CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ présentées le 7 juillet 1989 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

A — Introduction

1. Les affaires jointes sur lesquelles nous allons nous prononcer portent sur des litiges nés à l'occasion de l'apurement des comptes concernant le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie » (FEOGA), pour les exercices financiers 1983, 1984 et 1985. La République italienne attaque les décisions de la Commission relatives à l'apurement des comptes pour les exercices en cause.

2. Par son recours dans l'affaire 258/87, la requérante sollicite l'annulation partielle de la décision de la Commission du 19 juin 1987 relative à l'apurement des comptes présentés par la République italienne au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie », pour l'exercice financier 1983 [1]. Par ses recours dans les affaires 337 et 338/87, elle sollicite l'annulation partielle des décisions de la Commission du 18 août 1987 relatives à l'apurement des comptes pour les exercices financiers 1984 et 1985 [2].

3. Les présents recours sont dirigés contre le refus de reconnaître à la charge du FEOGA des dépenses concernant des ventes de lait écrémé en poudre de stockage public, la transformation des oranges et des citrons et des primes spéciales de report dans le secteur de la pêche. Plus précisément, il s'agit des postes suivants:

a) ventes de lait écrémé en poudre de stockage public:

— dans l'affaire 258/87: 6 905 742 049 et 1 350 568 120 LIT pour l'exercice 1983,

— dans l'affaire 337/87: 1 139 642 880 et 1 720 264 000 LIT pour l'exercice 1984,

— dans l'affaire 338/87: 2 024 919 600 et 6 305 824 900 LIT pour l'exercice 1985;

b) taux de conversion pour la transformation des oranges et des citrons:

— dans l'affaire 258/87: 2 824 069 LIT pour l'exercice 1983,

— dans l'affaire 337/87: 5 515 101 163 et 1 080 936 168 LIT pour l'exercice 1984,

— dans l'affaire 338/87: 567 423 720 et 34 814 210 LIT pour l'exercice 1985;

* Langue originale: l'allemand.
1 — JO 1983, L 195, p. 40.
2 — JO 1987, L 262, p. 23 et 35.

c) prime spéciale de report dans le secteur de la pêche:

— dans l'affaire 258/87: 101 983 620 LIT pour l'exercice 1983,

— dans l'affaire 337/87: 155 417 885 LIT pour l'exercice 1984,

— dans l'affaire 338/87: 196 711 020 LIT pour l'exercice 1985.

4. La requérante fonde les conclusions de ses recours sur l'excès de pouvoir et le défaut de motivation ainsi que sur la violation des articles 1er, 3 et 5 du règlement n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970 [3], et de l'article 8 du règlement n° 1723/72 de la Commission, du 26 juillet 1972 [4].

5. La requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour annuler les décisions de la Commission relatives à l'apurement des comptes pour les exercices financiers 1983, 1984 et 1985 dans la mesure où elles ont exclu de la prise en charge les montants litigieux.

6. Plus précisément, la requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

dans l'affaire 258/87:

— annuler la décision 87/368 de la Commission, du 19 juin 1987, dans la mesure où elle exclut de la prise en charge par le FEOGA les sommes de 6 905 742 049 LIT, de 1 350 568 120 LIT, de 2 824 069 LIT et de 101 983 620 LIT (soit au total 8 361 117 858 LIT) dans l'apurement des comptes présentés par la République italienne pour les dépenses de l'exercice 1983 ou les sommes inférieures considérées comme justes, pour les raisons exposées;

— condamner la défenderesse aux dépens;

dans l'affaire 337/87:

— annuler la décision 87/468 de la Commission, du 18 août 1987, dans la mesure où elle exclut de la prise en charge par le FEOGA les sommes de 1 139 642 880 LIT, de 1 720 264 000 LIT, de 5 515 101 163 LIT, de 1 080 936 168 LIT et de 155 417 885 LIT (soit au total 9 611 362 096 LIT) dans l'apurement des comptes présentés par la République italienne pour les dépenses de l'exercice 1984 ou les sommes inférieures considérées comme justes, pour les raisons exposées;

— condamner la défenderesse aux dépens;

dans l'affaire 338/87:

— annuler la décision 87/469 de la Commission, du 18 août 1987, dans la mesure où elle exclut de la prise en charge par le FEOGA les sommes de 2 024 919 600 LIT, de 6 305 824 900 LIT, de 567 423 720 LIT, de 34 814 210 LIT et de 196 711 020 LIT (soit au total 9 129 693 450 LIT) dans l'apurement des comptes présentés par la République italienne pour les dépenses de l'exercice 1985 ou les sommes inférieures considérées comme justes, pour les raisons exposées;

3 — JO 1970, L 94, p. 13.
4 — JO 1972, L 186, p. 1.

— condamner la défenderesse aux dépens.

7. La défenderesse conclut dans chacune des trois affaires à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner la requérante aux dépens.

8. En ce qui concerne les faits et les arguments des parties, nous prions la Cour de bien vouloir se reporter au rapport d'audience. Nous ne rappellerons les faits que dans la mesure indispensable à la motivation de la proposition de décision.

B — Discussion

I — *Sur les ventes de lait écrémé en poudre de stockage public*

a) *Timbrage des sacs*

9. Il n'y a désaccord sur le remboursement des frais concernant les ventes de lait écrémé en poudre de stockage public en raison du timbrage des sacs au titre de l'article 15 du règlement n° 368/77 de la Commission, du 23 février 1977 [5], et de l'article 7 du règlement n° 443/77 de la Commission, du 2 mars 1977 [6], que pour l'exercice financier 1983. Ces articles disposent: « Les sacs contenant le lait écrémé en poudre livré par l'organisme d'intervention portent, en lettres d'au moins un centimètre de hauteur, une ou plusieurs des inscriptions suivantes: 'à dénaturer [règlement (CEE) n° 368/77]', ... 'à dénaturer [règlement (CEE) n° 443/77]', ... ».

10. La défenderesse a exclu de la prise en charge le montant de 6 905 742 049 LIT au motif qu'il n'a pas été régulièrement satisfait aux obligations découlant de l'article 15 du règlement n° 368/77 et de l'article 7 du règlement n° 443/77. La défenderesse expose que le soupçon d'inexécution du timbrage est tout d'abord né du fait que la demande de prise en charge des frais de timbrage n'avait pas été faite. Les investigations auxquelles il a été procédé en conséquence auraient corroboré ce soupçon. Au cours d'une mission en mai 1986, les autorités italiennes auraient expliqué que le marquage n'avait pas été effectué parce qu'il avait déjà été réalisé par les autorités allemandes. Dans la mesure où le lait écrémé en poudre provenait des organismes d'intervention allemands, les sacs portaient, conformément à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 2254/82 [7], l'inscription « latte scremato in polvere ad uso zootecnico in Italia ».

11. Par un télex daté du 17 juin 1986 [8], la défenderesse a invité la requérante à fournir des éclaircissements sur le problème du marquage au cours de la réunion bilatérale prévue pour le 26 juin 1986. Le télex n'a pas été transmis formellement, mais aurait été remis en main propre à un fonctionnaire du ministère italien de l'Agriculture. La requérante fait observer que ledit télex n'était

5 — Règlement n° 368/77 de la Commission, du 23 février 1977, relatif à la vente par adjudication de lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des porcs et volailles (JO 1977, L 52, p. 19).

6 — Règlement n° 443/77 de la Commission, du 2 mars 1977, relatif à la vente à un prix déterminé de lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des porcs et des volailles et modifiant les règlements nos 1687/76 et 368/77 (JO 1977, L 58, p. 16).

7 — Règlement n° 2254/82 de la Commission, du 13 août 1982, portant modalités d'application du transfert de lait écrémé en poudre à l'organisme d'intervention italien par les organismes d'intervention d'autres États membres (JO 1982, L 240, p. 9).

8 — Annexe 1 au mémoire en défense.

qu'un projet[9]. Elle ajoute que, pour le cas où il aurait été transmis, il faudrait considérer que cette transmission n'a pu intervenir en tout état de cause qu'après le 23 juin 1986, puisque le télex du 23 juin 1986 (n° 260224/3-G4)[10], contenant les points de l'ordre du jour de la réunion bilatérale du 26 juin 1986, indiquait encore expressément qu'un télex séparé suivrait en ce qui concerne l'étiquetage du lait écrémé en poudre de stockage public.

12. Le 17 juin 1986, la défenderesse a arrêté, en vertu de l'article 1er, paragraphe 3, du règlement n° 1723/72[11] dans la rédaction du règlement n° 422/86[12], une décision adressée aux États membres, qui fixait au 15 juillet 1986 la date limite pour la transmission des informations complémentaires nécessaires pour l'apurement des comptes de l'exercice 1983. Cette décision a été notifiée aux États membres le lendemain.

13. A la date du 26 juin 1986[13], immédiatement après la réunion bilatérale, des informations complémentaires ont été demandées, de manière très détaillée, en ce qui concerne les dépenses à rembourser au titre des règlements nos 368/77 et 443/77. Il n'était pas question, dans cette lettre, du problème du timbrage des sacs.

14. Dans le télex du 8 juillet 1986 (n° 280005/3-G4)[14], résumant les résultats des négociations bilatérales du 26 juin 1986, il a été mentionné, en ce qui concerne le timbrage des sacs de lait en poudre, que la réponse écrite annoncée était encore attendue.

15. Dans le rapport de synthèse du 15 août 1986 relatif aux résultats et contrôles pour l'apurement des comptes de 1983[15], il est indiqué[16] que les sacs de lait écrémé en poudre quittant l'organisme d'intervention n'ont pas été marqués. Après avoir fourni des explications détaillées sur les problèmes concernant les contrôles de la dénaturation et les analyses, le rapport fait état, sous c)[17], de l'obligation de marquage, en indiquant la base juridique correspondante. Il déclare, en conclusion, que les frais concernant le lait écrémé en poudre dénaturé ayant fait l'objet de contrôles permanents sans analyses ainsi que le lait écrémé en poudre, dénaturé ou non, incorporé à des aliments pour animaux ailleurs qu'au lieu de stockage ne peuvent être remboursés[18]. Les informations permettant de chiffrer exactement les montants exclus n'ayant, selon ce rapport, pas encore été communiquées, les montants déclarés au titre des règlements nos 368/77 et 443/77 ont été laissés en dehors de l'apurement des comptes, pour ne pas retarder celui-ci dans son ensemble. Dans la modification du rapport de synthèse, du 15 octobre 1986[19], l'absence provisoire de prise en compte des montants déclarés au titre des règlements nos 368/77 et 443/77 est maintenue.

16. Par un autre télex du 17 octobre 1986[20], la défenderesse a demandé des renseignements spécifiques exacts en vue de l'application des règlements nos 368/77 et

9 — Annexe 16 au mémoire en réplique.

10 — Annexe 15 au mémoire en réplique.

11 — Règlement n° 1723/72 de la Commission, du 26 juillet 1972, relatif à l'apurement des comptes concernant le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie» (JO 1972, L 186, p. 1).

12 — Règlement n° 422/86 de la Commission, du 25 février 1986, modifiant le règlement n° 1723/72 relatif à l'apurement des comptes concernant le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie» (JO 1986, L 48, p. 31).

13 — Annexe 17 au mémoire en réplique.

14 — Annexe 18 au mémoire en réplique.

15 — Annexe 3 à la requête.

16 — Voir p. 67 du rapport de synthèse.

17 — Voir p. 68 du rapport de synthèse.

18 — Voir sous d), p. 69.

19 — Annexe 4 à la requête.

20 — Annexe 6 à la requête.

443/77. Toutefois, le problème du timbrage des sacs n'a absolument plus été mentionné. En réponse à ce télex, la requérante a rédigé, en date du 27 octobre 1986, une note [21] donnant les renseignements demandés et indiquant en outre qu'il avait été procédé au marquage prescrit à chaque fois que le produit quittait physiquement le lieu de stockage.

17. Sur la base des informations transmises entre-temps, la défenderesse a modifié à nouveau le rapport de synthèse à la date du 12 novembre 1986 [22]. Dans ce document, elle a décidé l'exclusion des montants déclarés à concurrence de 6 905 742 049 LIT en raison de l'absence de marquage et de 1 350 568 120 LIT en raison de l'absence d'analyses. Ces calculs ont constitué la base de la décision intervenue le 19 juin 1987, qui fait l'objet du recours en annulation.

18. La requérante estime que la date limite fixée au 15 juillet 1986 pour la fourniture d'informations complémentaires en ce qui concerne l'apurement des comptes de 1983 ne peut être appliquée aux questions de marquage des sacs. Elle est d'avis que, sur ce point, le délai a été au contraire implicitement supprimé, ce qui résulterait du télex du 8 juillet 1986 et du rapport de synthèse du 15 août 1986 ainsi que du document le modifiant à la date du 15 octobre 1986.

19. La défenderesse répond que le délai du 15 juillet 1986 est un délai de forclusion. Elle ajoute que les informations complémentaires qui étaient nécessaires au calcul des montants remboursables étaient exactement déterminées et que la décision de fond a été arrêtée dès l'établissement du rapport de synthèse du 15 août 1986. Selon elle, la discussion ne portait plus que sur les quantités de lait écrémé en poudre dénaturées sur le lieu de stockage et sur celles dénaturées ailleurs.

20. Pour décider si les frais ont été exclus à juste titre, en raison de l'absence de marquage, des montants remboursables, il faut répondre à la question de savoir si un délai au 15 juillet 1986 a été valablement fixé, si ce délai est un délai de forclusion et, dans l'affirmative, si ce délai n'a été prorogé ni expressément ni implicitement.

21. Il faut tout d'abord partir du principe que, conformément à l'article 1er, paragraphe 2, du règlement n° 1723/72, les documents nécessaires à l'apurement annuel des comptes devaient parvenir à la Commission au plus tard le 31 mars de l'année suivant celle au cours de laquelle les dépenses qui le concernent ont été payées. Pour l'exercice financier 1983, les documents nécessaires auraient dû en conséquence être remis à la Commission dès le 31 mars 1984.

22. Les négociations qui suivent au sujet de chaque apurement des comptes donnent lieu traditionnellement à un vif échange d'informations et d'opinions entre l'État membre et la Commission. Dans le passé, ces négociations se poursuivaient parfois pendant plusieurs années. Eu égard à la nécessité de parvenir à une conclusion définitive sans pour autant exclure arbitrairement certains postes, le règlement n° 422/86 a ajouté à l'article 1er du règlement n° 1723/72 le paragraphe 3 suivant:

« Des renseignements complémentaires peuvent être transmis à la Commission jusqu'à une date limite à fixer par celle-ci, en tenant compte notamment de l'ampleur

21 — Annexe 7 à la requête.

22 — Annexe 5 à la requête.

du travail nécessaire pour fournir les renseignements en cause. A défaut de transmission des renseignements précités dans le délai fixé, la Commission arrêtera sa décision sur la base des éléments d'information en sa possession à la date limite fixée, sauf dans le cas où la transmission tardive des renseignements est justifiée par des circonstances exceptionnelles. »

23. En vertu de cette base juridique arrêtée en février 1986, la défenderesse a pris, le 17 juin, la décision selon laquelle des informations complémentaires pour l'apurement des comptes de 1983 devaient être transmises au plus tard le 15 juillet 1986[23]. L'argumentation de la requérante ne met d'ailleurs pas en cause une fixation valable du délai. Selon elle, il a été convenu, au cours des négociations concernant l'introduction d'un délai de forclusion, que l'expiration du délai ne pourrait être antérieure à l'achèvement des négociations habituelles. Le délai a certes été fixé le 17 juin 1986, mais les négociations étaient prévues pour le 26 juin 1986 et ont bien eu lieu à cette date. Le délai n'a expiré que trois semaines plus tard, le 15 juillet 1986. La fixation du délai ne saurait donc donner lieu à critique.

24. Pour autant qu'il s'agit des marquages, le choix de la date n'était d'ailleurs pas déraisonnable. La requérante savait au plus tard depuis la mission de mai 1986 — rappelons que l'exercice financier objet de l'apurement était achevé depuis plus de trois ans — qu'il existait des ambiguïtés sur l'étendue effective des marquages réalisés.

25. Dans le télex daté du 17 juin, la requérante a été expressément invitée à fournir des explications sur ce point. Même si l'argument de la requérante, selon lequel seul un projet de télex a été transmis dans un premier temps, est exact, elle devait avoir conscience au plus tard lors de la transmission de la version définitive du télex, immédiatement avant la réunion du 26 juin 1986, de ce qu'à défaut d'autres précisions et preuves ce poste serait exclu de la prise en charge. Il y a lieu de supposer que ce sujet a été au moins abordé au cours de la réunion bilatérale du 26 juin 1986. Cela résulte du télex du 8 juillet 1986, cité par la requérante elle-même, par laquelle elle a été invitée par la défenderesse à remettre par écrit les explications annoncées. Le télex du 8 juillet 1986 ne peut du reste être interprété en ce sens que la défenderesse ait voulu poursuivre indéfiniment les négociations sur ce problème. Le télex témoigne, d'une part, des sujets abordés lors de la réunion bilatérale; il constitue, d'autre part, un rappel concernant des informations promises et peut, dans cette mesure, être considéré également comme une mise en demeure avant l'expiration du délai, intervenant le 15 juillet 1986.

26. Il n'est pas contesté qu'il n'y a pas eu d'explications fournies avant l'expiration du délai, intervenue le 15 juillet 1986. Le poste concernant les marquages des sacs n'a dès lors pu faire encore l'objet des négociations se poursuivant que si la défenderesse a continué, expressément ou implicitement, à le traiter.

27. Il ne résulte d'aucun des documents versés aux débats dont la date est postérieure au 15 juillet 1986 que la défenderesse ait voulu continuer à négocier sur les marquages des sacs. On ne peut pas tirer de déduction différente du rapport de synthèse du 15 août 1986 ni des modifications dont il a fait l'objet. Il faut tout d'abord rappeler que le rapport du 15 août 1986 a été établi un mois après l'expiration du délai, qu'il aurait donc pu à la rigueur rouvrir le délai déjà expiré.

23 — Décision C(86) 1067 fin., annexe 2 au mémoire en défense.

28. Or, une pareille réouverture devrait se déduire clairement et sans équivoque de la lecture du document. Tel n'est cependant pas le cas. Au titre des problèmes se posant dans le cadre des règlements n^{os} 368/77 et 443/77, on trouve, en premier lieu, la constatation que les sacs n'étaient pas marqués lors de leur sortie de l'organisme d'intervention [24]. A la lettre c), l'obligation de marquage des sacs découlant desdits règlements est rappelée. A la lettre d), le document énonce enfin que seul le calcul des postes exclus du financement n'est pas possible. Les données y afférentes n'ayant pas encore été communiquées, les postes pouvant donner lieu à remboursement au titre des règlements n^{os} 368/77 et 443/77 ont fait, selon ce document, l'objet d'un report, pour ne pas retarder l'apurement des comptes dans son ensemble.

29. Mais il résulte de l'ensemble du contexte que le caractère incomplet des documents ne se rapportait qu'aux points « contrôles permanents sans analyses » et « lait écrémé en poudre à dénaturer ou à incorporer » ailleurs que dans les locaux de l'organisme d'intervention. Même pour ces postes, la décision de fond concernant les postes exclus du remboursement était déjà prise. Seules des explications complémentaires, nécessaires au calcul concret des montants à rembourser, manquaient encore.

30. La modification du rapport de synthèse, du 15 octobre 1986, ne conduit pas à un point de vue différent. En ce qui concerne le point « marquages des sacs », aucune modification n'est intervenue.

31. Par télex de la défenderesse du 17 octobre 1986, la requérante a été à nouveau invitée formellement et de manière très détaillée à transmettre les informations encore manquantes en vue du calcul des montants. En réponse à ce télex, elle a pris position sur le poste relatif au marquage des sacs pour la première fois à une date postérieure au 15 juillet 1986 et sans avoir été questionnée sur ce point. Pour le reste, elle a fourni les informations encore manquantes.

32. Sur la base des documents complétés entre-temps, la défenderesse a calculé les montants susceptibles d'être remboursés et a exclu, dans la deuxième modification du rapport de synthèse, du 12 novembre 1986, le poste litigieux en raison de l'absence de marquage des sacs.

33. Une prorogation du délai de forclusion expirant le 15 juillet 1986 n'étant intervenue ni expressément ni implicitement, les frais concernant le lait écrémé en poudre dénaturé ont été exclus à juste titre du remboursement en raison de l'absence de marquage des sacs.

b) *Absence d'analyse du lait écrémé en poudre dénaturé*

34. Le problème du lait écrémé en poudre dénaturé se pose pour l'apurement des comptes de 1983, 1984 et 1985.

35. La requérante fait valoir, en premier lieu, que l'analyse chimique du produit dénaturé, destinée à vérifier la répartition uniforme des substances ajoutées, n'est pas obligatoire. Selon elle, une telle obligation n'est pas prescrite par l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 368/77. Elle ajoute que, le paragraphe 3, point D, de l'annexe I du règlement ne prévoit nullement que cette analyse doive être effectuée dans chaque cas.

24 — Voir p. 67.

36. La défenderesse objecte qu'il ressort du libellé du paragraphe 3, point D, de l'annexe du règlement n° 368/77 qu'une analyse doit être effectuée. Selon elle, l'analyse fait partie du contrôle prévu à l'article 16 du règlement. Elle ajoute que, s'il n'en était pas ainsi, le caractère contraignant des dispositions de l'annexe n'aurait pas de sens.

37. La requérante fait valoir, en second lieu, que les analyses en question ont été effectuées, à la demande de la firme Zoovit, par le laboratoire Itrapac SpA, de Crotone, en vue de l'étiquetage du produit. Selon elle, le laboratoire a confirmé que le processus de traitement adopté permettait d'obtenir des résultats de répartition optimaux. Il résulte cependant sans équivoque possible du document de preuve produit par la requérante [25] que les analyses en question, destinées à vérifier la répartition uniforme des substances ajoutées, n'avaient pas été demandées et qu'en conséquence elles n'ont pas non plus été effectuées.

38. Seule a donc une incidence la réponse à la question de droit visant à savoir si l'analyse destinée à vérifier les résultats de répartition est obligatoire.

39. La base juridique pour les contrôles dans le cadre desquels il convient de situer l'analyse litigieuse découle des dispositions combinées de l'article 16 et de l'article 6, ainsi que de l'annexe du règlement n° 368/77, et enfin de l'article 8 du règlement n° 443/77, qui se borne à renvoyer aux dispositions de fond de l'article 16, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 368/77.

25 — Annexe 12 à la requête.

40. L'article 16 du règlement n° 368/77 énonce:

« 1. La dénaturation du lait écrémé en poudre ou son incorporation directe dans un aliment pour animaux, conformément à l'article 6, paragraphe 1, premier ou deuxième tiret, a lieu dans un délai de quatre mois...

2. L'autorité compétente de l'État membre concerné assure le contrôle de la dénaturation ou de l'incorporation directe, en complétant le contrôle de comptabilité par un contrôle sur place. Toutefois, dans le cas de l'incorporation directe, celui-ci peut être assuré par des inspections inopinées et fréquentes.

...

En cas de dénaturation par incorporation directe, au sens de l'article 6, paragraphe 1, deuxième tiret, les frais de contrôle de cette opération sont à la charge de l'entreprise concernée. Ces frais sont établis forfaitairement à raison de deux unités de compte par tonne de lait écrémé en poudre et, s'il s'agit d'un contrôle physique permanent, ne peuvent être inférieurs à trente unités de compte par jour de contrôle.

... »

L'article 6, auquel il est fait référence, énonce, pour ce qui nous intéresse présentement:

« 1. Le soumissionnaire ne peut participer à l'adjudication que s'il s'engage par écrit:

— soit à dénaturer ou à faire dénaturer le lait écrémé en poudre selon l'une des formules figurant à l'annexe, paragraphe 1, en respectant les prescriptions visées au paragraphe 3 de cette annexe, dans un centre de dénaturation agréé conformément à l'article 7,

— soit à dénaturer le lait écrémé en poudre par une incorporation directe dans un aliment pour animaux dans les conditions visées à l'article 8 et à l'annexe, paragraphe 2, en respectant les prescriptions visées au paragraphe 3 de cette annexe.

... »

Le paragraphe 3 de l'annexe est intitulé:

« Prescriptions de caractère général concernant la dénaturation et l'incorporation. »

Au point D, on lit:

« Les produits ajoutés au lait écrémé en poudre, selon les formules visées au paragraphe 1, doivent être répartis de façon uniforme, de sorte que deux échantillons de 50 grammes chacun, prélevés au hasard dans un lot de 25 kilogrammes, doivent donner, au dosage chimique, les mêmes résultats, dans les limites d'erreur tolérées par la méthode d'analyse utilisée.

Pour le contrôle de la dénaturation, les dispositions arrêtées conformément à la directive 70/373/CEE du Conseil, du 20 juillet 1970, concernant l'introduction de modes de prélèvement d'échantillons et de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux, sont d'application. »

41. L'article 16 du règlement n° 368/77 ne fournit pas d'éclaircissements sur le point de savoir quels sont les critères qui doivent faire l'objet d'une vérification lors du contrôle à effectuer. La seule chose certaine, c'est qu'il y a lieu d'effectuer tant un contrôle de comptabilité qu'un contrôle physique. L'objet et l'importance des contrôles résultent des dispositions combinées de l'article 6 et de l'annexe du règlement n° 368/77.

42. Il se pose dès lors la question de savoir si une obligation juridique quant à la nature et à l'étendue des contrôles découle de l'annexe elle-même. L'ensemble de l'économie de l'annexe indique le contraire. L'annexe, suivant les cas, énonce les formules selon lesquelles il peut être procédé à la dénaturation [26] ou prescrit les proportions entre elles des différentes substances pour l'incorporation directe [27]. Enfin, le paragraphe 3 de l'annexe établit une série d'exigences qualitatives auxquelles le lait écrémé en poudre dénaturé doit satisfaire. Les différences sont fonction de la formule de dénaturation choisie.

43. Si des contrôles sont effectués, le produit doit naturellement être conforme aux dispositions de l'annexe. Aussi bien est-ce là la limite du caractère impératif de l'annexe, affirmé par la défenderesse. L'étendue et l'intensité des contrôles ne peuvent cependant pas se déduire de l'annexe.

26 — Paragraphe 1 de l'annexe.
27 — Paragraphe 2 de l'annexe.

44. Cela vaut également pour le paragraphe 3, point D, de l'annexe. Cette disposition doit être comprise comme une exigence qualitative, de sorte que, en cas d'analyse d'échantillons, la répartition uniforme des substances ajoutées doit satisfaire aux critères prescrits par cette disposition. La notion d'« échantillons » montre à elle seule qu'il ne s'agit en aucun cas d'une analyse devant être effectuée régulièrement. Mais il n'est même pas possible de déduire de cette disposition une obligation juridique d'avoir, d'une manière générale, à effectuer exactement ces analyses.

45. On aurait pu, à la rigueur, déduire une pareille obligation juridique de la deuxième phrase, puisque celle-ci renvoie à la directive 70/373/CEE du Conseil, du 20 juillet 1970. La lecture de la directive à laquelle il est fait référence montre toutefois que celle-ci n'est également qu'un instrument destiné à introduire des modes de contrôle et d'analyse uniformes et ne constitue qu'une base d'habilitation assurant que les contrôles prévus dans d'autres actes communautaires puissent être effectués selon le mode uniforme à introduire par les États membres [28].

46. Les actes communautaires applicables ne fournissent pas d'éclaircissements quant à l'importance et à la fréquence des analyses exigées. Ils ne sont donc pas susceptibles, en raison de leur manque de précision, de fonder une obligation juridique. L'exclusion des frais de contrôle en raison de l'absence d'analyse au titre du paragraphe 3, point D, de l'annexe était dès lors illégitime. Le recours doit être accueilli sur ce point.

28 — Voir articles 1er et 2 de la directive 70/373/CEE du Conseil, du 20 juillet 1970, concernant l'introduction de modes de prélèvement d'échantillons et de méthodes d'analyse communautaires pour le contrôle officiel des aliments des animaux (JO 1970, L 170, p. 2).

II — *Taux de conversion pour la transformation des oranges et des citrons*

47. Le litige relatif à l'application de taux de conversion différents par les parties résulte du fait que la défenderesse, pour déterminer à quel moment un nouveau taux de conversion devient applicable aux compensations financières pour la transformation des oranges et citrons frais, a tenu compte des campagnes de commercialisation de ces fruits, alors que la requérante a estimé qu'il n'existait aucun lien entre le régime de la transformation industrielle et celui des produits à l'état frais. Pour les autorités italiennes, la date d'entrée en vigueur de nouveaux taux de conversion est donc celle fixée par les dispositions régissant les produits pour lesquels il n'existe pas de campagne de commercialisation.

48. Le recours dans l'affaire 258/87 attaque l'exclusion d'une somme s'élevant à 2 824 069 LIT dans l'apurement des comptes de l'année 1983. Il s'agit de la réduction du montant déclaré en vue d'un remboursement pour des compensations relatives à la transformation des oranges au cours de la campagne 1981/1982. La différence entre le montant déclaré et le montant pris en charge résulte de l'application de taux de conversion différents. La requérante a pris pour base, lors de l'établissement des comptes pour la campagne 1981/1982, un taux de conversion de 1 écu = 1 258 LIT. Pour sa part, la défenderesse a appliqué un taux de 1 écu = 1 227 LIT.

49. Pour la campagne 1982/1983, les parties sont d'accord sur l'application du taux de conversion de 1 écu = 1 289 LIT. L'établissement des comptes pour la compensation relative à la transformation

des oranges au cours de la campagne 1982/1983 ne fait donc pas l'objet du litige.

50. Les recours dans les affaires 337 et 338/87 attaquent les décisions de la Commission dans la mesure où elles ont exclu du remboursement des compensations relatives à la transformation des oranges, s'élevant à 5 515 101 163 LIT pour l'année 1984 et à 567 423 720 LIT pour l'année 1985. Ne sont en outre pas prises en charge des compensations relatives à la transformation des citrons, s'élevant à 1 080 936 168 LIT pour l'année 1984 et à 34 814 210 LIT pour l'année 1985. La divergence est due au fait que la requérante a retenu un taux de conversion de 1 écu = 1 432 LIT, alors que la défenderesse a pris pour base, pour la campagne 1983/1984, le taux de conversion de 1 écu = 1 341 LIT. Ce n'est qu'à partir du début respectif de la campagne 1984/1985 que la défenderesse a appliqué le taux de conversion de 1 écu = 1 432 LIT.

51. La requérante fonde ses prétentions dans l'affaire 258/87 sur la violation des dispositions suivantes: article 7 bis du règlement n° 208/70 [29], ajouté par le règlement n° 2972/75 [30], annexe VII du règlement n° 878/77 [31] dans la rédaction du règlement n° 3398/81 [32]; articles 1er, 3 et 5 du règlement n° 729/70 et article 8 du règlement n° 1723/72. Dans les affaires 337 et 338/87, elle invoque en outre la violation de l'annexe VII du règlement n° 878/77 dans la rédaction respective du règlement n° 1223/83 [33] et du règlement n° 855/84 [34].

52. L'ensemble des recours sont fondés pour l'essentiel sur le fait que le taux de conversion applicable doit être celui en vigueur à la date de réalisation de l'opération, c'est-à-dire à la date génératrice de la créance. Le fait générateur pour la transformation des oranges et le fait générateur pour la transformation des citrons ont été fixés par des règlements à des dates différentes.

53. La défenderesse ne conteste pas la pertinence de la date du fait générateur. Elle part cependant du principe que, tant pour les oranges que pour les citrons, il existe une campagne de commercialisation, ce qui explique que la date d'entrée en vigueur d'un taux de conversion nouvellement fixé est différente de celle de l'entrée en vigueur du règlement de modification respectif.

54. La requérante oppose à cette argumentation que la transformation des oranges et des citrons ne constitue pas la commercialisation des produits agricoles que sont les oranges et les citrons, telle qu'elle fait l'objet de l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes [35], mais une transformation industrielle obéissant à d'autres règles. Pour étayer sa thèse, elle fait observer que les règlements de base régissant la transforma-

29 — Règlement n° 208/70 de la Commission, du 4 février 1970 (JO 1970, L 28, p. 12).

30 — Règlement n° 2972/75 de la Commission, du 12 novembre 1975 (JO 1975, L 295, p. 16).

31 — Règlement n° 878/77 du Conseil, du 6 avril 1977 (JO 1977, L 106, p. 27).

32 — Règlement n° 3398/81 du Conseil, du 27 novembre 1981 (JO 1981, L 344, p. 1).

33 — Règlement n° 1223/83 du Conseil, du 20 mai 1983 (JO 1983, L 132, p. 33).

34 — Règlement n° 855/84 du Conseil, du 31 mars 1984 (JO 1984, L 90, p. 1).

35 — Règlement n° 1035/72 du Conseil, du 18 mai 1972 (JO 1972, L 118, p. 1).

tion des oranges[36] et des citrons[37] visent directement l'article 43 du traité CEE.

55. Pour statuer sur cette question, il convient tout d'abord de déterminer s'il existe, pour les oranges et citrons destinés à la transformation, une campagne de commercialisation au sens de l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes. L'annexe II du règlement n° 1035/72 énonce les variétés de fruits et légumes qui sont soumis à un régime des prix et des interventions. Les oranges et les citrons en font partie. Il en résulte que les oranges et citrons frais, outre qu'ils relèvent de l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes, sont soumis à des mesures d'intervention particulières.

56. Dans le règlement n° 1343/73[38], qui vise le règlement n° 1035/72 et qui fixe les prix de base et les prix d'achat, dans le secteur des fruits et légumes, pour la campagne 1973/1974, la campagne pour les oranges douces est fixée à la période allant du mois d'octobre au mois de juin de l'année suivante et la campagne pour les citrons à la période allant du mois de juillet au mois de mai de l'année suivante.

57. Tant pour les oranges que pour les citrons, il a été instauré, en dehors du régime général d'intervention sur les prix, un système visant à favoriser la transformation de ces produits agricoles. La structure des mesures spéciales en vue de favoriser le recours à la transformation pour certaines variétés d'oranges au sens du règlement n° 2601/69 et celle des mesures particulières visant à favoriser la commercialisation des produits transformés à base de citrons au sens du règlement n° 1035/77 sont comparables. Avant le début de chaque campagne, il est fixé un prix minimal que les transformateurs doivent payer aux producteurs. Le fait que le prix minimal doive être fixé au début de la campagne montre à lui seul que la campagne existe également pour les fruits destinés à la transformation.

58. En outre, les dispositions concernant la fixation du prix minimal respectif montrent également le lien matériel existant avec le régime des prix et des interventions au sens de l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes. Les prix de base et prix d'achat arrêtés en vertu de ces dispositions servent de base à la fixation des prix d'achat minimaux. Pour le secteur de la transformation des oranges, cela résulte de l'article 2 du règlement n° 2601/69 ainsi que des considérants des règlements ultérieurs portant fixation du prix d'achat minimal[39]. Pour le secteur de la transformation des citrons, le recours au prix d'achat et au prix de base pour la fixation du prix minimal résulte de l'article 1er du règlement n° 1035/77.

59. Un argument formel en faveur du lien entre l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes et les mesures visant à favoriser la transformation résulte de l'article 3 du règlement n° 1035/77, règlement de base pour la transformation des citrons, qui renvoie, pour l'adoption des modalités d'application, à l'article 33 du règlement n° 1035/72

36 — Règlement n° 2601/69 du Conseil, du 18 décembre 1969 (JO 1969, L 324, p. 21).

37 — Règlement n° 1035/77 du Conseil, du 13 mai 1977 (JO 1977, L 125, p. 3).

38 — Règlement n° 1343/73 du Conseil, du 15 mai 1973 (JO 1973, L 141, p. 1).

39 — Voir règlement n° 1733/81 de la Commission, du 29 juin 1981 (JO 1981, L 172, p. 36), pour la campagne 1981/1982, et règlement n° 2507/83 de la Commission, du 3 septembre 1983 (JO 1983, L 248, p. 12), pour la campagne 1983/1984.

portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes.

60. En dehors de ce lien formel et du lien matériel existant entre l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes et les systèmes visant à favoriser la transformation des oranges et des citrons, le rattachement fréquent à la campagne des dispositions prises dans le cadre de l'aide à la transformation montre qu'une campagne existe également pour les fruits destinés à la transformation. Un pareil rattachement se trouve par exemple à l'article 2, paragraphe 2, et à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2601/69, à l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 208/70, dans les règlements n[os] 1733/81 et 2507/83, à l'article 1[er], paragraphe 2, du règlement n° 1035/77, à l'article 1[er] du règlement n° 1045/77 [40], etc.

61. Le fait que la campagne de commercialisation existe également pour les oranges destinées à la transformation apparaît enfin clairement au vu du règlement n° 1154/78 [41], qui avait expressément pour objet la modification des règlements n[os] 2601/69 et 1035/72. Ce règlement de modification de l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes et du règlement de base concernant la transformation des oranges comporte une nouvelle fixation de la campagne de commercialisation pour certaines variétés de fruits et légumes. C'est ainsi qu'il y a lieu de retenir, conformément à l'article 1[er] du règlement n° 1154/78, une campagne de commercialisation allant pour les oranges du 1[er] octobre au 15 juillet et pour les citrons du 1[er] juin au 31 mai. Le parallélisme des systèmes d'aide à la transformation pour les oranges et pour les citrons résulte, au demeurant, du règlement ultérieur n° 1562/85 [42] portant modalités d'application tant du règlement n° 2601/69, règlement de base concernant la transformation des oranges, que du règlement n° 1035/77, règlement de base concernant la transformation des citrons.

62. L'aide à la transformation des oranges et des citrons a pour but de soutenir la commercialisation de ces fruits. De par leur finalité, ces mesures bénéficient en dernier ressort aux producteurs de fruits frais; le soutien financier des entreprises de transformation n'est qu'un maillon de la chaîne visant à favoriser l'écoulement des fruits frais; le soutien financier lors de la fabrication des produits de transformation n'est en conséquence visé que de façon indirecte.

63. Il faut donc partir du principe de l'existence d'une campagne de commercialisation également pour les oranges et citrons destinés à la transformation. Cela est décisif en ce qui concerne l'applicabilité d'un taux de conversion déterminé. Cela dit, il convient de définir la date de référence pour l'application du taux de conversion en cause. L'article 6 du règlement n° 1134/68 [43], relatif aux taux de conversion applicables dans le cadre de la politique agricole commune, prévoit la règle de base suivante:

« Pour l'application du présent règlement, est considérée comme moment de réalisation de l'opération la date à laquelle intervient le fait générateur de la créance relative au montant afférent à cette opération, tel que

40 — Règlement n° 1045/77 de la Commission, du 18 mai 1977 (JO 1977, L 125, p. 23).

41 — Règlement n° 1154/78 du Conseil, du 30 mai 1978 (JO 1978, L 144, p. 5).

42 — Règlement n° 1562/85 de la Commission, du 7 juin 1985 (JO 1985, L 152, p. 5).

43 — Règlement n° 1134/68 du Conseil, du 30 juillet 1968 (JO 1968, L 188, p. 1).

ce fait générateur est défini par la réglementation communautaire... »

64. Le fait générateur du droit à la compensation financière pour la transformation des oranges intervient — comme l'énoncent les considérants du règlement n° 2972/75 — lors de cette transformation. Comme il est cependant difficile d'établir la date exacte de la transformation pour un lot donné et qu'il y avait lieu d'assurer l'application uniforme du régime de la compensation financière, il convient d'appliquer un taux de conversion uniforme. A cette fin, on retient fictivement une date déterminée comme date de transformation. C'est ainsi que, pour la transformation des oranges, le fait générateur du droit à la compensation financière est considéré comme intervenu à la date du 1er mai de chaque année [44].

65. Pour la transformation des citrons, on distingue suivant les périodes de transformation. Le fait générateur du droit à la compensation financière est considéré comme intervenu au 30 novembre pour la période allant du 1er juin au 30 novembre et au 31 mai pour la période allant du 1er novembre au 31 mai. Pour les cas de compensation financière supplémentaire, la date de référence est le 31 mai pour toute l'année [45].

66. Le règlement n° 208/70 établissant les modalités d'application des mesures visant à promouvoir la transformation des oranges et le règlement n° 1045/77 établissant les modalités d'application des mesures visant à favoriser la commercialisation des produits transformés à base de citrons ont été remplacés par le règlement n° 1562/85 établissant des modalités d'application communes pour les secteurs couverts par les deux règlements. Ce nouveau règlement a également modifié les dates auxquelles intervient fictivement le fait générateur. La modification est intervenue en considération des réflexions suivantes: « ... en raison du lien existant entre la compensation financière et le prix minimal à payer au producteur, le taux de conversion à appliquer à ce prix devrait être le même que celui applicable à la compensation financière » [46]. Selon l'article 11 du règlement n° 1562/85, le fait générateur du droit à la compensation financière est dès lors considéré comme intervenu:

« a) pour les oranges: à la date du 1er octobre de la campagne en cours pour les produits livrés durant cette campagne;

b) pour les citrons:

— respectivement au 1er juin et au 1er décembre de la campagne en cours...,

— le 1er décembre de la campagne en cours pour les produits faisant l'objet d'une compensation financière supplémentaire ».

67. Pour le calcul concret des montants à rembourser, il y a lieu de se baser sur les dates du fait générateur fictif et sur le taux de conversion applicable au moment en cause. La détermination des taux de conversion pour des périodes concrètes est effec-

44 — Voir article 7 bis du règlement n° 208/70, ajouté par le règlement n° 2972/75.

45 — Voir les dispositions combinées de l'article 9 et de l'article 1er du règlement n° 1045/77.

46 — Voir règlement n° 1562/85, sixième considérant.

tuée conformément au règlement n° 878/77 et aux règlements modifiant celui-ci[47], ainsi qu'au règlement n° 1223/83 abrogeant le règlement n° 878/77 et au règlement n° 855/84 modifiant le règlement n° 1223/83.

68. Pour les périodes sur lesquelles la Cour est appelée à statuer, il en résulte la situation suivante. Depuis le 6 avril 1981, date d'entrée en vigueur du règlement n° 850/81, le taux applicable selon son annexe VII est de 1 écu = 1 227 LIT. Ce taux était encore applicable au 1er mai 1982, de sorte qu'il y a lieu de baser sur ce taux l'établissement des comptes pour la campagne 1981/1982 pour les oranges. Une modification du taux a été opérée par l'annexe VII du règlement n° 3398/81. Selon cette disposition, le taux applicable était de 1 écu = 1 258 LIT. Ce taux ne devait cependant être applicable, selon l'annexe VII, point 1, cinquième tiret, qu'à partir du début de la campagne 1982/1983 pour les oranges, qui seules nous intéressent à ce titre. Avant le 1er octobre 1982, début de la campagne, le règlement s'est cependant trouvé dépassé par une nouvelle modification. Le règlement n° 1051/82 a décidé qu'à partir du début de la campagne 1982/1983 le taux applicable devait être de 1 écu = 1 289 LIT[48]. Les règlements nos 1207/83 et 1668/82 ont maintenu ce taux. La modification suivante n'est intervenue qu'au 23 mai 1983, de sorte qu'à la date de référence du 1er mai 1983 le taux de 1 écu = 1 289 LIT devait encore être appliqué.

69. Le règlement n° 1223/83, du 20 mai 1983, entré en vigueur le 23 mai 1983, a instauré le taux de 1 écu = 1 341 LIT. Ce taux était applicable jusqu'au début de la campagne 1984/1985, soit jusqu'au 1er octobre 1984. Au 1er mai 1984, c'est donc le taux de 1 écu = 1 341 LIT qui était applicable. La modification au 1er octobre 1984 pour les oranges a été opérée par le règlement n° 855/84 et a porté le taux à 1 écu = 1 432 LIT. Ce taux était encore applicable au 1er mai 1985.

70. En application des mêmes principes, il en résulte l'application des taux suivants pour la transformation des citrons: le taux de conversion de 1 écu = 1 289 LIT est entré en vigueur le 1er juin 1982, date du début de la campagne, et était donc encore valable au 30 novembre 1982[49]. La modification du taux de conversion, porté à 1 écu = 1 341 LIT, est intervenue au 23 mai 1983 en application du règlement n° 1223/83 et devait donc s'appliquer au 31 mai pour la période allant du 1er novembre 1982 au 31 mai 1983. Ce taux de conversion était encore en vigueur au 30 novembre 1983 ainsi qu'au 31 mai 1984. Ce n'est qu'à partir du début de la campagne 1984/1985, soit du 1er juin 1984, que le taux de change de 1 écu = 1 432 LIT a été instauré par le règlement n° 855/84. Au 30 novembre 1984 ainsi qu'au 31 mai 1985, c'est donc le taux de 1 écu = 1 432 LIT qui était applicable.

71. Le règlement n° 1562/85 a modifié, comme nous l'avons déjà mentionné, les dates auxquelles le fait générateur du droit à la compensation financière est fictivement considéré comme intervenu. Avec l'entrée en vigueur de ce règlement, intervenue le 12 juin 1985[50], ce sont désormais les dates de

47 — Voir règlement n° 850/81 du Conseil, du 1er avril 1981 (JO 1981, L 90, p. 1), règlement n° 3398/81 (JO 1981, L 344, p. 1), règlement n° 1051/82 du Conseil, du 4 mai 1982 (JO 1982, L 123, p. 1), règlement n° 1207/82 du Conseil, du 18 mai 1982 (JO 1982, L 140, p. 51), et règlement n° 1668/82 du Conseil, du 28 juin 1982 (JO 1982, L 184, p. 19).

48 — Voir annexe VII, point 1, dixième tiret, du règlement n° 1051/82.

49 — Voir règlements nos 3398/81, 1051/82, 1207/82 et 1668/82.

50 — Voir article 22 du règlement n° 1562/85.

début de la période de transformation qui constituent les dates de référence: le 1er octobre pour les oranges et, selon le cas, le 1er juin ou le 1er décembre pour les citrons. Conformément à l'article 21 du règlement n° 1562/85, les règlements nos 208/70 et 1045/77 ont certes été abrogés; toutefois, ils sont restés applicables aux produits transformés avant la date d'entrée en vigueur du règlement. En conséquence, pour les campagnes allant du 1er octobre 1984 au 15 juillet 1985 pour les oranges et du 1er juin 1984 au 31 mai 1985 pour les citrons, le 1er et le 31 mai 1985 ont continué à être la date de référence respectivement pour les oranges et pour les citrons.

72. La défenderesse a donc fait application des taux de conversion exacts. Il y a lieu, en conséquence, de rejeter le recours sur ce point.

III — *Sur la prime de report spéciale dans le secteur de la pêche*

73. Le dernier point que nous allons traiter maintenant porte sur le refus de financement de primes de report spéciales pour les sardines et anchois, qui ont été octroyées à l'industrie de transformation.

74. Pour renforcer la concurrence dans le secteur des sardines et anchois dans la Communauté, la défenderesse a arrêté un système de primes devant bénéficier en dernier ressort aux producteurs de la Communauté. La structure des aides est telle que, d'une part, les organisations de producteurs peuvent acquérir directement un droit à des primes de report spéciales. D'autre part, il s'agit d'assurer un prix minimal suffisamment rémunérateur aux organisations de producteurs en faisant naître dans le chef des industries de transformation le droit à une prime si elles s'engagent contractuellement à payer un prix minimal [51].

75. Dans l'apurement des comptes pour 1983, 1984 et 1985, la défenderesse a exclu du remboursement les primes de report spéciales octroyées à l'industrie de transformation dans la mesure où les sardines et anchois provenaient de l'organisation de producteurs DOMAR.

76. Auprès de l'organisation de producteurs DOMAR, des irrégularités étaient apparues qui avaient entraîné des poursuites pénales sur le plan national. En raison des délits constatés, les primes de report spéciales octroyées à l'organisation de producteurs DOMAR pour l'exercice financier 1980 avaient été régulièrement exclues du remboursement. La Cour a confirmé le bien-fondé de cette mesure dans les arrêts qu'elle a rendus dans les affaires 342 et 343/85 [52]. Les décisions de la Cour sont notamment fondées sur le fait que les contrôles prescrits n'ont pas été effectués régulièrement.

77. La requérante estime que les irrégularités constatées auprès de l'organisation de producteurs ne devaient pas avoir d'incidence sur l'octroi des primes de report spéciales à l'industrie de transformation. Selon elle, tant l'obligation de paiement d'un prix minimal que la transformation effective des quantités déclarées sont vérifiables et ont été correctement exécutées. La défenderesse répond que le comportement

51 — Voir règlement n° 2204/82 du Conseil, du 28 juillet 1982 (JO 1982, L 235, p. 7), et règlement n° 3138/82 de la Commission, du 19 novembre 1982 (JO 1982, L 235, p. 9).

52 — Arrêt du 25 novembre 1987 dans l'affaire 342/85, République italienne/Commission, Rec. 1987, p. 4677, et arrêt du 25 novembre 1987 dans l'affaire 343/85, République italienne/Commission, Rec. 1987, p. 4711.

des entreprises de transformation n'est pas déterminant à lui seul et que l'État membre doit être en outre garant des contrôles nécessaires ainsi que du respect par les organisations de producteurs des exigences communautaires.

78. Pour statuer sur la question de savoir si, en droit, les primes de report spéciales octroyées à l'industrie de transformation doivent être remboursées en cas de comportement régulier de ces entreprises ou si l'attitude des organisations de producteurs doit avoir également une incidence sur cette décision, il convient tout d'abord de constater qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, de statuer sur le point de savoir si les entreprises de transformation pouvaient prétendre ou non aux primes de report spéciales. La réponse à cette question résulte des rapports juridiques entre l'État membre et les entreprises de transformation.

79. La réponse à la question de savoir si un État membre peut prétendre au remboursement par la Communauté d'une prime payée à une entreprise de transformation est fonction des rapports entre l'État membre et la Communauté. Des considérations relatives à l'objet et au but du système de primes peuvent donc également avoir une incidence sur cette décision.

80. Aussi bien l'État membre a-t-il vis-à-vis de la Communauté une autre position juridique que vis-à-vis des entreprises de transformation. L'article 8 du règlement n° 2204/82 se réfère en premier lieu aux rapports État membre-entreprises de transformation. Par contre, l'article 4 du règlement institue des obligations dont l'État membre doit garantir l'exécution vis-à-vis de la Communauté. Les obligations de contrôle et les possibilités d'intervention de l'État membre justifient de lui imposer, vis-à-vis de la Communauté, une responsabilité plus étendue que celle de vérifier si une prime de report spéciale a été ou non octroyée à juste titre.

Ainsi qu'il apparaît déjà à la lecture des considérants du règlement n° 2204/82, les primes de report spéciales pour les anchois et sardines doivent bénéficier en dernier ressort aux producteurs. Aussi bien l'article 2 du règlement énonce-t-il: « La prime de report spéciale n'est accordée que pour les sardines et anchois qui ... ont été pêchés par un adhérent d'une organisation de producteurs... ». L'État membre est responsable du respect des prescriptions communautaires. C'est bien pourquoi les considérants énoncent déjà: « ... la prime de report spéciale ne peut être versée qu'après la constatation par les États membres que toutes les conditions fixées à son égard sont remplies. »

81. En outre, l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 2204/82 impose aux États membres d'instaurer un régime de contrôle. S'ils ne satisfont pas à cette obligation, ils ne peuvent demander à la Communauté le remboursement de leurs dépenses. Cette responsabilité équivaut à une obligation de garantie, puisque ce n'est qu'en cas d'exécution complète de l'ensemble des prescriptions communautaires qu'un remboursement des aides par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie », peut intervenir.

82. Cette responsabilité étendue de l'État membre, qui reste en même temps libre de choisir les moyens qu'il utilise pour assurer le respect de la prescription communautaire, justifie l'exclusion du remboursement, dans les cas d'irrégularités manifestes, entraînant des poursuites pénales, commises par une organisation de producteurs, de la prime prétendument fondée sur des livraisons de

cette organisation. En effet, même si aucun non-respect de ses obligations ne peut être reproché à l'entreprise de transformation, il n'en reste pas moins que l'État membre n'a pas satisfait aux obligations de contrôle relevant de sa responsabilité. En conséquence, le recours ne peut être accueilli dans la mesure où il vise à l'annulation de la décision de la défenderesse en ce qui concerne les primes de report spéciales exclues du remboursement.

83. On ne peut pas non plus opposer à cette conclusion que la défenderesse a remboursé ses dépenses à un autre État membre ayant acquis des produits auprès de la même organisation de producteurs. En effet, il ne peut être reproché à cet État membre d'avoir violé ses obligations de contrôle vis-à-vis d'une organisation de producteurs qui n'est pas située sur son territoire.

Dépens

84. Conformément à l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Conformément à l'article 69, paragraphe 3, alinéa 1, la Cour peut cependant compenser les dépens en totalité ou en partie si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs.

C — Conclusion

85. Nous proposons à la Cour de ne faire droit au recours que dans la mesure où il vise l'exclusion des frais concernant la dénaturation du lait écrémé en poudre en raison de l'absence d'analyse. Il en résulte la proposition de décision suivante:

« 1) Les décisions 87/368, du 19 juin 1987, 87/468, du 18 août 1987, et 87/469, du 18 août 1987, de la Commission, relatives à l'apurement des comptes présentés par la République italienne au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section 'garantie', pour les exercices financiers 1983, 1984 et 1985, sont annulées dans la mesure où elles n'ont pas reconnu à la charge du FEOGA les montants de:

— 1 350 568 120 LIT pour l'exercice financier 1983,

— 1 720 264 000 LIT pour l'exercice financier 1984 et

— 6 305 824 900 LIT pour l'exercice financier 1985.

2) Le recours est rejeté pour le surplus.

3) Chaque partie supportera ses propres dépens. »