CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PAOLO MENGOZZI
présentées le 10 janvier 2008 [1]

1. Par son pourvoi, le Royaume de Belgique (ci-après également le «requérant») demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (ci-après le «Tribunal») du 25 juillet 2006 [2] (ci-après l'«arrêt attaqué»), rejetant son recours tendant à obtenir, à titre principal, l'annulation de la décision 2004/136/CE de la Commission, du 4 février 2004 [3], dans la partie où elle prévoit, à l'égard du requérant, une réduction forfaitaire de 2 % des dépenses déclarées aux fins du financement du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «Garantie», pour les exercices financiers 2000-2002, ou bien, à titre subsidiaire, une réduction du montant des dépenses exclues dudit financement.

I — Cadre juridique

2. Selon la réglementation communautaire relative au financement de la politique agricole commune [4], le FEOGA, section «Garantie», finance, notamment, les interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles, entreprises selon les règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles [5]. La Commission des Communautés européennes, lorsqu'elle constate que des dépenses n'ont pas été effectuées conformément aux règles communautaires, décide des dépenses à écarter du financement communautaire [6]. Les États membres, quant à eux, sont tenus de prendre, 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, prévenir et poursuivre les irrégularités, ainsi que récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences [7].

1 — Langue originale: l'italien.

2 — Belgique/Commission (T-221/04).

3 — Décision écartant du financement communautaire certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «Garantie» (JO L 40, p. 31).

4 — Sont pertinents, en l'espèce, le règlement (CEE) nº 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13), et, pour ce qui concerne les dépenses effectuées après le 1er janvier 2000, le règlement (CE) nº 1258/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 160, p. 103). Ces deux règlements ne sont plus en vigueur, puisque, depuis le 1er janvier 2007, c'est le règlement (CE) nº 1290/2005 du Conseil, du 21 juin 2005, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209, p. 1), qui s'applique.

5 — Voir articles 1er, paragraphe 2, sous b), et 3, paragraphe 1, du règlement nº 729/70 ainsi qu'articles 1er, paragraphe 2, sous b), et 2, paragraphe 2, du règlement nº 1258/1999.

6 — Voir article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement nº 729/70 et article 7, paragraphe 4, du règlement nº 1258/1999.

7 — Voir article 8, paragraphe 1, du règlement nº 729/70, et article 8, paragraphe 1, du règlement nº 1258/1999.

3. L'article 1er du règlement (CEE) nº 3508/92 du Conseil, du 27 novembre 1992, établissant un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires [8], impose aux États membres d'instituer ledit système intégré, lequel, dans le secteur de la production végétale, doit être applicable, notamment, au régime communautaire de soutien aux producteurs de certaines cultures arables.

4. En vertu de l'article 2 du même règlement, «[l]e système intégré comprend les éléments suivants:

a) une base de données informatisée;

b) un système alphanumérique d'identification des parcelles agricoles;

c) un système alphanumérique d'identification et d'enregistrement des animaux;

d) des demandes d'aides;

e) un système intégré de contrôle».

Le règlement (CE) nº 1593/2000 du Conseil, du 17 juillet 2000, modifiant le règlement nº 3508/92 [9], entré en vigueur le 28 juillet 2000, a retiré le mot «alphanumérique» de l'article 2, sous b) et c), de ce dernier règlement.

5. Selon l'article 1er, paragraphe 4, du règlement nº 3508/92, aux fins de celui-ci, on entend par «parcelle agricole» «une portion continue de terrain sur laquelle une seule culture est faite par un seul exploitant».

6. L'article 4 du règlement nº 3508/92 dispose:

«Le système alphanumérique d'identification des parcelles agricoles est constitué sur la base de plans et de documents cadastraux, d'autres références cartographiques ou sur la base de photographies aériennes ou d'images

8 — JO L 355, p. 1. Ledit règlement, plusieurs fois modifié, a été abrogé par le règlement (CE) nº 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 et (CE) nº 2529/2001 (JO L 270, p. 1).

9 — JO L 182, p. 4.

spatiales ou d'autres références justificatives équivalentes ou sur la base de plusieurs de ces éléments.»

Le règlement nº 1593/2000 a remplacé le texte de cet article par le texte suivant:

«Le système d'identification des parcelles agricoles est constitué sur la base de plans et de documents cadastraux et d'autres références cartographiques. Les techniques utilisées s'appuient sur un système d'information géographique informatisé comprenant de préférence une couverture d'ortho-imagerie aérienne ou spatiale, avec des normes homogènes garantissant une précision au moins équivalente à celle de la cartographie à une échelle de 1/10 000.»

7. L'article 7 du règlement nº 3508/92 prévoit que «[l]e système intégré de contrôle porte sur l'ensemble des demandes d'aide présentées, notamment en ce qui concerne les contrôles administratifs, les contrôles sur place et, le cas échéant, les vérifications par télédétection aérienne ou spatiale».

8. L'article 8 dudit règlement dispose:

«1. L'État membre procède à un contrôle administratif des demandes d'aides.

2. Les contrôles administratifs sont complétés par des contrôles sur place portant sur un échantillon des exploitations agricoles. Pour l'ensemble de ces contrôles, l'État membre établit un plan d'échantillonnage.

3. Chaque État membre désigne une autorité chargée d'assurer la coordination des contrôles prévus par le présent règlement.

4. Les autorités nationales peuvent, dans des conditions à fixer, utiliser la télédétection pour déterminer les superficies des parcelles agricoles, pour en identifier l'utilisation et pour en vérifier l'état.

[...]»

9. En vertu de l'article 13, paragraphe 1, du règlement nº 3508/92, dans la version résultant du règlement (CE) nº 2466/96 du Conseil, du 17 décembre 1996, modifiant le règlement nº 3508/92 [10], au 1er janvier 1997, tous les différents éléments du système intégré de gestion et de contrôle prévus à l'article 2 du même règlement devaient être appliqués en Belgique. En outre, le règlement

10 — JO L 335, p. 1.

n° 1593/2000 a ajouté audit article 13, paragraphe 1, notamment un point c) qui fixe au 1er janvier 2005, au plus tard, la date à laquelle devait s'appliquer dans les différents États membres «la partie géographique du système d'identification des parcelles, comme prévu à l'article 4».

10. L'article 6 du règlement (CEE) n° 3887/92 de la Commission, du 23 décembre 1992, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires [11], tel que modifié par le règlement (CE) n° 1678/98 de la Commission, du 29 juillet 1998 [12], dispose:

«1. Les contrôles administratifs et sur place sont effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions pour l'octroi des aides et primes.

2. Le contrôle administratif [...] visé à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3508/92 comporte notamment:

a) des vérifications croisées relatives aux parcelles et aux animaux déclarés, afin d'éviter tout double octroi d'aides injustifié au titre de la même année civile;

b) [...] [13]

3. Les contrôles sur place portent au moins sur un échantillon significatif de demandes. Cet échantillon doit représenter au moins:

[...]

— 5 % des demandes d'aides 'surfaces'; toutefois, ce pourcentage est réduit à 3 % pour les demandes d'aides 'surfaces' au-delà du nombre de 700 000 par État membre et année civile.

Au cas où des visites sur place font apparaître des irrégularités significatives dans une région ou partie de région, les autorités compétentes effectuent des contrôles supplémentaires dans l'année en cours et augmentent le pourcentage des demandes à contrôler l'année suivante pour cette région ou partie de région.

4. Les demandes faisant l'objet de contrôles sur place sont déterminées par l'autorité

11 — JO L 391, p. 36.

12 — JO L 212, p. 23.

13 — Ne concerne que les vérifications relatives aux bovins.

compétente notamment sur la base d'une analyse des risques ainsi que d'un élément de représentativité des demandes d'aides introduites. L'analyse des risques tient compte:

— des montants d'aides,

— du nombre de parcelles, de la surface ou du nombre d'animaux pour lequel l'aide est demandée,

— de l'évolution en comparaison avec l'année précédente,

— des constatations faites lors de contrôles pendant les années précédentes,

— d'autres paramètres à définir par les États membres,

— des infractions au règlement (CE) nº 820/97 [14].

[...]

7. La détermination de la superficie des parcelles agricoles se fait par tout moyen approprié défini par l'autorité compétente et garantissant une exactitude de mesurage au moins équivalente à celle requise pour les mesurages officiels selon les dispositions nationales. Cette autorité détermine une marge de tolérance, compte tenu notamment de la technique de mesure utilisée, de la précision des documents officiels disponibles, de la situation locale (par exemple pente ou forme des parcelles) et des dispositions de l'alinéa suivant.

[...]»

11. Le règlement (CE) nº 2801/1999 de la Commission, du 21 décembre 1999, modifiant le règlement nº 3887/92 [15], a remplacé, à compter du 1er janvier 2000, le texte du paragraphe 2 dudit article 6 par le texte suivant:

«2. Les contrôles administratifs visés à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 3508/92 comprennent notamment:

14 — Règlement du Conseil du 21 avril 1997, établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et relatif à l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine (JO L 117, p. 1).

15 — JO L 340, p. 29.

a) des vérifications croisées relatives aux parcelles et aux animaux déclarés, afin d'éviter que la même aide ne soit octroyée plus d'une fois au titre de la même année civile/campagne de commercialisation et pour prévenir tout cumul indu d'aides accordées au titre de régimes d'aides communautaires comportant des déclarations de superficies;

b) [...] [16]

c) [...] [17]»

En outre, le règlement nº 2801/1999 a remplacé le deuxième tiret de l'article 6, paragraphe 3, du règlement nº 3887/92 comme suit:

«— 5 % des demandes d'aides 'surfaces'».

12. L'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 3887/92 dispose:

«1. Dans le cas où un État membre décide de contrôler par télédétection tout ou partie de l'échantillon visé à l'article 6, paragraphe 3, il procède:

— à la photo-interprétation d'images ou de photographies aériennes, en vue de reconnaître les couvertures végétales et de mesurer les superficies de toutes les parcelles à contrôler,

— au contrôle physique des demandes pour lesquelles la photo-interprétation ne permet pas de conclure que la déclaration est exacte, à la satisfaction de l'autorité compétente.»

13. L'article 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92, tel que modifié par le règlement (CE) nº 1648/95 de la Commission, du 6 juillet 1995 [18], prévoit en particulier ce qui suit:

«Lorsqu'il est constaté que la superficie déclarée dans une demande d'aides 'surfaces'

16 — Ne concerne que les vérifications relatives aux bovins.

17 — Idem.

18 — JO L 156, p. 27.

dépasse la superficie déterminée, le montant de l'aide est calculé sur [la] base de la superficie effectivement déterminée lors du contrôle. Toutefois, sauf cas de force majeure, la superficie effectivement déterminée est diminuée de deux fois l'excédent constaté lorsque celui-ci est supérieur à 3 % ou [à] 2 hectares et égal à 20 % au maximum de la superficie déterminée.

Au cas où l'excédent constaté est supérieur à 20 % de la superficie déterminée, aucune aide liée à la superficie n'est octroyée.

[...]»

14. Le règlement nº 3887/92 a été abrogé par le règlement (CE) nº 2419/2001 de la Commission, du 11 décembre 2001 [19], lequel prévoit de nouvelles modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle institué par le règlement nº 3508/92, applicables, en vertu de son article 54, aux demandes d'aides introduites au titre des campagnes de commercialisation ou des périodes de référence des primes commençant à compter du 1er janvier 2002.

15. L'article 31, paragraphe 2, du règlement nº 2419/2001, qui correspond à la disposition de l'article 9, paragraphe 2, premier alinéa, première phrase, du règlement nº 3887/92, dispose:

«Sans préjudice des réductions ou exclusions visées aux articles 32 à 35, lorsque la superficie déclarée dans une demande d'aide est supérieure à la superficie déterminée pour le même groupe de cultures à la suite de contrôles administratifs ou de contrôles sur place, le montant de l'aide est calculé sur la base de la superficie déterminée pour ce groupe de cultures.»

II — Les faits à l'origine de la procédure

16. Les autorités belges ont adopté, dès 1996, un système d'identification des parcelles agricoles établi sur la base de photographies aériennes issues du système informatisé d'information géographique (SIG) [20]. Les parcelles agricoles étaient identifiées sur ces photographies aériennes par un marquage manuel effectué par les exploitants agricoles, suivi d'un encodage graphique de ce marquage dans le SIG par l'administration.

19 — Règlement portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires établis par le règlement (CEE) nº 3508/92 du Conseil (JO L 327, p. 11).

20 — Il s'agit d'un outil informatique utilisé pour la représentation et l'analyse d'éléments qui existent ou d'événements qui se produisent sur la surface terrestre et qui ont une référence dans l'espace. L'information géographique ou spatiale se base sur un système de référencement spatial commun.

17. À la suite de vérifications effectuées en Belgique en mai 2001, les services de la Commission chargés de l'apurement des comptes du FEOGA ont constaté l'existence de certaines anomalies dans les contrôles effectués par les autorités belges dans le secteur des cultures arables.

18. Le 30 septembre 2003, la Commission a adopté un rapport de synthèse dans lequel elle a estimé, en particulier, que le Royaume de Belgique n'avait respecté, durant les années de récolte 1999-2001, ni l'article 8 du règlement nº 3508/92 ni les articles 6 et 9 du règlement nº 3887/92, d'une part, en n'ayant pas diminué la superficie déclarée de parcelles agricoles visées par une demande d'aide et/ou en n'ayant pas effectué de contrôles sur place lorsque le contrôle administratif indiquait que la superficie déclarée était supérieure à la superficie encodée dans le SIG (ci-après la «superficie SIG») et, d'autre part, en ayant procédé avec retard à l'encodage de parcelles agricoles dans le SIG, empêchant ainsi certains dossiers d'être pris en compte dans l'analyse des risques. La Commission en a conclu que le Royaume de Belgique n'avait pas procédé aux contrôles secondaires de manière adéquate ou conforme à la réglementation applicable.

19. Le 4 février 2004, la Commission a adopté la décision 2004/136 (ci-après la «décision litigieuse») disposant, notamment, une réduction forfaitaire de 2 % (soit 9 322 809 EUR) des dépenses effectuées par les organismes payeurs agréés par le Royaume de Belgique et déclarées au titre du FEOGA, section «Garantie», pour le secteur des cultures arables et pour les exercices financiers 2000-2002, pour déficiences dans les contrôles secondaires.

III — La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

20. Par requête déposée au greffe de la Cour le 13 avril 2004, enregistrée sous le numéro C-176/04, le Royaume de Belgique a demandé l'annulation de la décision litigieuse dans la partie où elle disposait ladite réduction forfaitaire, ou, à titre subsidiaire, la réduction du montant de la dépense exclue à 1 079 814 EUR.

21. Par ordonnance du 8 juin 2004, la Cour a renvoyé l'affaire devant le Tribunal, en application de l'article 51 du statut de la Cour de justice tel qu'il résulte de la décision 2004/407/CE, Euratom du Conseil, du 26 avril 2004, portant modification des articles 51 et 54 du protocole sur le statut de la Cour de justice [21].

22. Le recours, enregistré au greffe du Tribunal sous le numéro T-221/04, était fondé sur trois moyens. Par le premier

21 — JO L 132, p. 5.

moyen, le requérant affirmait ne pas avoir violé l'article 8 du règlement nº 3508/92 ni les articles 6 et 9 du règlement nº 3887/92. Par le deuxième moyen, formulé à titre subsidiaire par rapport au premier, il était fait grief à la Commission d'avoir violé les conditions prévues par elle dans le document nº VI/5330/97, du 23 décembre 1997, intitulé «Orientations concernant le calcul des conséquences financières lors de la préparation de la décision d'apurement des comptes du FEOGA-Garantie» [22] (ci-après les «orientations»), et, en dernière analyse, d'avoir violé l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement nº 729/70 [23], tel que modifié par le règlement nº 1287/95 [24], et l'article 7, paragraphe 4, du règlement nº 1258/1999 [25]. Par le troisième moyen, formulé à titre subsidiaire par rapport aux deux précédents, le requérant a fait valoir la violation du principe de proportionnalité dans la détermination du montant de la correction opérée par la Commission.

23. Dans l'arrêt attaqué, par lequel il a rejeté intégralement le recours et condamné le requérant aux dépens, le Tribunal a tout d'abord relevé d'office l'irrecevabilité de la demande à titre subsidiaire tendant à obtenir la réduction du montant de la correction, ne se jugeant pas habilité, dans le cadre d'un recours en annulation, à substituer ou à réformer la décision litigieuse [26].

24. Sur le fond, le Tribunal a, en premier lieu, examiné conjointement, en les rejetant, le premier moyen et la première branche du deuxième moyen, par laquelle il était fait valoir que la condition de la carence significative dans l'application de règles communautaires, visée par les orientations, n'était pas satisfaite en l'espèce.

25. Au regard du premier grief formulé à l'égard du Royaume de Belgique dans le rapport de synthèse élaboré par la Commission, relatif à l'insuffisante réaction des autorités belges aux anomalies révélées par le SIG lors du contrôle administratif, le Tribunal a tout d'abord relevé qu'il ressortait dudit rapport que des aides avaient été versées sans enquête supplémentaire des autorités belges, dans certains cas dans lesquels la superficie déclarée dans une demande d'aide était supérieure de plus de 5 % à la superficie SIG, et dans tous les cas dans lesquels ce dépassement était inférieur à 5 % [27].

26. Le Tribunal a observé que, «lorsque le SIG fait apparaître, lors du contrôle administratif, que la superficie déclarée dans une demande d'aide est supérieure à la superficie SIG, un tel écart constitue une anomalie indiquant une irrégularité potentielle de cette demande (ci-après les 'anomalies')». En effet, a constaté le Tribunal, «si la superficie SIG correspond davantage à la superficie réelle que celle déclarée dans la

22 — Cette note ne concerne pas la version française des présentes conclusions.

23 — Voir supra notes 4 et 6.

24 — Règlement (CE) nº 1287/95 du Conseil, du 22 mai 1995, modifiant le règlement (CEE) nº 729/70 relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 125, p. 1).

25 — Voir supra notes 4 et 6.

26 — Points 26 à 28 de l'arrêt attaqué.

27 — Ibidem (point 45).

demande d'aide, alors le paiement de l'aide à la surface en fonction de la superficie demandée entraîne un paiement indu en faveur du demandeur et, donc, une perte pour le FEOGA». Il a dès lors rejeté l'argument du requérant selon lequel l'imprécision des données sur la superficie des parcelles résultant du SIG, obtenues moyennant un marquage manuel de la superficie sur des photographies même anciennes, privait lesdites anomalies de signification. Selon le Tribunal, il découle de cette imprécision que «le risque de perte pour le FEOGA ne peut être écarté». En effet, poursuit-il, «si les données SIG étaient précises, une telle perte serait certaine», alors que «l'imprécision de ces données empêche de savoir si cette perte est réelle ou non», de sorte que «ces anomalies indiquent donc un risque de perte pour le FEOGA» [28].

27. Le Tribunal a ensuite relevé que, bien que la réglementation en vigueur à l'époque des faits n'imposât pas aux États membres, tout en l'autorisant, l'utilisation du SIG, les autorités belges, en se dotant de ce dernier avant qu'il ne devienne obligatoire, s'étaient toutefois procuré «un instrument de contrôle capable de fournir des indications pertinentes allant au-delà des obligations expresses de l'article 6, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92». La Commission ne pouvait donc, selon le Tribunal, «ignorer cet élément établissant l'existence d'un doute sérieux et raisonnable, indiquant clairement un risque de perte pour le FEOGA, au simple motif que le système qui les avait révélées n'était pas obligatoire ou n'était pas destiné à cette fin». Par conséquent, le Tribunal a estimé que la Commission avait corroboré par des éléments de preuve, conformément à la jurisprudence [29], les doutes sérieux et raisonnables qu'elle avait pu nourrir quant à l'exactitude des superficies déclarées par les exploitants et, donc, sur l'efficacité des contrôles effectués par les autorités belges ainsi que sur la régularité des chiffres transmis par ces autorités [30].

28. Le Tribunal a en outre également rejeté l'argument du requérant selon lequel la Commission, en imposant aux autorités belges de procéder, en présence desdites anomalies, soit à des contrôles sur place, soit à une réduction de la superficie, soit à d'autres contrôles administratifs, cherchait à imposer des obligations qui n'avaient été introduites que par des textes postérieurs aux faits de l'espèce. Le Tribunal a observé à cet égard que de telles obligations «découlaient, le cas échéant implicitement, du fait que, en vertu de la réglementation [en la matière], il incombe aux États membres d'organiser un système efficace de contrôle et de surveillance». En particulier, le Tribunal a inféré de l'article 8 du règlement nº 3508/92 ainsi que des articles 6, paragraphe 1, et 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92 que «les États membres sont tenus d'organiser un ensemble de contrôles administratifs et de contrôles sur place permettant d'assurer que les conditions matérielles et formelles d'octroi des aides

28 — Points 47 et 48 de l'arrêt attaqué.

29 — Arrêt du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission (C-54/95, Rec. p. I-35, point 34).

30 — Points 30, 49 et 50 de l'arrêt attaqué.

sont correctement observées». Il a en outre déduit de la jurisprudence [31] que «le contrôle administratif, qui précède les contrôles sur place, doit être effectué de manière à permettre aux autorités nationales de tirer toutes les conclusions possibles, certitudes ou doutes, quant au respect des conditions de l'octroi des aides» [32].

29. Après avoir conclu que les autorités belges étaient tenues de réagir aux anomalies révélées par le SIG [33], le Tribunal a vérifié si les contrôles effectués à cet effet par lesdites autorités avaient été effectifs. Ces contrôles sont décrits dans l'arrêt attaqué de la façon suivante:

«En l'espèce, parmi les critères servant à l'analyse des risques prévue à l'article 6, paragraphe 4, du règlement nº 3887/92 pour déterminer les dossiers faisant l'objet d'un contrôle sur place, les autorités belges ont inclus d'elles-mêmes un critère fondé sur les anomalies. Lorsque les dossiers appartenaient à un groupe de culture qui présentait, lui-même, des anomalies, positives ou négatives, supérieures à une marge de tolérance donnée, ces autorités ont vérifié les données graphiques issues du SIG et ont pu constater que leur rectification faisait disparaître les anomalies dans certains cas. Dans les cas restants, elles ont sélectionné les dossiers en vue d'un contrôle sur place. Le gouvernement belge prétend, sans que cela soit contesté, avoir procédé à un tel contrôle pour 10 % des demandes, représentant une partie importante des demandes ayant été retenues sur la base du critère relatif aux anomalies lors de l'analyse des risques (52 % en 1999, 24 % en 2000 et 28 % en 2001)» [34].

30. À cet égard, une fois constaté que la marge de tolérance en question avait été de 5 % [35], le Tribunal a rétorqué que l'utilisation d'une marge de tolérance lors du contrôle administratif ne pouvait être acceptée, car elle faussait ledit contrôle. Il a observé, en ce sens:

«En effet, le rôle de ce contrôle est de vérifier les données d'une demande d'aide. Or, éliminer des indices d'irrégularité à ce stade, en l'occurrence en ne prenant en compte que les anomalies de plus de 5 %, empêche de procéder à une vérification complète et efficace des dossiers concernés. De plus, cette élimination au stade de l'analyse de risque empêche que les anomalies, éventuellement combinées aux autres critères, amènent à la poursuite des contrôles. Par ailleurs, si une marge de tolérance peut être admise lors de la vérification sur place, notamment par télédétection satellite, en raison des limites techniques de l'outil de mesurage, l'utilisation d'une telle marge au stade du contrôle administratif ne peut pas être justifiée par de telles raisons. À cet

31 — Arrêts du 3 octobre 1996, Allemagne/Commission (C-41/94, Rec. p. I-4733, point 17), et du 14 avril 2005, Espagne/Commission (C-468/02, point 40).

32 — Points 51 à 54 de l'arrêt attaqué.

33 — Ibidem (point 57).

34 — Ibidem (point 58).

35 — Ibidem (point 59).

égard, il doit être noté que les anomalies ne traduisent pas une erreur de mesurage, due à l'imprécision du SIG avancée par le gouvernement belge, mais traduisent la contradiction existant entre les données déclarées et les données administratives dont disposent les autorités belges» [36].

31. Le Tribunal a ajouté, en tout état de cause, que «l'utilisation d'une marge de tolérance de 5 % ne peut que laisser entiers les doutes éprouvés quant à l'exactitude des chiffres fournis par les autorités belges, à tout le moins à hauteur de 5 % de ces chiffres, sans préjudice des doutes nés de l'absence de sanctions applicables aux demandes irrégulières». Il a ainsi relevé que, comme l'avait constaté la Commission, «les contrôles effectués par les autorités belges ne peuvent empêcher que des aides soient versées sans enquêtes supplémentaires pour certains dossiers présentant une anomalie de plus de 5 % et pour tous les dossiers présentant une anomalie inférieure à 5 %» [37].

32. Au regard du deuxième grief formulé dans le rapport de synthèse, concernant le retard dans l'encodage graphique, le Tribunal a relevé, tout d'abord, qu'il ressortait dudit rapport que, à la fin du mois d'août, l'introduction des données dans le SIG n'avait été effectuée qu'à hauteur de 60 % en 1999, de 70 % en 2000 et de 87 % en 2001, ce qui avait amené la Commission à conclure qu'un nombre important de dossiers n'avaient pas pu être pris en compte dans l'analyse des risques ni être sélectionnés pour un contrôle sur place [38].

33. Le Tribunal a observé à cet égard que la Commission avait estimé à juste titre que cet encodage tardif n'avait pas permis de procéder aux contrôles administratifs en temps utile, empêchant ainsi les contrôles sur place. En particulier, le Tribunal a conclu que, «[l]e gouvernement belge n'ayant pas apporté d'éléments pertinents permettant de renverser les constatations de la Commission quant à l'absence de contrôle sur place en raison d'un encodage tardif», «un certain nombre de dossiers ont échappé à un tel contrôle» [39].

34. Le fait qu'aucun texte relatif au FEOGA ne prévoyait, pour l'encodage graphique, un délai ultime avant le 31 août de chaque année ne s'opposait pas, selon le Tribunal, a cette conclusion, dans la mesure où, d'une part, «l'absence d'obligations explicitement prescrites est inapte à faire disparaître les doutes nés de l'absence de contrôle sur place» et, d'autre part, «dès lors que ce retard entraîne une absence de contrôle, il contrevient à l'obligation générale de pouvoir procéder à de tels contrôles». Le Tribunal a par ailleurs jugé sans importance le fait que des contrôles sur place aient été menés après le 31 août et aient donné lieu à

36 — Ibidem (point 60).
37 — Ibidem (point 61).
38 — Ibidem (point 65).
39 — Ibidem (points 67 et 69).

des corrections. Cela ne signifie pas, en effet, selon lui, que «tous les contrôles nécessaires ont été réalisés et ne démontre pas que ces contrôles sur place résultaient d'une analyse des risques efficace effectuée après le 31 août» [40].

35. Enfin, le Tribunal a rejeté également la seconde branche du deuxième moyen, tirée de l'inexistence d'un risque réel de perte pour le FEOGA, condition ultérieure de l'application d'une correction financière conformément aux orientations, ainsi que le troisième moyen, tiré d'une violation du principe de proportionnalité.

IV — La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

36. Par requête déposée au greffe de la Cour le 13 octobre 2006, le requérant a formé un pourvoi contre l'arrêt précité.

37. Les représentants des parties ont été entendus lors de l'audience, qui s'est tenue le 21 juin 2007.

40 — Ibidem (point 70).

38. Le requérant conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler l'arrêt attaqué et, faisant droit au recours introduit en première instance, annuler la décision litigieuse;

— à titre subsidiaire, annuler l'arrêt attaqué et, sur la base de sa compétence de pleine juridiction, réduire la correction appliquée au requérant à 1 491 085 EUR;

— à titre encore plus subsidiaire, annuler l'arrêt attaqué et renvoyer l'affaire devant Tribunal, ainsi que

— condamner la Commission aux dépens tant de la procédure de pourvoi que de la procédure en première instance.

39. La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le pourvoi, et

— condamner le requérant aux dépens.

V — Analyse juridique

A — *Sur le pourvoi*

40. À l'appui de son pourvoi, le requérant fait valoir quatre moyens. Le premier moyen est tiré d'une dénaturation des faits. Le deuxième est tiré d'une violation de l'article 8 du règlement nº 3508/92 et des articles 6 et 9 du règlement nº 3887/92 ainsi que de l'obligation de motivation. Le troisième moyen est tiré d'une violation du principe de proportionnalité. Le quatrième moyen est tiré d'une erreur de droit en ce qui concerne la compétence de pleine juridiction du juge communautaire dans la matière en cause.

1. Sur le premier moyen, tiré d'une dénaturation des faits

41. Le requérant explique que le système d'identification des parcelles agricoles dont il s'est doté depuis 1996, le SIG, n'était pas obligatoire à l'époque des faits, puisqu'il ne l'est devenu qu'en 2005, par l'effet du règlement nº 1593/2000, et était plus précis et performant que celui dont s'étaient dotés les autres États membres, puisque il était établi au niveau de chaque parcelle agricole (et non au niveau de groupes de parcelles) et se basait sur des photographies aériennes (et non sur des plans ou des registres cadastraux). Le SIG devait permettre, avec l'identification des parcelles agricoles, de réaliser des vérifications croisées lors du contrôle administratif des demandes d'aides, en vue de détecter et d'éliminer des chevauchements entre les parcelles et d'empêcher que plus d'une aide soit accordée pour une même parcelle. En revanche, durant les années de récoltes visées par la décision litigieuse (1999 à 2001, ci-après la «période concernée»), les autorités belges n'auraient jamais conçu le SIG comme un outil de mesurage de la superficie exacte des parcelles agricoles. La superficie SIG serait imprécise, car, au lieu de se fonder sur des mesurages effectués sur le terrain ou par télédétection, elle est calculée sur la base du dessin des parcelles réalisé par les exploitants, par marquage manuel, sur les photographies aériennes. Or, lors du marquage manuel ou de son encodage dans le SIG, l'exploitant ou les techniciens du bureau provincial pouvaient commettre des erreurs ou des imprécisions qui, même limitées, pouvaient avoir une incidence importante sur le calcul des superficies, étant donné que les photographies étaient à l'échelle 1/10 000. En outre, durant la période concernée, la superficie SIG ne correspondait pas nécessairement à la situation sur le terrain, notamment parce que le marquage manuel était effectué sur des photographies qui pouvaient avoir jusqu'à cinq ans, alors que, chaque année, 25 à 30 % des parcelles agricoles changeaient de superficie en fonction des cultures pratiquées sur le terrain. De l'avis du requérant, le SIG permettait donc une estimation seulement approximative des superficies, alors que la superficie exacte n'était calculée, et ne pouvait l'être, en Belgique comme dans les autres États membres, que par des mesurages effectués sur place par des personnes qualifiées ou par la photo-interprétation des images satellites (télédétection).

42. Eu égard à ces caractéristiques du SIG adopté par les autorités belges, le Tribunal

aurait dénaturé les faits en considérant, au point 47 de l'arrêt attaqué, que la superficie SIG était plus proche de la réalité que celle déclarée par les exploitants dans les demandes d'aides. Le Tribunal aurait en outre mal compris le fonctionnement du SIG, en jugeant, d'une part, que l'écart entre la superficie SIG et la superficie déclarée, constaté lors du contrôle administratif, constituait une anomalie indiquant une irrégularité potentielle de la demande d'aide, et, d'autre part, que l'imprécision de la superficie SIG empêchait d'établir s'il y avait une perte réelle pour le FEOGA et que le SIG permettait d'identifier clairement des risques de perte pour le FEOGA lors du contrôle administratif. L'arrêt attaqué serait globalement fondé sur la prémisse erronée selon laquelle le SIG permettrait de révéler des anomalies quant aux superficies déclarées.

43. La Commission exclut que le Tribunal ait dénaturé les faits. Elle rétorque que ce dernier n'a nullement considéré que le SIG était un outil de mesurage, mais a seulement estimé que l'inadéquation entre la superficie SIG et la superficie déclarée permettait de nourrir des doutes sérieux quant à la seconde. En outre, selon la Commission, les finalités du SIG ne pouvaient se limiter, comme l'affirme le requérant, seulement à identifier les parcelles agricoles ainsi qu'à détecter les chevauchements et les doubles déclarations. Elle relève à cet égard que, en vertu de l'article 6, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 3887/92, les contrôles administratifs comprennent «notamment», et donc pas seulement, des vérifications croisées relatives aux parcelles déclarées afin d'éviter des paiements indus, et rappelle que le paragraphe 1 du même article dispose que les contrôles administratifs et sur place sont effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions d'octroi des aides et des primes.

44. Pour notre part, nous ne décelons pas dans l'arrêt attaqué une dénaturation des faits par le Tribunal.

45. Au point 47 de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'affirme ni que la superficie SIG reflète la superficie réelle des parcelles agricoles ni qu'elle correspond plus à la superficie réelle qu'à celle déclarée. La deuxième phrase de ce point, selon laquelle, «si la superficie SIG correspond davantage à la superficie réelle que celle déclarée dans la demande d'aide, alors le paiement de l'aide à la surface en fonction de la superficie demandée entraîne un paiement indu en faveur du demandeur et, donc, une perte pour le FEOGA», est rédigée en des termes hypothétiques (comme l'indique le «si» introductif). Cette phrase veut donc exprimer que, lorsque la superficie SIG est inférieure à la superficie déclarée, le paiement de l'aide sur la base de cette dernière entraîne une perte pour le FEOGA *dans l'hypothèse* où la superficie réelle correspondrait plus à la superficie SIG qu'à celle déclarée [41].

41 — La formulation de ladite phrase n'est certes pas des plus heureuses, puisqu'elle exprime en des termes inutilement compliqués l'idée évidente que, lorsque l'aide est payée sur la base de la superficie déclarée, et que celle-ci est supérieure à la superficie réelle, il y a une perte pour le FEOGA.

46. Par ailleurs, l'affirmation contenue dans la première phrase du même point 47, selon laquelle, «lorsque le SIG fait apparaître, lors du contrôle administratif, que la superficie déclarée dans une demande d'aide est supérieure à la superficie SIG, un tel écart constitue une anomalie indiquant une irrégularité potentielle de cette demande», nous semble constituer une appréciation du Tribunal et non un constat de fait. L'arrêt attaqué montre clairement que le Tribunal a tenu compte de l'«imprécision des données SIG» [42] et qu'il n'a pas attribué à ces dernières la valeur de vérité absolue. La question de savoir si l'écart en question pouvait valablement être considéré comme une «anomalie indiquant une irrégularité potentielle de [la] demande» ne relève donc pas, selon nous, de la constatation des faits.

47. Cette question concerne-t-elle alors l'appréciation des faits, non susceptible de contrôle en instance de pourvoi, ou bien la qualification juridique des faits qui, elle, peut être éventuellement réfutée par la Cour?

48. Il nous semble qu'elle ait trait, en substance, à la signification qui doit être attribuée à l'écart en question par rapport aux obligations incombant aux États membres et à leurs autorités. En définitive, la question nous paraît regarder la détermination de la portée de l'obligation faite aux États membres d'organiser un système efficace de contrôle et de surveillance [43], et plus particulièrement d'organiser, conformément à l'article 8 du règlement nº 3508/92 et aux articles 6, paragraphe 1, et 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92, des contrôles administratifs et des contrôles sur place permettant d'assurer que les conditions matérielles et formelles d'octroi des aides sont correctement observées. Il s'agit donc d'une question de droit relevant de la compétence de la Cour dans la procédure de pourvoi et qui est soulevée de façon plus spécifique et exhaustive par le requérant dans le deuxième moyen, que nous nous apprêtons à examiner.

2. Sur le deuxième moyen, tiré de la violation de l'article 8 du règlement nº 3508/92 et des articles 6 et 9 du règlement nº 3887/92, ainsi que de la violation de l'obligation de motivation

49. Le deuxième moyen, tel qu'il est formulé dans le pourvoi, est divisé en cinq branches. Par les trois premières branches, le requérant réfute les appréciations du Tribunal quant au grief tiré de l'insuffisante réaction des autorités belges aux anomalies révélées par le SIG lors du contrôle administratif. La quatrième branche concerne les appréciations du Tribunal quant au grief tiré du retard dans l'encodage graphique. Par la cinquième

42 — Voir, par exemple, point 48 de l'arrêt attaqué, où l'on peut lire que «l'imprécision des données SIG n'entraîne pas leur absence de signification».

43 — Arrêts du 12 juin 1990, Allemagne/Commission (C-8/88, Rec. p. I-2321, point 16), et Espagne/Commission, précité (point 35).

branche, le requérant fait valoir une violation de l'obligation de motivation sur des points spécifiques abordés dans l'arrêt attaqué.

50. Du moment où les prétendus vices de motivation de l'arrêt attaqué, invoqués dans la cinquième branche du moyen examiné ici, même en admettant qu'ils existent, n'empêchent pas la Cour de se pencher sur le fond des arguments formulés dans les quatre premières branches dudit moyen, nous commencerons par examiner ces dernières.

a) Sur les trois premières branches du moyen (sur le grief tiré de l'insuffisante réaction des autorités belges aux anomalies révélées par le SIG lors du contrôle administratif)

i) Argumentation des parties

— Sur la première branche du moyen, portant sur la violation de l'article 6, paragraphe 7, du règlement n° 3887/92, en ce qui concerne la définition des moyens appropriés pour déterminer la superficie des parcelles agricoles

51. Le requérant affirme que, en considérant le SIG, au point 49 de l'arrêt attaqué, comme un «instrument de contrôle capable de fournir des indications pertinentes allant au-delà des obligations expresses de l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92» et susceptible de permettre d'identifier un risque de perte pour le FEOGA, le Tribunal a violé l'article 6, paragraphe 7, de ce même règlement. Cette dernière disposition, en effet, renverrait aux autorités nationales pour ce qui est de définir les moyens appropriés pour déterminer la superficie des parcelles agricoles. Les autorités belges ayant décidé que la superficie des parcelles agricoles devait être déterminée soit moyennant le mesurage sur place par un géomètre ou un autre agent qualifié, soit par la photo-interprétation d'images satellites (télédétection), le Tribunal ne pouvait attribuer au SIG une qualité, à savoir celle d'outil de mesurage de la superficie des parcelles agricoles, que les autorités belges ne lui reconnaissaient pas.

52. La Commission estime que l'article 6, paragraphe 7, du règlement n° 3887/92 n'est pas pertinent en l'espèce, dans la mesure où, selon elle, cette disposition, du moment où elle concerne le mesurage des parcelles agricoles, s'applique aux contrôles sur place et non aux contrôles administratifs. Quoi qu'il en soit, la Commission fait remarquer que les autorités belges ont librement opté, depuis 1996, pour un système d'identification des parcelles agricoles, et donc pour un contrôle administratif, fondé sur des photographies aériennes, option expressément autorisée à l'article 4 du règlement n° 3508/92, de sorte qu'elles étaient tenues de tirer les conclusions nécessaires en cas d'écart entre la superficie déclarée et la superficie SIG, et d'agir en conséquence.

— Sur les deuxième et troisième branches, relatives à la violation de l'article 8 du règlement nº 3508/92 et des articles 6, paragraphe 1, et 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92

53. Le requérant affirme que la façon de procéder que les autorités belges auraient dû suivre, selon le rapport de synthèse de la Commission, face au constat d'un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG (à savoir procéder à un contrôle sur place ou réduire la superficie par rapport à celle déclarée; ci-après également les «mesures omises») ne saurait être considérée comme obligatoire parce que découlant implicitement de l'obligation générale, résultant de l'article 8 du règlement nº 3508/92 et des articles 6, paragraphe 1, et 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92, d'organiser un système efficace de contrôle et de surveillance. Le Tribunal aurait appliqué ces dispositions de façon erronée, en jugeant que, en vertu de ces dernières, les autorités belges auraient dû adopter les mesures omises.

54. En premier lieu, le requérant souligne que les États membres disposent, en vertu de l'article 8 du règlement nº 3508/92 et des articles 6 et 7 du règlement nº 3887/92 d'un large pouvoir d'appréciation quant à l'organisation de leur système intégré de gestion et de contrôle, pouvoir qu'il appartient à la Commission de respecter. Or, en appréciant si, dans l'exercice dudit pouvoir, les autorités belges avaient assuré un système efficace de contrôle, le Tribunal aurait omis, à tort, de considérer que le système de contrôle adopté par lesdites autorités allait bien au-delà de ce que prévoyait la réglementation communautaire, celles-ci ayant prévu une analyse des risques fondée sur treize critères et non sur les seuls quatre critères expressément prévus à l'article 6, paragraphe 4, du règlement nº 3887/92, ainsi qu'un système d'identification des parcelles agricoles au niveau de chaque parcelle et non par groupes de parcelles.

55. En deuxième lieu, l'obligation pour les autorités belges de procéder aux mesures omises serait incompatible avec des dispositions expresses du droit communautaire dérivé. D'une part, l'obligation en question serait contraire à la disposition de l'article 6, paragraphe 3, du règlement nº 3887/92, qui prévoit des contrôles sur place seulement pour un échantillon significatif représentant 5 % des demandes d'aides. Le fait d'imposer les mesures omises reviendrait, en pratique, à imposer la méthodologie de la télédétection au niveau des contrôles administratifs, alors que la télédétection serait une forme de contrôle sur place. D'autre part, cette même obligation serait en conflit avec l'article 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92, qui prévoit la réduction de la superficie déclarée lorsque celle-ci est supérieure à la superficie «effectivement déterminée», c'est-à-dire, selon l'arrêt Agrargenossenschaft Pretzsch [44], celle déterminée moyennant un contrôle sur place. L'obligation de réduire la superficie en cas d'écart positif entre celle déclarée et celle déterminée lors d'un contrôle administratif aurait été introduite seulement à partir de

44 — Arrêt du 28 novembre 2002 (C-417/00, Rec. p. I-11053, point 48).

l'année de récolte 2002, en vertu de l'article 31 du règlement nº 2419/2001.

56. En troisième lieu, l'obligation de procéder aux mesures omises serait également incompatible avec des principes généraux de droit communautaire, comme ceux de sécurité juridique et de non-discrimination. D'une part, on finirait par sanctionner les exploitants même en l'absence d'un contrôle sur place, alors que cette possibilité ne découlait pas de règles claires et explicites, et ne pouvait dès lors pas être prévue par ceux-ci. D'autre part, l'obligation en question finirait par discriminer le Royaume de Belgique par rapport à tous les autres États membres, lesquels utilisaient non pas un SIG établi au niveau de chaque parcelle agricole, mais des systèmes bien moins précis et efficaces dans le cadre du contrôle administratif.

57. En quatrième lieu, le Tribunal aurait, à tort, jugé inacceptable le recours à une marge de tolérance lors du contrôle administratif. L'utilisation d'une marge de tolérance serait, d'une part, expressément prévue à l'article 6, paragraphe 7, du règlement nº 3887/92, serait, d'autre part, prévue également pour le contrôle administratif même par des recommandations émanant de la Commission [45] et serait, enfin, a fortiori justifiée en l'espèce, dans la mesure où les données sur la superficie des parcelles agricoles obtenues par le SIG n'étaient pas particulièrement fiables.

58. La Commission affirme que l'obligation d'adopter les mesures omises est inhérente au respect des règles existantes qui imposent aux États membres notamment de procéder au contrôle administratif de toutes les demandes d'aides (article 8, paragraphe 1, du règlement nº 3508/92) afin d'assurer la «vérification efficace» du respect des conditions d'octroi des aides (article 6, paragraphe 1, du règlement nº 3887/92). Face au constat d'un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG, les autorités belges ne pouvaient pas, d'après la Commission, rester inertes et priver ainsi d'effet utile les contrôles administratifs prévus par le droit communautaire.

59. La Commission exclut que le fait d'affirmer l'existence de ladite obligation se traduit par l'application de la méthodologie de la télédétection dans le cadre des contrôles administratifs. Elle rappelle que l'utilisation de photographies aériennes aux fins du contrôle administratif est une option choisie par les autorités belges, et que ce n'est pas la même chose que le contrôle physique réalisé au moyen de la télédétection.

60. Quant à l'arrêt Agrargenossenschaft Pretzsch, précité, la Commission fait valoir

45 — Le requérant renvoie au document de la direction générale de la recherche «Recommandations techniques pour la campagne de 2000» (nº OL/104/M2066/2000), et à l'annexe du document de la direction générale de l'agriculture et du développement rural nº VI/8388/94.

que son point 48, auquel renvoie le requérant, doit être lu en tenant compte du fait que, dans les circonstances du cas d'espèce examiné dans cet arrêt, seul un contrôle sur place pouvait permettre de détecter l'infraction constatée. Elle fait observer que, au point 40 dudit arrêt, la Cour n'opère pas de distinction entre les contrôles administratifs et les contrôles sur place lorsqu'elle affirme que «la constatation d'une différence entre la superficie déclarée et la superficie effectivement déterminée lors des contrôles effectués par les autorités compétentes entraîne, à elle seule, l'application d'une sanction». Du reste, l'article 31, paragraphe 2, du règlement nº 2419/2001 ne ferait qu'expliciter ce qui découle déjà de l'article 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92.

61. L'interprétation de la réglementation en question, que le Tribunal a fait sienne, ne serait pas contraire aux principes de sécurité juridique et de non-discrimination. D'une part, le Tribunal aurait rappelé dans l'arrêt attaqué que les autorités belges avaient la possibilité d'effectuer des contrôles sur place. D'autre part, une fois qu'elles avaient opté pour une certaine méthode de contrôle, lesdites autorités devaient s'en tenir à cette méthode et assurer l'efficacité des contrôles conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement nº 3887/92.

62. Enfin, de l'avis de la Commission, la marge de tolérance visée à l'article 6, paragraphe 7, du règlement nº 3887/92 concerne les seuls contrôles sur place. Ses propres recommandations, invoquées par le requérant, prévoiraient, certes, l'application d'une marge de tolérance dans le cadre de contrôles administratifs des données relatives aux superficies, mais seulement à l'égard des données obtenues lors de la création initiale du système d'identification des parcelles sur la base d'ortho-images, et non également de celles obtenues ultérieurement.

ii) Appréciation

63. Les griefs formulés dans le cadre des trois premières branches du deuxième moyen peuvent être examinés conjointement, dans la mesure où ils tendent tous, en substance, à démontrer que c'est à tort que le Tribunal a jugé, dans l'arrêt attaqué, que l'article 8 du règlement nº 3508/92 et les articles 6, paragraphe 1, et 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92 devaient être interprétés dans le sens que, dans une situation comme celle de la présente espèce, ils imposaient aux autorités belges d'adopter les mesures omises. À l'appui de cette thèse, le requérant fait valoir, outre des arguments basés sur la lettre de ces dispositions, également des arguments fondés sur d'autres dispositions du même article 6 du règlement nº 3887/92 et sur des principes généraux du droit communautaire.

64. Avant d'entrer dans le vif de l'examen de ces arguments, nous rappellerons, comme l'a d'ailleurs fait le Tribunal dans l'arrêt attaqué, que, selon une jurisprudence constante, lorsque la Commission refuse de porter 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, elle est tenue non pas de démontrer d'une façon exhaustive l'insuffisance des contrôles effectués par cet État membre ou l'irrégularité des chiffres transmis par ce dernier, mais de présenter un élément de preuve du doute sérieux et raisonnable qu'elle éprouve à l'égard des contrôles effectués par les autorités nationales ou d'une application correcte de la législation communautaire en vigueur. Cet allégement de la charge de la preuve pour la Commission s'explique par le fait que c'est l'État qui est le mieux placé pour recueillir et vérifier les données nécessaires à l'apurement des comptes du FEOGA, et auquel il incombe, en conséquence, de présenter la preuve la plus détaillée et complète de la réalité de ses contrôles et, le cas échéant, de l'inexactitude des affirmations de la Commission [46].

65. Il s'ensuit que le Tribunal a cherché, à juste titre, par son analyse, à vérifier si les résultats des contrôles opérés par la Commission étaient susceptibles d'induire cette dernière à nourrir des doutes sérieux et raisonnables quant à l'efficacité des contrôles effectués en l'espèce par les autorités belges. À cet égard, en ce qui concerne le premier grief formulé par la Commission dans le rapport de synthèse, le Tribunal a conclu dans le sens de l'affirmative après avoir considéré, en premier lieu, qu'un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG constituait une «anomalie indiquant une irrégularité potentielle» de la demande d'aides, à laquelle les autorités belges étaient tenues de réagir de façon appropriée, et, en second lieu, que le comportement de ces dernières en présence d'une telle anomalie n'avait pas constitué une réaction appropriée, laquelle aurait dû consister dans l'adoption des mesures omises.

66. Le Tribunal a reconnu, au point 52 de l'arrêt attaqué, que la réglementation communautaire en vigueur durant la période concernée n'imposait pas expressément aux autorités belges d'adopter, face aux anomalies constatées, les mesures omises. Il fait cependant découler une telle obligation, de façon implicite, des dispositions de l'article 8 du règlement nº 3508/92 et des articles 6, paragraphe 1, et 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92.

67. La question essentielle posée par les trois premières branches du deuxième moyen est, en substance, de savoir si le Tribunal n'a pas, ainsi, mal interprété la portée des obligations incombant aux États membres et découlant desdites dispositions.

68. Il est vrai que, selon la jurisprudence de la Cour, rappelée par le Tribunal, l'obligation d'instaurer des mesures de surveillance et des modalités de contrôle déterminées, qui ne sont pas expressément imposées aux États

46 — Arrêt du 14 avril 2005, Portugal/Commission (C-335/03, Rec. p. I-2955, point 68 et jurisprudence citée).

membres par la réglementation communautaire en la matière, peut découler, pour ces derniers, implicitement du fait que, en vertu de la réglementation en question, il incombe aux États membres d'appliquer les régimes de primes et d'aides et d'organiser un système de contrôle et de surveillance [47].

69. En particulier, outre l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 729/70 et la disposition correspondante de l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 1258/1999, qui imposent aux États membres l'obligation générale de prendre 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, il convient de rappeler également l'article 8, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 3508/92, en vertu duquel les États membres doivent procéder à des contrôles administratifs des demandes d'aides, complétés par des contrôles sur place portant sur un échantillon des exploitations agricoles, ainsi que l'article 6, paragraphe 1, du règlement nº 3887/92, qui dispose que les contrôles administratifs et sur place sont effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions pour l'octroi des aides et des primes.

70. Il découle de ces dispositions, considérées à la lumière de l'obligation de collaboration loyale avec la Commission, instituée par l'article 10 CE, pour ce qui est plus particulièrement de l'utilisation correcte des ressources communautaires, que les États membres sont tenus d'organiser un ensemble de contrôles administratifs et de contrôles sur place permettant d'assurer que les conditions matérielles et formelles à l'octroi des primes en cause soient correctement observées [48].

71. Or, il ne nous semble pas que l'on puisse faire découler d'une telle obligation les conséquences, à la charge des autorités belges, qu'en ont tirées en l'espèce la Commission et le Tribunal.

72. Le système intégré de gestion et de contrôle institué par les règlements nºs 3508/92 et 3887/92 (ci-après le «SIGC») vise, selon la Cour, «à rendre plus efficaces les activités de gestion et de contrôle». Il se fonde pour cela, en premier lieu, sur les déclarations effectuées par les exploitants dans la demande d'aides. La Cour a relevé qu'«[u]ne procédure efficace suppose que les informations qui doivent être fournies par un demandeur d'aides soient complètes et exactes dès le départ afin de lui permettre de présenter une demande correcte d'octroi de paiements compensatoires et d'éviter de se voir infliger des sanctions» [49].

47 — Arrêts précités du 12 juin 1990, Allemagne/Commission (point 16) et Espagne/Commission (point 35).

48 — Voir arrêts précités du 12 juin 1990, Allemagne/Commission (point 20) et Espagne/Commission (point 36).

49 — Arrêt du 16 mai 2002, Schilling et Nehring (C-63/00, Rec. p. I-4483, point 34).

73. La Cour a en outre souligné qu'«[i]l s'agit, lors de la mise en œuvre des aides octroyées au titre du SIGC, de procédures portant sur un grand nombre de demandes», de sorte qu'«[u]ne protection efficace des intérêts financiers de la Communauté dans un tel contexte implique que les bénéficiaires des aides participent activement à la correcte mise en œuvre de ces procédures et assument la responsabilité du bien-fondé des sommes qui leur sont allouées dans le cadre du SIGC» [50].

74. D'après la Cour, il ressort des dispositions des règlements n[os] 3508/92 et 3887/92 que «les autorités nationales ne sont pas obligées, ni surtout en mesure, d'effectuer des contrôles pour vérifier la véracité de toutes les déclarations figurant dans les demandes d'aides qui leur sont présentées» [51]. S'agissant, en particulier, des contrôles sur place visés à l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 3887/92, la Cour a, partant, souligné, concernant des demandes d'aides «animaux», que ceux-ci «portent sur un échantillon significatif de demandes», mais que «cet échantillon peut représenter seulement 10 % des demandes [...] introduites par les exploitants» [52], ce pourcentage étant celui prévu au premier tiret de la disposition susvisée et passant à 5 %, en vertu du second tiret, pour les demandes d'aides «surface».

75. Dans le système mis en place par les règlements n[os] 3508/92 et 3887/92, les contrôles sur place, même aux fins de la vérification de l'exactitude des superficies déclarées dans les demandes d'aides, sont donc conçus comme un outil de vérification dont l'application est limitée (par échantillon) et encadrée par une série de dispositions qui non seulement régissent les modalités de leur mise en œuvre (articles 6, paragraphe 7, et 7, paragraphe 1, du règlement n° 3887/92), mais en précisent clairement les conditions. L'article 6, paragraphe 4, du même règlement établit à cet égard que l'autorité nationale compétente sélectionne les demandes de primes ou d'aides qui doivent faire l'objet d'un contrôle sur place «sur [la] base d'une analyse des risques ainsi que d'un élément de représentativité des demandes».

76. Pour qu'il soit procédé à des contrôles sur place pour une demande déterminée, il est nécessaire, donc, dans le cadre de ce système, que la demande en question ait été sélectionnée à la suite d'une analyse préalable des risques ayant pour objet l'ensemble des demandes présentées et fondée sur des paramètres expressément énumérés à l'article 6, paragraphe 4, du règlement n° 3887/92, sur des paramètres supplémentaires que cette même disposition permet à chaque État membre de définir et, éventuellement, sur d'autres paramètres auxquels il s'avérerait nécessaire de devoir recourir pour assurer l'efficacité du système de contrôles, tels que, selon la Cour, «les résultats des

50 — Arrêt Agrargenossenschaft Pretzsch, précité (point 45).

51 — Arrêts précités Schilling et Nehring (point 37) et Agrargenossenschaft Pretzsch (point 52).

52 — Arrêt Schilling et Nehring, précité (point 37).

contrôles administratifs de la campagne en cours» [53].

77. Pour ce qui concerne les contrôles administratifs visés à l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 3887/92, il est vrai que, comme le fait remarquer la Commission, eu égard à l'adverbe «notamment» qui figure à l'article 6, paragraphe 2, de ce règlement, leur objet ne se limite pas nécessairement à celui expressément prévu à cette dernière disposition, à savoir, pour ce qui concerne les aides «surfaces», des vérifications croisées des parcelles afin d'éviter un cumul d'aides injustifié. Comme le souligne le Tribunal dans l'arrêt attaqué, la Cour a observé que «le contrôle administratif, qui précède les contrôles sur place, doit être effectué de manière à permettre aux autorités nationales de tirer toutes les conclusions possibles, certitudes ou doutes, quant au respect des conditions de l'octroi des aides et primes» [54].

78. Cependant, nous ne sommes absolument pas convaincu, tout d'abord, que l'exactitude de la superficie déclarée dans la demande d'aide doive être considérée comme une condition d'octroi de l'aide. L'article 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92 prévoit, en effet, qu'un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie «déterminée» comporte le refus (ou la révocation) de l'aide seulement lorsque cet écart est supérieur à 20 % de la superficie déterminée. Ensuite, nous observons que la Cour a également affirmé que «le contrôle administratif et l'inspection sur place ont été conçus par le législateur communautaire comme deux moyens de vérification qui, tout en étant distincts, se complètent réciproquement» [55], ce qui signifie manifestement qu'ils ne doivent pas être le doublon l'un de l'autre.

79. En particulier, il ne nous semble pas qu'il puisse être considéré que, dans la période concernée, le contrôle administratif devait être organisé par les États membres de façon à permettre à ces derniers de vérifier, entre autres, l'exactitude de la superficie déclarée dans la demande d'aide. La Commission n'est pas allée, dans son mémoire en réponse, jusqu'à affirmer une telle exigence, laquelle, d'ailleurs, n'a pas non plus été affirmée dans l'arrêt attaqué. L'approche suivie par le Tribunal et défendue par la Commission a été plutôt de considérer que, au moment où les autorités belges s'étaient dotées d'un outil, le SIG, qui n'était pas obligatoire et n'était pas conçu pour mesurer la superficie des parcelles agricoles, mais qui était néanmoins propre à fournir des informations sur ladite superficie, elles devaient tirer de ces informations les conclusions qui s'imposaient.

53 — Voir arrêt Espagne/Commission, précité (points 34 à 41) où la Cour a notamment relevé que la liste des éléments dont doit tenir compte l'analyse des risques, visée à l'article 6, paragraphe 4, du règlement nº 3887/92, n'a pas un caractère exhaustif.

54 — Arrêts précités du 3 octobre 1996, Allemagne/Commission (point 17) et Espagne/Commission (point 40), cités au point 54 de l'arrêt attaqué.

55 — Arrêts précités du 3 octobre 1996, Allemagne/Commission (point 43) et Espagne/Commission (point 38).

80. Aussi, s'il ne pouvait être tiré de la réglementation en vigueur durant la période concernée une obligation, à la charge des autorités belges, de vérifier la superficie exacte des parcelles agricoles dès le contrôle administratif, estimons-nous que c'est à tort que le Tribunal n'a pas accordé d'importance à l'imprécision des données sur les superficies résultant du SIG, qui est constante dans cette procédure [56]. Le gouvernement belge a largement expliqué, d'abord au cours de la procédure administrative, ensuite devant le Tribunal et, pour finir, devant la Cour, les raisons pour lesquelles la superficie SIG ne reflétait pas nécessairement de façon précise la superficie réelle des parcelles agricoles. Il a évoqué des inconvénients liés au marquage *manuel* des parcelles, à l'encodage graphique de ce marquage dans le SIG, ne garantissant pas un résultat optimal, et à l'utilisation de photographies aériennes pouvant être anciennes, inconvénients qui n'ont aucunement été contestés par la Commission ni réfutés par le Tribunal.

81. S'il est vrai que les autorités belges devaient tirer des données sur la superficie résultant du SIG les conclusions qui s'imposaient, il n'en est pas moins vrai, nous semble-t-il, que lesdites autorités ne pouvaient pas ne pas tenir compte de la nature de ces données, et donc également de leur imprécision. En substance, le SIG devait être tenu pour ce qu'il était, puisque qu'il ne saurait être reproché aux autorités belges, et il ne leur est pas reproché, qu'il devait être différent de ce qu'il était.

82. En ce sens, nous sommes donc d'accord avec le gouvernement belge pour affirmer que, compte tenu de cette imprécision, un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG ne pouvait être considéré en soi comme une «anomalie indiquant une irrégularité potentielle de [la] demande» rendant nécessaire, en tout état de cause, soit le calcul du montant de l'aide sur la base de la superficie SIG, soit un contrôle sur place.

83. Le calcul du montant de l'aide sur la base d'une superficie réduite par rapport à celle déclarée est une mesure qui, durant la période concernée, était prévue à l'article 9, paragraphe 2, du règlement nº 3887/92. Il découle du premier alinéa, première phrase, de ce paragraphe que le montant de l'aide est calculé sur la base de la superficie effectivement déterminée lors du contrôle, lorsque celle-ci est inférieure à celle déclarée dans la demande d'aide. Or, comme le rappelle le gouvernement belge, la Cour a indiqué, au point 48 de l'arrêt Agrargenossenschaft Pretzsch, précité, que «l'article 9, paragraphe 2, premier et deuxième alinéas, du règlement nº 3887/92 vise à établir une comparaison entre les déclarations figurant dans la demande d'aides et le résultat des contrôles *effectués sur place*» [57], cette dernière référence paraissant préciser celle plus générale aux «contrôles effectués par les autorités compétentes» contenue au point 40 du même arrêt, invoqué par la Commission,

56 — Voir point 48 de l'arrêt attaqué.

57 — C'est nous qui soulignons.

selon lequel il ressort des dispositions de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92 que «la constatation d'une différence entre la superficie déclarée et la superficie effectivement déterminée lors des contrôles effectués par les autorités compétentes entraîne, à elle seule, l'application d'une sanction».

84. Il nous semble donc que, comme l'affirme le gouvernement belge, en vertu de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92, le calcul du montant de l'aide sur la base d'une superficie réduite par rapport à celle déclarée n'est possible qu'en présence d'un mesurage de la superficie effectué dans le cadre d'un contrôle sur place.

85. Quoi qu'il en soit, aux fins du présent litige, cette question peut être laissée ouverte. En effet, même en admettant que la disposition en question comprend aussi l'hypothèse d'une détermination effective de la superficie dans le cadre d'un contrôle administratif, il ne nous semble vraiment pas possible, à la lumière des caractéristiques et des finalités concrètes du SIG utilisé par les autorités belges durant la période concernée, conformes à la réglementation communautaire alors en vigueur, de considérer la superficie SIG comme une «superficie effectivement déterminée» au sens de cette disposition.

86. Nous observons, d'ailleurs, que la position de la Commission, confirmée par le Tribunal, selon laquelle, face à un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG, les autorités belges auraient dû soit réduire la superficie, soit effectuer un contrôle sur place, porte en elle une contradiction évidente. En effet, si l'on considère la superficie SIG comme une «superficie effectivement déterminée» au sens de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92, un tel écart pourrait donner lieu, en vertu de cette disposition, seulement à la réduction de la superficie (et donc du montant de l'aide) et non à un contrôle sur place. Admettre, en revanche, la possibilité du contrôle sur place afin de vérifier la superficie réelle signifie implicitement ne pas reconnaître à la superficie SIG la valeur de «superficie effectivement déterminée».

87. Par ailleurs, si nous pensons qu'un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG ne nécessitait pas en soi, de la part des autorités belges, l'adoption des mesures omises, nous trouvons fondés également les griefs formulés par le gouvernement belge contre l'appréciation du Tribunal selon laquelle la réaction des autorités belges face au constat d'un tel écart a été, en tout état de cause, inappropriée.

88. Il faut tout d'abord rappeler que, comme il a été constaté au point 58 de l'arrêt attaqué, durant la période concernée, les autorités belges, dans le cadre de l'analyse des risques visant à sélectionner les dossiers dans lesquels il y avait lieu de procéder à des contrôles sur place, ont eu recours, parmi d'autres paramètres, à celui de l'écart entre la

superficie déclarée et la superficie SIG. Le gouvernement belge a précisé que ce critère a eu une incidence importante dans le cadre de l'analyse des risques. Comme il ressort du point 58 de l'arrêt attaqué, il n'est pas contesté que, durant la période concernée, des contrôles sur place ont été effectués pour 10 % des demandes d'aides «surface», soit un pourcentage double par rapport au minimum exigé par l'article 6, paragraphe 3, du règlement nº 3887/92.

89. Le Tribunal a toutefois jugé inacceptable le fait que seuls les dossiers pour lesquels cet écart, positif ou négatif, dépassait une marge de tolérance de 5 % aient été pris en considération, en vertu de ce paramètre, dans le cadre de l'analyse des risques [58].

90. À cet égard, nous sommes d'accord avec le gouvernement belge lorsqu'il observe que, si une marge de tolérance est admise aux fins du mesurage sur place de la superficie des parcelles agricoles, conformément à l'article 6, paragraphe 7, du règlement nº 3887/92, rien n'interdisait aux autorités belges d'avoir recours à une marge de tolérance également dans le cadre d'un contrôle administratif fondé, selon le choix libre et indiscutable desdites autorités, sur des données relatives à la superficie obtenues moyennant un système, le SIG, qui présentait des limites techniques incontestées au regard du mesurage des superficies [59]. L'affirmation du Tribunal selon laquelle «les anomalies ne traduisent pas une erreur de mesurage, due à l'imprécision du SIG avancée par le gouvernement belge, mais traduisent la contradiction existant entre les données déclarées et les données administratives dont disposent les autorités belges» ne remet pas en cause, selon nous, l'observation précédente. Le point essentiel reste que ces données, définies par le Tribunal comme étant «administratives», étaient en réalité sujettes à caution, car pas nécessairement fiables, à tel point qu'elles étaient même soumises à une vérification. En effet, le gouvernement belge avait déjà expliqué devant le Tribunal que, dans plusieurs cas où il apparaissait un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG, la vérification des données moyennant le contrôle de l'exactitude de l'encodage graphique de la superficie résultant du marquage manuel effectué sur les photographies aériennes conduisait à une rectification de ces données propre à éliminer ledit écart [60].

91. Nous sommes, partant, d'avis que le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant, en l'espèce, en application de l'article 8 du règlement nº 3508/92 et des

58 — Points 60 et 61 de l'arrêt attaqué.

59 — Le Tribunal a souligné, au point 60 de l'arrêt attaqué, que l'utilisation d'une marge de tolérance lors du mesurage sur place, expressément prévue par la réglementation communautaire, est justifiée «en raison des limites techniques de l'outil de mesurage».

60 — Voir, notamment, points 45 et 61 de la requête en première instance ainsi que point 58 de l'arrêt attaqué. Le recours à une marge de tolérance dans le cadre du contrôle administratif apparaît d'ailleurs d'autant moins problématique que, comme l'a déclaré le gouvernement belge sans que la Commission ne le conteste devant le Tribunal, durant la période concernée, la superficie totale déclarée pour la Belgique était de toute façon inférieure à la superficie totale SIG.

articles 6, paragraphe 1, et 9, paragraphe 2, du règlement n° 3887/92 et au regard du premier des deux griefs que la Commission faisait au requérant, que celle-ci avait suffisamment corroboré l'existence de doutes sérieux et raisonnables quant à l'efficacité des contrôles réalisés par les autorités belges durant la période concernée.

92. Dès lors, l'arrêt attaqué devrait, à notre avis, être annulé sur ce point.

b) Sur la quatrième branche du moyen (sur le grief tiré du retard dans l'encodage graphique des données)

i) Argumentation des parties

93. Selon le requérant, le Tribunal a violé l'article 8 du règlement n° 3508/92 et les articles 6 et 9 du règlement n° 3887/92 également en jugeant, en application de ces dispositions, que le système de contrôle mis en place par les autorités belges n'était pas efficace à cause du retard dans l'encodage graphique des données.

94. Il fait observer que, contrairement à ce qui est affirmé au point 68 de l'arrêt attaqué, les arguments qu'il avait fait valoir devant le Tribunal pour réfuter le grief relatif à l'encodage graphique ne se limitaient pas à l'affirmation, ainsi rapportée à cet endroit, selon laquelle «l'analyse des risques avait été effectuée sur la base de tous les critères autres que celui de l'encodage tardif et [...] ceux présentant un risque avaient fait l'objet d'un encodage accéléré avant le 31 août» [61].

95. Dans la procédure en première instance, le requérant aurait au contraire également soulevé d'autres arguments contre le grief en question.

96. En premier lieu, il aurait souligné que l'analyse des risques effectuée après le 31 août avait été aussi efficace que celle effectuée avant cette date, date qui, d'ailleurs, n'avait pas été prise en considération par les autorités belges car elle n'était prévue par aucune disposition. En effet, même dans les cas où l'encodage graphique des parcelles dans le SIG a été effectué après le 31 août, la superficie déclarée aurait été comparée, pour chaque dossier, à la superficie SIG, et les dossiers relatifs aux groupes de cultures qui

61 — Ce passage de l'arrêt n'est pas évident à comprendre. La lecture des points 57 et 67 de la requête présentée devant le Tribunal permet toutefois de comprendre aisément que le critère de l'«encodage tardif», auquel il est fait improprement référence dans ce passage de l'arrêt, doit être entendu comme le critère de l'écart entre la superficie déclarée et la superficie SIG. En outre, le pronom «ceux» qui figure dans ce même passage de l'arrêt doit être compris comme se rapportant aux dossiers des demandes d'aides et non aux critères de l'analyse des risques.

présentaient les plus grands écarts entre l'une et l'autre superficie auraient été pris en considération, en vertu de ce critère, dans l'analyse des risques et, le cas échéant, auraient été sélectionnés pour des contrôles sur place.

97. En second lieu, le requérant aurait relevé, sans être contredit par la Commission, que la date du 31 août n'avait aucune pertinence aux fins de l'exécution de contrôles physiques sur place, du moment où ceux effectués après cette date avaient été aussi efficaces que ceux effectués avant. Lesdits contrôles, selon le requérant, peuvent être encore effectués utilement durant les mois de septembre et d'octobre, dans la mesure où, bien que la récolte ait déjà eu lieu pour de nombreuses cultures, pour la plupart des cultures les parcelles agricoles n'auraient pas encore été labourées ou présenteraient, en tout état de cause, des résidus de culture; tandis que, pour d'autres cultures (en particulier celle du maïs, l'une des plus importantes en Belgique), la récolte s'effectue entre fin octobre et début novembre.

98. Quoi qu'il en soit, en n'ayant, dans l'arrêt attaqué, ni répondu à ces arguments ni indiqué le motif pour lequel l'encodage graphique ou l'analyse des risques effectués après le 31 août devaient être considérés comme tardifs, le Tribunal aurait violé l'obligation de motivation.

99. La Commission rappelle que, selon le rapport de synthèse, à cause des retards dans l'encodage des données graphiques «il n'a pas été possible de procéder rapidement aux contrôles informatiques croisés requis pour l'ensemble de la population, et un nombre important de dossiers n'ont pu être pris en compte dans l'analyse du risque ni être sélectionnés par la suite aux fins d'un contrôle sur place» [62]. Le grief porterait dès lors non pas sur le caractère tardif des contrôles effectués sur place, mais sur l'impossibilité, à cause du retard dans l'encodage graphique, de procéder en temps utile aux contrôles administratifs, ce qui aurait empêché d'effectuer les contrôles ultérieurs sur place de façon appropriée. La Commission souligne que les autorités belges ont elles-mêmes reconnu que le retard en question a eu une incidence sur la sélection des demandes d'aides dans le cadre de l'analyse des risques.

ii) Appréciation

100. Par la quatrième branche du présent moyen, le requérant fait valoir d'autres erreurs de droit que le Tribunal aurait commises en interprétant l'article 8 du règlement nº 3508/92 et les articles 6 et 9 du règlement nº 3887/92 dans le sens qu'ils imposaient aux autorités belges de procéder à l'encodage graphique des données dans le SIG au plus tard le 31 août de chaque année, ou en manquant à l'obligation de motivation des arrêts.

62 — Cette note ne concerne pas la version française des présentes conclusions.

101. Le grief relatif au retard dans ledit encodage graphique, c'est-à-dire l'introduction dans le SIG, par un technicien du bureau provincial, du dessin des parcelles agricoles réalisé manuellement par les exploitants sur les photographies aériennes, tel que formulé dans le rapport de synthèse de la Commission et tel que repris au point 65 de l'arrêt attaqué, se fonde sur le raisonnement suivant: les dossiers pour lesquels, à la fin du mois d'août, il n'avait pas encore été procédé audit encodage graphique n'ont pu être pris en considération dans le cadre de l'analyse des risques ni être sélectionnés pour un contrôle sur place.

102. À cet égard, le requérant avait toutefois allégué, à plusieurs reprises, dans la procédure en première instance [63], en particulier que, même pour les dossiers pour lesquels l'encodage graphique en question était intervenu après le 31 août, il avait été procédé à une comparaison entre la superficie déclarée et la superficie SIG, et que, comme pour les dossiers pour lesquels l'encodage graphique avait été effectué avant cette date, les demandes pour les groupes de cultures présentant les plus grands écarts entre l'une et l'autre superficie avaient été examinées dans le cadre de l'analyse des risques et éventuellement sélectionnées pour des contrôles physiques sur place.

103. Par cet argument, le requérant a souligné, en substance, qu'un encodage graphique effectué après le 31 août n'avait aucunement empêché ni la prise en considération du dossier concerné dans le cadre de l'analyse des risques ni que soient effectués des contrôles sur place, fût-ce après cette date.

104. Le requérant avait en outre précisé que les contrôles sur place peuvent être effectués utilement également durant les mois de septembre et d'octobre, même après la récolte, et avait exposé les motifs à l'appui de cette affirmation (voir point 97 des présentes conclusions) [64].

105. C'est donc à tort que le Tribunal a constaté, au point 68 de l'arrêt attaqué, que, au regard de l'impossibilité reprochée de procéder en temps utile à des contrôles administratifs et, par là même, à des contrôles sur place, du fait du retard dans l'encodage graphique, le requérant «s'[était] borné à affirmer que l'analyse des risques avait été effectuée sur la base de tous les critères autres que celui [de l'écart entre la superficie déclarée et la superficie SIG] [65] et que ceux présentant un risque avaient fait l'objet d'un encodage accéléré avant le 31 août».

106. Les arguments évoqués aux points 102 à 104 des présentes conclusions, sur lesquels

63 — Voir points 68 de la requête ainsi que 35 et 37 du mémoire en réplique.

64 — Voir point 80 de la requête présentée devant le Tribunal.

65 — Voir supra note 62.

le Tribunal a omis de prendre position dans l'arrêt attaqué, ajoutent en effet à cette affirmation que, en réalité, pour tous les dossiers pour lesquels l'encodage graphique a été effectué après le 31 août, l'analyse des risques a néanmoins pu être valablement menée à bien avec l'application du critère de l'écart entre la superficie déclarée et la superficie SIG, et que les contrôles sur place nécessaires ont pu être effectués efficacement, même après le 31 août.

107. Ces mêmes arguments, que la Commission n'a pas proprement contredits, viennent donc réfuter l'affirmation sur laquelle cette dernière s'est basée, en substance, en formulant le grief en question, à savoir qu'un encodage graphique postérieur au 31 août empêchait la prise en considération des dossiers concernés dans le cadre de l'analyse des risques et ainsi leur sélection pour un contrôle sur place.

108. Lesdits arguments s'avèrent d'autant plus convaincants que, d'une part, la date du 31 août, en tant que délai ultime pour l'encodage graphique en question ou pour l'analyse des risques, n'apparaît dans aucun acte normatif et, d'autre part, la Commission n'affirme plus, comme elle l'avait fait dans la première phase de la procédure administrative, que les contrôles sur place effectués après cette date en raison de l'encodage prétendument tardif ont été inefficaces [66].

109. Après les deux degrés de juridiction et, notamment, une question en ce sens posée au représentant de la Commission lors de l'audience devant la Cour, la raison pour laquelle un encodage graphique et donc une analyse des risques, postérieurs au 31 août, devaient être considérés comme tardifs n'est toujours pas évidente, en l'absence d'un acte normatif qui imposerait le respect d'une telle date et à la lumière des éléments invoqués par le requérant. La référence, faite par le représentant de la Commission, aux points 33 à 35 de l'arrêt Italie/Commission [67], dont il ressortirait, selon lui, ce délai ultime du 31 août, ne semble pas pertinente. Dans ces points, la Cour a validé les conclusions de la Commission par lesquelles il était fait grief à la République italienne de l'inefficacité de contrôles sur place effectués au mois de septembre, en ce qu'ils étaient effectués après la récolte. Cette prise de position de la Cour porte cependant sur le caractère tardif des contrôles sur place, alors que, comme il ressort de l'arrêt attaqué lui-même (point 66) et comme la Commission l'a confirmé dans son mémoire en réponse (points 56 et 57), dans l'affaire qui nous occupe, il est fait grief au Royaume de Belgique non pas du caractère tardif des contrôles sur place, mais de l'absence de contrôles sur place à cause d'un *encodage graphique prétendument tardif*. Par ailleurs,

66 — Voir point 66 de l'arrêt attaqué, où le Tribunal souligne que le grief tiré de la tardiveté des contrôles sur place, invoqué dans un premier temps dans la procédure administrative, avait été abandonné dans le rapport de synthèse.

67 — Arrêt du 10 novembre 2005 (C-307/03).

la Cour, à cet endroit, n'a même pas indiqué d'une façon générale la date du 31 août comme dernière date utile pour les contrôles sur place, mais a seulement constaté que le gouvernement italien n'avait pas apporté d'éléments pertinents propres à réfuter les conclusions de la Commission précitées [68].

110. Nous estimons, partant, que le Tribunal a validé à tort l'affirmation de la Commission selon laquelle le fait de procéder à l'encodage graphique après le 31 août avait empêché d'effectuer des contrôles administratifs en temps utile et, par là même, d'effectuer des contrôles sur place. Par conséquent, il ne pouvait valablement conclure que cette affirmation constituait un élément propre à faire naître des doutes sérieux et raisonnables quant à l'efficacité des contrôles effectués par les autorités belges durant la période concernée.

111. L'arrêt attaqué devrait, partant, selon nous, être annulé également sur ce point.

68 — Force est d'ailleurs d'observer que la période de la récolte peut varier selon les cultures et selon les aires géographiques, de sorte que, même en voulant considérer que les contrôles sur place doivent nécessairement précéder la récolte, il ne saurait être envisagé un unique délai ultime pour effectuer ces contrôles pour toutes les cultures et pour toute la Communauté.

3. Caractère superflu de l'examen de la cinquième branche du deuxième moyen ainsi que des troisième et quatrième moyens du pourvoi

112. En accueillant les quatre premières branches du deuxième moyen dans le sens exposé ci-dessus, il ne serait pas nécessaire d'examiner la cinquième branche dudit moyen, faisant valoir une violation de l'obligation de motivation sur des points spécifiques, ni les troisième et quatrième moyens, qui visent des parties de l'arrêt attaqué où le Tribunal s'est prononcé sur la demande du requérant formulée à titre subsidiaire et tendant à obtenir une réduction du montant des dépenses exclues du financement du FEOGA. En effet, une annulation de l'arrêt attaqué sur la base de la cinquième branche du deuxième moyen, ou des troisième ou quatrième moyens, n'aurait pas une portée plus étendue que l'annulation faisant droit, dans le sens exposé plus haut, aux quatre premières branches du deuxième moyen [69].

113. Pour ces motifs, nous omettrons, en ce qu'il est superflu à la lumière des conclusions auxquelles nous sommes parvenu à l'issue de l'examen des quatre premières branches du deuxième moyen, l'examen de la cinquième branche de celui-ci ainsi que des troisième et quatrième moyens.

69 — Voir arrêt du 3 juillet 2003, Chronopost e.a./Ufex e.a. (C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01 P, Rec. p. I-6993, point 43).

B — *Sur le recours contre la décision de la Commission*

114. En vertu de l'article 61 du statut de la Cour de justice, lorsque le pourvoi est fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Elle peut alors soit statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé, soit renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue.

115. Dans la présente espèce, l'état de l'affaire permet, selon nous, à la Cour de statuer définitivement sur le recours en annulation introduit par le requérant.

116. Par le premier moyen du recours en annulation, formulé à titre principal par rapport aux moyens suivants, le requérant a fait valoir la violation, par la Commission, de l'article 8 du règlement n° 3508/92 et des articles 6 et 9 du règlement n° 3887/92, au motif que, selon lui, il n'est pas possible, en l'espèce, de déduire de ces dispositions l'existence, dans le chef des autorités belges, ni d'une obligation d'adopter les mesures omises ni d'une obligation de procéder à l'encodage graphique des parcelles agricoles dans le SIG au plus tard le 31 août.

117. Or, il ressort de l'examen des quatre premières branches du deuxième moyen du pourvoi, que nous avons exposé aux points 67 à 92 et 100 à 111 des présentes conclusions, que la Commission n'a pas corroboré par des éléments appropriés l'existence de doutes sérieux et raisonnables quant à l'efficacité des contrôles réalisés par les autorités belges durant la période concernée au regard, d'une part, du comportement adopté par ces dernières face au constat d'un écart positif entre la superficie déclarée et la superficie SIG et, d'autre part, des délais d'exécution de l'encodage graphique des parcelles agricoles dans le SIG.

118. La décision litigieuse doit, partant, à notre avis, être annulée dans la partie où elle dispose, à l'égard du Royaume de Belgique, une réduction forfaitaire de 2 % des dépenses déclarées aux fins du financement du FEOGA, section «Garantie».

119. Une telle annulation faisant droit au premier moyen du recours en première instance rendrait évidemment superflu l'examen des autres moyens, formulés seulement à titre subsidiaire, du même recours.

C — *Sur les dépens*

120. En vertu de l'article 122, premier alinéa, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi est fondé et que la Cour

juge elle-même définitivement le litige, elle statue sur les dépens. En outre, en vertu de l'article 69, paragraphe 2, du même règlement, applicable, en vertu de l'article 118 de celui-ci, à la procédure devant la Cour ayant pour objet un pourvoi contre une décision du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

121. Or, du moment où nous proposons à la Cour d'accueillir tant le pourvoi que le recours en annulation introduits par le requérant, nous suggérons également de condamner la Commission, qui succomberait alors, aux dépens relatifs aux deux degrés de juridiction, conformément aux conclusions formulées en ce sens par le requérant.

VI — Conclusions

122. À la lumière des considérations exposées ci-dessus, nous proposons à la Cour de déclarer:

«1) L'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes du 25 juillet 2006, Belgique/Commission (T-221/04), est annulé.

2) La décision 2004/136/CE de la Commission, du 4 février 2004, dans la partie où elle prévoit, à l'égard du Royaume de Belgique, une réduction forfaitaire de 2 % des dépenses déclarées aux fins dudit financement du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «Garantie», pour les exercices financiers 2000-2002, est annulée.

3) La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens exposés tant en première instance que dans le cadre du pourvoi.»