CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 22 avril 1999 *

1. En vertu de l'article 173 du traité CE, le royaume d'Espagne demande l'annulation partielle de la décision 97/333/CE de la Commission, du 23 avril 1997, relative à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «garantie», pour l'exercice financier 1993 [1].

2. Dans sa partie consacrée au royaume d'Espagne, l'annexe de la décision 97/333 fait apparaître que des dépenses d'un montant de 16 765 516 175 PTA n'ont pas été reconnues par la Commission et ne sont donc pas remboursées au gouvernement espagnol.

3. Le recours tend à l'annulation de la décision en tant que la Commission a procédé aux corrections financières suivantes:

— 518 290 080 PTA, relatives à des restitutions à l'exportation de beurre,

— 74 468 109 PTA, relatives à des restitutions à l'exportation de viande bovine,

— 58 804 012 PTA, relatives à des aides à des opérations de transformation d'agrumes.

I — Sur les restitutions à l'exportation de beurre

A — *La réglementation communautaire*

Le règlement (CEE) n° 804/68

4. Le règlement n° 804/68 du Conseil, du 27 juin 1968, institue une organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers [2].

* Langue originale: le français.

1 — JO L 139, p. 30.

2 — JO L 148, p. 13.

5. Dans la version applicable au présent litige [3], son article 17, paragraphe 1, prévoit que, dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation des produits régis par ce règlement, dont le beurre, sur la base des prix de ces produits dans le commerce international, la différence entre ces prix et les prix dans la Communauté peut être couverte par une restitution à l'exportation.

Le règlement (CEE) n° 729/70

6. En vertu de l'article 1er, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune [4], la section «garantie» du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (ci-après le «FEOGA») finance les restitutions à l'exportation vers les pays tiers.

7. Selon l'article 2, paragraphe 1, de ce texte, les restitutions à l'exportation vers les pays tiers sont financées par la section «garantie» du FEOGA, lorsqu'elles sont accordées selon les règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.

3 — Article 17, paragraphe 1, du règlement n° 804/68, modifié par le règlement (CEE) n° 3904/87 du Conseil, du 22 décembre 1987 (JO L 370, p. 1).

4 — JO L 94, p. 13.

8. Aux termes de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70:

«Les États membres prennent, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour:

— s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le Fonds,

— prévenir et poursuivre les irrégularités,

— récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences.

...»

9. Il ressort de l'article 8, paragraphe 2, du même règlement que les conséquences financières des irrégularités ou des négligences imputables aux administrations ou organismes des États membres ne sont pas supportées par la Communauté.

Le règlement (CEE) n° 565/80

10. L'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 565/80 du Conseil, du 4 mars 1980, relatif au paiement à l'avance des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles [5], précise que: «A la demande de l'intéressé un montant égal à la restitution à l'exportation est payé dès que les produits ou marchandises sont mis sous le régime douanier de l'entrepôt ou de la zone franche en vue de leur exportation dans un délai déterminé».

Le règlement (CEE) n° 3665/87

11. Le règlement n° 3665/87 de la Commission, du 27 novembre 1987, fixe des modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles [6].

12. L'article 4, paragraphe 1, de ce texte prévoit que le paiement de la restitution est subordonné à la production de la preuve que les produits pour lesquels la déclaration d'exportation a été acceptée ont, au plus tard dans un délai de 60 jours à compter de cette acceptation, quitté en l'état le territoire douanier de la Communauté.

13. L'article 5, paragraphe 1, premier et dernier alinéas, dispose ce qui suit:

«Le paiement de la restitution différenciée ou non différenciée est subordonné, en sus de la condition que le produit ait quitté le territoire douanier de la Communauté, à la condition que le produit ait été, sauf s'il a péri en cours de transport par suite d'un cas de force majeure, importé dans un pays tiers et, le cas échéant, dans un pays tiers déterminé dans les douze mois suivant la date d'acceptation de la déclaration d'importation:

a) lorsque des doutes sérieux existent quant à la destination réelle du produit

ou

b) lorsque le produit est susceptible d'être réintroduit dans la Communauté par suite de la différence entre le montant de la restitution applicable au produit exporté et le montant des droits à l'importation applicables à un produit identique à la date d'acceptation de la déclaration d'exportation.

...

5 — JO L 62, p. 5.
6 — JO L 351, p. 1.

En outre, les services compétents des États membres peuvent exiger des preuves supplémentaires de nature à démontrer à la satisfaction des autorités compétentes que le produit a été effectivement mis en l'état, sur le marché du pays tiers d'importation».

14. Selon l'article 13 du même règlement: «Aucune restitution n'est octroyée lorsque les produits ne sont pas de qualité saine, loyale et marchande et, si ces produits sont destinés à l'alimentation humaine, lorsque leur utilisation à cette fin est exclue ou considérablement diminuée en raison de leurs caractéristiques ou de leur état».

Le règlement (CEE) n° 595/91

15. Le règlement n° 595/91 du Conseil, du 4 mars 1991, concerne les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune ainsi que l'organisation d'un système d'information dans ce domaine [7].

16. A l'article 5, paragraphe 2, de ce texte, il est prévu que: «Lorsqu'un État membre estime que la récupération totale d'un montant ne peut être effectuée ou attendue, il indique à la Commission, à l'occasion d'une communication spéciale, le montant non récupéré et les raisons selon lesquelles ce montant est, à son avis, à la charge de la Communauté ou de l'État membre».

17. Aux termes de l'article 6, paragraphe 1, du même règlement:

«Lorsque la Commission estime que des irrégularités ont été commises dans un ou plusieurs États membres, elle en informe le ou les États membres concernés et celui-ci ou ceux-ci procède(nt), dans les meilleurs délais, à une enquête à laquelle des agents de la Commission peuvent participer.

Aux fins du présent article, on entend par enquête tous les contrôles, vérifications et actions entrepris par des agents des administrations nationales dans l'exercice de leurs fonctions et visant à établir l'existence d'une irrégularité, à l'exception des actions entreprises sur demande ou sous l'autorité directe d'une autorité judiciaire».

18. Il est précisé, à l'article 6, paragraphe 2, premier alinéa, que: «Dans les délais les plus brefs, l'État membre communique à la Commission les conclusions établies à la suite de l'enquête».

7 — JO L 67, p. 11. Ce règlement abroge le règlement (CEE) n° 283/72 du Conseil, du 7 février 1972 (JO L 36, p. 1).

B — *Les faits*

19. Le 21 janvier 1992, la société Quesos Frias SA (ci-après «Quesos Frias») a conclu un contrat de vente portant sur 1 550 tonnes de beurre à destination de Kaliningrad (Russie), avec l'entreprise publique All-Union Association for Foreign Economic Affairs «Prodintorg» (ci-après «Prodintorg»), dont le siège est à Moscou.

20. Le prix de vente, fixé par les parties dans un addendum au contrat en date du 8 mai 1992, était de 1 959 USD par tonne, prix CIF [8] dans un port de la mer Baltique.

21. Le 28 mai 1992, Quesos Frias a rempli trois documents uniques douaniers, au bureau des douanes de Bilbao, en vue de l'exportation du beurre vers la Russie, le prix total indiqué s'élevant à la somme de 3 036 450 USD.

22. Le 3 juin et le 8 juillet 1992, Quesos Frias a déposé trois demandes d'avance de restitutions à l'exportation auprès de l'organisme compétent, le Servicio Nacional de Productos Agrarios [9], assorties d'une garantie de 120 % de leur montant et subordonnées à la réalisation de l'opération d'exportation du beurre vers un pays tiers.

23. Le Senpa a consenti une avance de 431 909 672 PTA à Quesos Frias après vérification des avals accordés, conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 565/80.

24. Informée de ce que la couverture des risques liés aux opérations d'exportation vers la Russie n'était plus assurée en raison de l'instabilité politique affectant cet État et qu'elle ne pouvait plus recourir à la ligne de crédit correspondant au financement de l'opération d'exportation, compte tenu des manquements de l'institution prestataire russe, Quesos Frias a recherché un nouvel acheteur en dehors du territoire communautaire afin d'éviter la perte de la garantie constituée pour le paiement de l'avance des restitutions à l'exportation.

25. Quesos Frias a vendu 500 tonnes du beurre stocké au dépôt franc de Bilbao à la société Rossmarsh Ltd, à destination d'Alexandrie (Egypte).

26. A la suite de négociations menées parallèlement, Quesos Frias a conclu un contrat de vente, le 24 novembre 1992, avec la société française Union Commerciale pour l'Europe et l'Afrique, portant sur un lot de 1 050 tonnes de beurre, au prix de 1 185 USD par tonne, prix FOB [10] à Bilbao, en vue de sa commercialisation en Algérie.

8 — Cost Insurance Freight: ce sigle indique que le prix de vente comprend, outre le prix de la marchandise, celui du transport et de l'assurance.

9 — Service national des produits agricoles, ci-après le «Senpa».

10 — Free on board: ce sigle indique que le prix de vente ne comprend pas les frais de transport et d'assurance.

27. L'exécution de ce contrat a été transférée à la société anglaise Commagric UK [11], dont le siège est à Londres.

28. Le 21 décembre 1992, les 1 550 tonnes de beurre ont été embarquées, dans le port de Bilbao, sur le navire Maere, affrété par la société de droit français Unishipping SARL, dont le siège social est à Paris.

29. Après avoir quitté Bilbao le 24 décembre 1992, le Maere est arrivé à destination dans le port de Skikda (Algérie) le 29 décembre 1992.

30. Le débarquement de la marchandise a été suspendu à la suite d'un contrôle de l'inspection vétérinaire algérienne, celle-ci ayant relevé la présence de taches sur certains emballages.

31. Le 3 février 1993, Quesos Frias et Commagric ont conclu une transaction aux termes de laquelle le contrat de vente était annulé. La vente du lot de 500 tonnes destinées à l'Egypte a également été annulée, en raison de l'impossibilité de livrer la marchandise dans les délais.

11 — Ci-après «Commagric».

32. Le beurre a ensuite été transporté par le navire Maere du port de Skikda vers le port de Limassol (Chypre), où il est arrivé le 22 février 1993. Il a été entreposé dans des dépôts frigorifiques francs de Limassol et de Larnaka.

33. Le 18 juin 1993, la marchandise a été embarquée sur le navire Reefer Sea dans le port de Limassol à destination de Kaliningrad, après la vente des 1 550 tonnes de beurre à la société suédoise Handelshuset Redline AP, intermédiaire pour une opération d'exportation vers la Russie, le destinataire final de la marchandise étant Prodintorg.

34. Le beurre a été débarqué le 5 juillet 1993 à Kaliningrad et y a été dédouané. Le prix des 1 550 tonnes vendues à Prodintorg a été fixé à 936 USD par tonne, prix CIF dans un port de la mer Baltique. Quesos Frias a perçu pour cette opération un montant brut de 200 864 500 PTA.

C — *Sur le recours*

35. Le gouvernement espagnol rappelle que la Commission refuse de lui rembourser les sommes versées à titre d'avance sur les restitutions à l'exportation au motif que le

beurre n'aurait pas été effectivement exporté en raison de sa mauvaise qualité.

36. A l'appui de son recours, il fait valoir que les autorités compétentes espagnoles ont considéré comme amplement suffisante la preuve, par l'exportateur, que le beurre remplissait les conditions requises tant au moment où il a quitté le territoire douanier qu'à son arrivée à destination en vue de sa consommation.

37. Selon lui, la qualité du beurre au départ d'Espagne est démontrée par les certificats vétérinaires, les certificats des services de santé extérieure et le fait qu'il a été conservé dans des entrepôts frigorifiques du dépôt franc de Bilbao ainsi que par le certificat établi par la société de contrôle et de vérification des opérations du commerce international SGS Española de Control SA (ci-après «SGS»), notamment. Elle est également prouvée, à l'arrivée de la marchandise, par les certificats officiels des autorités russes.

38. Le royaume d'Espagne estime que la Commission, en revanche, n'avance aucune preuve susceptible d'établir la mauvaise qualité du beurre lors de son embarquement en Espagne.

39. La Commission, pour sa part, rappelle que, en vertu du règlement n° 729/70, le financement des restitutions à l'exportation est subordonné au respect des règles applicables dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.

40. Elle précise que, en cas de refus de sa part de mettre à la charge du FEOGA certaines dépenses au motif qu'elles tirent leur origine d'infractions à la législation communautaire imputables à un État membre, il appartient à celui-ci, selon votre jurisprudence, de démontrer que les conditions sont réunies pour obtenir le financement refusé.

41. La Commission expose que les faits suivants sont à l'origine de ses doutes:

— la mauvaise qualité de la marchandise, dès son embarquement en Espagne, a empêché son débarquement en Algérie;

— la marchandise finalement vendue en Russie n'est pas la même que celle qui a donné lieu au versement de l'avance sur restitutions à l'exportation;

— le niveau peu élevé du prix finalement arrêté est, en outre, inférieur au prix minimal prévu dans les accords inter-

nationaux comme à celui initialement convenu avec l'organisme acquéreur.

42. Elle fait valoir que le paiement des restitutions est subordonné à la preuve que les produits pour lesquels la déclaration d'exportation a été acceptée ont quitté en l'état le territoire douanier de la Communauté, au plus tard dans un délai de 60 jours à compter de cette acceptation. Elle ajoute que ce paiement suppose aussi que le produit ait été importé et effectivement mis en l'état sur le marché du pays tiers d'importation dans les 12 mois suivant la date d'acceptation de la déclaration d'exportation.

43. La Commission précise, ensuite, que, selon l'article 13 du règlement n° 3665/87, aucune restitution n'est accordée lorsque les produits ne sont pas de qualité saine, loyale et marchande et, si ces produits sont destinés à l'alimentation humaine, lorsque leur utilisation à cette fin est exclue ou considérablement diminuée en raison de leurs caractéristiques ou de leur état.

44. Elle considère que le royaume d'Espagne ne s'est pas acquitté de l'obligation que lui impose l'article 8 du règlement n° 729/70 de contrôler les différentes opérations litigieuses et de procéder à la récupération des restitutions indûment perçues par le bénéficiaire. Elle explique que le royaume d'Espagne n'a fourni aucun élément concret et significatif qui puisse remettre en cause les conclusions auxquelles elle est parvenue.

45. La Commission ajoute que les autorités compétentes espagnoles auraient dû procéder, tant au moment de l'exportation que par la suite, à sa demande et dans les meilleurs délais, aux enquêtes nécessaires à la vérification des irrégularités présumées.

46. Rappelons que la politique agricole commune a pour but d'atteindre les objectifs de l'article 39 du traité CE et, notamment, de stabiliser les marchés ainsi que d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole [12]. Pour éviter, en particulier, que les fluctuations des prix sur le marché mondial ne se répercutent sur les prix pratiqués à l'intérieur de la Communauté, il est prévu le versement d'une restitution à l'exportation du beurre vers les pays tiers tendant à couvrir la différence entre les prix pratiqués à l'extérieur et à l'intérieur de la Communauté [13].

47. Il ressort des articles 4, paragraphe 1, et 5, paragraphe 1, du règlement n° 565/80 que le paiement des restitutions est subordonné à la preuve que la marchandise ait quitté en l'état le territoire douanier de la Communauté pour être importée dans un pays tiers.

12 — Quatrième considérant du règlement n° 804/68.

13 — Ibidem, sixième considérant, article 1er, sous c), et article 17, paragraphe 1.

48. Selon l'article 13 du règlement n° 3665/87, la restitution à l'exportation ne peut être allouée que si le beurre était de qualité saine, loyale et marchande.

49. En ce qui concerne plus particulièrement les obligations incombant aux États membres en matière d'enquêtes et de contrôles, il résulte de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70 que ceux-ci doivent 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 et pour prévenir et poursuivre les irrégularités. Selon le paragraphe 2 de ce texte, les conséquences financières des irrégularités ou des négligences sont supportées par la Communauté, sauf celles résultant d'irrégularités ou de négligences imputables aux administrations ou aux organismes des États membres [14].

50. Il y a lieu d'ajouter que, si les autorités nationales restent libres de choisir les mesures qu'elles jugent appropriées pour la protection des intérêts financiers de la Communauté, cette liberté ne saurait aucunement affecter la rapidité, la bonne organisation et le caractère complet des contrôles et enquêtes requis [15].

51. Avant d'examiner les multiples circonstances qui ont jalonné le parcours emprunté par la marchandise litigieuse de Bilbao à Kaliningrad, il convient de rappeler votre jurisprudence constante relative aux règles de preuve dans le domaine du financement de la politique agricole commune.

52. Selon votre Cour, «seules sont financées par le FEOGA les restitutions accordées et les interventions entreprises 'selon les règles communautaires' dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles...» [16].

53. A cet égard, vous avez jugé qu'«il appartient à la Commission de prouver l'existence d'une violation des règles de l'organisation commune des marchés agricoles ... Par conséquent, la Commission est obligée de justifier sa décision constatant l'absence ou les défaillances des contrôles mis en œuvre par l'État membre concerné...» [17]. Dès lors, ce dernier «ne saurait infirmer les constatations de la Commission par de simples allégations qui ne sont pas étayées par des éléments tendant à établir l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle. S'il ne parvient pas à démontrer qu'elles sont inexactes, les constatations de la Commission constituent des éléments susceptibles de faire naître des doutes sérieux quant à la mise en place d'un ensemble adéquat et efficace de mesures de surveillance et de contrôle» [18].

14 — Arrêt du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission (C-54/95, Rec. p. I-35, point 94).

15 — Ibidem, point 96.

16 — Arrêt du 24 mars 1988, Royaume-Uni/Commission (347/85, Rec. p. 1749, point 11). Voir, plus récemment, par exemple, arrêt du 1er octobre 1998, Italie/Commission (C-242/96, Rec. p. I-5863, point 58).

17 — Arrêt Italie/Commission, précité, point 58.

18 — Ibidem, point 59.

54. En l'espèce, la Commission soutient que le beurre vendu par Quesos Frias et chargé sur le navire Maere dans le port de Bilbao ne répondait aux conditions de qualité prévues à l'article 13 du règlement n° 3665/87 ni au moment de l'exportation ni à son arrivée à destination.

55. S'agissant de la qualité du beurre au départ de Bilbao, il y a lieu de relever les éléments suivants qui, comme l'indique la Commission, laissent penser que la marchandise, avant même son exportation, ne répondait pas aux critères prescrits par les textes pour l'attribution d'une restitution à l'exportation.

56. Après avoir été placé dans l'entrepôt franc de Bilbao le 28 mai 1992, le beurre, chargé sur le navire Maere, a quitté le port de Bilbao le 24 décembre 1992. Entre ces deux dates, plusieurs expertises ou contrôles ont eu lieu dont les conclusions se contredisent.

57. Le 18 novembre 1992, une expertise du beurre a été réalisée par l'Institut de la Santé Carlos III du ministère de la Santé et de la Consommation espagnol, certifiant que le produit était apte à la consommation humaine [19].

58. Le 21 décembre 1992, à la demande de Commagric, SGS a établi deux certificats attestant la conformité des lots de beurre avec la réglementation algérienne relative au contrôle de la conformité des produits importés [20].

59. La teneur de ces contrôles est toutefois remise en cause par différents éléments.

60. Le 17 décembre 1992, les services vétérinaires espagnols ont délivré un certificat officiel attestant que le beurre:

— répond aux normes de qualité exigées à l'exportation,

— est de qualité saine,

— est âgé de moins de six mois,

— est apte à la consommation.

19 — Annexe 2 du recours en annulation.

20 — Annexe 5 du recours en annulation.

61. Or, la Commission fait observer, à juste titre, que, compte tenu de la date de mise sous entrepôt du beurre — mai 1992 —, la marchandise ne pouvait être considérée comme étant âgée de moins de six mois à la date du certificat. Cette constatation réduit donc la force probante du document produit par le gouvernement espagnol.

62. Par lettre du 22 septembre 1993, la Commission a rappelé aux autorités espagnoles compétentes qu'« une simple inspection de routine aurait ... permis, entre autres, de relever sur les cartons des dates de fabrication largement antérieures à six mois à la date du certificat » [21], soulignant la carence des contrôles de l'administration espagnole.

63. Le protocole d'accord et de transaction du 3 février 1993, établi contradictoirement puisque signé par Commagric et Quesos Frias, révèle en outre que Commagric avait émis des réserves sur la qualité du beurre à l'embarquement de la marchandise sur le navire Maere, à Bilbao [22]. Ces réserves, dont l'existence n'est pas contestée par le gouvernement espagnol, qui les considère cependant comme un prétexte à l'annulation de l'opération pour des motifs tenant à des difficultés de commercialisation du beurre sur le territoire algérien, justifiaient pourtant qu'une enquête sur l'état précis de la marchandise soit ouverte avant le départ du Maere.

64. A ce stade des opérations d'exportation, il apparaît que seule une intervention immédiate des autorités espagnoles, rendue possible par leur information rapide sur les indices susceptibles de révéler l'état déficient de la marchandise, aurait permis de lever toutes les incertitudes sur ce point.

65. En tout état de cause, les soupçons pesant sur l'état de la marchandise se sont accrus de manière sensible à plusieurs égards.

66. Après l'arrivée du Maere, le 29 décembre 1992, à Skikda, l'inspecteur vétérinaire algérien du poste frontière a formulé les observations suivantes: « Présence de taches anormales (noires, rouges) et goût ranci d'où produit interdit au débarquement » [23].

67. Un procès-verbal contradictoire dressé le 2 janvier 1993 à bord du navire et signé par des experts représentant l'armateur, l'affréteur et le réceptionnaire des marchandises ainsi que par le commandant du navire révèle qu'il a été constaté que, dans la cale n° 1, quelques cartons, après ouverture, renfermaient du beurre présentant des taches noirâtres sur les parties apparentes

21 — Annexe 7 du mémoire en défense.

22 — Annexe 9 du recours en annulation, protocole d'accord et de transaction, page 2.

23 — Annexe 7 du mémoire en défense.

de la motte et qu'une odeur de rance était perceptible. Selon le constat, aucune infiltration d'eau n'a été observée [24].

68. Enfin, à la demande de Commagric, une expertise a été diligentée le 5 janvier 1993 par l'Institut scientifique d'hygiène alimentaire (ci-après l'«ISHA») qui a donné lieu à un compte rendu le 15 janvier 1993 [25]. Selon ce document, deux types d'examens ont été effectués: un examen visuel et organoleptique, et des analyses chimiques et microbiologiques.

69. De l'examen visuel et organoleptique, il ressort que la marchandise du navire dégageait une odeur de rance (très forte dans la cale n° 1, marquée dans les cales n^{os} 2 et 3, très légère dans la cale n° 4), un goût de rance (cales n^{os} 2 et 3) ou très légèrement oxydé (cale n° 4) et des taches plus ou moins nombreuses et plus ou moins noires (nombreuses taches, points noirs dans la cale n° 1, taches légèrement noirâtres et peu importantes dans la cale n° 3).

70. Les analyses chimiques révèlent des indices d'acide et de peroxydes élevés expliquant le goût de rance dans les cales n^{os} 2 et 4. Les analyses microbiologiques confirment la présence de moisissures en nombre très important dans la cale n° 1, les trois autres cales étant moins contaminées.

Il a, enfin, été relevé la présence de germes de contamination et caséolytiques dans la cale n° 4.

71. L'expertise conclut que la marchandise n'est pas de qualité saine, loyale et marchande.

72. Le gouvernement espagnol conteste ces différents éléments.

73. Il fait valoir que, pendant l'embarquement et après le départ du navire Maere de Bilbao, Commagric a manifesté des réticences à poursuivre l'opération, essentiellement dues à des difficultés de commercialisation du beurre en Algérie. L'instabilité politique de ce pays et les pressions exercées par l'acheteur algérien pour empêcher une commercialisation du beurre indépendante des entreprises publiques expliqueraient que les autorités algériennes se sont opposées au débarquement de la marchandise.

74. S'agissant du contrôle du 2 janvier 1993, le royaume d'Espagne précise que seule la cale n° 1 a été contrôlée, que l'origine, les dimensions et les caractéristiques des taches apparaissant sur certains cartons n'ont pas été précisées, qu'il a été constaté que les emballages étaient en bon état et qu'aucune trace d'infiltration n'a été relevée. Il ajoute qu'aucun représentant de

24 — Annexe 14 du mémoire en défense.
25 — Annexe 7 du mémoire en défense.

Quesos Frias n'a pu assister à l'inspection des services vétérinaires algériens et au contrôle du 2 janvier, alors qu'un employé de cette société était présent dans le port de Skikda.

75. Enfin, le gouvernement espagnol dénie à l'expertise de l'ISHA toute valeur probante aux motifs que, d'une part, elle a été réalisée à la demande de Commagric pour lui servir de prétexte à l'annulation de l'opération d'exportation vers l'Algérie et, d'autre part, la procédure selon laquelle les prélèvements et les analyses ont été effectués n'est pas décrite ou doit être considérée comme insuffisamment rigoureuse.

76. Il y a lieu d'examiner chacun de ces points.

77. Le gouvernement espagnol attribue les réticences manifestées par Commagric à l'instabilité politique du pays de destination et aux pressions de l'acheteur algérien, elles-mêmes imputables au contrôle étatique du marché en cause dans ce pays, sans apporter la moindre preuve de ses allégations. Il n'existe donc pas de raison sérieuse de douter de la valeur du contrôle opéré par les autorités du pays d'importation.

78. Il n'est pas contestable que le contrôle du 2 janvier 1993 a été partiel, en ce sens que seule la cale n° 1 a été contrôlée, et que Quesos Frias n'a pas assisté à son déroulement. Ces éléments, à l'évidence, s'opposent à ce que le procès-verbal soit reconnu comme une preuve irréfutable de la qualité défectueuse de l'ensemble de la marchandise. Il demeure néanmoins que les constatations ont été réalisées par les représentants de parties au contrat de transport qui n'avaient aucun intérêt à admettre l'existence d'une cargaison en mauvais état.

79. Il convient, en effet, de rappeler que deux experts représentaient l'un l'armateur et l'autre l'affréteur et que le commandant du navire était présent.

80. Cette circonstance présente d'autant plus d'importance qu'il ressort d'une lettre du service des douanes espagnoles en date du 17 septembre 1993 [26] que Quesos Frias prétendait qu'une petite partie de la cargaison avait subi une avarie pendant le transport. Que la cause de l'avarie soit ou non déterminée, les responsables du transport pouvaient, dès lors, avoir un intérêt réel à minimiser les dommages affectant le beurre. En outre, il ressort de la lettre des autorités douanières espagnoles que Quesos Frias admettait l'existence de la dégradation d'une partie de la marchandise, de sorte que la seule question alors en discussion n'avait plus trait qu'à l'origine des dommages.

81. La dégradation d'une partie de la marchandise ayant été reconnue, il restait à en déterminer l'étendue, ce que l'inter-

26 — Annexe 8 du mémoire en défense.

vention d'une enquête à l'initiative des autorités espagnoles aurait aussi permis de réaliser.

82. Ajoutons que le moment de survenance de l'avarie, avant ou au cours du transport, importe peu tant que l'importation n'a pas eu lieu, le versement d'une restitution étant subordonné au fait que la marchandise ait été importée en l'état dans un pays tiers [27]. L'altération qui serait survenue au cours du voyage est donc également susceptible d'avoir une incidence sur le droit de l'opérateur économique à percevoir une restitution à l'exportation et ne modifie en rien l'intérêt de la Communauté à obtenir la réalisation de contrôles efficaces.

83. Le gouvernement espagnol attribue la réalisation de l'expertise confiée à l'ISHA à la volonté unilatérale de Commagric de rompre le contrat qui la liait à Quesos Frias. Il n'avance cependant aucun élément de preuve à l'appui de cette affirmation.

84. S'agissant du contenu de l'expertise elle-même, les insuffisances relevées, quoique réelles dans la mesure où il n'est nullement fait mention de la procédure utilisée par l'ISHA pour parvenir à ses conclusions, affectent de la même façon les certificats établis par la société privée SGS, à laquelle se réfère le gouvernement espagnol pour soutenir que la qualité du beurre n'a pas été altérée. Ces deux mesures de contrôle ne peuvent donc être considérées que comme des indices, dont la force probante, toute relative, dépend de la production d'éléments complémentaires [28].

85. Nous avons vu que les réserves formulées par Commagric lors du chargement du beurre, le contrôle des autorités algériennes, le procès-verbal du 2 janvier 1993, l'existence d'une avarie sur une partie de la cargaison constituaient autant d'éléments composant un faisceau d'indices susceptibles, sinon d'établir la preuve formelle de l'état déficient de la marchandise, du moins de donner naissance à un doute sérieux sur sa qualité au moment de son importation sur le territoire algérien.

86. A ces éléments directement liés à la qualité du beurre, il y a lieu d'ajouter les protocoles d'accord signés le 7 janvier 1993 et le 3 février 1993 [29] entre Quesos Frias et Commagric. Dans ces deux accords, il est stipulé que Quesos Frias reprenait possession de la marchandise litigieuse et qu'il était mis fin aux litiges existants. Le protocole du 7 janvier prévoyait le versement par Quesos Frias de la somme de 100 000 USD à Commagric. La somme a été portée à 375 000 USD dans celui du 3 février, qui se substitue au premier. En outre, l'accord du 3 février

27 — Article 5, paragraphe 1, premier et dernier alinéas, du règlement n° 3665/87.

28 — Encore convient-il de souligner que la Commission a affirmé que Quesos Frias, dont un représentant assistait à l'expertise, en a accepté les résultats (point 23 de la traduction en français du mémoire en défense), sans être démentie sur ce point par le gouvernement espagnol.

29 — Annexe 9 du recours en annulation.

annule purement et simplement le contrat de vente initial.

87. Ces accords transactionnels confirment la réalité du doute affectant l'état réel de la marchandise litigieuse, en ce qu'ils confèrent à l'acheteur le droit de ne pas poursuivre l'exécution du contrat de vente tout en lui assurant un dédommagement substantiel. Il est, en effet, surprenant, si la marchandise était de qualité irréprochable, que Quesos Frias ait accepté de verser à Commagric, à titre transactionnel, plus du quart du montant nominal du prix de vente qui sera finalement payé par Prodintorg.

88. Le parcours effectué ensuite par le beurre litigieux en direction de Kaliningrad, via Limassol, est source de nouvelles incertitudes sur la régularité de l'opération.

89. Certes, plusieurs documents versés au dossier établissent que la qualité de la marchandise était conforme aux normes en vigueur et le beurre propre à la consommation humaine lors de son acheminement de Chypre vers la Russie.

90. C'est ce qui ressort, notamment, des certificats vétérinaires dressés à Burgos (Espagne) le 4 mai 1993 [30], des «Bills of lading» établis le 8 juillet 1993, après le déchargement de la marchandise à Kaliningrad [31], du rapport d'expertise du bureau des expertises commerciales de la province de Kaliningrad de la chambre de commerce et d'industrie de l'URSS, en date du 16 juillet 1993 [32], et de la déclaration de cargaison du 3 janvier 1994 [33].

91. Toutefois, les présomptions déjà évoquées mettant en cause la qualité du beurre, dont certains des documents précités auraient pu atténuer la force probante, sont au contraire confortées par l'expertise du 16 juillet 1993.

92. Comme l'a relevé la Commission, le beurre analysé est présenté comme ayant été fabriqué au mois d'octobre 1992, soit environ cinq mois après la date de mise sous entrepôt du beurre litigieux.

93. Cet élément est de nature à alimenter le doute sur l'identité de la marchandise débarquée en Russie avec la cargaison embarquée en Espagne, déjà né de la contradiction existant entre les examens réalisés après l'arrivée de la marchandise à Chypre, unanimes dans leur appréciation

30 — Annexe 11 du recours en annulation.

31 — Annexe 12 du recours en annulation.

32 — Annexe 16 du recours en annulation.

33 — Annexe 14 du recours en annulation.

positive de l'état du beurre, et les indices allant en sens contraire, mentionnés ci-dessus [34].

94. Vous pouvez certainement considérer que la date de fabrication attribuée au beurre litigieux constitue une simple erreur, ou affecte la valeur de l'une des preuves versées au dossier sans qu'il y ait lieu d'en tirer des conséquences quant à la solution du litige.

95. Mais, cette donnée peut aussi prendre un sens différent lorsque, parmi d'autres indices et comme eux, elle contribue à faire naître des soupçons sérieux sur la régularité de l'opération d'exportation. A l'hypothèse selon laquelle la marchandise litigieuse présentait un état déficient dès son départ du territoire de l'État membre ou s'est détériorée au cours du transport, l'appréciation erronée de la date de fabrication du beurre ajoute l'idée que cette situation ait pu être masquée par une manœuvre de substitution de la marchandise litigieuse.

96. Il n'est pas nécessaire, pour se prononcer sur le recours dont elle est saisie, que votre Cour démontre l'existence d'une telle substitution.

97. Il lui suffit de constater qu'un doute sérieux sur l'état sanitaire de la marchandise émane des éléments de preuve versés au dossier pour que l'exigence d'une enquête formulée par la Commission soit justifiée et que l'absence de diligence de la part de l'État membre en cause soit de nature à l'exposer au risque de corrections financières, lors de l'apurement des comptes FEOGA.

98. C'est d'ailleurs l'analyse faite par l'organe de conciliation dans son rapport final du 11 décembre 1996 [35].

99. L'organe de conciliation indique, en effet, que «l'interprétation des faits par l'exportateur soulève plus de questions que celle avancée par la Commission, mais la probabilité n'est pas une base suffisante pour supposer la véracité d'une allégation spécifique à l'encontre des autorités responsables d'un État membre» [36]. Il ajoute que «les autorités espagnoles auraient dû prendre plus au sérieux leur obligation d'entamer une enquête au titre de l'article 6 du [règlement n° 595/91], comme demandé par la Commission, au lieu de se fier à la documentation fournie par l'exportateur» [37].

100. Par lettre du 17 mars 1993, le directeur du FEOGA a alerté l'autorité compétente espagnole sur la qualité du beurre

34 — Voir point 85 des présentes conclusions.

35 — Annexe 13 du mémoire en défense.

36 — Ibidem, point 11.

37 — Ibidem, point 12.

embarqué sur le navire Maere et demandé le sursis provisoire à la libération de la garantie ou au paiement des restitutions [38].

101. Par lettre du 28 octobre 1993, il a demandé à l'administration espagnole d'engager les procédures administratives ou judiciaires en vue de récupérer les restitutions indûment obtenues par l'exportateur [39].

102. La Commission a été informée de la décision des autorités espagnoles d'attribuer définitivement la restitution à l'importation à son bénéficiaire par lettre du 10 janvier 1995, «l'abondante documentation fournie par la société en question attest[ant] la validité du produit et sa parfaite conformité avec les normes de qualité en vigueur dans le monde occidental...» [40].

103. Comme l'a relevé l'organe de conciliation, les éléments de preuve fournis par l'administration espagnole sont donc, pour l'essentiel, fondés sur des documents transmis par l'exportateur et ne résultent en rien d'investigations entreprises par les autorités nationales compétentes.

104. Cette absence de diligence est confirmée par le gouvernement espagnol lui-même, qui déclare «que les justifications données par l'exportateur et jointes à la requête étaient tellement pertinentes qu'il ne semble pas nécessaire de faire quoi que ce soit d'autre, à moins qu'on ne veuille contester la fiabilité de documents délivrés par certains organismes publics et privés, nationaux et étrangers» [41].

105. Nous avons relevé le caractère contestable des justifications en cause, dès lors qu'elles étaient confrontées à d'autres éléments de preuve.

106. Aux éléments déjà évoqués, il convient d'ajouter l'indice relevé par la Commission tenant au niveau du prix finalement pratiqué.

107. Le gouvernement et la Commission sont d'accord sur le fait que le prix du beurre fixé par Quesos Frias et Prodintorg, le 8 mai 1992, était de 1 959 USD par tonne, pour un taux de change de 104 ou 105 PTA/USD, ce qui aboutissait à un prix total d'environ 3 036 450 USD, soit 317 790 700 PTA.

108. Or, le prix de vente de la marchandise a été définitivement arrêté à la somme de

38 — Annexe 1 du mémoire en défense.

39 — Annexe 10 du mémoire en défense.

40 — AAnnexe 11 du mémoire en défense.

41 — Première partie, point 2, second alinéa, de la traduction en français du mémoire en réplique.

936 USD par tonne, pour un taux de change de 138 PTA/USD, ce qui donne 1 450 808 USD, soit 200 864 500 PTA. De ce montant doit, en outre, être déduite la somme de 375 000 USD payée à Commagric. Le total perçu par Quesos Frias serait donc de 149 134 500 PTA.

109. Il apparaît, en conséquence, que le prix de vente du beurre a été substantiellement réduit, de mai 1992 à juillet 1993, entre les mêmes parties contractantes puisque, malgré l'opération d'exportation vers l'Algérie, qui a finalement avorté, Prodintorg s'est trouvée être le destinataire final de la marchandise. La baisse du prix de vente ne peut pas s'expliquer uniquement par l'évolution du taux de change, l'augmentation de la valeur du dollar ne suffisant pas à compenser le niveau du prix définitif.

110. Nous ne pouvons que nous interroger sur les raisons d'une baisse si importante et regretter qu'aucune mesure d'investigation n'ait pu éclairer la Commission sur la véritable qualité du beurre au moment de l'exportation, permettant ainsi d'écarter l'hypothèse d'une dégradation de l'état de la marchandise au départ de l'Espagne ou sur le chemin de l'Algérie et ainsi de réduire les soupçons d'une substitution de la marchandise entre l'Algérie et la Russie.

111. Compte tenu de ce qui précède, nous considérons donc que, en ne recourant pas aux mesures propres à éclaircir les circonstances dans lesquelles la cargaison de beurre embarquée à Bilbao en direction de Skikda puis de Kaliningrad, via Limassol, a été exportée vers un pays tiers, afin de justifier le paiement de la restitution à l'exportation litigieuse dont la régularité était contestée par la Commission sur le fondement d'indices sérieux et concordants, les autorités espagnoles n'ont pas observé les obligations prescrites par l'article 8 du règlement n° 729/70.

112. Il y a lieu d'indiquer, de manière surabondante et à titre indicatif, pour répondre au royaume d'Espagne qui s'interrogeait sur le contenu de l'enquête demandée par la Commission, qu'il pouvait être particulièrement utile de procéder ou de faire procéder à l'audition et, le cas échéant, à la confrontation d'un certain nombre de participants aux diverses phases de l'opération d'exportation voire de contrôles de la marchandise.

113. S'agissant de celles de ces personnes qui ne résident pas sur le territoire espagnol, il aurait pu être envisagé de recourir aux procédures administratives ou judiciaires du droit national permettant de déléguer à l'autorité compétente le soin de procéder à ces auditions.

114. Les informations supplémentaires éventuellement recueillies auraient été de

nature à permettre à la Commission ou au gouvernement espagnol de justifier leurs positions respectives. En cas d'absence de données nouvelles, il n'aurait pu être reproché à ce dernier d'avoir en partie méconnu ses obligations légales.

II — Sur les restitutions à l'exportation de la viande bovine

A — *La réglementation communautaire*

Le règlement (CEE) n° 805/68

115. Le règlement n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, institue une organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine [42].

116. Son article 18, paragraphe 1, prévoit que, dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation des produits régis par ce règlement sur la base des cours ou des prix de ces produits sur le marché mondial, la différence entre ces cours ou prix et les prix dans la Communauté peut être couverte par une restitution à l'exportation.

Le règlement (CEE) n° 2721/81

117. L'article 1er du règlement n° 2721/81 de la Commission, du 17 septembre 1981, relatif à la fixation à l'avance des restitutions à l'exportation dans le secteur de la viande bovine [43], précise que les restitutions à l'exportation prévues par l'article 18 du règlement n° 805/68 sont fixées à l'avance sur demande pour tous les produits de ce secteur pour lesquels ces restitutions sont fixées.

Le règlement (CEE) n° 2913/92

118. En vertu de l'article 68, sous b), du règlement n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire [44]: «Pour la vérification des déclarations acceptées par elles, les autorités douanières peuvent procéder ... à l'examen des marchandises accompagné d'un éventuel prélèvement d'échantillons en vue de leur analyse ou d'un contrôle approfondi».

119. En application de l'article 70, paragraphe 1, du code des douanes communautaire: «Lorsque l'examen ne porte que sur

42 — JO L 148, p. 24.

43 — JO L 265, p. 17.

44 — JO L 302, p. 1, ci-après le «code des douanes communautaire».

une partie des marchandises faisant l'objet d'une même déclaration, les résultats de l'examen sont valables pour l'ensemble des marchandises de cette déclaration».

120. Il résulte des dispositions de l'article 71, paragraphe 2, du code des douanes communautaire, que, lorsqu'il n'est pas procédé à la vérification de la déclaration en douane, l'application des dispositions régissant le régime douanier sous lequel les marchandises sont placées s'effectue d'après les énonciations de la déclaration.

121. Aux termes de l'article 78, paragraphe 3, du code des douanes communautaire: «Lorsqu'il résulte de la révision de la déclaration ou des contrôles *a posteriori* que les dispositions qui régissent le régime douanier concerné ont été appliquées sur la base d'éléments inexacts ou incomplets, les autorités douanières prennent dans le respect des dispositions éventuellement fixées, les mesures nécessaires pour rétablir la situation en tenant compte des nouveaux éléments dont elles disposent».

B — *Les faits*

122. La deuxième correction financière appliquée par la Commission porte sur deux opérations d'exportation de viande bovine, l'une à destination de la Côte d'Ivoire, l'autre à destination du Bénin.

L'exportation de viande bovine vers la Côte d'Ivoire

123. La société Rubiato Paredes SA (autrement dénommée l'«exportateur»), à l'origine de cette opération d'exportation, a reçu la somme de 20 701 950 PTA à titre d'avance sur restitution à l'exportation de 75 548 kg de viande.

124. Ce paiement était fondé sur la déclaration en douane de l'exportateur mentionnant que la viande exportée était de la viande désossée. Les fonctionnaires des douanes n'ont pas examiné la marchandise et ont admis les informations inscrites dans la déclaration.

125. Un contrôle a posteriori a révélé qu'une partie de la marchandise ne correspondait pas à ce qui avait été déclaré. Les autorités douanières ont constaté la présence de 700 kg d'abats alors que la déclaration faisait mention de viande désossée.

126. La Commission a demandé l'ouverture d'une enquête au département des

douanes espagnoles. L'exportateur a modifié sa déclaration et a dû rembourser la partie de la restitution à l'exportation correspondant à la proportion de la marchandise irrégulièrement déclarée, majorée de 15 %.

127. Toutefois, la marchandise ne pouvait plus faire l'objet d'une enquête.

128. La Commission a alors fait savoir aux autorités espagnoles que le lot exporté était homogène quant à sa composition, mais celles-ci, jugeant qu'il n'était pas établi que la partie non contrôlée de la marchandise était composée d'abats, ont refusé de procéder à la récupération intégrale de la restitution à l'exportation.

129. La Commission a donc opéré une correction financière à l'égard du royaume d'Espagne égale au montant total de la restitution versée à l'exportateur, majoré de 15 %.

L'exportation de viande bovine vers le Bénin

130. La seconde opération commerciale porte sur l'exportation de viande bovine par la société Avícolas El Chico SA (autrement dénommée l'«exportateur») vers le Bénin. Une restitution à l'exportation a été versée à ce titre.

131. A la suite d'informations communiquées par le FEOGA, les autorités douanières espagnoles se sont rendues chez l'exportateur où elles ont constaté que la marchandise déclarée comme «viande de boeuf désossée et congelée, morceaux désossés, chaque morceau emballé individuellement, code 0202 30 90 400» se composait, en réalité, de collier de bovin sans os et congelé, en morceaux d'environ un kilogramme, non emballé individuellement.

132. Le Senpa a immédiatement suspendu les demandes de restitution de cette entreprise.

133. Celle-ci a été invitée à rembourser la somme de 11 162 098 PTA.

134. La Commission a cependant considéré que ni l'exportateur ni les autorités espagnoles n'étaient en mesure de garantir que l'ensemble de la marchandise exportée n'était pas dans le même état que la partie

contrôlée. Elle a donc estimé qu'il y avait lieu d'exiger de l'exportateur le remboursement de l'intégralité de la restitution versée.

135. L'administration espagnole n'a pas procédé à la récupération de l'aide, ce qui a conduit la Commission à opérer une correction financière.

C — *Sur le recours*

L'exportation de viande bovine vers la Côte d'Ivoire

136. Le gouvernement espagnol se fonde sur les dispositions de l'article 71, paragraphe 2, du code des douanes communautaire, pour faire valoir que, en l'absence de vérification de la déclaration en douane, le contenu de celle-ci doit être tenu pour exact jusqu'à preuve du contraire. Il indique que cette preuve peut résulter d'un contrôle a posteriori susceptible d'apporter les éléments de preuve incontestables de nature à renverser la présomption d'exactitude des informations inscrites dans la déclaration.

137. En l'espèce, le royaume d'Espagne estime que la vérification a posteriori réalisée par l'inspection espagnole a permis d'établir qu'une partie seulement de la marchandise ne correspondait pas à ce qui avait été déclaré, de sorte qu'il n'existait pas de base légale suffisante pour réclamer le remboursement intégral de la restitution.

138. Il ajoute que la Commission ne peut proposer, comme elle le fait, que l'exportateur soit indirectement sanctionné par la perte de l'intégralité de l'aide, au motif qu'il n'a pas dit la vérité dans une partie seulement de sa déclaration, en l'absence de disposition légale édictant une telle sanction de manière expresse.

139. La Commission considère que la présomption d'exactitude prévue à l'article 71, paragraphe 2, du code des douanes communautaire a été réfutée par l'exportateur lui-même, qui, à la suite de l'enquête ouverte à la demande de la Commission, a été contraint de modifier la déclaration. La Commission estime que, dès lors qu'une partie de la marchandise exportée n'était pas conforme à ce document, il incombait à l'exportateur d'apporter les éléments de nature à établir la conformité du reste de la marchandise et à l'administration espagnole de procéder aux enquêtes nécessaires.

140. Elle fait valoir, en outre, que, en vertu de l'article 70, paragraphe 1, du code des douanes communautaire, lorsque la déclaration se révèle inexacte à l'issue d'un examen partiel de la marchandise, il incombe à l'exportateur de prouver que

les constatations qui ont été faites ne doivent pas être étendues à l'ensemble des marchandises visées par la déclaration.

141. Elle ajoute, enfin, que les irrégularités constatées sont la conséquence de l'absence de mesures de contrôle appropriées pour la prévention de la fraude ainsi que de l'absence de la diligence nécessaire à la réalisation de l'enquête sur les irrégularités dénoncées par ses services.

142. Le royaume d'Espagne répond que toute la marchandise exportée a été contrôlée et qu'une partie seulement de celle-ci ne correspondait pas à la déclaration, de sorte que la Commission ne peut prétendre que les irrégularités constatées concernent l'ensemble des marchandises. Il ajoute que le renversement de la charge de la preuve préconisé par la Commission ne résulte d'aucun texte.

143. Le gouvernement espagnol précise qu'il a rempli l'obligation de diligence à laquelle il était tenu en vérifiant immédiatement quelle partie de la marchandise déclarée ne coïncidait pas avec la déclaration.

144. Comme l'a récemment rappelé votre Cour, compte tenu de la répartition des compétences entre la Communauté et les États membres dans le cadre de la politique agricole commune, les éléments transmis aux États membres par la Commission qui sont de nature à éveiller des soupçons sérieux de fraude à la législation communautaire requièrent de la part de ces derniers des inspections et des contrôles [45].

145. Nous nous référerons, de nouveau, aux dispositions de l'article 8 du règlement n° 729/70, relatives aux obligations à la charge des États membres en matière d'enquêtes et de contrôles de la régularité des opérations financées par le FEOGA, aux conséquences financières des irrégularités ou des négligences imputables aux administrations ou aux organismes des États membres, ainsi qu'à votre jurisprudence dans ce domaine [46].

146. Par lettre du 6 avril 1993, le directeur du FEOGA a informé le département espagnol des douanes de ce que «les marchandises expédiées en 1992 vers la Côte d'Ivoire étaient constituées de 50 % de joues de boeufs (abats n'ouvrant pas droit à la perception de restitutions)». Il lui a été demandé de procéder à une enquête [47].

147. Des éléments précis de nature à faire peser des soupçons sérieux sur la nature des

45 — Voir, par exemple, les arrêts du 1er octobre 1998, Royaume-Uni/Commission (C-209/96, Rec. p. I-5655, point 40); France/Commission (C-232/96, Rec. p. I-5699, point 42); Danemark/Commission (C-233/96, Rec. p. I-5759, point 43), et Irlande/Commission (C-238/96, Rec. p. I-5801, point 86).

46 — Points 49 et 50 des présentes conclusions.

47 — Annexe 15 du mémoire en défense.

marchandises exportées vers la Côte d'Ivoire par Rubiato Paredes et justifiant des mesures d'investigation ont donc été transmis aux autorités espagnoles.

148. Des échanges de courriers ont eu lieu entre les deux administrations nationale et communautaire ou au sein de l'administration espagnole, dont certains sont versés aux débats.

149. Ainsi, par lettre du 6 juillet 1993, les autorités espagnoles indiquent que l'exportateur avait reconnu que, en raison d'une erreur matérielle, 28 caisses d'abats représentant un total de 700 kg et ne donnant pas lieu à restitution avaient été envoyées lors de l'expédition des 75 548 kg de viande bovine [48].

150. Cette information a été confirmée par un autre courrier du département des douanes espagnoles, en date du 1er octobre 1993, rapportant que, selon l'exportateur, le reste de la marchandise correspondait au code 0202 30 90 400, lequel ouvre droit à restitution. Les autorités espagnoles ont ajouté que les investigations pour la détermination de la nature exacte de la viande exportée se poursuivaient. Dans cette lettre, les autorités espagnoles ont procédé préalablement à une brève description de la société Rubiato Paredes et de son activité et souligné les difficultés qui existent à déterminer a posteriori la véritable nature de la viande exportée au moyen de la documentation existante. Elles ont conclu en précisant que l'enquête se poursuivait [49].

151. Aucun autre document n'a été produit par le royaume d'Espagne.

152. Il résulte de ces éléments que le gouvernement espagnol se contente de rapporter les déclarations de l'exportateur par lesquelles celui-ci reconnaît qu'une partie des produits exportés ne correspondait pas à la déclaration en douane, sans fournir de précisions sur la nature du reste de la marchandise ni de preuves sur la réalité et la nature des mesures prises pour la déterminer.

153. La Commission a d'ailleurs signalé que l'enquête des autorités espagnoles est incomplète dans la mesure où elle n'a porté que sur les documents d'achat et de vente du producteur.

154. A cet égard, il convient de relever que le gouvernement espagnol déclare que: «Les autorités espagnoles n'ont pas pu prouver que le reste de la marchandise consistait également en abats, ce qui fait qu'elles n'ont vu aucune raison de réclamer le remboursement de l'intégralité de l'aide...» [50], et indique que: «L'examen de toute la marchandise exportée a été effectué

48 — Ibidem.

49 — Ibidem.

50 — Page 36, paragraphe 2, du recours en annulation.

selon la réglementation douanière » [51], sans produire le moindre commencement de preuve de la réalisation d'un contrôle plus approfondi de la marchandise litigieuse à l'appui de cette affirmation.

155. Nous estimons, en conséquence, que le royaume d'Espagne n'a pas démontré avoir procédé à des contrôles et enquêtes complets et suffisamment approfondis pour justifier que la restitution accordée soit mise à la charge de la Communauté.

L'exportation de viande bovine vers le Bénin

156. Le royaume d'Espagne se réfère explicitement aux observations présentées dans la précédente affaire d'exportation de viande bovine.

157. Il ajoute que la constatation des irrégularités résulte seulement d'un contrôle de documents et qu'il n'est donc pas admissible que la Commission utilise la vérification faite par les autorités espagnoles pour prouver qu'une partie de la déclaration en douane n'était pas régulière tout en ne prenant pas en compte le contenu de cette vérification qui conclut à l'absence d'éléments établissant la non-conformité de la déclaration.

51 — Page 10, point 12, paragraphe 2, du mémoire en réplique.

158. Le gouvernement espagnol estime donc qu'il n'existe pas de base légale fondant la demande de remboursement de l'intégralité de l'aide perçue et qu'il n'était en droit de réclamer le remboursement que de l'aide correspondant à la partie de la déclaration reconnue comme étant erronée.

159. La Commission justifie la correction financière appliquée au royaume d'Espagne par les mêmes raisons que celles, tenant à l'insuffisance des mesures d'enquête et de contrôle de l'administration espagnole, qui ont été présentées dans l'affaire précédente. Elle expose que, à la suite de la communication par le FEOGA de certaines irrégularités et des constatations faites par les services d'inspection espagnols sur une partie de la marchandise, ni l'exportateur ni les autorités douanières espagnoles n'étaient à même de garantir que le reste des marchandises exportées n'était pas dans le même état.

160. Le gouvernement espagnol affirme que ses services d'inspection non seulement ont confirmé que le code déclaré ne correspondait pas à une partie des marchandises exportées, mais ont recherché quel était le code approprié, ce qui les a amenés, constatant que l'aide qui était due était moins élevée, à limiter leur demande de remboursement au versement du trop-perçu. Il ajoute que la réglementation communautaire ne prévoit nullement le droit pour un État membre de sanctionner un opérateur économique en le privant de l'intégralité de l'aide.

161. Par sa lettre en date du 6 avril 1993, précitée, le directeur du FEOGA a demandé aux autorités douanières espagnoles d'ouvrir une enquête sur les opérations d'exportation de viande à destination du Bénin. Des photographies jointes à son courrier révèlent que les marchandises n'étaient pas emballées individuellement, contrairement à ce que mentionnait la déclaration.

162. Pour les raisons décrites ci-dessus [52], il appartenait aux autorités espagnoles de procéder dans les meilleurs délais à des enquêtes approfondies.

163. Il ressort des deux lettres précitées du département des douanes espagnoles, en date du 6 juillet et du 1er octobre 1993, que les enquêtes réalisées ont permis de constater que l'exportateur n'était pas en mesure de présenter les contrats de vente ou les bons de commandes de ses clients, les commandes étant passées par téléphone, ni la justification des codes attribués à la marchandise exportée vers divers pays d'Afrique. Les constatations opérées chez les fournisseurs de l'exportateur révèlent que la majeure partie de la marchandise exportée n'est pas composée de morceaux de viande désossée emballés individuellement. Il est enfin précisé que les opérations d'investigation devaient se poursuivre.

164. Aucun autre document n'a été produit par le royaume d'Espagne.

165. Les motifs, déjà exposés au sujet de l'opération d'exportation vers la Côte d'Ivoire, par lesquels nous vous avons proposé de constater que les mesures de contrôle et d'enquête réalisées par le gouvernement espagnol ne sont pas conformes aux exigences de l'article 8 du règlement n° 729/70, valent pour les faits reprochés au royaume d'Espagne au sujet des exportations de la société Avícolas El Chico.

166. Contrairement à ce qu'affirme le gouvernement espagnol, nous n'entendons pas diviser les constatations faites par les autorités espagnoles pour n'en retenir que la partie consacrée aux irrégularités commises par l'exportateur. Notre démarche consiste à caractériser l'insuffisance des contrôles réalisés.

167. Les vérifications effectuées par l'inspection espagnole mettent en lumière l'incapacité de l'exportateur à établir la conformité des opérations d'exportation avec la réglementation communautaire mais, alors qu'il a été démontré qu'une partie de la marchandise exportée n'était pas conforme à la déclaration en douane, les autorités espagnoles n'ont pas établi qu'elles avaient cherché à déterminer le contenu précis du reste de la marchandise.

168. Or, l'inaction ainsi manifestée par le gouvernement espagnol n'est fondée sur la production d'aucun élément de preuve propre à établir soit la conformité avec la législation communautaire de l'opération

52 — Voir les points 49, 50 et 144 des présentes conclusions.

litigieuse, soit le caractère complet et diligent des enquêtes entreprises par lui, en application de l'article 8 du règlement n° 729/70, ce qui justifie l'application de la correction financière décidée par la Commission à l'encontre du royaume d'Espagne.

III — Sur les aides à la transformation des agrumes

A — *La réglementation communautaire*

Le règlement (CEE) n° 2601/69

169. Le règlement n° 2601/69 du Conseil, du 18 décembre 1969, tel que modifié, notamment, par le règlement (CEE) n° 2483/75 [53] et par le règlement (CEE) n° 1123/89 [54], prévoit des mesures spéciales en vue de favoriser le recours à la transformation pour les mandarines, les satsumas, les clémentines et les oranges [55].

170. Ce règlement a institué un régime de compensations financières destinées à favoriser la transformation de certaines variétés d'oranges dans le cadre de contrats assurant, à un prix minimal d'achat versé au producteur, l'approvisionnement régulier des industries de transformation [56].

171. L'article 1er du règlement n° 2601/69 prévoit que les actions entreprises dans le cadre des règles prévues à l'article 2 et visant à assurer aux mandarines, aux satsumas, aux clémentines et aux oranges une utilisation plus conforme à leurs caractéristiques, grâce à un recours accru à la transformation en jus, bénéficient du concours du FEOGA, section «garantie», dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 3.

172. L'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2601/69 dispose ce qui suit:

«Les actions visées à l'article 1er doivent être fondées sur des contrats liant producteurs et transformateurs communautaires. Ces contrats, qui sont souscrits avant le début de chaque campagne, doivent préciser les quantités sur lesquelles ils portent, l'échelonnement des livraisons aux transformateurs et le prix à payer aux producteurs. Dès leur conclusion, les contrats sont transmis aux autorités compétentes des États membres intéressés, qui sont chargées d'effectuer les contrôles qualitatifs et quantitatifs des livraisons aux transformateurs.»

53 — Règlement du Conseil, du 29 septembre 1975 (JO L 254, p. 5).

54 — Règlement du Conseil, du 27 avril 1989, modifiant le règlement n° 2601/69 en ce qui concerne le régime d'aide à la tranformation et modifiant les règles d'application des seuils d'intervention pour certains agrumes (JO L 118, p. 25).

55 — JO L 324, p. 21.

56 — Deuxième considérant du règlement n° 2601/69.

173. Il ressort de l'article 2, paragraphe 2, que, pour les livraisons effectuées au titre de ces contrats, il est fixé, avant le début de chaque campagne de commercialisation, un prix minimal que les transformateurs doivent payer aux producteurs.

174. Selon l'article 3, paragraphe 1, premier et dernier alinéas, du règlement n° 2601/69:

«Les États membres octroient une compensation financière aux transformateurs qui ont passé des contrats conformément aux dispositions de l'article 2.

...

Le montant de la compensation financière est fixé avant le début de chaque campagne de commercialisation...».

175. Les règlements n° 2601/69 et n° 1123/89 ont été abrogés avec effet au 12 novembre 1993 [57].

57 — Articles 13 et 14 du règlement (CE) n° 3119/93 du Conseil, du 8 novembre 1993, établissant des mesures spéciales pour favoriser le recours à la transformation de certains agrumes (JO L 279, p. 17).

B — *Les faits*

176. La troisième correction financière appliquée au royaume d'Espagne porte sur des contrats de transformation d'agrumes.

177. Au début de l'année 1994, des inspecteurs du FEOGA ont réalisé un contrôle des compensations financières, destinées à favoriser la transformation d'agrumes, qui avaient été versées à l'avance par l'administration espagnole.

178. A la suite d'une visite de l'entreprise de transformation Vital Schneider (ci-après le «transformateur»), les inspecteurs ont constaté que 78 contrats passés avec des producteurs d'agrumes avaient été postdatés de plusieurs jours.

179. La date du 9 février 1993 étant remplacée par celle du 13 février 1993, l'opération économique envisagée était soumise au prix minimal applicable à cette dernière date, lequel était moins élevé que le prix précédemment arrêté.

180. Le prix mentionné dans les contrats litigieux, qui n'avait pas été modifié, était de 1 985 PTA/100 kg.

181. Avant le 12 février 1993, le prix minimal qui devait être payé aux producteurs pour l'obtention d'une compensation financière était de 12,84 écus/100 kg soit 2 023,62 PTA [58].

182. A partir de cette date, le prix minimal a été ramené à 12,56 écus/100 kg soit 1 979,49 PTA [59].

183. Par lettre du 18 juillet 1994, la Commission a signalé aux autorités espagnoles ce qui lui apparaissait être une suspicion de fraude.

184. Après instruction du dossier, l'administration espagnole a estimé que les faits relevés ne justifiaient pas le remboursement des aides versées. En dépit des explications données, la Commission a appliqué une correction financière portant sur l'ensemble de l'aide reçue par le bénéficiaire pour les 78 contrats dont la date avait été modifiée.

58 — Article 1er du règlement (CEE) n° 87/93 de la Commission, du 19 janvier 1993, dérogeant aux règlements (CEE) n° 1423/92 et (CEE) n° 3115/92 en ce qui concerne les prix d'achats minimaux des citrons et des oranges livrés à l'industrie ainsi que les compensations financières octroyées après transformation de ces produits applicables en Espagne jusqu'à la fin de la campagne 1992/1993 (JO L 12, p. 15).

59 — Article 1er du règlement (CEE) n° 278/93 de la Commission, du 8 février 1993, dérogeant au règlement (CEE) n° 3115/92 fixant, pour la campagne 1992/1993, le prix d'achat minimal des oranges, livrées à la transformation et le montant de la compensation financière après transformation de ces oranges ainsi qu'au règlement (CEE) n° 1562/85 en ce qui concerne les informations à fournir à la Commission (JO L 33, p. 8).

C — *Sur le recours*

185. Le royaume d'Espagne soutient que le transformateur remplissait les conditions requises pour bénéficier de la compensation financière. Selon lui, la réglementation communautaire posait deux conditions, réunies en l'espèce: le prix fixé au contrat de vente entre les producteurs et le transformateur devait être égal ou supérieur au prix minimal en vigueur pendant la campagne concernée; les fruits qui font l'objet du contrat devaient être effectivement transformés en jus de fruits.

186. Il estime que ce sont les parties qui décident souverainement de la date à laquelle elles aboutissent à un accord définitif. Il indique qu'il ne peut leur être reproché d'avoir déterminé la date des contrats en fonction des conditions légales d'attribution d'une aide communautaire, dès lors que cette date n'est pas postérieure à l'exécution des contrats et qu'elle ne vise pas à atteindre un résultat contraire à l'ordre juridique.

187. Le gouvernement espagnol conteste la thèse de la Commission selon laquelle le transformateur aurait modifié la date du contrat pour atteindre le prix minimal en vigueur tout en bénéficiant de l'aide prévue à la date initiale de signature des contrats, dont le montant était plus élevé. Il soutient que, au contraire, le transformateur a perçu l'aide, d'un montant moindre, correspondant aux contrats conclus après le 12 février.

188. A l'appui de sa décision, la Commission fait valoir que le changement de la date d'un contrat réalisé pour obtenir un avantage découlant de la modification du prix dans un règlement communautaire adopté après sa conclusion ne peut faire l'objet d'un financement communautaire.

189. Elle estime que cette modification constitue une fraude puisqu'elle permet à un opérateur économique de bénéficier d'une aide à laquelle il n'aurait pas eu droit à la date initialement fixée, le prix contractuel étant alors inférieur au prix minimal en vigueur. Selon elle, ce procédé cause un préjudice à la Communauté dans la mesure où le transformateur cherche à obtenir des compensations financières de manière illégale.

190. Indiquant qu'il recourt à une interprétation téléologique de la réglementation applicable, le royaume d'Espagne expose que la finalité du règlement n° 2601/69 étant de permettre l'écoulement des oranges produites dans la Communauté, il favorise dès lors l'accroissement de la demande d'oranges en aidant financièrement les transformateurs à condition qu'ils paient un prix minimal raisonnable. Adopter le raisonnement de la Commission reviendrait, selon lui, à accorder l'aide lorsque les contrats satisfont par hasard aux exigences fixées et non lorsque l'opérateur a consciemment voulu en bénéficier.

191. Le royaume d'Espagne estime qu'il est légitime que le transformateur adapte ses contrats en vue de la perception de l'aide et que, aussi longtemps que les contrats n'ont pas été remis aux autorités, rien ne s'oppose à ce que les cocontractants négocient ces contrats en les adaptant à leurs objectifs particuliers.

192. La contestation opposée par le royaume d'Espagne soulève la délicate question de la définition de la notion de fraude dans un cas tel que celui qui vous est soumis.

193. Il convient de se demander si la modification, par les cocontractants eux-mêmes, de la date inscrite sur un contrat en vue d'obtenir certaines aides communautaires, dont le versement est conditionné par le montant du prix contractuel et par la date de conclusion [60] du contrat, constitue ou non une fraude.

194. En d'autres termes, la substitution d'une nouvelle date à la date mentionnée au contrat, destinée à faire bénéficier les parties contractantes des effets plus favorables d'une nouvelle réglementation, peut-elle être considérée comme contraire à cette réglementation?

195. Écartons, au préalable, le reproche adressé par la Commission au royaume d'Espagne, qui consistait, selon ce dernier, à

60 — La référence à la date de conclusion du contrat pour déterminer l'application dans le temps des prix d'achat minimaux se trouve à l'article 1er du règlement n° 278/93.

défendre l'idée que le transformateur aurait reconnu avoir demandé et obtenu le versement de la compensation financière au titre de la période antérieure au 12 février 1993, dont le montant était plus élevé que la compensation correspondant à la date modifiée. D'après le gouvernement espagnol, la Commission aurait estimé que le transformateur avait postdaté les contrats pour justifier le prix payé aux producteurs, celui-ci étant inférieur au prix minimal prévu pour la période antérieure, tout en percevant la compensation financière plus élevée de cette dernière période [61].

196. La Commission n'a pas confirmé cette position devant votre Cour. Elle a très clairement indiqué que l'intention du transformateur exprimée par «l'adaptation» des dates des contrats était «de pouvoir bénéficier de l'aide communautaire» [62].

197. La Commission ne prétend donc pas que la modification litigieuse était destinée à légitimer le principe du versement d'une compensation financière tout en obtenant que le montant versé soit plus élevé que celui auquel ouvre droit la nouvelle date. Il ressort de son argumentation qu'elle soutient seulement que le changement de date avait pour but de justifier le versement de la compensation financière correspondant à la période postérieure au 12 février 1993.

61 — Page 43, paragraphe 1, de la traduction en français du recours en annulation.

62 — Page 19, point 52, de la traduction en français du mémoire en défense.

198. Il y a donc lieu d'examiner la question soulevée par le présent recours dans les limites de cette donnée de fait.

199. L'existence d'une fraude dépend, en l'espèce, des limites que l'on fixe au pouvoir des parties contractantes — producteurs et transformateur — de modifier le contenu d'un contrat susceptible de justifier l'allocation d'une aide communautaire.

200. Nous l'avons vu, deux éléments constitutifs du contrat, le prix et la date, sont déterminants pour l'attribution d'une compensation financière en vertu du règlement n° 2601/69. Les changements intervenus à l'initiative des parties contractantes dans ces domaines confèrent donc à ces dernières le pouvoir de peser sur l'allocation des aides.

201. Nous considérons cependant que ce seul constat ne suffit pas à justifier une limitation de leur liberté contractuelle en la matière, en l'absence de réglementation communautaire instituant un formalisme particulier dans ce domaine.

202. Les limites à la capacité des parties de modifier les contrats dépendent, selon nous, de plusieurs facteurs: l'objectif poursuivi par la réglementation communautaire applicable, l'objet de la modification et les risques de fraude.

203. S'agissant de *l'objectif poursuivi par la réglementation*, il est constant que le règlement n° 2601/69 a pour but de remédier aux difficultés graves d'écoulement de la production communautaire d'oranges, notamment, en augmentant les débouchés communautaires grâce à un recours accru à la transformation de ces fruits en jus [63].

204. Cette incitation à la transformation par l'approvisionnement régulier des industries de transformation est subordonnée à la condition que, par la fixation d'un prix minimal d'achat au producteur, ce dernier bénéficie d'une rémunération suffisante [64].

205. La législation applicable vise donc à inciter les transformateurs à accepter un certain niveau de prix en suivant le prix minimal de référence fixé à certaines dates par le législateur communautaire.

206. Comme beaucoup d'autres réglementations économiques, celle-ci cherche à susciter chez les opérateurs économiques des comportements précis dans le domaine de la production ou de la commercialisation des produits par le recours à des incitations financières afin d'atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés.

207. Aussi est-il légitime que les opérateurs visés par la législation en cause adaptent leur activité et mettent au point des stratégies pour bénéficier des avantages prévus par les textes, dès lors que leurs comportements se conforment à ces objectifs et respectent la lettre et l'esprit de la réglementation.

208. La fixation d'un prix par des producteurs et un transformateur, à une date précise bien que modifiée d'un commun accord, remplit a priori les conditions de la législation pertinente puisque le prix minimal réglementé est respecté à la date choisie par les cocontractants et atteint les objectifs fixés.

209. En l'espèce, le prix, non modifié par les parties aux contrats, excède le niveau minimal déterminé par le règlement n° 278/93, ce qui, tout à la fois, assure un débouché à la production de fruits en cause et garantit aux producteurs le niveau légal de rémunération de leur activité.

210. La date des contrats a certes été modifiée mais nul ne conteste que, en dépit du décalage de quelques jours [65], la campagne de commercialisation n'avait pas commencé et que les contrats litigieux n'avaient

63 — Premier considérant et article 1er.

64 — Ibidem, deuxième considérant.

65 — Rappelons que la date du 13 février a remplacé celle du 9 février.

pas été exécutés. Seul le cadre réglementaire avait changé, le prix minimal de référence ayant été abaissé à la suite de l'adoption du règlement n° 278/93 [66].

211. Le contenu principal des contrats au regard de la réglementation applicable — produits vendus et prix de vente — nous apparaît donc être conforme à la finalité économique de cette réglementation.

212. A l'argument de la Commission selon lequel le changement de date cause un préjudice à la Communauté dans la mesure où le transformateur cherche à obtenir des aides qui n'étaient pas dues à la date initialement fixée, il convient de répondre que des compensations financières auraient pourtant été régulièrement versées si les cocontractants avaient involontairement retardé de quelques jours la conclusion des contrats ou si, avertis de la baisse du prix minimal, ils avaient volontairement différé le moment de leur signature ou fait le choix de prononcer la résolution des contrats avant de souscrire plus tard de nouveaux contrats, identiques quant à l'objet et au prix.

66 — Signalons, à cet égard, que ce règlement a été adopté la veille du jour de la conclusion initiale des contrats litigieux et que sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes* date du même jour. Cependant, son entrée en vigueur, prévue pour le troisième jour suivant sa publication, était fixée au 12 février, ce qui explique sans doute les modifications apportées aux contrats litigieux.

213. En procédant ainsi par des moyens dont la Commission ne conteste pas la régularité, le transformateur aurait pourtant atteint le même résultat qu'en l'espèce.

214. Dans tous les cas, il apparaît clairement que les objectifs d'écoulement de la production et de soutien des prix sont atteints au moment où le niveau de référence de ces prix est déterminé.

215. Peut-on admettre, pour autant, qu'un élément aussi déterminant que la date du contrat fasse *l'objet d'une modification* sans mesurer sérieusement les risques de fraude que cette modification fait courir au budget de la Communauté?

216. En effet, la date à laquelle un contrat est conclu n'est pas un élément comparable aux autres, car, comme le souligne à juste titre la Commission, elle est une donnée en partie extérieure aux cocontractants. Ceux-ci peuvent, certes, choisir le jour de la signature d'un accord, mais il convient d'être prudent avant d'admettre qu'ils disposent du droit d'attribuer fictivement à cet accord une autre date que celle à laquelle ils l'ont effectivement conclu.

217. Une telle modification est incontestablement frauduleuse lorsqu'elle est le fait de l'une des parties contractantes qui intervient à l'insu des autres.

218. Tel n'est pas le cas, en l'espèce, puisqu'il n'est pas contesté que les producteurs, par leur signature, ont confirmé la nouvelle date mentionnée dans les contrats.

219. Même décidée d'un commun accord entre les parties, cette substitution serait toutefois frauduleuse si la date inscrite ne pouvait en aucun cas correspondre à la réalité. Il en serait ainsi si elle était postérieure à l'exécution ou au début d'exécution d'un contrat, ou si la diffusion du contrat selon certaines modalités légales, comme celles déterminant ou non l'attribution de certains droits [67], lui donnait déjà date certaine [68] et, le rendant opposable aux tiers, le faisait échapper à la sphère privée des relations entre les parties contractantes à laquelle il était jusqu'alors confiné.

220. Lorsque la date d'un contrat est modifiée d'un commun accord des parties contractantes sans que cette modification soit contredite par de telles circonstances, ce qui est le cas en l'espèce, on est en droit de se demander si ces parties ne peuvent pas déterminer librement la date à laquelle elles choisissent de consacrer leur accord.

221. Il ne s'agit pas alors pour elles de falsifier la réalité en remplaçant fictivement une date par une autre, mais tout simplement de substituer un contrat à un autre en estimant, comme le principe de la liberté contractuelle leur en laisse le loisir, que, compte tenu des données nouvelles ayant trait aux conditions du versement d'aides financières, les précédents contrats non exécutés sont résolus et remplacés par de nouveaux contrats, dont les parties, l'objet et le prix sont identiques, mais qui sont différents quant à la date de leur conclusion.

222. Nous pensons que la difficulté du problème soulevé sur ce point par la contestation du royaume d'Espagne tient en l'espèce à l'ambiguïté née de la conser-

67 — Ainsi, selon l'article 2, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement n° 2601/69, dès leur conclusion, les contrats sont transmis aux autorités compétentes des États membres en cause. Il est naturel que, une fois cette transmission opérée, la date du contrat soit considérée comme irrévocable.

68 — C'est certainement l'objectif poursuivi par les dispositions du droit national de certains États membres, comme l'article 1227 du code civil espagnol, dont il ressort, selon le royaume d'Espagne, que la date d'un document privé ne produit d'effets à l'égard des tiers qu'à partir du moment où se produit un événement dont on peut déduire que le document n'a pas pu être signé ultérieurement, ainsi le décès de l'un des signataires, la remise du document à un fonctionnaire agissant dans le cadre de ses fonctions et la date de son incorporation dans un registre public (point 22 du mémoire en réplique). Un exemple comparable nous est fourni par l'article 1328 du code civil français, aux termes duquel «Les actes sous seing privé n'ont de date contre les tiers que du jour où ils ont été enregistrés, du jour de la mort de celui ou de l'un de ceux qui les ont souscrits, ou du jour où leur substance est constatée dans les actes dressés par des officiers publics, tels que procès-verbaux de scellé ou d'inventaire».

vation d'un même support écrit pour des contrats qui, sur un plan strictement juridique, doivent être considérés comme différents.

223. Rien ne s'oppose, selon nous et en l'absence de dispositions légales sur ce point, à ce que les parties à un nouveau contrat mentionnent leur volonté de substituer cet acte juridique à un autre par l'inscription d'une date nouvelle sur un document ancien.

224. Pourquoi ne pas admettre, au demeurant, que des parties contractantes ne puissent s'accorder sur une nouvelle date de conclusion d'un contrat si elles peuvent, par ailleurs, renoncer à un contrat — l'une ne veut plus vendre ni l'autre acheter — au motif que la période de vente n'est pas favorable, pour, ensuite, conclure un contrat identique au motif que les aides allouées rendent la transaction de nouveau intéressante.

225. L'absence de *risque de fraude* constitue le dernier facteur susceptible d'exercer une influence sur l'étendue du droit des cocontractants à modifier le contrat.

226. Il y a lieu de préciser, à cet égard, que la Commission non seulement n'invoque pas d'arguments fondés sur des dispositions de droit communautaire qualifiant la modification de la date d'un contrat, telle que celle de l'espèce, de comportement frauduleux, mais n'apporte pas d'éléments susceptibles de faire craindre que l'appréciation portée par les autorités espagnoles sur les pratiques du transformateur est de nature à favoriser les fraudes ou à diminuer l'efficacité des contrôles.

227. Ajoutons, à titre surabondant, qu'il n'existe pas d'éléments révélant une éventuelle mauvaise foi du transformateur. Au contraire, la signature des producteurs destinée à confirmer la volonté commune d'opérer une substitution de date permet d'écarter les soupçons possibles.

228. En conséquence, nous estimons que la correction financière appliquée par la Commission aux 78 contrats du 9 février 1993, postdatés du 13, n'est pas justifiée et que la décision doit, sur ce point, être annulée.

229. Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, aux termes du paragraphe 3 du même article, si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, la Cour peut décider que chaque partie supporte ses propres dépens. Le recours du royaume d'Espagne ayant été partiellement accueilli, il convient d'inviter votre Cour à en décider ainsi.

Conclusion

230. Au regard de ces considérations, nous proposons à votre Cour de:

1) prononcer l'annulation de la décision 97/333/CE de la Commission, du 23 avril 1997, relative à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section 'garantie', pour l'exercice financier 1993, pour autant que la Commission n'a pas retenu à la charge du FEOGA un montant de 58 804 012 PTA correspondant à des compensations financières avancées par le royaume d'Espagne au titre d'opérations de transformation d'agrumes;

2) rejeter le recours pour le surplus;

3) dire que chaque partie supportera ses propres dépens.