ARRÊT DE LA COUR
20 mai 1992 *

Dans l'affaire C-385/89,

République hellénique, représentée initialement par MM. Constantinos Stavropoulos, collaborateur juridique au ministère des Affaires étrangères, service spécial du contentieux communautaire, Ilias Laïos, collaborateur juridique au ministère de l'Économie nationale et Meletis Tsotsanis, administrateur juridique au ministère de l'Agriculture, assistés de M. Ioannis Magoulas, administrateur juridique au ministère de l'Agriculture, puis par M. Vassileios Kontolaimos, membre délégué du Conseil juridique de l'État, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Grèce, 117, Val Sainte-Croix,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Theofanis Christoforou et M^me^ Maria-Anna Paraskeva, membres de son service juridique, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Roberto Hayder, représentant du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de la décision 89/627/CEE de la Commission, du 15 novembre 1989, relative à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie », pour l'exercice financier 1987 (JO L 359, p. 23),

* Langue de procédure: le grec.

LA COUR,

composée de MM. F. A. Schockweiler, président de chambre f. f. de président, F. Grévisse et P. J. G. Kapteyn, présidents de chambre, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg et J. L. Murray, juges,

avocat général: M. C. Gulmann
greffier: M. D. Triantafyllou, administrateur

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 5 février 1992, au cours de laquelle la Commission a été représentée par M. X. Yataganas, membre du service juridique,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 17 mars 1992,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 29 décembre 1989, la République hellénique a, en vertu de l'article 173, premier alinéa, du traité CEE, demandé l'annulation de la décision 89/627/CEE de la Commission, du 15 novembre 1989, relative à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (ci-après « FEOGA »), section « garantie », pour l'exercice financier 1987 (JO L 359, p. 23).

2 Le recours tend, d'une part, à l'annulation de cette décision dans son ensemble pour violation des formes substantielles et pour violation du traité ou des règles de droit relatives à son application, du fait de certaines réserves figurant dans ses

considérants ainsi que de l'imputation arbitraire et erronée à la République hellénique d'un montant global de 4 015 480 761 DR au lieu de 2 323 949 293 DR, et, d'autre part, à l'annulation partielle de ladite décision pour ce qui est du refus de reconnaître à la charge du FEOGA les montants suivants:

— 213 801 319 DR, au titre des restitutions à l'exportation de 6 400 tonnes de semoule de blé dur;

— 367 402 940 DR, au titre de la gestion des aliments pour bétail;

— 258 108 000 DR, au titre du prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales pour la campagne 1986/1987;

— 1 391 025 367 DR, au titre des dépenses pour le stockage du tabac.

3 En cours d'instance, la République hellénique s'est désistée d'un certain nombre de griefs. En premier lieu, elle a renoncé à celui relatif à l'imputation arbitraire et erronée du montant global de 4 015 480 761 DR, étant donné que, par sa décision 90/213/CEE, du 19 avril 1990 (JO L 113, p. 32), la Commission a formellement corrigé une erreur de comptabilisation, déjà reconnue, d'ailleurs, par lettre du directeur général de l'agriculture en date du 22 décembre 1989. En second lieu, la République hellénique s'est désistée du grief général relatif aux réserves exprimées par la Commission dans les considérants de la décision litigieuse, la Cour ayant déjà rejeté un moyen identique dans ses arrêts du 10 juillet 1990, Grèce/Commission (C-259/87, C-334/87 et C-335/87, Rec. p. I-2845, I-2849 et I-2875), concernant, respectivement, les apurements des comptes 1983, 1984 et 1985. La République hellénique s'est enfin désistée du grief relatif à la non-reconnaissance, par le FEOGA, d'un montant de 367 402 940 DR, au titre de la gestion des aliments pour bétail, compte tenu de l'arrêt du 19 mars 1991, Grèce/Commission (C-32/89, Rec. p. I-1321), concernant l'apurement des comptes 1986, dans lequel la Cour a rejeté un moyen identique.

4 Pour un plus ample exposé des faits de l'affaire, du déroulement de la procédure ainsi que des moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Sur les dépenses au titre des restitutions à l'exportation de 6 400 tonnes de semoule de blé dur

5 Lors de l'apurement des comptes 1986, la Commission n'avait pas reconnu à la charge du FEOGA les dépenses déclarées par la République hellénique au titre des restitutions à l'exportation de 40 000 tonnes de semoule de blé dur. Ce refus était dû à la constatation des interventions actives de la République hellénique, à travers l'Office central de gestion des produits nationaux (« KYDEP »), lequel s'était engagé, par des contrats de programme, dont l'un concernant la semoule, à liquider, pour le compte de l'État, les stocks de blé en sa possession, dans des conditions incompatibles avec l'organisation commune des marchés dans le secteur des céréales. Étant donné que, sur les 40 000 tonnes de semoule en question, seules 33 600 tonnes avaient été prises en compte aux fins de la correction financière relative à l'apurement des comptes 1986, la Commission a procédé à la correction pour le solde de 6 400 tonnes au titre de l'exercice 1987, cette correction s'élevant à 213 801 319 DR.

6 La République hellénique demande l'annulation de la décision litigieuse sur ce point pour erreur de fait. Selon la requérante, le contrat de programme relatif à l'exportation de la semoule aurait bien existé, mais il n'aurait jamais été effectivement exécuté.

7 Il y a lieu de relever, à cet égard, que, dans son arrêt du 19 mars 1991, C-32/89, précité, la Cour s'est prononcée sur la question de savoir si la Commission était en droit, lors de l'apurement des comptes 1986, de refuser la prise en charge par le FEOGA des dépenses déclarées par la République hellénique au titre des restitutions à l'exportation desdites 40 000 tonnes de semoule de blé dur. La Cour a ainsi reconnu que « la Commission n'a pas commis d'erreur en concluant à l'existence d'un quatrième contrat de programme portant sur la semoule de blé dur » (point 12), que, « pendant la période visée par le présent recours, les autorités helléniques ont contrôlé les opérations effectuées par la KYDEP et ont couvert ses déficits »

(point 17) et que, « dès lors, la Commission a pu légitimement refuser la prise en charge par le FEOGA des montants mis en cause, au motif que les autorités helléniques ont adopté des mesures qui ont perturbé la politique communautaire dans le secteur des céréales » (point 18).

8 Dans ces conditions, le montant litigieux n'étant qu'une partie du montant global qui était en cause dans l'affaire C-32/89, précitée, ce chef de la demande doit être rejeté.

Sur la perception du prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des céréales pour la campagne 1986/1987

9 Dans le but de parvenir à un meilleur équilibre du marché des céréales et à une maîtrise de la croissance, le règlement (CEE) n° 1579/86 du Conseil, du 23 mai 1986, modifiant le règlement (CEE) n° 2727/75 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 139, p. 29), a instauré, à partir du 1er juillet 1986, un prélèvement de coresponsabilité. Celui-ci est dû sur les céréales produites dans la Communauté lorsqu'elles sont soit transformées pour la première fois, soit achetées à l'intervention, soit exportées sous forme de grains. Fixé à 5,38 écus par tonne pour la campagne 1986/1987, le prélèvement de coresponsabilité est perçu par les organismes nationaux compétents et versé au FEOGA en tant que recette.

10 Lors des apurements des comptes, la Commission vérifie si le prélèvement de coresponsabilité a été correctement et intégralement perçu et versé au FEOGA. Pour ce faire, elle a élaboré une méthode de calcul, communiquée aux États membres et fondée sur une série de données statistiques qui sont fournies par les États membres eux-mêmes à l'Office statistique des Communautés européennes (ci-après « Eurostat »), permettant de parvenir à une appréciation complète et fiable du degré effectif de perception du prélèvement dans chacun des États membres. L'éventuelle correction financière est fonction des quantités de céréales pour lesquelles le prélèvement n'a pas été perçu.

11 L'une des données de base de cette méthode est le chiffre relatif à l'utilisation intérieure totale des céréales. Dans le cas d'espèce, Eurostat a publié, le 21 juillet 1988, soit un an après la fin de la campagne de commercialisation 1986/1987, le chiffre de 5 141 000 tonnes, qui avait été notifié par les autorités helléniques et sur lequel la Commission s'est basée pour le calcul ayant abouti à la correction financière litigieuse. Le montant de cette correction a été communiqué par lettre du 10 février 1989 aux autorités helléniques, qui, par télex du 17 avril 1989, ont notifié un nouveau chiffre, à savoir 4 489 000 tonnes, inférieur de 652 000 tonnes au premier. La Commission a refusé de le prendre en compte et, le 15 novembre 1989, elle a adopté la décision litigieuse. Le 6 décembre 1989, Eurostat a publié le chiffre modifié.

12 La République hellénique, qui ne conteste pas la méthode de calcul en tant que telle, fait valoir que la Commission aurait indûment pris en compte le chiffre initialement notifié, car celui-ci n'avait qu'un caractère provisoire. Selon la requérante, la Commission aurait dû, en revanche, retenir le chiffre communiqué en second lieu, qui résulte d'un contrôle plus approfondi et qui, à son avis, reflète le niveau exact de l'utilisation intérieure totale.

13 Selon la Commission, les autorités helléniques n'auraient fourni aucun élément de preuve propre à démontrer que les données statistiques notifiées en premier lieu ne correspondaient pas à la réalité. Dès lors, son refus de prendre en compte le chiffre communiqué ultérieurement serait justifié.

14 A cet égard, il convient de relever que, dans un cas comme celui de l'espèce, où des autorités nationales modifient, a posteriori et de manière substantielle, des données chiffrées revêtant une importance décisive aux fins du calcul du prélèvement de coresponsabilité, il leur appartient de fournir suffisamment d'informations concrètes susceptibles de justifier un tel changement. Cela est particulièrement vrai lorsque, comme en l'espèce, une série d'indices concordants, tels que l'importance, jamais constatée auparavant, de la variation intervenue deux ans après la fin de la campagne et communiquée après que les résultats des calculs de la Commission ont été connus et le fait que le premier chiffre est presque identique à celui communiqué par les autorités helléniques dans le cadre du bilan provisionnel font

naître des doutes sérieux quant à l'exactitude du second chiffre. Or, force est de constater que la République hellénique, loin de fournir, même en réponse à une question écrite précise de la Cour, le moindre élément concret pour prouver ses allégations, n'a fait que se limiter à des affirmations générales.

15 Dans ces circonstances, ce chef de la demande doit également être rejeté.

Sur les dépenses au titre du stockage du tabac brut

16 Le règlement (CEE) n° 1467/70 du Conseil, du 20 juillet 1970 (JO L 164, p. 32), a fixé certaines règles générales régissant l'intervention dans le secteur du tabac brut. Son article 5 dispose que seuls les tabacs correspondant aux caractéristiques qualitatives minimales, à définir sur la base du classement par variétés et par qualités, sont achetés par les organismes d'intervention. Selon l'article 6 du règlement (CEE) n° 1727/70 de la Commission, du 25 août 1970, relatif aux modalités d'intervention dans le secteur du tabac brut (JO L 191, p. 5), le tabac répond aux caractéristiques qualitatives minimales susvisées s'il ne présente pas une ou plusieurs des caractéristiques prévues à l'annexe III du règlement.

17 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), institue une obligation générale pour les États membres de prendre les mesures nécessaires, entre autres, pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA. L'article 9 du règlement prévoit que les États membres mettent à la disposition de la Commission toutes les informations nécessaires au bon fonctionnement du FEOGA et prennent toutes mesures susceptibles de faciliter les contrôles que la Commission estimerait utile d'entreprendre, y compris des vérifications sur place.

18 La Commission a justifié le refus de prise en charge par le FEOGA des dépenses relatives au stockage du tabac brut par les résultats des contrôles effectués en Grèce en décembre 1987 par les services du FEOGA et confirmés par les examens

successifs effectués par les laboratoires de la société SEITA à Bergerac (France). En particulier, la vérification aurait montré qu'une faible partie du tabac de type oriental et 47 % en moyenne du tabac Burley ne correspondaient pas aux caractéristiques qualitatives minimales requises lors de l'achat à l'intervention. L'exclusion du financement communautaire a porté sur toute la quantité de tabac Burley, tandis que les corrections financières, en ce qui concerne le tabac de type oriental, ont été limitées aux lots contrôlés.

19 La République hellénique, afin de démontrer l'illégalité de la décision litigieuse à cet égard, conteste tant la procédure de vérification suivie par les services du FEOGA que les méthodes de contrôle utilisées. La requérante émet également des objections en ce qui concerne la représentativité des lots de provenance des échantillons.

20 S'agissant de la procédure de vérification, la République hellénique fait valoir que, contrairement à ce qui se serait passé en réalité, les échantillons auraient dû être prélevés par des experts nationaux, puis mis à la disposition de la Commission.

21 Ce moyen n'ayant été soulevé qu'à l'audience et ne se fondant pas sur des éléments de droit ou de fait qui se sont révélés au cours de la procédure, il doit être rejeté comme irrecevable en vertu de l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure.

22 En ce qui concerne les méthodes de contrôle, la République hellénique soutient que les services de la Commission n'ont pas suivi, en l'absence d'une réglementation communautaire en la matière, les méthodes d'échantillonnage généralement applicables dans la pratique internationale, à savoir le prélèvement de couches horizontales d'une épaisseur d'environ cinq centimètres. L'échantillonnage en cause aurait en effet été effectué par le prélèvement de feuilles. De surcroît, le nombre de prélèvements effectués aurait été beaucoup trop limité, de l'ordre de 0,013 à 0,033 % des lots considérés.

23 Selon la Commission le prélèvement des échantillons a été effectué conformément aux données scientifiques et aux méthodes utilisées au niveau international, ce qui constituerait la pratique constante de ses services. En outre, les contrôles auraient été effectués dans les installations appartenant à l'Office national du tabac, responsable de la gestion, d'un commun accord avec les fonctionnaires nationaux compétents, lesquels auraient toujours accompagné la mission de contrôle communautaire et n'auraient jamais soulevé la moindre objection.

24 A cet égard, il convient de constater qu'aucune des parties n'a été à même de décrire de manière suffisamment précise le contenu d'une pratique d'échantillonnage bien établie au niveau international, dont elles postulent pourtant l'existence.

25 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que, si la Commission a l'obligation d'appliquer des méthodes de contrôle appropriées et fiables, il appartient à l'État membre requérant, dans des cas comme celui de l'espèce, d'apporter la preuve que les méthodes utilisées par la Commission n'étaient ni appropriées quant au type de contrôle à effectuer ni fiables quant aux résultats obtenus.

26 Or, force est de constater que la République hellénique n'a fourni aucun élément concret et significatif qui puisse mettre en doute le caractère approprié des méthodes utilisées ou l'exactitude des résultats du contrôle effectué par les services de la Commission, qui ont été, du reste, confirmés par les examens d'un laboratoire indépendant. En particulier, la République hellénique n'a pas produit les résultats des contrôles qui auraient nécessairement dû être effectués, sur la base de la réglementation communautaire applicable, lors de l'achat du tabac à l'intervention et n'a pas non plus fourni d'autres éléments démontrant que le tabac en cause possédait les caractéristiques qualitatives minimales requises que l'insuffisance du sondage aurait empêché de constater.

27 La requérante n'a pas non plus contredit la Commission lorsque celle-ci a fait état de ce que les prix obtenus dans les ventes du tabac d'intervention par adjudication

étaient anormalement bas, de l'ordre de 3 % du prix du marché. Or, cette circonstance, faute de preuve contraire, laisse présumer, avec toute vraisemblance, la mauvaise qualité du tabac en cause, telle que constatée par la Commission.

28 S'agissant de la représentativité des lots de provenance des échantillons, la République hellénique fait valoir que la Commission n'était pas en droit d'étendre à l'ensemble du pays les résultats de l'échantillonnage, celui-ci n'ayant été effectué que dans les entrepôts de stockage de trois villes, à savoir Salonique, Cavala et Serrès.

29 Il convient de relever, à cet égard, que la République hellénique n'a pas pu contredire l'affirmation de la Commission selon laquelle les trois villes indiquées constituent les centres de production de tabac les plus importants du pays.

30 Il y a lieu, par ailleurs, de rappeler que, dans le cadre d'un recours en annulation d'une décision de la Commission qui refuse de mettre à la charge du FEOGA certaines dépenses au motif qu'elles ont été provoquées par des infractions à la réglementation communautaire imputables à un État membre, il appartient à celui-ci de démontrer que les conditions sont réunies pour obtenir le financement refusé (voir, notamment, arrêt du 21 février 1989, Grèce/Commission, 214/86, Rec. p. 367). Cette jurisprudence est également applicable dans un cas comme celui de l'espèce, où la Commission, sur la base des résultats probants de contrôles par sondage, estime que l'État membre en cause n'a pas satisfait à l'obligation de vérifier de manière appropriée la qualité du tabac avant de l'accepter à l'intervention.

31 Or, la République hellénique n'a pas été à même de démontrer qu'en dehors des trois centres indiqués les contrôles auraient donné lieu à des résultats différents et que, en conséquence, le refus de prise en charge par le FEOGA des dépenses rela-

tives à la quantité totale de tabac Burley n'était pas justifié. Dans ces conditions, ce chef de la demande doit également être rejeté.

32 Il découle des considérations qui précèdent que le recours doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

33 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La République hellénique ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens, y compris ceux relatifs à la procédure en référé.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La République hellénique est condamnée aux dépens.

Schockweiler Grévisse Kapteyn Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Díez de Velasco Zuleeg Murray

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 20 mai 1992.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président f. f.

F. A. Schockweiler

président de chambre