ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
22 janvier 2004 *

Dans l'affaire C-271/01,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Consiglio di Stato (Italie) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

et

Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. arl (COPPI),

en présence de:

Società Concentrati Bevibili Sicilia arl (CBS)

et

Società Impianti Brevetti Servizi arl (Ibiesse),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 19 du règlement (CEE) n° 355/77 du Conseil, du 15 février 1977, concernant une action commune

* Langue de procédure: l'italien.

pour l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles (JO L 51, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 1932/84 du Conseil, du 19 juin 1984 (JO L 180, p. 1), de l'article 23 du règlement (CEE) n° 4253/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part (JO L 374, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2082/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 20), et de l'article 8 du règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13),

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. C. Gulmann, faisant fonction de président de la sixième chambre, MM. J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet et R. Schintgen, et M^me^ F. Macken (rapporteur), juges,

avocat général: M. S. Alber,
greffier: M^me^ M.-F. Contet, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. arl (COPPI), par M^es^ G. Guarino et A. Guarino, avvocati,

— pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. G. De Bellis, avvocato dello Stato,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. L. Visaggio, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. arl (COPPI), représentée par M[e] A. Guarino, du gouvernement italien, représenté par M. G. De Bellis, et de la Commission, représentée par M[me] C. Cattabriga, en qualité d'agent, à l'audience du 17 octobre 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 21 novembre 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 8 mai 2001, parvenue à la Cour le 9 juillet suivant, le Consiglio di Stato a posé, en application de l'article 234 CE, une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 19 du règlement (CEE) n° 355/77 du Conseil, du 15 février 1977, concernant une action commune pour l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des

produits agricoles (JO L 51, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 1932/84 du Conseil, du 19 juin 1984 (JO L 180, p. 1, ci-après le «règlement n° 355/77»), de l'article 23 du règlement (CEE) n° 4253/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part (JO L 374, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2082/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 20, ci-après le «règlement n° 4253/88»), et de l'article 8 du règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13).

2 Cette question a été posée dans le cadre d'un litige opposant la société Consorzio Produttori Pompelmo Italiano Soc. coop. arl (ci-après «COPPI») au Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (ci-après le «ministère») au sujet de la décision de ce dernier de révoquer le décret ministériel n° 485, du 7 août 1993, aux termes duquel un concours financé par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «orientation», avait été attribué à COPPI.

Le cadre juridique

Le règlement n° 355/77

3 Les articles 1er, paragraphe 3, et 2 du règlement n° 355/77 disposent que la Commission des Communautés européennes peut accorder un concours à l'action commune en finançant par le FEOGA des projets qui s'inscrivent dans des programmes spécifiques préalablement élaborés par les États membres et approuvés par la Commission et qui visent au développement ou à la

rationalisation du traitement, de la transformation ou de la commercialisation de produits agricoles.

4 L'article 19, paragraphe 2, du règlement n° 355/77 prévoit:

«Pendant toute la durée de l'intervention du [FEOGA], l'autorité ou l'organisme désigné à cet effet par l'État membre intéressé transmet à la Commission, à sa demande, toutes pièces justificatives et tous documents de nature à établir que les conditions financières ou autres imposées pour chaque projet sont remplies. La Commission peut, au besoin, effectuer un contrôle sur place.

Après avoir consulté le comité du [FEOGA] sur les aspects financiers, la Commission peut décider de suspendre, de réduire ou de supprimer le concours du [FEOGA] [...]:

[...]

— si le bénéficiaire vend les équipements ou les installations ayant bénéficié du concours du [FEOGA] dans un délai de 6 ans, ou respectivement de 10 ans, à compter de leur acquisition ou de la fin des travaux, sans autorisation préalable de la Commission.

La décision est notifiée à l'État membre intéressé ainsi qu'au bénéficiaire.

La Commission procède à la récupération des sommes dont le versement n'était pas ou n'est plus justifié.»

Le règlement (CEE) n° 2052/88

5 Selon l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2052/88, concernant les missions des Fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants (JO L 185, p. 9), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2081/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 5, ci-après le «règlement n° 2052/88»):

«L'action communautaire est conçue comme un complément des actions nationales correspondantes ou une contribution à celles-ci. Elle s'établit par une concertation étroite entre la Commission, l'État membre concerné et les autorités et les organismes compétents — y inclus, dans le cadre des modalités offertes par les règles institutionnelles et les pratiques existantes propres à chaque État membre, les partenaires économiques et sociaux — désignés par l'État membre au niveau national, régional, local ou autre, toutes les parties étant des partenaires poursuivant un but commun. Cette concertation est ci-après dénommée 'partenariat'. Le partenariat porte sur la préparation, le financement, ainsi que sur l'appréciation ex ante, le suivi et l'évaluation ex post des actions.

Le partenariat sera mené en plein respect des compétences institutionnelles, juridiques et financières respectives de chacun des partenaires.»

6 L'article 5 du règlement n° 2052/88, intitulé «Formes d'intervention», dispose à son paragraphe 2:

«En ce qui concerne les Fonds structurels [...], l'intervention financière peut être acquise principalement sous l'une des formes suivantes:

a) cofinancement de programmes opérationnels;

b) cofinancement d'un régime d'aides national, y compris les remboursements;

c) octroi de subventions globales, en règle générale gérées par un intermédiaire, désigné par l'État membre en accord avec la Commission, qui en assure la répartition en subventions individuelles octroyées aux bénéficiaires finaux;

d) cofinancement de projets appropriés;

e) soutien à l'assistance technique, y compris les mesures de préparation, d'appréciation, de suivi et d'évaluation des actions et les projets pilotes et de démonstration.

Les formes d'intervention, à l'exception de celles visées ci-dessus au point e) entreprises à l'initiative de la Commission, ne peuvent être que celles établies par l'État membre ou par les autorités compétentes désignées par celui-ci et soumises à la Commission par cet État membre ou tout autre organisme qu'il désigne, le cas échéant, à cette fin.

[...]»

Le règlement n° 4253/88

7 Le règlement n° 4253/88 est, aux termes de son article 34, entré en vigueur le 1er janvier 1989. Ce règlement contient, sous son titre IV, intitulé «Les concours des Fonds», les articles 14 à 16 relatifs respectivement au traitement des demandes de concours financier des Fonds structurels, aux conditions d'éligibilité à ces concours financiers et à certaines dispositions spécifiques.

8 Le règlement n° 2082/93 dispose, à son sixième considérant, que, «en application du principe de subsidiarité, et sans préjudice des compétences de la Commission notamment en tant que responsable de la gestion des ressources financières communautaires, la mise en œuvre des formes d'intervention reprises dans les cadres communautaires d'appui doit relever principalement de la responsabilité des États membres au niveau territorial approprié selon la spécificité de chaque État membre».

9 Aux termes de l'article 14, paragraphe 1, du règlement n° 4253/88:

«Les demandes de concours des Fonds structurels [...], hormis les actions d'assistance technique visées à l'article 5, paragraphe 2, point e), du règlement (CEE)

n° 2052/88 entreprises à l'initiative de la Commission, sont établies par [l']État membre ou par les autorités compétentes désignées par celui-ci au niveau national, régional, local ou autre et sont soumises à la Commission par l'État membre ou tout organisme qu'il désigne, le cas échéant, à cette fin. Toute demande porte principalement sur les formes d'intervention prévues par l'article 5 dudit règlement.»

10 En vertu de l'article 21, paragraphe 1, première phrase, du même règlement, le paiement du concours financier est effectué conformément aux engagements budgétaires et est adressé à l'autorité ou à l'organisme national, régional ou local désigné à cet effet dans la demande soumise par l'État membre concerné, dans un délai ne dépassant pas, en règle générale, deux mois à compter de la réception d'une demande recevable.

11 L'article 23 du règlement n° 4253/88, intitulé «Contrôle financier», prévoit:

«1. Afin de garantir le succès des actions menées par des promoteurs publics ou privés, les États membres prennent, lors de la mise en œuvre des actions, les mesures nécessaires pour:

— vérifier régulièrement que les actions financées par la Communauté ont été menées correctement,

— prévenir et poursuivre les irrégularités,

— récupérer les fonds perdus à la suite d'un abus ou d'une négligence. Sauf si l'État membre et/ou l'intermédiaire et/ou le promoteur apportent la preuve que l'abus ou la négligence ne leur est pas imputable, l'État membre est subsidiairement responsable du remboursement des sommes indûment versées. [...]

Les États membres informent la Commission des mesures prises à cet effet et, en particulier, ils communiquent à la Commission la description des systèmes de contrôle et de gestion établis pour assurer la mise en œuvre efficace des actions. Ils informent la Commission régulièrement de l'évolution des poursuites administratives et judiciaires.

Les États membres tiennent à la disposition de la Commission tous les rapports nationaux appropriés concernant le contrôle des mesures prévues dans les programmes ou actions concernés.

[...]

2. Sans préjudice des contrôles effectués par les États membres conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, et sans préjudice des dispositions de l'article 206 du traité et de toute inspection menée au

titre de l'article 209, point c), du traité, des fonctionnaires ou agents de la Commission peuvent contrôler sur place, notamment par sondage, les actions financées par les Fonds structurels et les systèmes de gestion et de contrôle.

Avant d'effectuer un contrôle sur place, la Commission en informe l'État membre concerné, de manière à obtenir toute l'aide nécessaire. Le recours de la Commission à d'éventuels contrôles sur place sans préavis est régi par des accords passés en conformité avec les dispositions du règlement financier dans le cadre du partenariat. Des fonctionnaires ou agents de l'État membre peuvent participer aux contrôles.

La Commission peut demander à l'État membre concerné d'effectuer un contrôle sur place pour vérifier la régularité de la demande de paiement. Des fonctionnaires ou agents de la Commission peuvent participer aux contrôles et doivent le faire si l'État membre concerné le demande.

La Commission veille à ce que les contrôles qu'elle effectue soient réalisés de façon coordonnée de manière à éviter la répétition des contrôles pour le même sujet et dans la même période. L'État membre concerné et la Commission se transmettent sans délai toutes informations appropriées concernant les résultats des contrôles effectués.

3. Au cours des trois années suivant le dernier paiement relatif à une action, l'organisme et les autorités responsables laissent toutes les pièces justificatives relatives aux dépenses et aux contrôles afférents à l'action à la disposition de la Commission.»

12 L'article 24 du règlement n° 4253/88, intitulé «Réduction, suspension et suppression du concours», est libellé comme suit:

«1. Si la réalisation d'une action ou d'une mesure semble ne justifier ni une partie ni la totalité du concours financier qui lui a été alloué, la Commission procède à un examen approprié du cas dans le cadre du partenariat, en demandant notamment à l'État membre ou aux autorités désignées par celui-ci pour la mise en œuvre de l'action de présenter leurs observations dans un délai déterminé.

2. Suite à cet examen, la Commission peut réduire ou suspendre le concours pour l'action ou la mesure concernée si l'examen confirme l'existence d'une irrégularité ou d'une modification importante qui affecte la nature ou les conditions de mise en œuvre de l'action ou de la mesure et pour laquelle l'approbation de la Commission n'a pas été demandée.

[...]»

Le litige au principal

13 Le 24 juin 1991, le gouvernement italien a présenté à la Commission le programme multirégional opérationnel intitulé «Miglioramento delle produzioni tipiche del Mezzogiorno e sviluppo delle colture alternative» (Amélioration des productions typiques du Mezzogiorno et développement des cultures alternatives, ci-après le «programme») et a sollicité un cofinancement par le FEOGA.

14 Par la décision n° C (91) 2745, du 29 novembre 1991, modifiée par la décision n° C (93) 3476, du 29 novembre 1993 (ci-après la «décision d'octroi»), la Commission a approuvé ledit programme et accordé un concours financier du FEOGA d'un montant de 86 240 000 écus. La Commission a fondé la décision d'octroi sur les règlements n^{os} 2052/88 et 4253/88.

15 Par les décrets ministériels n^{os} 1905, du 9 novembre 1992, et 485, le ministère a accordé à COPPI, société coopérative à responsabilité limitée regroupant plusieurs producteurs agricoles italiens, un concours pour les années 1991 à 1993. Ces décrets, qui faisaient référence à la décision d'octroi et aux règlements cités dans celle-ci, ont fixé des tranches annuelles et la répartition respective des financements versés par la Communauté et par la République italienne.

16 Par le décret ministériel n° 8649, du 16 décembre 1997, le ministère a révoqué partiellement le décret ministériel n° 485 et a demandé à COPPI le remboursement partiel du concours au motif d'une violation de l'article 19, paragraphe 2, du règlement n° 355/77, qui prévoit qu'un concours peut être suspendu, réduit ou supprimé si un bénéficiaire, sans autorisation préalable de la Commission, vend les équipements ou les installations ayant bénéficié du concours du FEOGA dans un délai de six ans, ou respectivement de dix ans, à compter de leur acquisition ou de la fin des travaux. Dans l'affaire au principal, COPPI avait transféré une partie du concours à la Società Concentrati Bevibili Sicilia arl, qui était prévu dans un sous-programme. Cependant, cette société avait, à son tour, vendu à la Società Impianti Brevetti Servizi arl, sans autorisation préalable de la Commission, une branche de son entreprise, y compris les machines et les équipements qui avaient été financés dans le cadre du programme.

17 COPPI a introduit, devant le Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italie), un recours en annulation contre le décret ministériel n° 8649. Par ordonnance du 14 avril 2000, cette juridiction a annulé ledit décret au motif que seule la Commission, et non le ministère, était compétente, en application du règlement n° 355/77, pour exiger le remboursement de l'aide.

18 Le ministère a interjeté appel de cette ordonnance devant le Consiglio di Stato, en faisant valoir que sa compétence pour demander la restitution du concours versé était fondée sur l'article 23 du règlement n° 4253/88.

19 Dans son ordonnance de renvoi, cette juridiction relève que la réglementation communautaire, notamment l'article 19, paragraphe 2, du règlement n° 355/77, semble réserver à la Commission les actions tant préventives que répressives des abus. Toutefois, elle souligne, en substance, que les articles 8 du règlement n° 729/70 et 23, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 4253/88 pourraient être interprétés de telle sorte que la réglementation communautaire renforce le pouvoir de l'État membre de poursuivre, de sa propre initiative, les irrégularités commises dans la perception du concours communautaire ainsi que le pouvoir de récupérer les sommes indûment versées à la suite de telles irrégularités. En particulier, le libellé de cet article 23, paragraphe 2, semblerait confirmer le caractère subsidiaire et de renforcement de l'intervention directe de la Commission pour prévenir et sanctionner les irrégularités, sans préjudice du pouvoir ou de l'obligation des autorités nationales de prendre les mesures répressives qu'elles estiment nécessaires lorsqu'elles constatent l'existence de telles irrégularités.

20 Dans ces conditions, le Consiglio di Stato a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 19 du règlement (CEE) n° 355/77 du Conseil, du 15 février 1977, dans la mesure où il prévoit qu'il appartient à la Commission, après consultation du comité du Fonds sur les aspects financiers, de décider, selon la procédure prévue à l'article 22, de suspendre, de réduire ou de supprimer le concours du Fonds et de récupérer les sommes si, entre autres, le bénéficiaire vend les équipements ou les installations ayant bénéficié du concours dudit Fonds avant l'expiration du délai

qui y est fixé, sans autorisation préalable, établit-il une procédure spéciale qui exclut la compétence de l'État membre pour adopter les mêmes mesures de suppression et de récupération ou bien les principes affirmés à l'article 8 du règlement (CEE) n° 729/70 et à l'article 23 du règlement (CEE) n° 4253/88, selon lesquels l'État membre peut et doit prendre les mesures nécessaires pour prévenir et poursuivre les irrégularités et pour récupérer les fonds perdus à la suite d'un abus ou d'une négligence, doivent-ils également trouver à s'appliquer en la matière?»

Sur la question préjudicielle

Observations liminaires

21 La juridiction de renvoi se demande si, dans les circonstances de l'affaire au principal, un État membre peut, en vertu des articles 8 du règlement n° 729/70 et 23 du règlement n° 4253/88, révoquer et demander lui-même le remboursement d'un concours financier du FEOGA perdu à la suite d'un abus ou d'une négligence, ou si l'article 19, paragraphe 2, du règlement n° 355/77, qui prévoit qu'il incombe à la Commission de décider de suspendre, de réduire ou de supprimer un tel concours lorsque des irrégularités apparaissent, s'oppose à ce que cet État membre prenne de telles mesures.

22 À cet égard, il y a lieu de rappeler que la demande de concours financier pour le programme a été présentée par le gouvernement italien le 24 juin 1991. Le décret ministériel n° 485, qui a accordé à COPPI le concours que cette dernière demandait, a été adopté le 7 août 1993 et partiellement révoqué par le décret ministériel n° 8649 du 16 décembre 1997.

23 Or, en vertu de l'article 11 du règlement (CEE) n° 4256/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement n° 2052/88 en ce qui concerne le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «orientation» (JO L 374, p. 25), l'article 8 du règlement n° 729/70 n'était plus applicable depuis le 1er janvier 1989 et ne peut donc pas s'appliquer au programme ni aux décrets mentionnés au point précédent.

24 De même, en vertu de l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 4256/88, le règlement n° 355/77 a été abrogé avec effet au 1er janvier 1990.

25 Le paragraphe 3 de ce même article a certes prévu un régime transitoire aux termes duquel les articles 6 à 15 et 17 à 23 du règlement n° 355/77 restaient applicables aux projets introduits avant le 31 décembre 1989.

26 Cependant, le concours financier pour le programme ayant été sollicité le 24 juin 1991, ainsi que l'a relevé la Commission dans ses observations écrites devant la Cour, l'article 19, paragraphe 2, du règlement n° 355/77 n'était pas applicable au programme. En tout état de cause, avant même l'adoption des décrets ministériels nos 485 et 8649, le régime transitoire avait pris fin lors de l'entrée en vigueur, le 3 août 1993, du règlement (CEE) n° 2085/93 du Conseil, du 20 juillet 1993, modifiant le règlement n° 4256/88 (JO L 193, p. 44).

27 En vue de fournir une réponse utile à la juridiction qui lui a adressé une question préjudicielle, la Cour peut être amenée à prendre en considération des normes de droit communautaire auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans sa question (arrêts du 27 mars 1990, Bagli Pennacchiotti, C-315/88, Rec. p. I-1323, point 10, et du 18 novembre 1999, Teckal, C-107/98, Rec. p. I-8121, point 39).

28 C'est à juste titre, à cet égard, que COPPI, le gouvernement italien ainsi que la Commission soutiennent que les dispositions permettant de répondre utilement à la question posée sont non seulement l'article 23 du règlement n° 4253/88, mais également l'article 24 de ce dernier.

29 Il découle des considérations qui précèdent que, par sa question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 23, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 4253/88 doit être interprété en ce sens que, dans le cadre d'un programme d'actions financées par le FEOGA, un État membre qui a attribué un concours financier du FEOGA peut révoquer ledit concours et demander aux bénéficiaires finaux le remboursement partiel de celui-ci ou si l'article 24 dudit règlement s'oppose à de telles mesures.

Observations soumises à la Cour

30 COPPI fait valoir, en substance, que l'idée principale qui sous-tend les articles 23 et 24 du règlement n° 4253/88 est définie à l'article 4 du règlement n° 2052/88, aux termes duquel il est prévu l'établissement d'une concertation étroite entre la Commission et les autorités nationales, appelée partenariat. Ce dernier signifierait que les parties concernées doivent se concerter et décider ensemble et que chaque partenaire doit prendre, en accord avec les autres, les décisions qui relèvent de sa propre sphère de compétence.

31 Selon COPPI, lesdits articles du règlement n° 4253/88 prévoient une répartition claire et précise des tâches. D'une part, en vertu de l'article 24, paragraphe 2, de ce règlement, ce serait uniquement à la Commission, investie d'un pouvoir discrétionnaire, qu'il incombe de statuer sur la suspension, la réduction ou la

suppression des concours et elle ne pourrait ni déléguer ni transférer cette mission. D'autre part, les États membres seraient compétents, en vertu de l'article 23 dudit règlement, pour garantir que soient menées à bien les modifications régulièrement prévues s'agissant de la mise en œuvre des interventions financées par la Commission et de la récupération des sommes indûment versées.

32 En revanche, le gouvernement italien et la Commission soutiennent que, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, aux termes du partenariat entre l'État membre et la Commission, cette dernière autorise tout d'abord un programme-cadre national auquel l'État membre lui-même est soumis. L'État membre mènerait ensuite à bien ce programme sous sa propre responsabilité financière, par l'intermédiaire des organismes qu'il a désignés pour la mise en œuvre des différentes mesures. Il n'y aurait aucune relation directe entre la Commission et les bénéficiaires des concours.

33 Pour ce motif, le gouvernement italien et la Commission soulignent que les États membres sont tenus, conformément à l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 4253/88, de prévenir et de poursuivre les irrégularités et, le cas échéant, de récupérer les sommes versées auprès des opérateurs économiques concernés. À cet égard, il ne serait pas nécessaire d'avoir une concertation avec la Commission, dans la mesure où celle-ci n'a absolument pas connaissance des différents rapports avec les derniers bénéficiaires des concours financiers.

34 D'ailleurs, la Commission fait valoir que l'article 24 du règlement n° 4253/88 organise les rapports financiers entre la Commission et l'État membre et lui donne la possibilité de modifier la participation financière de la Communauté dans le cas d'irrégularités et à l'issue d'une procédure contradictoire. La Commission n'exige directement du bénéficiaire la restitution des concours octroyés que si elle les lui avait accordés elle-même (voir arrêt du 24 janvier 2002, Conserve Italia/Commission, C-500/99 P, Rec. p. I-867).

Réponse de la Cour

35 Conformément à l'article 5, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement n° 2052/88, en ce qui concerne les Fonds structurels, les formes d'intervention, à l'exception des actions d'assistance technique, visées au paragraphe 2, premier alinéa, sous e), dudit article, entreprises à l'initiative de la Commission, ne peuvent être que celles établies par l'État membre ou par les autorités compétentes désignées par celui-ci et soumises à la Commission par cet État membre ou tout autre organisme qu'il désigne, le cas échéant, à cette fin.

36 À cet égard, en vertu de l'article 14, paragraphe 1, du règlement n° 4253/88, concernant le traitement des demandes de concours des Fonds structurels, de telles demandes, hormis les actions d'assistance technique visées à l'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, sous e), du règlement n° 2052/88 entreprises à l'initiative de la Commission, sont établies par l'État membre ou par les autorités compétentes désignées par celui-ci au niveau national, régional, local ou autre et sont soumises à la Commission par l'État membre ou tout organisme qu'il désigne, le cas échéant, à cette fin.

37 Par ailleurs, conformément à l'article 21, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 4253/88, le paiement du concours financier est effectué et adressé à l'autorité ou à l'organisme national, régional ou local désigné à cet effet dans la demande soumise par l'État membre concerné. À son tour, ladite autorité ou l'organisme concerné attribue ledit concours aux bénéficiaires finaux, comme dans l'affaire au principal.

38 En outre, dans certaines autres circonstances, le concours financier est octroyé directement par la Commission aux bénéficiaires finaux, notamment, lorsque les formes d'intervention visées à l'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, sous e), du règlement n° 2052/88 sont entreprises à l'initiative de la Commission.

39 S'agissant de l'utilisation de fonds communautaires relevant, comme dans l'affaire au principal, de la mise en œuvre de la politique commune, le règlement n° 2082/93 dispose, à son sixième considérant, que, en application du principe de subsidiarité, et sans préjudice des compétences de la Commission notamment en tant que responsable de la gestion des ressources financières communautaires, la mise en œuvre des formes d'intervention doit relever principalement de la responsabilité des États membres au niveau territorial approprié selon la spécificité de chaque État membre.

40 Ledit principe est consacré à l'article 23, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 4253/88, qui prévoit que, afin de garantir le succès des actions menées par des promoteurs publics ou privés, les États membres prennent, lors de la mise en œuvre desdites actions, les mesures nécessaires pour vérifier régulièrement que les actions financées par la Communauté ont été menées correctement, prévenir et poursuivre les irrégularités et récupérer les fonds perdus à la suite d'un abus ou d'une négligence.

41 Il est certes exact que ledit article ne prévoit pas expressément la révocation d'un concours financier du FEOGA par un État membre. Toutefois, cette disposition serait privée de son effet utile si un État membre ne pouvait instaurer lui-même de telles mesures, alors même que le paiement du concours avait été effectué aux bénéficiaires finaux par ledit État membre, qui avait eu connaissance du programme en cause et était à même de le contrôler.

42 Par ailleurs, contrairement à ce que prétend COPPI, force est de constater que l'exigence de subordonner à l'autorisation préalable de la Commission une décision d'un État membre de révoquer un concours et de demander aux bénéficiaires finaux le remboursement partiel dudit concours ne résulte ni du libellé de l'article 23, paragraphes 1, deuxième et troisième alinéas, 2 ou 3, du règlement n° 4253/88 ni de la notion de concertation étroite telle que définie à l'article 4 du règlement n° 2052/88.

43 D'une part, l'article 23, paragraphe 1, deuxième et troisième alinéas, du règlement n° 4253/88 met à la charge des États membres uniquement l'obligation d'informer la Commission des mesures prises pour assurer la mise en œuvre efficace des actions ainsi que de l'évolution des poursuites administratives et judiciaires et de tenir à la disposition de la Commission tous les rapports nationaux appropriés concernant le contrôle des mesures prévues dans les programmes ou actions concernés.

44 D'autre part, bien que l'article 23, paragraphe 2, dudit règlement prévoit que des fonctionnaires ou agents de la Commission peuvent contrôler sur place les actions financées par les Fonds structurels et les systèmes de gestion et de contrôle, il ressort du même paragraphe que, en substance, l'action communautaire est conçue comme un complément des actions nationales correspondantes ou comme une contribution à celles-ci et qu'elle s'établit par une concertation étroite entre la Commission, l'État membre concerné et les autorités compétentes désignées par ce dernier au niveau national, régional, local ou autre. Il résulte aussi de ce paragraphe, ainsi que du paragraphe 3 du même article, que ce partenariat porte notamment sur la préparation, le financement, le suivi et l'évaluation des actions.

45 Il s'ensuit que le partenariat ne concerne pas une exigence de subordonner à l'autorisation préalable de la Commission une décision d'un État membre de révoquer un concours et de demander aux bénéficiaires finaux le remboursement partiel de ce concours et qu'il ne saurait être tiré des dispositions concernant ledit

partenariat aucune compétence permettant à la Commission d'arrêter des modalités de contrôle qui mettraient à la charge des États membres des obligations s'ajoutant à celles qui sont prévues à l'article 23, paragraphe 1, du règlement n° 4253/88.

46 En outre, une telle interprétation de cet article 23, paragraphe 1, premier alinéa, ne saurait être infirmée par l'article 24, paragraphe 2, du même règlement. En effet, cette dernière disposition, contrairement à l'article 23, permet à la Commission de réduire ou de suspendre le concours financier communautaire en cas d'irrégularité (voir, en ce sens, ordonnance du 11 juillet 1996, An Taisce et WWF UK/Commission, C-325/94 P, Rec. p. I-3727, point 22).

47 Certes, il résulte de la jurisprudence de la Cour que la Commission est également compétente, en vertu de l'article 24, paragraphe 2, du règlement n° 4253/88, pour supprimer un concours et demander aux bénéficiaires finaux que ledit concours soit remboursé (voir, en ce sens, arrêt Conserve Italia/Commission, précité, point 88). Cependant, cette circonstance ne saurait mettre en cause la compétence, en vertu de l'article 23, paragraphe 1, premier alinéa, dudit règlement, d'un État membre, dans une situation telle que celle de l'affaire au principal, pour prendre de telles mesures.

48 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que l'article 23, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 4253/88 doit être interprété en ce sens que, dans le cadre d'un programme d'actions financées par le FEOGA, lorsqu'un examen révèle une violation des conditions prescrites pour la réalisation des actions d'un programme, un État membre qui a attribué un concours financier du FEOGA peut, afin de prévenir et de poursuivre les irrégularités, révoquer ledit concours et demander aux bénéficiaires finaux le remboursement partiel de celui-ci.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le Consiglio di Stato, par ordonnance du 8 mai 2001, dit pour droit:

L'article 23, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement (CEE) n° 4253/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement

(CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2082/93 du Conseil, du 20 juillet 1993, doit être interprété en ce sens que, dans le cadre d'un programme d'actions financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), lorsqu'un examen révèle une violation des conditions prescrites pour la réalisation des actions d'un programme, un État membre qui a attribué un concours financier du FEOGA peut, afin de prévenir et de poursuivre les irrégularités, révoquer ledit concours et demander aux bénéficiaires finaux le remboursement partiel de celui-ci.

Gulmann Cunha Rodrigues Puissochet

Schintgen Macken

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 janvier 2004.

Le greffier

R. Grass

Le président

V. Skouris