ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

20 septembre 2001 *

Dans l'affaire C-263/98,

Royaume de Belgique, représenté initialement par M. J. Devadder puis par M^me^ A. Snoecx, en qualité d'agents, assistés de M^e^ H. Gilliams, advocaat, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. H. van Vliet, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation partielle de la décision 98/358/CE de la Commission, du 6 mai 1998, 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 1994 (JO L 163,

* Langue de procédure: le néerlandais.

p. 28), en tant qu'elle exclut du financement communautaire des dépenses d'un montant de 382 208 436 BEF exposées dans l'État membre requérant dans le cadre du paiement à l'avance de restitutions à l'exportation,

LA COUR (sixième chambre),

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

avocat général: M. S. Alber,
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 1^er^ février 2001, au cours de laquelle le royaume de Belgique a été représenté par M^e^ H. Gilliams et la Commission par M. C. van der Hauwaert, en qualité d'agent,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 15 mars 2001,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 17 juillet 1998, le royaume de Belgique a, en vertu de l'article 173, premier alinéa, du traité CE (devenu, après modification, article 230, premier alinéa, CE), demandé l'annulation partielle de la décision 98/358/CE de la Commission, du 6 mai 1998, 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 1994 (JO L 163, p. 28, ci-après la «décision attaquée»), en tant qu'elle exclut du financement communautaire des dépenses d'un montant de 382 208 436 BEF exposées dans l'État membre requérant dans le cadre du paiement à l'avance de restitutions à l'exportation.

2 Ce montant correspond à une correction forfaitaire de 10 % de l'ensemble des dépenses exposées par le royaume de Belgique au cours de l'exercice 1994 dans le cadre du préfinancement des restitutions à l'exportation pour les secteurs de la viande bovine et des céréales.

Le cadre juridique

3 En vertu des articles 1er, paragraphe 2, sous a), et 2, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13), la section «garantie» du FEOGA finance les restitutions à l'exportation vers les pays tiers lorsqu'elles sont accordées selon les règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.

4 Aux termes de l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, 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.»

5 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.

6 L'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 565/80 du Conseil, du 4 mars 1980, relatif au paiement à l'avance des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 62, p. 5), dispose que, «[à] la demande de l'intéressé, un montant égal à la restitution à l'exportation est payé dès que les produits de base sont placés sous contrôle douanier garantissant que les produits transformés ou les marchandises seront exportés dans un délai déterminé» (régime dit «de préfinancement-transformation»).

7 L'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 565/80 précise que «[à] 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» (régime dit «de préfinancement-entrepôt»).

8 Les règles spécifiques applicables au régime communautaire du préfinancement sont fixées par le titre 2, chapitre 3, du règlement (CEE) n° 3665/87 de la Commission, du 27 novembre 1987, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 351, p. 1).

9 Conformément à l'article 25 du règlement n° 3665/87, lorsque l'opérateur manifeste sa volonté d'exporter les produits ou marchandises après transformation ou stockage et de bénéficier d'une restitution en application des articles 4 ou 5 du règlement n° 565/80, l'admission au bénéfice de ces dispositions est subordonnée à la présentation aux autorités douanières compétentes de la déclaration dénommée «déclaration de paiement», dans laquelle figurent toutes les données nécessaires pour la détermination de la restitution.

10 En ce qui concerne les produits transformés ou marchandises obtenues à partir de produits de base, l'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 3665/87 prévoit que le résultat de l'examen de la déclaration de paiement en liaison avec l'examen éventuel des produits de base est utilisé pour le calcul de la restitution.

11 Selon l'article 27, paragraphe 3, du règlement n° 3665/87, les produits de base placés sous le régime de préfinancement-transformation doivent faire partie en totalité ou en partie des produits transformés ou des marchandises qui sont exportées. En application de la règle de l'équivalence, prévue par cette même

disposition, les produits de base peuvent, si les autorités compétentes le permettent, «être remplacés par des produits équivalents, relevant de la même sous-position de la nomenclature combinée présentant la même qualité commerciale et possédant les mêmes caractéristiques techniques et qui répondent aux conditions requises pour l'octroi de la restitution à l'exportation».

12 Aux termes de l'article 27, paragraphe 5, premier alinéa, du règlement n° 3665/87, le délai pendant lequel les produits de base peuvent rester sous contrôle douanier en vue de leur transformation est de six mois à compter du jour de l'acceptation de la déclaration de paiement.

13 Le règlement (CEE) n° 32/82 de la Commission, du 7 janvier 1982, arrêtant les conditions d'octroi de restitutions particulières à l'exportation dans le secteur de la viande bovine (JO L 4, p. 11), prévoit la possibilité d'accorder des restitutions majorées pour l'exportation de certains produits du secteur de la viande bovine.

14 Le règlement (CEE) n° 1964/82 de la Commission, du 20 juillet 1982, arrêtant les conditions d'octroi de restitutions particulières à l'exportation pour certaines viandes bovines désossées (JO L 212, p. 48), précise que les morceaux désossés provenant de quartiers arrière frais ou réfrigérés de gros bovins mâles, emballés individuellement, peuvent bénéficier de restitutions à l'exportation majorées.

15 L'article 8, premier alinéa, du règlement n° 1964/82 prévoit que les États membres «prennent les mesures nécessaires pour exclure toute possibilité de substitution des produits en cause, notamment par l'identification de chaque morceau», tandis que l'article 8, troisième alinéa, du même règlement précise que «[l]es sacs, cartons ou autres emballages contenant les morceaux désossés sont scellés ou plombés par les autorités compétentes et portent les mentions

permettant d'identifier la viande désossée, notamment le poids net, la nature et le nombre des pièces, ainsi qu'un numéro de série».

16 Le règlement (CEE) n° 386/90 du Conseil, du 12 février 1990, relatif au contrôle lors de l'exportation de produits agricoles bénéficiant d'une restitution ou d'autres montants (JO L 42, p. 6), fixe certaines modalités générales de contrôle de la réalité et de la régularité des opérations donnant droit au paiement des restitutions et de tous autres montants liés aux opérations d'exportation.

17 Selon l'article 3 du règlement n° 386/90, le contrôle physique des marchandises lors de l'accomplissement des formalités douanières d'exportation doit être effectué par sondage et de manière fréquente et inopinée et porter au moins sur un choix représentatif de 5 % des déclarations d'exportation donnant droit au paiement des restitutions et de tous autres montants liés aux opérations d'exportation.

18 Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 2030/90 de la Commission, du 17 juillet 1990, portant modalités d'application du règlement n° 386/90 en ce qui concerne le contrôle physique lors de l'exportation de produits agricoles bénéficiant d'une restitution ou d'autres montants (JO L 186, p. 6), le contrôle physique est effectué pendant la période entre le dépôt de la déclaration d'exportation et le moment de l'octroi de l'autorisation d'exporter les marchandises. Selon l'article 6 du règlement n° 2030/90, en cas de paiement d'avance de la restitution dans le cadre du régime de préfinancement-transformation ou du régime de préfinancement-entrepôt, le contrôle physique effectué pendant la période du stockage et, le cas échéant, lors de la transformation peut être pris en compte pour le calcul du taux minimal de contrôle physique visé à l'article 3 du règlement n° 386/90. Cette possibilité est soumise aux conditions que le contrôle physique effectué lors de la phase de préfinancement réponde aux mêmes critères d'intensité que celui effectué normalement lors de l'exportation et que les produits ayant fait l'objet du contrôle physique antérieur soient identiques à ceux faisant l'objet de la déclaration d'exportation.

L'évaluation des corrections (rapport Belle)

19 Le rapport Belle de la Commission (document n° VI/216/93 du 1er juin 1993) définit les lignes directrices à suivre lorsque des corrections financières doivent être appliquées à l'encontre d'un État membre.

20 Ce rapport prévoit, pour les cas difficiles, la méthode du taux forfaitaire:

«Étant donné que le recours à l'audit des systèmes s'est largement répandu, le FEOGA a eu de plus en plus recours à une évaluation du risque que présentent les carences des systèmes. Par la nature même d'un contrôle ex-post, il peut rarement être établi au moment de l'audit si une demande était valable au moment du paiement. [...] La perte pour les fonds communautaires doit donc être déterminée sur la base d'une évaluation du risque auquel ils sont exposés par suite de la carence du contrôle, lequel peut concerner tant la nature, la qualité des contrôles effectués que leur nombre. [...]»

21 Le rapport Belle propose trois catégories de corrections fixes:

«A. 2 % des dépenses, si la carence se limite à certains éléments du système de contrôle de moindre importance ou à l'exécution de contrôles qui ne sont pas essentiels pour garantir la régularité de la dépense, de sorte qu'il peut raisonnablement être conclu que le risque de pertes pour le FEOGA était mineur.

B. 5 % de la dépense, si la carence concerne des éléments importants du système de contrôle ou l'exécution de contrôles qui jouent un rôle important pour la détermination de la régularité de la dépense, de sorte qu'il peut être raisonnablement conclu que le risque de pertes pour le FEOGA était significatif.

C. 10 % de la dépense, si la carence concerne l'ensemble ou les éléments fondamentaux du système de contrôle ou encore l'exécution de contrôles essentiels destinés à garantir la régularité de la dépense, de sorte que l'on peut raisonnablement conclure qu'il existait un risque élevé de pertes généralisées pour le FEOGA.»

22 Les lignes directrices dudit rapport prévoient encore que, lorsqu'il existe un doute sur la correction à appliquer, il y a lieu de tenir compte des points suivants en tant que circonstances atténuantes:

«— les autorités nationales ont-elles pris des mesures efficaces pour remédier aux carences dès lors que celles-ci ont été décelées?

— les carences provenaient-elles de difficultés d'interprétation des textes communautaires?»

23 À la suite du rapport Belle, l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 729/70 a été modifié par le règlement (CE) n° 1287/95 du Conseil, du 22 mai 1995 (JO L 125, p. 1), et ainsi libellé:

«La Commission, après consultation du comité du Fonds:

[...]

c) décide des dépenses à écarter du financement communautaire visé aux articles 2 et 3, lorsqu'elle constate que des dépenses n'ont pas été effectuées conformément aux règles communautaires.

Préalablement à toute décision de refus de financement, les résultats des vérifications de la Commission ainsi que les réponses de l'État membre concerné font l'objet de communications écrites, à l'issue desquelles les deux parties tentent de parvenir à un accord sur les suites à y donner.

En cas d'absence d'accord, l'État membre peut demander l'ouverture d'une procédure visant à concilier leurs positions respectives dans un délai de quatre mois, et dont les résultats font l'objet d'un rapport communiqué à la Commission et examiné par celle-ci, avant une décision de refus de financement.

La Commission évalue les montants à écarter au vu notamment de l'importance de la non-conformité constatée. La Commission tient compte, à cet effet, de la nature et de la gravité de l'infraction, ainsi que du préjudice financier causé à la Communauté.

[...]»

La procédure d'apurement de l'exercice 1994

24 Les services de contrôle du FEOGA ont procédé à des vérifications concernant les réglementations et procédures en matière de préfinancement des restitutions à l'exportation appliquées par certains États membres au cours des exercices 1993 et 1994. En septembre et en novembre 1994, ont été inspectés, en Belgique, les bureaux de douane de Louvain, d'Alost, de Beauraing et de Termonde.

25 Après un échange de correspondances entre la Commission et les autorités belges sur le résultat de ces vérifications, la Commission a, par lettres des 8 et 19 juillet 1996, notifié aux autorités belges les conclusions finales de son enquête sur le système belge de contrôle.

26 Le 1er octobre 1996, le gouvernement belge a introduit une demande de conciliation, conformément à la décision 94/442/CE de la Commission, du 1er juillet 1994, relative à la création d'une procédure de conciliation dans le cadre de l'apurement des comptes du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), Section «garantie» (JO L 182, p. 45). L'organe de conciliation a adopté son rapport final le 13 février 1997.

27 Le 31 décembre 1996, la Commission a adopté un projet de rapport de synthèse pour l'exercice 1993. Le 3 mars 1997, le rapport de synthèse relatif aux résultats des contrôles pour l'apurement des comptes du FEOGA, section «garantie», au titre de l'exercice 1993 (ci-après le «rapport de synthèse pour 1993») a été discuté au sein du comité du FEOGA.

28 Le 23 avril 1997, la Commission a, sur le fondement du rapport de synthèse pour 1993, adopté la décision 97/333/CE, 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 (JO L 139, p. 30).

29 Le royaume de Belgique a sollicité de la Cour l'annulation partielle de cette décision en tant qu'elle excluait du financement communautaire des dépenses d'un montant de 413 309 611 BEF exposées dans cet État membre dans le cadre du paiement à l'avance de restitutions à l'exportation. Ce recours a été rejeté par arrêt du 18 mai 2000, Belgique/Commission (C-242/97, Rec. p. I-3421).

30 Pour l'exercice 1994, la Commission a, le 24 novembre 1997, adopté le rapport de synthèse relatif aux résultats des contrôles pour l'apurement des comptes du FEOGA, section «garantie», au titre de l'exercice 1994 (ci-après le «rapport de synthèse pour 1994»). Elle s'est bornée, dans ce rapport, à renvoyer à la description des résultats consignés dans le rapport de synthèse pour 1993, sans adapter, ni modifier, ni compléter ses analyses et conclusions figurant dans ce dernier rapport.

31 La décision attaquée a été adoptée le 6 mai 1998 sur le fondement du rapport de synthèse pour 1994.

Sur le premier moyen

32 Par son premier moyen, le gouvernement belge fait valoir que la décision attaquée a été adoptée en violation de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 729/70, dans sa version résultant du règlement n° 1287/95, du principe de coopération loyale inscrit à l'article 5 du traité CE (devenu article 10 CE), du principe de diligence ainsi que de l'obligation de motivation prévue à l'article 190 du traité CE (devenu article 253 CE).

33 Il soutient que la procédure d'adoption de la décision attaquée a été viciée dans la mesure où, d'une part, la Commission n'a pas examiné les éléments présentés par les autorités belges avant d'adopter les conclusions finales de son enquête sur le système belge de contrôle et où, d'autre part, elle a considéré comme une simple formalité la procédure de conciliation, engagée par le gouvernement belge. La Commission n'aurait pas examiné sérieusement les observations et éléments présentés par le gouvernement belge et n'aurait même pas attendu le rapport final de l'organe de conciliation avant d'adopter, le 31 décembre 1996, le projet de rapport de synthèse pour 1993.

34 Il en résulterait que le rapport de synthèse pour 1994, en ce qu'il renvoie au rapport de synthèse pour 1993, contient un nombre important d'inexactitudes qui auraient dû être évitées. Plus précisément, le gouvernement belge conteste l'exactitude des constatations ou de l'analyse de la Commission sur onze points en ce qui concerne le secteur de la viande bovine et sur quatre points en ce qui concerne le secteur des céréales.

35 À titre liminaire, il convient de rappeler que le FEOGA ne finance que les interventions effectuées conformément aux dispositions communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.

36 Il y a lieu de souligner à cet égard que, selon une jurisprudence constante, lorsque la Commission refuse de mettre à la charge du FEOGA certaines dépenses, au motif qu'elles ont été provoquées par des infractions à la réglementation communautaire imputables à un État membre, il appartient à cet État de démontrer que les conditions sont réunies pour obtenir le financement refusé par la Commission (voir arrêts du 24 mars 1988, Royaume-Uni/Commission, 347/85, Rec. p. 1749, point 14, et du 10 novembre 1993, Pays-Bas/Commission, C-48/91, Rec. p. I-5611, point 16). La Commission n'est pas tenue de démontrer d'une façon exhaustive l'irrégularité des données transmises par les États membres, mais de présenter un élément de preuve du doute sérieux et raisonnable qu'elle éprouve à l'égard des chiffres communiqués par les administrations nationales.

37 Cet allégement de la charge de la preuve pour la Commission s'explique par le fait que c'est l'État qui est le mieux placé pour recueillir et vérifier les données nécessaires à l'apurement des comptes du FEOGA, et auquel il incombe, par conséquent, de présenter la preuve la plus détaillée et complète de la réalité de ses chiffres et, le cas échéant, de l'inexactitude des calculs de la Commission (arrêts du 10 novembre 1993, Pays-Bas/Commission, précité, point 17, et du 18 mars 1999, Italie/Commission, C-59/97, Rec. p. I-1683, point 55). En cas de contestation, il appartient à la Commission de prouver l'existence d'une violation des règles de l'organisation commune des marchés agricoles et, une fois qu'elle l'a établie, il appartient à l'État membre de démontrer, le cas échéant, que la Commission a commis une erreur quant aux conséquences financières à en tirer (arrêts du 19 février 1991, Italie/Commission, C-281/89, Rec. p. I-347, point 19; du 10 novembre 1993, Pays-Bas/Commission, précité, point 18, et du 18 mars 1999, Italie/Commission, précité, point 55).

38 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner les éléments de preuve fournis par le gouvernement belge à l'encontre des constatations sur lesquelles la Commission a fondé la décision attaquée.

Sur les prétendues erreurs dans le rapport de synthèse pour 1994

Concernant le secteur de la viande bovine

39 En ce qui concerne le secteur de la viande bovine, le gouvernement belge conteste, en premier lieu, l'affirmation de la Commission selon laquelle l'entrepôt de la firme Sivafrost, à Termonde, dans lequel les marchandises sous le régime de préfinancement-entrepôt sont entreposées, serait ouvert chaque matin et refermé chaque soir par un fonctionnaire des douanes et laissé sans surveillance dans l'intervalle. Il affirme que l'entrepôt n'est ouvert par un fonctionnaire des douanes qu'au moment des entrées et des sorties des marchandises stockées et refermé par ce fonctionnaire une fois l'opération, à laquelle il assiste, achevée.

40 Ainsi qu'il ressort de la lettre du 22 mai 1995 adressée par les autorités belges à la Commission, l'échange de courriers entre les autorités belges et la Commission qui a précédé l'adoption par cette dernière, d'abord de la décision 97/333, puis de la décision attaquée, n'établit pas que l'entrepôt Sivafrost est ouvert uniquement pour les besoins des entrées et des sorties de marchandises stockées et aussitôt refermé. Par conséquent, le gouvernement belge n'a pas pu apporter la preuve du caractère erroné des constatations de la Commission selon lesquelles l'entrepôt est ouvert le matin pour n'être refermé que le soir.

41 Il s'ensuit que l'argument avancé par le gouvernement belge n'est pas de nature à réfuter l'objection de la Commission.

42 En deuxième lieu, le gouvernement belge conteste l'assertion de la Commission selon laquelle il y avait un manque d'effectifs et de matériel de base au bureau de douane de Termonde. Tout d'abord, tout en admettant l'absence dans ce bureau de douane de balances suffisamment précises pour peser les cartons de 20 kg, il

considère que cela est sans incidence dès lors que 90 % de la viande exportée par l'intermédiaire de ce bureau est tout d'abord stockée sous le régime de préfinancement-entrepôt dans les entrepôts Sivafrost et Vandenavenne qui, eux, comportent des balances appropriées pour procéder aux vérifications prescrites à l'entrée et à la sortie de l'entrepôt. Ensuite, quant au fait que le bureau de douane de Termonde ne disposait pas d'une voiture de service, ce qui aurait limité les possibilités de contrôle inopiné, il affirme que le vérificateur qui décide de procéder à un contrôle physique accompagne le camion du bureau de douane jusqu'à l'entrepôt; le transporteur ne serait donc jamais en mesure de savoir si le vérificateur va ou non l'accompagner pour un contrôle physique. Enfin, le gouvernement belge affirme que le bureau de douane de Termonde comptait trois fonctionnaires chargés des contrôles, ayant pour tâche d'accomplir les formalités administratives, et un vérificateur chargé exclusivement de l'exercice de contrôles physiques, ce qui serait suffisant pour contrôler les entrepôts Sivafrost et Vandenavenne.

43 À cet égard, il convient de relever tout d'abord que le gouvernement belge ne conteste pas que le bureau de douane de Termonde ne possède pas de balance appropriée pour procéder à une vérification du poids des cartons de 20 kg. Il s'ensuit que les contrôles physiques prévus à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 386/90 ne peuvent pas être efficacement effectués. Le pesage de 90 % de la viande à un stade antérieur ne saurait combler cette lacune dans le système de contrôle, étant donné qu'il permet qu'une quantité de viande mise sous le régime de préfinancement-entrepôt ne soit jamais pesée par la douane.

44 Ensuite, il est également constant que, en raison de l'absence d'une voiture de service, le vérificateur n'était en mesure d'effectuer un contrôle physique qu'en prenant préalablement contact soit avec le responsable de l'entrepôt, soit avec l'entreprise à contrôler. Le gouvernement belge ne parvient donc pas à démontrer que, pour les marchandises placées dans l'entrepôt, les contrôles physiques inopinés exigés par l'article 3 du règlement n° 386/90 étaient, dans ces conditions, possibles.

45 Enfin, s'agissant de l'affirmation du gouvernement belge selon laquelle, outre le vérificateur, trois fonctionnaires étaient chargés du contrôle dans le bureau de

douane de Termonde, ces éléments ont été avancés par les autorités belges dans le cadre de leur recours introduit le 3 juillet 1997 dans l'affaire C-242/97, soit postérieurement au 28 février 1997, date limite fixée par la Commission dans sa décision C(97)515 final, du 24 février 1997, pour la transmission par les États membres de renseignements complémentaires pour l'apurement des comptes de l'exercice 1994. Le gouvernement belge ne fournit aucun élément de nature à justifier ce retard par des circonstances exceptionnelles. Ces éléments, avancés tardivement, ne sauraient donc être pris en considération (voir arrêts du 8 janvier 1992, Italie/Commission, C-197/90, Rec. p. I-1, point 9; du 22 juin 1993, Allemagne/Commission, C-54/91, Rec. p. I-3399, points 13 à 15; du 3 octobre 1996, Allemagne/Commission, C-41/94, Rec. p. I-4733, point 23; du 29 janvier 1998, Grèce/Commission, C-61/95, Rec. p. I-207, point 45; du 1er octobre 1998, Pays-Bas/Commission, C-27/94, Rec. p. I-5581, point 29, et du 18 mars 1999, Italie/Commission, précité, point 37).

46 Il en résulte que cette allégation ne saurait être accueillie.

47 En troisième lieu, s'agissant des constatations de la Commission selon lesquelles les autorités douanières se fondaient uniquement, lors de leurs contrôles, sur une liste établie par l'opérateur concerné lui-même et mentionnant le nombre de cartons et leur poids, la déclaration d'exportation ou la déclaration de paiement n'étant effectuées qu'ultérieurement, le gouvernement belge affirme que cette façon de procéder n'a été constatée par la Commission qu'au bureau de douane de Beauraing, qu'elle n'entraînait aucun risque de paiement indu et qu'elle a été immédiatement modifiée après sa dénonciation aux autorités belges. Selon lui, un vérificateur du bureau de douane de Beauraing était toujours présent à l'entrée des marchandises en entrepôt et contrôlait systématiquement le poids des marchandises livrées, ce qui permettait de déceler tout écart éventuel entre la liste établie par le négociant et le poids à la pesée. Ainsi, la procédure appliquée à Beauraing n'aurait pas nui à l'efficacité des contrôles, même si la déclaration de paiement n'était effectuée qu'ultérieurement, d'autant que cette procédure garantissait le contrôle physique de bien plus de 5 % des marchandises concernées. En outre, la viande stockée ayant été systématiquement soumise à un contrôle vétérinaire préalable, les contrôles douaniers auraient offert une certitude complémentaire, de sorte que la Commission n'aurait pas pu démontrer l'existence d'un véritable risque de fraude.

48 Il convient de relever d'abord que, ainsi qu'il ressort de la lettre du 22 mai 1995 adressée par les autorités belges à la Commission, il n'était procédé à aucun contrôle complet du poids par le bureau de douane de Beauraing, au moyen d'un pesage. En outre, ainsi que le gouvernement belge l'a admis, la vérification des listes de poids établies par l'entrepreneur pouvait également être effectuée avant la remise de la déclaration d'exportation, alors que l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 2030/90 exige que le contrôle physique soit effectué après la remise de cette déclaration. Dans ces conditions, il ne saurait être soutenu que les autorités belges ont procédé à des contrôles physiques conformes au droit communautaire.

49 Eu égard à cette constatation, il est indifférent que les vérifications effectuées par les autorités belges aient porté, comme le prétend le gouvernement belge, sur plus de 5 % des marchandises concernées.

50 Pour le reste, le gouvernement belge ne démontre pas que, en l'absence d'un contrôle physique valable, la possibilité de substitution des marchandises, invoquée par la Commission, n'existait pas.

51 En quatrième lieu, le gouvernement belge conteste les indications du rapport de synthèse pour 1993, selon lesquelles il était possible, dans les entrepôts relevant du bureau de douane de Termonde, d'ôter les étiquettes de plusieurs cartons contenant des quartiers arrière de bœuf, puis de les remettre, sans les endommager. Tout en admettant qu'il a été possible aux inspecteurs de la Commission d'ôter et de replacer des étiquettes sans les abîmer, le gouvernement belge considère que cette manipulation a eu lieu sur un échantillon non représentatif et que, compte tenu de sa difficulté et du temps qu'elle requiert, il est impossible, dans la pratique, de remplacer la viande stockée dans un entrepôt douanier par une autre. Ainsi, la Commission n'aurait pas démontré que les scellements pratiqués en Belgique entraînent un risque considérable de paiements indus.

52 Il convient d'observer qu'il est constant que, à l'époque du contrôle, il était possible d'ouvrir des cartons de viande bovine à restitution élevée sans endommager le cachetage. Les déclarations du gouvernement belge ne remettant nullement en cause les constatations de la Commission à cet égard, il y a lieu de rejeter l'argument avancé par le gouvernement belge.

53 En cinquième lieu, le gouvernement belge affirme que la Commission s'est trompée en soutenant qu'une partie de la viande contrôlée à Termonde était de la viande de vache, alors qu'il s'agissait en fait de viande de boeuf, fait confirmé par des analyses d'ADN.

54 Ainsi que la Cour l'a relevé au point 51 de l'arrêt Belgique/Commission, précité, la Commission a abandonné cette allégation contenue dans l'annexe II de son rapport de synthèse pour 1993; elle a également déclaré que la décision 97/333 n'était pas fondée sur cette allégation. Or, la décision attaquée repose sur la même motivation que la décision 97/333.

55 Le gouvernement belge n'ayant pas soutenu que l'allégation abandonnée était à l'origine d'une correction déterminée dans la décision attaquée, son argumentation sur ce point, bien que fondée en fait, est inopérante.

56 En sixième lieu, le gouvernement belge nie que le seul moyen d'identification des divers cartons stockés dans l'entrepôt Sivafrost était une feuille de papier fixée à une palette portant l'indication des numéros des déclarations de paiement et qu'il était, dès lors, possible de remplacer les cartons stockés sur place dans cet entrepôt. Il affirme que les cartons stockés sur place étaient pourvus d'étiquettes faisant apparaître la nature, le poids et le numéro de la marchandise. Par ailleurs, l'entrepôt Sivafrost aurait utilisé dès 1994 des listes d'entreposage comportant les mêmes données que les étiquettes, ce qui aurait permis de vérifier si les cartons avaient quitté l'entrepôt.

57 Il convient de relever que le gouvernement belge n'a pas démontré que les constatations sur lesquelles la décision attaquée est fondée étaient inexactes. En particulier, le gouvernement belge n'est pas parvenu à réfuter le grief de la Commission concernant l'identification insuffisante des palettes en 1994. À cet égard, il ressort du dossier que les listes d'entreposage n'ont été mises en œuvre dans toute la Belgique qu'en 1995 au plus tôt. Par ailleurs, si le gouvernement belge affirme que les listes d'entreposage étaient utilisées dans l'entrepôt Sivafrost dès 1994, il ne donne aucune date précise, seul étant établi le fait que, lors des contrôles opérés en novembre 1994, de telles listes étaient tenues dans cet entrepôt. Le gouvernement belge ne parvient en tout état de cause pas à réfuter le constat de la Commission selon lequel ces listes ne permettaient pas une identification fiable des marchandises.

58 Cet argument du gouvernement belge ne peut donc pas être retenu.

59 En septième lieu, le gouvernement belge affirme que les vétérinaires étaient toujours présents lors du désossage ainsi que lors du pesage après désossage des produits, de sorte que le grief de la Commission, selon lequel ces derniers n'effectuaient pas de façon suffisamment approfondie les contrôles de poids imposés par le règlement n° 1964/82, n'est pas fondé.

60 Il y a lieu de rejeter cet argument du gouvernement belge. S'agissant du contrôle du poids des quartiers arrière de bœuf désossés, la seule présence d'un vétérinaire dans la salle de désossage pour vérifier l'opération de pesage automatique ne remplit pas les exigences du règlement n° 1964/82. En effet, dans la mesure où, aux termes de l'article 4 de ce règlement, les autorités compétentes doivent apposer leur visa sur l'«attestation viande désossée», laquelle doit, aux termes de l'article 5, paragraphe 3, du même règlement, mentionner la quantité totale de viande provenant du désossage, ces autorités doivent s'assurer du poids des quartiers arrière désossés, ce qui implique qu'elles doivent procéder elles-mêmes à leur pesage, afin de prévenir le risque évident de fraude qui résulterait d'un pesage effectué par d'autres. Il s'ensuit que le gouvernement belge n'a pu démontrer à suffisance que les conclusions que la Commission a tirées de ses constatations concernant le risque de fraude étaient erronées.

61 En huitième lieu, le gouvernement belge critique l'allégation de la Commission selon laquelle les contrôles physiques effectués lors de la phase de préfinancement dans les bureaux de douane de Beauraing et de Termonde ne répondaient pas aux exigences prévues à l'article 6 du règlement n° 2030/90. Il affirme que ces contrôles, qui portent sur le poids et le scellement des cartons, sont aussi approfondis que ceux effectués au stade de l'exportation et sont conformes aux conditions énoncées dans les règlements n^{os} 386/90 et 2030/90.

62 À cet égard, il convient de considérer que le gouvernement belge n'est pas parvenu à réfuter les constatations de la Commission quant à l'insuffisance du contrôle effectué lors de la période de stockage. D'une part, ainsi qu'il ressort du point 43 du présent arrêt, au bureau de Termonde, le poids des marchandises n'était suffisamment vérifié ni lors de leur entrée ni lors de leur sortie de l'entrepôt. Il ressort, en outre, du point 52 du présent arrêt que les contrôles portant sur le scellement des cartons étaient, à ce même bureau de douane, également insuffisants, et des points 57 et 60 que des carences y rendaient possible une substitution de marchandises. D'autre part, ainsi qu'il ressort des points 48 à 50 du présent arrêt, les contrôles effectués au bureau de douane de Beauraing n'excluaient pas tout risque de substitution, de sorte que ces derniers ne peuvent être considérés comme des contrôles physiques au sens de l'article 6 du règlement n° 2030/90.

63 Dans ces conditions, il doit être admis que les contrôles effectués dans le cadre du régime communautaire du préfinancement par les bureaux de douane de Beauraing et de Termonde ne présentaient pas l'intensité requise par l'article 6 du règlement n° 2030/90.

64 Dès lors, l'allégation contraire du gouvernement belge doit être rejetée.

65 En neuvième lieu, le gouvernement belge reconnaît que, contrairement aux prescriptions de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1964/82, le poids des

quartiers arrière de boeuf avant désossage n'était pas déterminé par les autorités nationales par pesage, mais calculé en appliquant un coefficient de rendement au poids des quartiers après désossage. Il conteste cependant les conclusions tirées par la Commission de ses constatations aux motifs que cette pratique a été observée pour une seule entreprise relevant du bureau de douane de Beauraing et que ce mode de détermination du poids avant désossage serait sans incidence sur le montant des restitutions finalement payées, ces dernières étant calculées en fonction du poids net de la viande désossée, lequel était mesuré par un pesage automatique. Il fait valoir, enfin, que l'attestation du poids est facultative, ce qui montre que la Commission n'attache pas d'importance à cette donnée.

66 À cet égard, il convient de remarquer qu'il est constant que le poids avant désossage de la viande en cause n'était pas constaté par les autorités compétentes, comme l'exige l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1964/82, mais uniquement estimé à l'aide d'un coefficient appliqué sur le poids après désossage, mentionné dans l'attestation prévue au règlement n° 1964/82. De surcroît, le gouvernement belge ne saurait soutenir utilement que les restitutions sont calculées en fonction du poids net de la viande désossée, car, ainsi qu'il a été constaté au point 60 du présent arrêt, celui-ci n'a pas été non plus convenablement constaté.

67 Quant à l'argument du gouvernement belge selon lequel l'indication du poids net avant désossage est facultative, il méconnaît l'obligation prévue à l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1964/82, qui prévoit que, lors de l'acceptation de la déclaration, les autorités compétentes constatent le poids net des quartiers arrière.

68 Dans ces conditions, l'argument du gouvernement belge ne saurait être accueilli.

69 En dixième lieu, le gouvernement belge rejette l'affirmation de la Commission selon laquelle le vétérinaire de l'abattoir de Zele n'a pas pu indiquer aux agents de la Commission qui avait déterminé le poids net des quartiers arrière à découper

mentionné dans l'attestation prévue au règlement n° 32/82 ni sur quelle base il aurait pu éventuellement vérifier l'exactitude du poids qu'il avait inscrit. Il explique cet incident par le fait que la pesée de ces quartiers arrière s'effectue non pas dans l'abattoir de Zele, mais dans la salle d'équarrissage de l'entreprise Dierickx, opération effectuée sous le contrôle du vétérinaire présent sur ces lieux.

70 À cet égard, il suffit de constater que, même à supposer établi que le vétérinaire de la salle d'équarrissage est l'autorité compétente au sens de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1964/82, le gouvernement belge reconnaît que ce vétérinaire ne procède pas lui-même au pesage, mais se borne à en valider le résultat. Or, cette pratique, qui crée un risque de fraude, est contraire aux dispositions de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 1964/82, qui exige que les autorités compétentes «constatent» le poids net des produits avant désossage et l'inscrivent dans l'attestation prévue au règlement n° 32/82.

71 Dans ces conditions, les arguments du gouvernement belge doivent être considérés comme non fondés et par conséquent rejetés.

72 En onzième lieu, le gouvernement belge rejette la thèse de la Commission selon laquelle, faute d'estampiller individuellement les morceaux de viande destinés à l'exportation, les services douaniers ne pouvaient pas déterminer si la viande présentée avait été contrôlée au préalable par le fonctionnaire du service vétérinaire. Le gouvernement belge affirme qu'un vétérinaire est toujours présent dans l'atelier d'équarrissage et surveille le découpage des carcasses et l'emballage de chaque pièce de viande. Une étiquette serait collée sur chaque morceau et comporterait les informations suivantes: Belgique, numéro de l'abattoir et CEE. Ladite étiquette permettrait aux services douaniers de vérifier si la viande présentée a été contrôlée par le vétérinaire compétent.

73 Il convient de rappeler que l'article 8, premier alinéa, du règlement n° 1964/82 prévoit que les contrôles effectués par les autorités nationales compétentes, dont les États membres déterminent les conditions, doivent exclure toute possibilité de

substitution des produits, notamment par des mesures telles que l'identification de chaque morceau.

74 Cependant, l'étiquette utilisée en Belgique ne permettait pas d'atteindre cet objectif dans la mesure où elle ne faisait apparaître ni le poids net ni la nature et le nombre des pièces de viande.

75 Dans ces conditions, les affirmations du gouvernement belge ne suffisent pas à démontrer que les reproches de la Commission sont injustifiés à cet égard.

Concernant le secteur des céréales

76 En ce qui concerne le secteur des céréales, le gouvernement belge conteste, en premier lieu, l'affirmation de la Commission selon laquelle les contrôles douaniers effectués étaient insuffisants pour l'identification des produits placés sous le régime communautaire du préfinancement. Il soutient que l'efficacité du système belge de contrôle du préfinancement des restitutions céréalières se fonde sur un système de licence étanche, un contrôle continu de la quantité et de la nature des produits préfinancés et un contrôle a posteriori approfondi des documents combiné avec un contrôle physique systématique au moment de l'exportation. Il rejette donc les critiques de la Commission relativement au nombre prétendument insuffisant de contrôles physiques effectués avant l'exportation par les bureaux de douane d'Alost et de Louvain dans la mesure où, eu égard au système de contrôle en place, de tels contrôles physiques seraient, selon lui, d'utilité douteuse. En outre, il fait valoir que la question du nombre de contrôles physiques ayant été évoquée pour la première fois dans le rapport de synthèse pour 1993, la Commission n'est pas en droit de se prévaloir de cet élément pour procéder à des corrections financières.

77 À cet égard, il convient de noter, d'une part, qu'il résulte des courriers échangés par la Commission et les autorités belges, qui sont versés au dossier, que ces dernières ont été informées très tôt par la Commission des carences reprochées et qu'elles ont eu l'occasion de prendre position à ce sujet lors de la procédure de conciliation.

78 Il y a lieu de constater, d'autre part, que, compte tenu de l'importance que revêt, pour l'application correcte du régime communautaire du préfinancement, l'information mutuelle des autorités douanières quant à l'état réel des marchandises et à la composition des produits, il est indispensable que celles-ci procèdent à des contrôles physiques des marchandises concernées en nombre suffisant.

79 En l'espèce, il est constant que les contrôles physiques en cours de stockage n'étaient pratiqués qu'en très petit nombre et qu'il n'y avait pas d'échanges d'information entre les diverses autorités douanières au sujet de l'ensemble des marchandises stockées et de leurs quantités. Dans ces conditions, les différents bureaux de douane ne pouvaient pas avoir une vue d'ensemble des marchandises déclarées à l'exportation, ce qui empêchait les autorités compétentes d'être informées à tout moment de l'état réel des marchandises et de la composition des produits stockés.

80 Dès lors, le gouvernement belge n'est pas parvenu à réfuter les constatations de la Commission contenues à cet égard dans le rapport de synthèse pour 1993, auquel renvoie le rapport de synthèse pour 1994.

81 Le gouvernement belge rejette, en deuxième lieu, la thèse de la Commission selon laquelle les autorités belges, en admettant l'application du principe d'équivalence aux produits finis, interprètent mal ce principe. Il considère que l'article 27, paragraphe 3, du règlement n° 3665/87 ne précise pas à quels produits le principe

d'équivalence est applicable, faute d'indiquer clairement si les produits équivalents doivent être des produits de base ou des produits transformés.

82 Selon l'article 27, paragraphe 3, du règlement n° 3665/87, les produits de base peuvent être remplacés par des produits équivalents, relevant de la même sous-position de la nomenclature combinée et présentant la même qualité commerciale et les mêmes caractéristiques techniques qui répondent aux conditions requises pour l'octroi de la restitution à l'exportation.

83 Il en résulte que, contrairement à ce que soutient le gouvernement belge, seuls des produits se situant au même stade du processus de transformation que les produits de base peuvent être considérés comme possédant la même qualité commerciale et les mêmes caractéristiques techniques que ces derniers.

84 C'est donc à juste titre que la Commission a considéré que les autorités belges avaient violé l'article 27, paragraphe 3, du règlement n° 3665/87 en autorisant le remplacement de produits de base par des produits transformés.

85 Dès lors, l'argument contraire du gouvernement belge doit être rejeté.

86 S'agissant, en troisième lieu, du contrôle de la présence des marchandises au moment du dépôt d'une déclaration de paiement, le gouvernement belge soutient que le droit communautaire ne requiert pas la présence physique des marchandises préfinancées au moment du dépôt de ladite déclaration. Selon lui, il en résulte que le responsable du bureau de douane n'est pas tenu, contrairement à ce que la Commission a prétendu dans son rapport de synthèse pour 1993, de vérifier, à la réception de la déclaration de paiement, si l'opérateur qui dépose la déclaration de paiement dispose d'un stock suffisant.

87 À cet égard, il y a lieu d'observer qu'il résulte de l'article 26, paragraphe 1, du règlement n° 3665/87 que les produits ou marchandises sont placés sous contrôle douanier à compter de l'acceptation de la déclaration de paiement et jusqu'à ce qu'ils quittent le territoire douanier de la Communauté ou atteignent une destination prévue. Il s'ensuit que les autorités douanières doivent être informées en permanence des quantités de marchandises en stock qui sont placées sous le régime communautaire du préfinancement afin d'exclure que des marchandises inexistantes puissent être déclarées.

88 Il s'avère ainsi qu'un contrôle douanier sur les produits et marchandises qui doivent être physiquement en stock à compter de l'acceptation de la déclaration de paiement est indispensable pour mettre en évidence une éventuelle fraude dès le stade de la déclaration.

89 Dès lors, cet argument du gouvernement belge doit être rejeté.

90 Le gouvernement belge conteste, en quatrième lieu, le prétendu non-respect des délais pour l'exportation de marchandises préfinancées, dénoncé dans le rapport de synthèse pour 1993, qui permettrait à l'exportateur qui n'a pas encore de destination finale pour ses marchandises d'allonger la période de préfinancement et d'éviter de fixer une destination finale.

91 Ainsi qu'il ressort du point 88 de l'arrêt Belgique/Commission, précité, la Commission, si elle estime que la méthode employée par les autorités belges n'est pas souhaitable, ne l'a cependant pas considérée comme une infraction au droit communautaire et n'en a pas tenu compte dans le cadre des corrections financières appliquées dans la décision 97/333. Il en va de même pour la décision attaquée, celle-ci reposant sur la même motivation que la décision 97/333.

92 Le royaume de Belgique n'ayant pas fait l'objet d'une correction financière spécifique à ce titre, la contestation par le gouvernement belge de ce point du rapport de synthèse pour 1993, auquel renvoie le rapport de synthèse pour 1994, est sans objet dans le cadre du présent recours et il n'y a pas lieu de l'examiner.

93 Il résulte de ce qui précède que la partie du premier moyen dirigée contre les constatations de fait effectuées par la Commission doit être rejetée.

Sur la violation des principes de coopération loyale et de diligence

94 S'agissant du reproche fait à la Commission d'avoir violé les principes de coopération loyale et de diligence lors de l'adoption de la décision attaquée, il ressort du dossier qu'un grand nombre d'informations ont été échangées entre la Commission et les autorités belges avant l'adoption, d'abord de la décision 97/333, puis de la décision attaquée, y compris lors de la procédure de conciliation.

95 Concernant, en particulier, le fait que la Commission a adopté le projet de rapport de synthèse pour 1993 sans attendre la remise du rapport de l'organe de conciliation, il convient de relever, d'une part, que le gouvernement belge l'a invoqué non comme constituant un moyen d'annulation de la décision attaquée, mais comme un élément à l'appui de son moyen d'annulation tiré de la violation du principe de coopération loyale ainsi que du principe de diligence. D'autre part, malgré le comportement hâtif de la Commission lors de l'adoption du projet de rapport de synthèse pour 1993, il résulte des éléments du dossier que celle-ci a, en tout état de cause, pris connaissance des arguments avancés par les autorités belges et les a examinés, même si elle ne les a pas jugés convaincants.

96 Dans ces conditions, il ne saurait y avoir de violation du principe de coopération loyale ni du principe de diligence.

Sur la violation de l'obligation de motivation

97 Le gouvernement belge fait enfin grief à la Commission de ne pas avoir suffisamment motivé la décision attaquée.

98 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, dans le contexte particulier de l'élaboration des décisions relatives à l'apurement des comptes, la motivation d'une décision doit être considérée comme suffisante dès lors que l'État destinataire a été étroitement associé au processus d'élaboration de cette décision et qu'il connaissait les raisons pour lesquelles la Commission estimait ne pas devoir mettre à la charge du FEOGA la somme litigieuse (voir arrêts du 13 décembre 1990, Pays-Bas/Commission, C-22/89, Rec. p. I-4799, point 18, et du 1er octobre 1998, Pays-Bas/Commission, précité, point 36).

99 En l'espèce, il ressort du dossier que le gouvernement belge a été associé au processus d'élaboration de la décision attaquée. En effet, les incertitudes que la Commission éprouvait quant à la fiabilité du système belge de contrôle dans les secteurs de la viande bovine et des céréales ont été portées à plusieurs reprises à l'attention des autorités belges par écrit, des discussions ont eu lieu et l'organe de conciliation a été saisi.

100 De surcroît, il convient de relever que la Commission a indiqué dans son rapport de synthèse pour 1994, par renvoi au rapport de synthèse pour 1993, les raisons qui l'ont amenée à refuser l'apurement du montant litigieux.

101 Par conséquent, la motivation de la décision attaquée doit être considérée comme suffisante.

102 Il résulte de ce qui précède que le premier moyen doit être rejeté comme non fondé.

Sur le deuxième moyen

103 Par son deuxième moyen, le gouvernement belge fait valoir, en premier lieu, que la Commission n'est pas en droit d'imposer des corrections forfaitaires si elle ne dispose pas de preuves concrètes qu'un certain nombre de montants ont été payés irrégulièrement. Or, en l'espèce, la Commission ne présenterait pas de telles preuves. En deuxième lieu, la Commission ne serait pas fondée à soutenir que le système belge de contrôle, considéré dans sa globalité, présente des imperfections impliquant un risque élevé de pertes pour le FEOGA et justifiant une correction de 10 %. En troisième lieu, elle n'aurait pas non plus suffisamment motivé sa décision relative aux corrections ainsi effectuées. En procédant de la sorte, elle aurait violé le règlement n° 729/70 et le règlement (CEE) 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 L 186, p. 1), ainsi que l'obligation de motivation prévue à l'article 190 du traité.

104 Le gouvernement belge soutient que le contrôle effectué par la Commission n'était pas représentatif parce qu'il n'a porté que sur quatre bureaux de douane, sur les quinze qui interviennent régulièrement en matière de préfinancement. Par ailleurs, les prétendues carences n'auraient pas été observées dans tous les bureaux de douane contrôlés, de sorte que la Commission n'était pas en droit de considérer qu'il s'agissait de carences affectant systématiquement le système belge de contrôle.

105 Il convient d'abord de rappeler, ainsi qu'il a déjà été constaté au point 35 du présent arrêt, que la procédure d'apurement des comptes a pour objet de s'assurer que les crédits mis à la disposition des États membres ont été utilisés dans le respect des règles communautaires en vigueur dans le cadre de l'organisation commune des marchés.

106 L'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70, qui constitue, dans ce domaine, une expression des obligations imposées aux États membres par l'article 5 du traité, définit, conformément à la jurisprudence de la Cour, les principes selon lesquels la Communauté et les États membres doivent organiser la mise en œuvre des décisions communautaires d'intervention agricole financées par le FEOGA ainsi que la lutte contre la fraude et les irrégularités en rapport avec ces opérations. Il impose aux États membres l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA (voir arrêts du 2 juin 1994, Exportslachterijen van Oordegem, C-2/93, Rec. p. I-2283, points 17 et 18, et du 19 novembre 1998, France/Commission, C-235/97, Rec. p. I-7555, point 45).

107 Ensuite, ainsi qu'il a déjà été relevé au point 36 du présent arrêt, lorsque la Commission refuse de porter à la charge du FEOGA certaines dépenses, au motif qu'elles ont été provoquées par des infractions à la réglementation communautaire imputables à un État membre, elle est tenue non pas de démontrer d'une façon exhaustive l'insuffisance des contrôles effectués par les États membres, mais de présenter un élément de preuve du doute sérieux et raisonnable qu'elle éprouve à l'égard des contrôles effectués par les autorités nationales. Cet allégement de la charge de la preuve pour la Commission s'explique par le fait que c'est l'État qui est le mieux placé pour recueillir et vérifier les données nécessaires à l'apurement des comptes du FEOGA, et auquel il incombe, en conséquence, de présenter la preuve la plus détaillée et complète de la réalité de ses contrôles et, le cas échéant, de l'inexactitude des affirmations de la Commission.

108 S'agissant, en l'espèce, des faits constatés par la Commission dans le cadre de son rapport de synthèse pour 1993, auquel renvoie le rapport de synthèse pour 1994,

ainsi qu'il ressort des points 39 à 92 du présent arrêt, la Commission a pu apporter la preuve de plusieurs violations des règles de l'organisation commune des marchés agricoles, le gouvernement belge, quant à lui, n'ayant pas démontré que les constatations de la Commission étaient inexactes. Il subsiste donc des doutes sérieux quant à la mise en œuvre d'un système adéquat et efficace de mesures de surveillance et de contrôle.

109 Enfin, quant à la question de savoir si les carences constatées étaient suffisantes pour justifier l'application d'une correction forfaitaire de 10 %, il convient de relever que la Commission a opéré suffisamment de contrôles dans des bureaux douaniers et entreprises représentatifs de l'ensemble. Il ressort du dossier que, dans le secteur de la viande bovine, d'une part, les entreprises contrôlées auraient obtenu, en 1993, 22,8 % du préfinancement et, d'autre part, les bureaux de douane contrôlés effectuaient plus de 25 % des préfinancements. Il en ressort également que, dans le secteur des céréales, les contrôles auraient porté sur 32,3 % des dépenses. Le gouvernement belge ne conteste pas ces pourcentages et ne prétend pas qu'ils auraient diminué de façon significative au cours de l'exercice 1994. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que les enquêtes effectuées par la Commission à propos du système belge de contrôle sont suffisamment représentatives pour permettre une extrapolation à l'ensemble du système.

110 À titre subsidiaire, le gouvernement belge considère qu'une correction forfaitaire ne pouvait être appliquée qu'aux postes ayant fait l'objet d'une vérification effective.

111 D'une part, pour le secteur des céréales, il fait valoir, tout d'abord, que les vérifications de la Commission n'ayant porté que sur les postes budgétaires n° 1001 (malt) et n° 1003 (autres céréales), c'est à tort que la Commission a appliqué des corrections forfaitaires aux autres postes budgétaires non vérifiés par ses services, et notamment au poste budgétaire n° 1000 (blé tendre). Il estime que son argumentation à cet égard est également étayée par le rapport Belle, lequel ne permet des corrections forfaitaires que lorsque les carences constatées

ont eu un caractère systématique et ont impliqué un risque de pertes pour le FEOGA, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

112 Ensuite, le gouvernement belge considère également que les contrôles opérés par la Commission n'étaient pas représentatifs puisque le secteur du blé tendre, qui représente 27 % de l'ensemble des dépenses de préfinancement dans le domaine des céréales, n'était pas visé. De surcroît, selon le requérant, il aurait pu être établi, sur demande de la Commission, qu'il existait pour le secteur du blé tendre un système de contrôle particulier.

113 Le gouvernement belge fait valoir, enfin, que les vérifications du FEOGA ayant porté exclusivement sur le régime de préfinancement-transformation, la Commission n'était pas en droit d'opérer une correction des dépenses exposées dans le cadre du régime de préfinancement-entrepôt.

114 Il convient de relever que les vérifications de la Commission ont porté sur l'ensemble des contrôles effectués par les bureaux de douane à l'égard des paiements par avance qui ont été accordés dans le cadre du préfinancement et que celle-ci a constaté des carences, aussi bien pour le secteur des céréales que pour celui de la viande bovine.

115 Dans ces circonstances, la Commission était en droit d'appliquer une correction au poste budgétaire n° 1000 (blé tendre) en tant que partie du secteur des céréales.

116 Pour ce qui est de l'argument tiré par le gouvernement belge du rapport Belle, il y a lieu de rappeler que, selon ce rapport, les corrections forfaitaires ne peuvent

s'appliquer qu'au secteur de dépenses touché dans la région ou la zone administrative dans laquelle la carence a été constatée, à moins qu'il ne soit prouvé que la même carence se retrouve dans d'autres régions ou sur l'intégralité du territoire de l'État membre. Se référant uniquement à des secteurs géographiques et administratifs différents, le rapport Belle n'interdit donc pas l'application d'une correction forfaitaire à un poste budgétaire autre que celui dont les dépenses ont été vérifiées par la Commission, dès lors que les deux postes relèvent du même secteur, tel que, comme en l'espèce, les postes n^{os} 1000, 1001 et 1003. Il ne saurait, dès lors, être admis que la Commission a méconnu la réglementation communautaire.

117 Quant à l'affirmation du gouvernement belge selon laquelle la Commission aurait dû tenir compte du système de contrôle particulier mis en place en Belgique pour le blé tendre, ces éléments n'ont été avancés par les autorités belges qu'au stade de leur réplique dans l'affaire C-242/97, soit postérieurement au 28 février 1997, date limite fixée par la Commission dans sa décision C(97)515 final, du 24 février 1997, pour la transmission par les États membres de renseignements complémentaires pour l'apurement des comptes de l'exercice 1994. Pour les même raisons que celles exposées au point 45 du présent arrêt, ces éléments, avancés tardivement, ne sauraient être pris en considération.

118 S'agissant de l'argument selon lequel la correction ne pouvait pas être étendue au régime de préfinancement-entrepôt, il est également tardif, pour avoir été avancé postérieurement au 28 février 1997.

119 D'autre part, pour le secteur de la viande bovine, le gouvernement belge considère que seule la pertinence du système de contrôle relatif aux produits pour lesquels une restitution plus élevée est prévue a été vérifiée. Il fait valoir que l'on ne saurait étendre les conclusions d'une telle enquête aux régimes de contrôle des autres dépenses exposées dans le secteur de la viande bovine sans procéder à un examen plus approfondi ou sans motiver plus amplement cette démarche. Il soutient, notamment, que les contrôles pour les restitutions à l'exportation de viande bovine d'animaux femelles auraient dû être effectués de manière distincte de ceux intervenant dans le cadre de restitutions particulières.

120 À cet égard, ainsi qu'il a déjà été constaté au point 114 du présent arrêt, les vérifications de la Commission ont porté sur l'ensemble des contrôles effectués par les bureaux de douane à l'égard des paiements par avance qui ont été accordés dans le cadre du préfinancement et ont permis de constater des carences, aussi bien pour le secteur des céréales que pour celui de la viande bovine.

121 Les carences constatées dans le système belge de contrôle étaient de nature à avoir des répercussions négatives sur toutes les procédures de contrôle dans ce secteur, de sorte que la Commission était en droit d'appliquer la correction forfaitaire pour l'ensemble du secteur de la viande bovine.

122 Au vu de ce qui précède, le deuxième moyen du gouvernement belge doit être rejeté.

Sur le troisième moyen

123 Par son troisième moyen, le gouvernement belge fait valoir que, en arrêtant les corrections forfaitaires, la Commission n'a pas appliqué les lignes directrices qu'elle a elle-même définies dans le rapport Belle, sans pour autant motiver suffisamment cette attitude, ou les a appliquées de manière erronée. Il relève que la décision attaquée fait application à la requérante de la correction la plus lourde, 10 %, et rappelle que l'application du facteur de correction au taux le plus élevé exige la preuve de carences concernant les éléments fondamentaux du

système de contrôle ou l'exécution de contrôles essentiels, ainsi que l'existence d'un risque élevé de pertes généralisées.

124 Le gouvernement belge fait également grief à la Commission de ne pas avoir fait application des facteurs de pondération qu'elle a définis dans le rapport Belle, comme elle est obligée de le faire quand il subsiste des doutes quant au taux de correction à appliquer. Le gouvernement belge soutient par ailleurs que l'application de la correction forfaitaire de 10 % à l'ensemble du territoire belge est incompatible avec le fait que les contrôles opérés en Belgique par la Commission ont uniquement été effectués, pour le secteur de la viande bovine, dans deux des quinze centres de vérification belges et, pour le secteur des céréales, dans deux des trente-neuf centres de vérification belges.

125 Il convient de rappeler, d'une part, que, en ce qui concerne le montant de la correction financière, la Commission peut même refuser la prise en charge par le FEOGA de l'intégralité des dépenses exposées si elle constate qu'il n'existe pas de mécanismes de contrôle suffisants.

126 D'autre part, ainsi qu'il a déjà été relevé au point 35 du présent arrêt, le FEOGA ne peut prendre à sa charge que les interventions effectuées conformément au droit communautaire dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles. Puisque, ainsi qu'il a été souligné au point 37 du présent arrêt, l'État concerné est mieux placé pour apporter les éléments nécessaires à l'apurement des comptes du FEOGA et pour vérifier ces éléments, c'est à lui qu'il appartient de démontrer de la façon la plus détaillée et complète l'exactitude de ses chiffres et, le cas échéant, le caractère erroné des estimations de la Commission.

127 En l'espèce, le gouvernement belge n'a pas pu apporter la preuve que les critères appliqués par la Commission étaient arbitraires et inéquitables.

128 D'une part, les carences constatées par la Commission avaient trait à des éléments fondamentaux du système belge de contrôle et à l'exécution de contrôles qui jouent un rôle essentiel pour garantir la régularité des dépenses et, d'autre part, la Commission a pu démontrer, vu l'ampleur des carences constatées, l'existence d'un risque correspondant de pertes élevées pour le FEOGA.

129 Dans ces conditions, la Commission a pu, à bon droit, considérer qu'il y avait un risque important de nature à justifier une correction forfaitaire de 10 %.

130 Il y a lieu dès lors de rejeter le troisième moyen du gouvernement belge.

Sur le quatrième moyen

131 Par son quatrième moyen, le gouvernement belge fait valoir que, en appliquant, dans le secteur de la viande bovine, une correction de 10 % au royaume de Belgique, mais de 5 % seulement à la République fédérale d'Allemagne, à la République française, à la République italienne et au royaume des Pays-Bas, la Commission a violé le principe d'égalité et que, en tout cas, la décision attaquée n'est pas motivée d'une façon adéquate sur ce point. Il considère qu'il existait dans les autres États membres des carences analogues à celles reprochées au royaume de Belgique, mais que les sanctions à l'encontre de ce dernier État membre ont été plus sévères.

132 À cet égard, il y a lieu de relever d'abord que chaque cas doit en principe être apprécié séparément en vue de constater si l'État membre en question a, lors de la réalisation des opérations financées par le FEOGA, respecté ou non les exigences découlant du droit communautaire et, s'il y a manqué, dans quelle mesure.

133 Cela ne signifie pas qu'un État membre n'est pas autorisé à invoquer la violation du principe d'égalité de traitement. Toutefois, il ne saurait le faire que dans la mesure où les cas invoqués sont à tout le moins comparables, eu égard à l'ensemble des éléments qui les caractérisent, parmi lesquels figurent notamment la période au cours de laquelle les dépenses ont été effectuées, les secteurs concernés et la nature des irrégularités reprochées.

134 Il convient de rappeler ensuite que, selon une jurisprudence constante, il ne peut y avoir de discrimination prohibée que dans le cas où des situations comparables sont traitées de manière différente, à moins qu'un tel traitement soit justifié objectivement (voir, notamment, arrêt du 18 mai 1994, Cordoniu/Conseil, C-309/89, Rec. p. I-1853, point 26).

135 Dans le cas d'espèce, il y a lieu de constater que la liste des carences affectant le royaume de Belgique est plus longue que celle qui concerne les autres États membres contrôlés et que les carences et défaillances du système belge de contrôle atteignaient un degré de gravité plus important que dans les autres États membres concernés par la décision attaquée.

136 Il s'ensuit que les situations n'étaient pas comparables et qu'il n'y a donc pas eu violation du principe d'égalité de traitement.

137 S'agissant, enfin, de l'obligation de motivation, les autorités belges ayant été informées des reproches de la Commission et s'étant vu accorder la possibilité de prendre position à leur égard, il y a lieu de considérer qu'aucune violation de ce principe n'est démontrée en l'occurrence.

138 Il résulte de ce qui précède que le quatrième moyen doit être rejeté dans son intégralité comme non fondé.

Sur le cinquième moyen

139 Par son cinquième moyen, le gouvernement belge fait valoir que les contrôles opérés par la Commission se sont limités aux seuls exercices 1992 et 1993, ce que des lettres de la Commission confirmeraient expressément. Il conteste en conséquence l'application, sur la base de ces contrôles, d'une correction forfaitaire pour l'exercice 1994.

140 La Commission répond que les contrôles portaient également sur l'exercice 1994. Selon elle, le fait que figure en tête des lettres communiquant les résultats desdits contrôles la mention «exercices budgétaires 1992/1993» est sans incidence. L'exercice 1994 aurait été visé dans d'autres documents émanant de la Commission, telle la communication officielle des résultats de l'enquête au requérant.

141 Il est constant que les contrôles opérés par la Commission se sont déroulés en septembre et en novembre 1994, soit à la fois durant et aussitôt après l'exercice 1994, lequel, comme le précise le deuxième considérant de la décision attaquée, a débuté le 16 octobre 1993 et s'est achevé le 15 octobre 1994. Le gouvernement belge ne peut donc soutenir que les vérifications opérées n'étaient pas susceptibles de prouver l'existence d'irrégularités commises au cours de l'exercice 1994.

142 Par ailleurs, le fait que la Commission n'ait pas spécifiquement mentionné l'exercice 1994 en tête des notifications de vérification, pour regrettable que cela soit, ne saurait interdire à celle-ci d'opérer les corrections justifiées par des

irrégularités constatées au titre de cet exercice. En effet, d'une part, la Commission a clairement fait référence à l'exercice 1994, notamment dans sa communication formelle des résultats des vérifications relatives à l'apurement des comptes FEOGA-Garantie des exercices 1992, 1993 et 1994, en date du 7 novembre 1995. D'autre part, les articles 2 et 3 du règlement n° 729/70 ne permettent à la Commission de mettre à la charge du FEOGA que les montants versés en conformité avec les règles établies dans les différents secteurs des produits agricoles, laissant à la charge des États membres tout autre montant versé, notamment les montants que les autorités nationales se sont à tort estimées autorisées à payer dans le cadre de l'organisation commune des marchés (voir arrêts du 1er octobre 1998, Danemark/Commission, C-233/96, Rec. p. I-5759, point 52, et Italie/Commission, C-242/96, Rec. p. I-5863, point 122). Il serait donc, comme l'indique à juste titre la Commission dans son mémoire en défense, contraire à ces dispositions de ne pas apporter de corrections à un exercice budgétaire pour lequel des manquements ont été constatés, au seul motif que ledit exercice n'aurait pas été mentionné expressément au début des lettres communiquant les résultats des contrôles.

143 Il résulte de ce qui précède que ce dernier moyen doit être rejeté comme non fondé.

144 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le recours du royaume de Belgique doit être rejeté.

Sur les dépens

145 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. La Commission ayant conclu à la condamnation du royaume de Belgique et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **Le royaume de Belgique est condamné aux dépens.**

Gulmann Puissochet Schintgen

Macken Cunha Rodrigues

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 20 septembre 2001.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

C. Gulmann