le rapport de synthèse n° 2 indique, par ailleurs, que les autorités helléniques ont été dans l'incapacité de prouver que, dans leur lutte contre les activités illicites, elles ont pris des mesures suffisantes pour entamer les procédures légales (pénales et civiles) nécessaires pour mettre fin à ce genre de trafic. De plus, elles n'ont pas communiqué au FEOGA le montant total des fraudes commises par les opérateurs sujets des enquêtes, malgré l'insistance du FEOGA.

270. La République hellénique ne conteste ni la réalité ni le montant des fraudes décrites dans le rapport de synthèse n° 2, mais estime que, en l'espèce, les conséquences financières de ces fraudes ne lui sont pas imputables. Elle fait valoir les mêmes arguments que ceux qu'elle a développés lors de la procédure d'enquête et de conciliation.

268. En conséquence, les montants concernant les sociétés en question ont été calculés sur la base des quantités déclarées exportées vers l'Égypte et le Liban en 1992 et en 1993. Le montant de la correction financière appliquée en vertu de l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 729/70 s'est élevé à 2 031 347 293 GRD et 2 413 383 890 GRD.

271. La Commission pour les motifs développés dans le rapport de synthèse n° 2 maintient ses griefs.

4. L'appréciation

269. Les autorités grecques n'ont pas contesté les conclusions de l'enquête, mais ont prétendu que, dans la mesure où elles ont largement collaboré avec la Commission tant pour identifier que pour sanction-

272. Il convient de relever que la République hellénique ne conteste ni les faits ni le montant des fraudes constatées par les services du FEOGA. En outre, il y a lieu d'observer qu'elle ne fournit aucun élément de preuve permettant d'infirmer ces constatations, notamment celles portant sur l'absence totale de contrôle physique de la

part des autorités douanières et du Laboratoire national sur les exportations d'huile d'olive vers les pays tiers, et les conséquences que la Commission en a tirées.

sans délai ledit organisme de tout problème suivi à cet égard.

273. Par conséquent, nous ne pouvons que vous demander de constater que la République hellénique a failli aux obligations qui étaient les siennes aux termes de l'article 8 du règlement n° 729/70 et, conformément à votre jurisprudence constante¹⁰⁵, de rejeter le moyen visant la correction opérée au titre de l'exportation d'huile d'olive de la Grèce vers les pays tiers.

L'organisme d'intervention s'assure au moins une fois par an de la qualité du produit stocké. La prise d'échantillon à cette fin peut avoir lieu au moment de l'établissement de l'inventaire annuel prévu à l'article 3 du règlement (CEE) n° 618/90 de la Commission¹⁰⁷. »

C — Les corrections opérées au titre du stockage public des céréales et des quantités manquantes de blé dur non déclarées

275. L'article 3 susmentionné dispose que l'inventaire comptable annuel est vérifié par le stockeur dans les deux derniers mois de l'exercice. Cette vérification comporte une constatation de la présence physique de la marchandise, selon un formulaire dont le modèle figure en annexe¹⁰⁸.

1. Les textes communautaires pertinents

274. Le règlement (CEE) n° 689/92 fixe les procédures de prise en charge des céréales par les organismes d'intervention¹⁰⁶. Son article 5 prévoit que « Tout opérateur, qui procède pour le compte de l'organisme d'intervention au stockage des produits achetés, surveille régulièrement leur présence et leur état de conservation et informe

276. Le règlement (CEE) n° 3492/90 du Conseil, du 27 novembre 1990, détermine les éléments à prendre en considération dans les comptes annuels pour le financement des mesures d'intervention sous forme de stockage public par le FEOGA, section « garantie »¹⁰⁹.

¹⁰⁵ — Arrêt Italie/Commission, précité, point 6.

¹⁰⁶ — Règlement de la Commission, du 19 mars 1992 (JO L 74, p. 18).

¹⁰⁷ — Règlement de la Commission, du 14 mars 1990, fixant les règles d'établissement de l'inventaire annuel des produits agricoles à l'intervention publique (JO L 67, p. 21).

¹⁰⁸ — Il doit être ainsi mentionné sur ce formulaire le type de produit stocké, le nom du stockeur, la description du lot, le numéro du lot, le poids comptabilisé, le poids vérifié, le poids contrôlé...

¹⁰⁹ — JO L 337, p. 3.

277. Son article 2, paragraphe 1, précise que «Les États membres prennent toutes mesures en vue de garantir la bonne conservation du produit ayant fait l'objet d'interventions communautaires».

278. Son article 2, paragraphe 2, ajoute que «Les États membres communiquent, à la demande de la Commission, les dispositions administratives complémentaires qu'ils adoptent pour l'application et la gestion des mesures d'intervention».

279. Son article 5, paragraphe 1, dispose que «Toutes les quantités manquantes et les quantités détériorées du fait des conditions matérielles de stockage, de transport ou de transformation ou du fait d'une trop longue conservation sont comptabilisées en sortie de stock d'intervention à la date à laquelle la perte ou la détérioration a été constatée».

2. Les faits

Le stockage public des céréales

280. Le rapport de synthèse n° 2 fait état de carence et de négligence persistantes dans le système de contrôle et de gestion en ce qui concerne le stockage public de

céréales en Grèce. Il est ainsi relevé que les contrôles de qualité des lots offerts à l'achat pratiqués par les laboratoires agréés ne sont pas faits à partir d'échantillons anonymes comme l'exigent les règles déontologiques applicables en la matière; que le stockage lui-même est insatisfaisant en raison de l'absence de mesurage systématique des entrepôts et des silos par des agents responsables des contrôles physiques.

281. Le FEOGA a adressé à la République hellénique des recommandations précises afin que des mesures appropriées soient adoptées pour remédier à ces irrégularités. Ainsi, l'attention de la République hellénique a été attirée sur la nécessité de recruter des agents qualifiés chargés de contrôler les lots offerts dès leur entrée en intervention ou tout de suite après celle-ci, d'inspecter physiquement les céréales et d'en vérifier la qualité. Il a été également demandé à la République hellénique de charger des contrôleurs nationaux de vérifier les stocks d'une manière inopinée et de procéder de la même manière au niveau régional.

282. Le FEOGA a souligné que les autorités helléniques se sont montrées conscientes des remarques formulées par leurs services et ont adopté des mesures concrètes en vue d'améliorer le système de contrôle. Ainsi, en ce qui concerne l'inventaire annuel, des contrôles supplémentaires portant tant sur les quantités que sur la qualité des stocks ont été opérés à l'initiative des autorités helléniques compétentes.

283. Tenant compte du fait que les autorités helléniques, après avoir admis que le système de contrôle mis en place était défectueux, ont commencé à y apporter des améliorations, le FEOGA a proposé d'opérer une correction au taux forfaitaire de 2 % au titre du stockage public des céréales. Le montant de la correction financière ainsi opérée s'est élevé à 82 224 025 GRD, 54 471 120 GRD et 97 597 184 GRD.

Les quantités manquantes de blé dur

284. Le rapport de synthèse n° 2 fait état du fait que, à la suite de l'enquête effectuée par les services du FEOGA en Grèce en 1992, 1993 et 1994, il a été constaté que 22 721,164 tonnes de blé dur ne figuraient plus dans les stocks d'intervention contrairement aux déclarations faites à ce sujet.

285. Le FEOGA a considéré ces quantités manquantes comme sorties du stock comptable au mois de mai 1993.

286. Constatant que les autorités helléniques n'ont pas tenu compte de cette sortie dans leur déclaration annuelle, la Commission a avisé la République hellénique, le 25 avril 1996, de devoir opérer à ce titre une correction d'un montant de 1 531 502 946 GRD.

3. Les recours

Le stockage public des céréales

287. Tout en reconnaissant les faits qui lui sont reprochés, la République hellénique conteste la correction au taux forfaitaire de 2 % qui lui a été appliquée. Elle prétend que sa collaboration loyale et sa bonne volonté pour résoudre les négligences et carences constatées devraient la dispenser de toute sanction.

288. Elle précise en outre que, conformément à son système juridique interne, elle ne peut pas imposer rétroactivement et unilatéralement la modification des termes des contrats souscrits entre l'organisme d'intervention et les opérateurs économiques même si les contrats en cause contiennent des clauses contraires aux dispositions des règlements communautaires en vigueur.

289. La Commission maintient ses griefs. Elle souligne, sans être démentie sur ce point par la République hellénique, que le système litigieux de contrôle et de gestion en cause a été maintenu jusqu'en 1997 et

que, par conséquent, les négligences et carences relevées en l'espèce existaient bel et bien durant l'exercice financier de 1993.

4. L'appréciation

Les quantités manquantes de blé dur non déclarées

290. La République hellénique reconnaît les faits, mais prétend que, d'une part, certains montants correspondant aux quantités manquantes ont été remboursés depuis et, d'autre part, certaines sommes n'ont pas été perçues en raison de litiges judiciaires en cours portant sur ces faits. Pour ces dernières sommes, elle précise que le FEOGA se verra créditer des montants correspondants, soit volontairement, soit par compensation à l'issue des procès en cours.

291. La Commission maintient ses griefs et fait valoir que, conformément à l'article 5 du règlement n° 3492/90, les quantités manquantes en sortie de stock d'intervention à la date à laquelle la perte a été constatée doivent être comptabilisées.

292. Elle fait observer que la République hellénique n'a émis aucune objection à la suite de la notification de cette correction.

293. Rappelons que, aux termes d'une jurisprudence constante¹¹⁰, seules sont financées par le FEOGA les interventions entreprises selon les règles communautaires et que, dès que la Commission a des doutes à propos d'une transaction qu'elle considère comme justifiés par des éléments de fait ou des circonstances relatifs aux conditions dans lesquelles celle-ci est intervenue, elle est tenue de ne pas payer les montants correspondant à cette transaction, sauf si l'État membre concerné produit des éléments qui sont suffisants pour lever ces mêmes doutes¹¹¹.

294. De même, il a toujours été jugé que, dans le cadre d'un recours en annulation fondé sur l'article 173 du traité, la Cour a uniquement pour mission d'examiner si les moyens invoqués à l'appui de celui-ci sont fondés et qu'il ne lui incombe ni de majorer ni de minorer les corrections qui s'avèreraient inappropriées au regard, notamment, des critères énoncés dans le document n° VI/216/93¹¹².

295. Enfin, rappelons que les relations intérieures entre l'administration hellénique et les intéressés, notamment à la suite des décisions prononcées par les juridictions

110 — Arrêts précités Pays-Bas/Commission, point 14, et Italie/Commission, point 6 (mentionnés en note en bas de page n° 7 des présentes conclusions).

111 — Arrêt Espagne/Commission, précité, point 39.

112 — Voir, par analogie, l'arrêt Italie/Commission, précité, point 8.

nationales, n'affectent pas les obligations des États membres découlant des règlements communautaires ¹¹³.

296. Il découle de ce qui précède que les moyens de la République hellénique visant la correction opérée au titre du stockage public de céréales doivent être rejetés.

Les quantités manquantes de blé dur non déclarées

297. Il convient de rappeler que la République hellénique a reconnu les faits qui lui sont reprochés par la Commission.

298. En outre, il ressort expressément de l'article 5 du règlement n° 3492/90 que les quantités manquantes de blé dur doivent être comptabilisées en sortie de stock d'intervention à la date à laquelle la perte a été constatée.

299. La Commission est tenue de respecter les règles ainsi définies par les règlements communautaires et ne peut y déroger en permettant aux États membres de les appli-

quer différemment, par exemple en procédant par compensation.

300. Enfin, s'agissant de l'argument consistant à invoquer les dossiers judiciaires en cours pour justifier le retard dans le remboursement des sommes indûment perçues, nous l'avons déjà dit, les relations entre l'administration hellénique et les intéressés, notamment à la suite de décisions judiciaires prononcées par les juridictions nationales compétentes, n'affectent pas les obligations des États membres découlant des règlements communautaires.

301. Par conséquent, il résulte de l'ensemble des considérations susmentionnées que l'intégralité des moyens soulevés par la République hellénique dans le cadre des présentes affaires doit être rejetée.

302. Conformément à l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

303. Il sera fait application de cette disposition aux deux affaires examinées.

304. Dans les affaires C-46/97 et C-243/97, la République hellénique supportera en conséquence, outre ses propres dépens, ceux exposés par la Commission.

¹¹³ — Voir, par exemple, par analogie, l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, point 27.

Conclusion

305. Nous concluons donc à ce qu'il plaise à votre Cour de déclarer et d'arrêter ce qui suit:

Dans l'affaire C-46/97

« 1) Le recours est rejeté.

2) La République hellénique supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par la Commission. »

Dans l'affaire C-243/97

« 1) Le recours est rejeté.

2) La République hellénique supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par la Commission. »