CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. WALTER VAN GERVEN
présentées le 12 décembre 1989 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (ci-après « juge de céans ») a posé à la Cour la question préjudicielle suivante:

« L'article 1er, sous b), du règlement (CEE) n° 1821/81 de la Commission, du 2 juillet 1981 (JO L 182, p. 10), doit-il être interprété en ce sens que le seigle pour lequel l'indemnité compensatrice est demandée doit appartenir à l'entreprise de meunerie demanderesse non seulement au 31 juillet de la campagne de commercialisation concernée, mais encore au moment de la mouture en vue de l'alimentation humaine, ou bien suffit-il qu'une autre entreprise de meunerie, à laquelle l'entreprise demanderesse a vendu le seigle après le dépôt de sa demande, procède à la mouture dudit seigle en vue de l'alimentation humaine? »

2. La question préjudicielle porte sur les indemnités compensatrices pouvant être accordées pour certaines céréales encore en stock à la fin de la campagne de commercialisation. Ces indemnités compensatrices trouvent leur fondement juridique dans l'article 9, paragraphe 1, du règlement de base pour le secteur des céréales (ci-après « règlement de base ») [1]. Cet article a été modifié en 1986, après les faits pertinents en l'espèce [2].

Les indemnités compensatrices visent à contrebalancer le fait que les majorations mensuelles des prix d'intervention [3] à la fin de la campagne de commercialisation, et notamment juste avant le passage à la nouvelle campagne (laquelle débute avec un prix d'intervention plus bas), constituent un puissant stimulant pour un « apport à l'intervention de quantités pouvant, dans des conditions normales, rester sur le marché » [4]. En compensant, dans une certaine mesure, par une indemnité la différence entre le prix d'intervention valable à la fin de l'ancienne campagne de commercialisation et celui fixé au début de la nouvelle campagne, on évite ces apports à l'intervention non souhaitables [5].

Les règlements

3. L'article 9, paragraphe 6, du règlement de base dispose que les modalités d'application des indemnités compensatrices, et notamment les catégories de bénéficiaires, sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 26, c'est-à-dire la procédure du

* Langue originale: le néerlandais.

1 — Règlement (CEE) n° 2727/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 182, p. 1).

2 — Voir le règlement (CEE) n° 1579/86 du Conseil, du 23 mai 1986, modifiant le règlement n° 2727/75 portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (JO L 139, p. 29). Pour plus de détails au sujet de cette modification, voir plus loin la note 9.

3 — Article 6 du règlement de base (précité note 1).

4 — Préambule du règlement (CEE) n° 1949/81 du Conseil, du 13 juillet 1981, modifiant le règlement de base (JO L 198, p. 2).

5 — La limite maximale de l'indemnité compensatrice était stipulée, au moment des faits pertinents en l'espèce, à l'article 9, paragraphe 3, du règlement de base tel que modifié par le règlement cité à la note 4.

comité de gestion des céréales. Cette procédure a abouti au règlement n° 1821/81 de la Commission (ci-après « règlement d'application »), dont l'article 1er est à l'origine de l'affaire préjudicielle en cours [6].

Dans le préambule de ce règlement d'application, il est indiqué, tout d'abord, que les céréales qui sont en stock à la fin de la campagne de commercialisation sont normalement détenues par le commerce ou l'industrie transformatrice et qu'il convient donc, dans un but de simplification administrative et notamment de contrôle, de décider que l'indemnité compensatrice n'est accordée qu'au commerce ou à l'industrie transformatrice; pour le seigle, est-il précisé ensuite, les nécessités de contrôle imposeraient, en outre, de limiter le cercle des bénéficiaires à la meunerie [7]. Dans le texte du règlement d'application lui-même, ce considérant a abouti, en ce qui concerne le seigle, à la disposition de l'article 1er, sous b):

« L'indemnité compensatrice fixée par le Conseil pour une campagne de commercialisation déterminée est accordée:

...

b) aux entreprises de meunerie, pour les stocks de seigle récolté dans la Communauté, devant être mis en mouture en vue de l'alimentation humaine, et leur appartenant à la même date. »

Les termes « à la même date » visent le « 31 juillet », la date mentionnée à l'article 1er, sous a), en ce qui concerne le froment tendre.

Dans un considérant suivant du règlement d'application, la Commission observe que le régime de l'indemnité compensatrice est lié à celui de l'intervention, de sorte que, pour pouvoir donner lieu à une indemnité compensatrice, les céréales doivent répondre aux exigences de qualité requises à l'intervention [8]. Il est ajouté que, spécialement pour le seigle détenu par la meunerie, il convient d'admettre la mise en mouture en vue de l'alimentation humaine comme la preuve d'une qualité suffisante [8]. Cette règle figure à l'article 2, paragraphe 2, du règlement d'application, dont le deuxième alinéa est ainsi libellé:

« Pour le seigle détenu par la meunerie en fin de campagne, la mise en mouture en vue de l'alimentation humaine est admise comme preuve d'une qualité suffisante. »

4. Les faits en cause en l'espèce concernent du seigle qui, le 31 juillet 1985, c'est-à-dire à la fin de la campagne de commercialisation, était détenu par l'entreprise Wilhelm-Lampe-Mühle (ci-après « Lampe »), une meunerie.

Aux termes de l'article 9, paragraphe 1, troisième alinéa, et paragraphe 3, du règlement de base, le Conseil devait avoir décidé avant le 15 mars 1985 si et, dans l'affirmative, dans quelle mesure, le seigle notamment pouvait bénéficier d'une indemnité compensatrice [9]. En 1984/1985, le Conseil

6 — Règlement (CEE) n° 1821/81 de la Commission, du 2 juillet 1981, relatif aux conditions d'octroi des indemnités compensatrices pour certaines céréales en stock à la fin de la campagne de commercialisation (JO L 182, p. 10), et spécialement le dernier considérant du préambule.

7 — Premier considérant du préambule du règlement d'application (précité note 6).

8 — Troisième considérant du préambule.

9 — Le règlement n° 1579/86 du Conseil (précité note 2) a transféré totalement à la Commission le pouvoir de décider s'il convient ou non d'accorder des indemnités compensatrices: voir le nouvel article 9 et le neuvième considérant du préambule.

n'y était toutefois pas encore parvenu, étant donné que, même à la fin du mois de juillet 1985, quelques jours avant le début de la nouvelle campagne de commercialisation, il n'avait pas encore fixé les prix pour le secteur des céréales; la Commission a alors arrêté, le 26 juillet 1985, des mesures conservatoires dans le règlement (CEE) n° 2124/85 et autorisé, notamment, les États membres à accorder une indemnité compensatrice pour le seigle destiné à l'alimentation humaine [10]. L'article 4, paragraphe 3, deuxième alinéa, dudit règlement dispose:

« Pour le seigle détenu par la meunerie en fin de campagne, la mise en mouture en vue de l'alimentation humaine est admise comme preuve d'une qualité suffisante. Cette preuve doit être fournie au plus tard à la fin de l'année 1985. »

En outre, le paragraphe 4 de l'article 4 répète une nouvelle fois que les dispositions du règlement n° 1821/81, c'est-à-dire le règlement d'application, s'appliquent à l'indemnité compensatrice, dont l'octroi (par les États membres) a été décidé en l'occurrence par la Commission.

Le litige au principal

5. C'est précisément sur l'interprétation de ce règlement d'application n° 1821/81 que porte la question préjudicielle posée. Dans le litige au principal, Lampe s'est pourvue devant le juge de céans contre le refus de la Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (ci-après « BALM ») de lui accorder une indemnité compensatrice pour un lot de seigle (320,08 tonnes) qui lui appartenait au 31 juillet 1985, se trouvait à cette date dans ses entrepôts et avait été récolté dans la Communauté. Le motif du refus était que, après l'introduction de la demande, Lampe avait vendu le seigle en question à sept autres meuneries, qui avaient procédé chacune à la mouture de leur part. La BALM ne conteste pas que la mouture a effectivement eu lieu; les documents présentés par Lampe (« Vermahlungsbestätigung », dont nous parlerons plus loin), sur lesquels les acheteurs respectifs attestent la mise en mouture des lots en question, le prouvent. Ce dernier élément montre également que Lampe n'a nullement tenu cachées la vente et la mise en mouture par les acheteurs.

La question préjudicielle

6. Si l'on envisage littéralement la formulation de la question préjudicielle (que nous avons reproduite au point 1 ci-dessus), deux questions s'y trouvent étroitement liées: premièrement, la question de savoir s'il existe ou non une exigence de propriété pour l'entreprise demanderesse de l'indemnité compensatrice au moment de la mise en mouture et, deuxièmement, la question de savoir si la mise en mouture doit être effectuée par l'entreprise demanderesse elle-même ou si elle peut l'être par un tiers. Dans l'abstrait, la réponse à l'une des questions n'est pas déterminée par la réponse qui est donnée à l'autre question. On peut en effet imaginer un régime dans lequel la meunerie demanderesse doit être propriétaire au moment de la mise en mouture, mais peut y faire procéder par un tiers, tout comme l'on peut concevoir un régime selon lequel la meunerie demanderesse peut transférer à d'autres la propriété d'un stock de seigle non moulu, mais ne procédera à la

10 — Règlement (CEE) n° 2124/85 de la Commission, du 26 juillet 1985, portant mesures conservatoires dans le secteur des céréales autres que le froment dur (JO L 198, p. 31), en particulier le sixième considérant du préambule et l'article 4; le caractère conservatoire du règlement est énoncé à l'article 6.

livraison qu'après avoir effectué elle-même la mouture.

7. Concrètement, il ressort toutefois du texte du règlement, de l'ordonnance dans laquelle la question préjudicielle a été posée et des observations présentées devant la Cour que la question de l'exigence de propriété au moment de la mise en mouture ne joue pas réellement un rôle. La question de savoir qui procède à la mouture est la seule qui est déterminante, la seule qui différencie entre elles les observations présentées par Lampe, d'une part, et par la BALM et la Commission, d'autre part. Suivant la BALM et la Commission, l'entreprise demanderesse doit procéder elle-même à la mise en mouture, qu'elle soit à ce moment propriétaire ou non. Suivant Lampe, il n'est pas exigé que l'entreprise demanderesse soit propriétaire au moment de la mise en mouture ni non plus qu'elle effectue elle-même cette opération.

La question à laquelle il convient de répondre est donc celle de savoir si l'entreprise demanderesse de l'indemnité compensatrice pour le seigle doit procéder elle-même ou non à la mise en mouture du seigle.

Les deux interprétations proposées

8. Selon Lampe, il ne ressort nulle part du texte de l'article 1er, sous b), que l'entreprise qui sollicite une indemnité compensatrice pour le seigle et la meunerie qui procède effectivement à la mise en mouture du lot concerné doivent être les mêmes. Cet argument rédactionnel, qui s'appuie en outre également sur la présentation de la « Vermahlungsbestätigung » utilisée en République fédérale, est renforcé par l'affirmation selon laquelle l'exigence de mise en mouture en vue de l'alimentation humaine serait une simple exigence de *qualité* (mettant l'accent, en d'autres termes, sur le fait que le seigle présente les qualités qui le rendent propre à la consommation humaine), laquelle peut également être remplie lorsque la mise en mouture est effectuée par une autre entreprise que celle qui sollicite l'indemnité.

La BALM et la Commission soutiennent, au contraire, que l'exigence de mise en mouture n'est pas une simple exigence de qualité. Elle remplirait, en effet, également une fonction de *contrôle* importante, ce qui impliquerait que la mouture ne pourrait être effectuée que dans l'entreprise qui demande l'indemnité. Ils rejettent l'interprétation littérale de Lampe pour des raisons pratiques de contrôle, qui, selon eux, apparaissent en outre clairement dans la mise en relation du texte du règlement et des annexes.

Nous apprécierons ci-après les différents arguments dans un ordre qui nous semble logique, sans toujours renvoyer à la partie qui a soutenu l'argument devant la Cour.

Absence d'indication pouvant être tirée des modalités d'application nationales

9. Selon l'interprétation littérale soutenue par Lampe, l'article 1er, sous b), au sujet duquel la question préjudicielle a été posée, ne contient qu'une seule exigence: que le stock de seigle au 31 juillet appartienne à l'entreprise qui sollicite l'indemnité compensatrice. Les termes « devant être mis en mouture en vue de l'alimentation humaine » ne seraient rien de plus qu'une répétition de la méthode énoncée à l'article 2, paragraphe 2, pour prouver que le seigle répond aux « conditions de qualité requises à l'intervention », c'est-à-dire pour démontrer que la

mise en mouture est effectuée en vue de l'alimentation humaine.

Pour appuyer son interprétation littérale, Lampe a joint à ses observations un exemplaire déposé par elle des attestations de mise en mouture (« Vermahlungsbestätigungen ») dont la BALM a publié le modèle au *Bundesanzeiger* en deuxième annexe à une communication relative à l'indemnité compensatrice 1984/1985 [11]. Il ressortirait de ce formulaire que l'entreprise qui sollicite l'indemnité et l'entreprise qui procède à la mise en mouture peuvent être différentes. Du moins, c'est ce que Lampe tente de démontrer en produisant un exemplaire qu'elle a déposé, sur lequel est indiquée en haut, sur la ligne prévue pour les « nom et adresse du demandeur », l'adresse de Lampe, tandis qu'en bas, sur la ligne prévue pour les mentions « date et commune » et « signature et cachet », figurent les données relatives à une *autre* meunerie.

10. Il nous semble que le renvoi au formulaire utilisé en République fédérale n'est guère pertinent lorsqu'il s'agit d'interpréter la règle communautaire examinée ici. Même si l'on pouvait trouver dans ces formulaires une indication en faveur de l'interprétation soutenue par Lampe de l'article 1er, sous b), du règlement n° 1821/81 de la Commission, ce dont nous doutons [12], cela montrerait alors comment la BALM a interprété le règlement, mais ne permettrait pas encore de penser que telle est également la portée que les rédacteurs du règlement ont voulu lui donner.

L'interprétation retenue par la BALM — répétons-le: à supposer qu'elle soit établie — aurait pu éventuellement susciter chez Lampe un sentiment de confiance légitime. Il n'appartient toutefois pas à la Cour d'apprécier s'il convient d'y attacher des effets en droit national [13].

Arguments de texte

11. Le rejet d'éventuels arguments empruntés aux modalités d'application nationales ne signifie pas encore que l'argumentation de texte soulevée par Lampe (point 9 ci-dessus) serait dépourvue de fondement. Examinons, à présent, cette argumentation en relation avec d'autres éléments pouvant être tirés du règlement n° 1821/81.

En ce qui concerne le texte du règlement, nous constatons, tout d'abord, que, si dans toutes les langues, à l'article 1er, sous b), l'exigence de mise en mouture et l'exigence selon laquelle le seigle doit appartenir à la meunerie demanderesse au 31 juillet sont étroitement liées dans une même phrase, les versions anglaise et, dans une moindre mesure, française et allemande pourraient donner à penser que l'entreprise qui sollicite l'indemnité doit également procéder elle-même à la mise en mouture. En effet, dans ces trois langues, l'exigence de mise en mouture est citée avant l'exigence d'apparte-

11 — « Bekanntmachung Nr. 10/85/21 vom 25. Juli 1985 über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide 1984/85 », *Bundesanzeiger*, 1985, p. 8481 et suiv.

12 — Dans la première annexe à la communication, c'est-à-dire le formulaire de demande d'indemnité, le demandeur doit signer la déclaration selon laquelle « le seigle est mis en mouture par mes/nos soins ». Une comparaison des deux formulaires figurant en annexe à la communication fournit également peu d'appui à l'interprétation que Lampe tire de la façon, décrite au point 9 ci-dessus, dont elle a rempli le deuxième formulaire, c'est-à-dire l'attestation de mise en mouture.

13 — Pour le rejet par les juridictions administratives allemandes d'un argument fondé sur la confiance légitime en ce qui concerne le règlement (CEE) n° 1554/73, un règlement antérieur (mais identique au règlement en cause), parce que l'entreprise n'avait pas obtenu de renseignements sur la signification, peu claire selon elle, de l'article 1er, sous b), concerné, voir le huitième Sénat du Verwaltungsgerichtshof du Land de Hesse, 30 mai 1983, VIII OE 28/79, *Recht der Landwirtschaft* (1983), p. 333, 335.

nance au 31 juillet. Le texte est toutefois ambigu, ce qui ressort encore davantage de la version néerlandaise, par exemple, dans laquelle l'exigence de mise en mouture est mentionnée en second lieu.

Un autre argument peut être tiré de la deuxième annexe au règlement n° 1821/81, laquelle énumère les « renseignements minimaux à fournir lors de la demande d'indemnité compensatrice ». Au point 4 sont exigées notamment des déclarations attestant que « la céréale appartient au demandeur » et « pour le seigle, qu'il sera mis en mouture en vue de l'alimentation humaine ». Ici non plus, on ne peut donc pas exclure, sur la base du texte, que la meunerie demanderesse fasse éventuellement appel à une autre entreprise pour la mise en mouture. On peut, toutefois, s'interroger sur l'utilité de la déclaration selon laquelle « le seigle sera mis en mouture », combinée avec le renseignement demandé également dans la même annexe II, à savoir « le lieu de stockage », si le seigle peut être transporté dans une autre meunerie pour la mise en mouture.

La BALM observe que l'article 1er, sous b), qu'il s'agit d'interpréter, a limité aux meuneries le cercle des bénéficiaires de l'indemnité pour les raisons de contrôle énoncées au premier considérant du préambule. Cette limitation est plus stricte que pour les autres sortes de céréales mentionnées aux lettres a) et c), où toutes les « entreprises du commerce et de l'industrie », et donc pas seulement les entreprises de meunerie, sont prises en considération. On peut se demander s'il ne s'agit pas là d'une indication permettant d'affirmer que les entreprises demanderesses doivent procéder *elles-mêmes* à la mise en mouture. Autrement, aurait-il fallu faire cette distinction avec les autres sortes de céréales? Cet argument contextuel en lui-même assez pertinent [14] perd toutefois de sa force eu égard au fait que le texte aurait pu dire alors plus clairement et plus explicitement que les entreprises demanderesses devaient effectuer elles-mêmes la mise en mouture, chose aisément réalisable si l'on avait rédigé l'avant-dernier membre de phrase du texte comme suit: « aux entreprises de meunerie, pour les stocks de seigle récolté dans la Communauté, devant être mis en mouture *par elles* en vue de l'alimentation humaine, et leur appartenant à la même date » (les mots soulignés sont ajoutés par nous) [15].

L'analyse de texte effectuée ci-dessus démontre qu'aucun des arguments tirés du texte n'apporte de solution définitive et que, pour l'interprétation du texte, il convient d'envisager également les motifs sous-jacents, comme la BALM l'a déjà suggéré à l'occasion de l'argument examiné en dernier lieu, et comme nous l'indiquerons encore ci-après.

L'argument du contrôle

12. La BALM fonde son interprétation, à propos de laquelle il reconnaît qu'elle ne peut pas découler explicitement du seul texte, sur une analyse du système de contrôle agencé autour de la personne et de l'entreprise du bénéficiaire de l'indemnité. Ce système de contrôle comprend les mesures que les États membres sont tenus d'arrêter et de mettre en œuvre pour se conformer à l'article 8, paragraphe 1 (et au neuvième considérant du préambule), du règlement d'application.

14 — Cet argument a été jugé important, sous l'empire de l'article 1er, sous b), comparable en l'espèce, du règlement n° 1554/73 qui a précédé le règlement n° 1821/81, par le Verwaltungsgerichtshof du Land de Hesse, huitième Sénat (précité note 13), p. 334.

15 — C'est l'argument tiré par Lampe de la lettre du texte, auquel nous avons renvoyé au point 8 ci-dessus.

Le neuvième considérant du préambule du règlement d'application est ainsi libellé:

« Considérant que les modalités appropriées et les moyens de contrôle des stocks des céréales et de leurs variations doivent être arrêtés par les organismes compétents de chaque État membre, à charge pour eux de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer du respect des dispositions communautaires relatives à l'octroi des indemnités compensatrices. »

L'article 8, paragraphe 1, du règlement d'application se lit comme suit:

« Pour l'application du présent règlement, l'autorité compétente de chaque État membre exerce les contrôles nécessaires. Elle arrête, à cet effet, toutes les mesures appropriées pour tenir compte des conditions particulières régnant sur son territoire, notamment en ce qui concerne la variation des stocks et leurs mouvements, ainsi que les délais pendant lesquels ils sont soumis à contrôle. »

Concrètement, la mission de contrôle de l'autorité de l'État membre consiste à vérifier les stocks à la fin de la campagne de commercialisation ainsi que la mise en mouture (éventuellement postérieure) des différents lots qui en font partie à cette date. Abstraction faite du contrôle physique effectué au moment même, qui ne peut avoir lieu que par sondage, une vérification a posteriori exige que les entreprises soumises au contrôle soient obligées de tenir une comptabilité des *stocks* et, en outre, un registre de *mouture* dans lequel sont consignées les quantités de céréales mises en mouture.

13. Les entreprises ne sont soumises, en général, qu'à l'obligation de tenir une comptabilité financière et non à celle de consigner des opérations et mouvements de marchandises individualisés. Dans le cas de la République fédérale, l'article 5 de la « Verordnung über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide », du 9 juillet 1979, a imposé aux *entreprises qui demandent* des indemnités compensatrices l'obligation de tenir et de conserver une telle comptabilité des stocks [16]. Cette obligation est conforme à l'habilitation qui a été donnée aux États membres à l'article 8, paragraphe 1, du règlement d'application n° 1821/81.

Si l'interprétation de Lampe était retenue — souligne la BALM dans les observations qu'elle a présentées devant la Cour —, la preuve de la mise en mouture effective des lots de seigle ayant fait l'objet d'une demande d'indemnité compensatrice ne pourrait alors pas toujours s'appuyer sur une comptabilisation des stocks dans les entreprises qui déclarent avoir procédé à la mise en mouture.

14. Pour pouvoir apprécier à sa juste valeur cet argument que Lampe a contesté à l'audience, il a été demandé aux parties représentées [17] si les tiers, c'est-à-dire les entreprises de meunerie qui n'introduisent pas de demande d'indemnité, étaient également soumis à des obligations comptables de nature à permettre, en plus des contrôles physiques effectués au moment même, un contrôle équivalent du respect de l'exigence

16 — « Verordnung über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide », 9. Juli 1979, *BGBl.* I, p. 1021.

17 — Littéralement, la question posée sur laquelle Lampe de même que la BALM et la Commission ont pu prendre position par écrit après l'audition était ainsi libellée: « ... sur quelles bases juridiques les entreprises allemandes ne faisant pas de demande d'indemnité sont obligées de tenir un relevé systématique des entrées et des sorties de céréales ('comptabilité des stocks') ainsi que des moutures de céréales effectuées ('registre de mouture'), de les conserver et de les tenir à disposition pour d'éventuels contrôles ».

de mise en mouture, à l'aide de vérifications comptables intervenant a posteriori [18].

Nous voudrions faire observer à cet égard que, pour permettre un contrôle judicieux, la tenue d'un registre de mouture et d'une comptabilité de stocks doit en réalité avoir lieu tout au long de l'année, doit porter sur toutes les opérations de mouture effectuées par l'entreprise et doit pouvoir être vérifiée par l'autorité à n'importe quel moment de l'année, au moyen d'une confrontation avec les stocks et les activités constatés par un contrôle physique sur place.

15. En réponse à la question posée, Lampe cite la « Verordnung über Meldepflichten der Getreide-, Stärke- und Futtermittelwirtschaft », du 26 juin 1978 [19], en vertu de laquelle toutes les meuneries mettant en mouture une certaine quantité annuelle minimale doivent déclarer chaque mois les données relatives aux stocks détenus au début de la période en question, aux modifications de stocks intervenues pendant ladite période et aux stocks disponibles à la fin de la période [20]. Les relevés nécessaires pour pouvoir effectuer ces déclarations doivent être établis systématiquement et être conservés pendant trois ans [21].

Dans ses observations sur ces renseignements fournis par Lampe, la BALM relève que ces déclarations obligatoires ont été instituées dans un autre but et ne sont, dès lors, pas spécifiquement adaptées au contrôle des indemnités compensatrices en cause, et qu'elles sont notamment exprimées globalement en tonnes, c'est-à-dire en quantités. Elles ne peuvent donc pas garantir que l'entreprise tient et conserve en outre effectivement des registres mentionnant l'origine et la destination des lots individuels. La BALM admet, toutefois, qu'il se peut que l'on doive effectuer les relevés en question pour pouvoir se conformer à l'obligation de déclaration. Il indique, en outre, que les petites entreprises de meunerie ne sont pas soumises à l'obligation de déclaration (lorsque la quantité annuelle mise en mouture s'élève à moins de 250 tonnes par an) ou que le rythme des déclarations est différent pour ces entreprises (lorsque les quantités mises en mouture varient entre 250 et 500 tonnes).

16. S'agissant d'apprécier l'argument du contrôle et le commentaire des parties sur ce point, nous souhaitons attirer l'attention sur le fait que, dans sa jurisprudence en matière de subventions, la Cour a toujours attaché une grande importance à des interprétations qui contribuent à l'efficacité du contrôle de l'utilisation des moyens financiers de la Communauté [22].

L'argument du contrôle invoqué par la BALM mérite dès lors l'attention. Eu égard au but des indemnités compensatrices en question, qui sont destinées à subsidier les lots de seigle en stock dans les entreprises

18 — La BALM avait notamment indiqué, dans ses observations écrites, que le fait qu'il dispose également, en vertu de la disposition générale énoncée à l'article 33, paragraphe 2, du « Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen » (dans la version de la Bekanntmachung, du 27 août 1986, au *BGBl.* I, p. 1397), d'un droit de vérification auprès des entreprises de meunerie qui acquièrent le seigle ne résolvait pas le problème, puisque ces acheteurs ne faisant pas de demande d'indemnité ne seraient pas obligés de comptabiliser les opérations de stockage et de mouture. En d'autres termes, la BALM pourrait bel et bien effectuer une descente sur place, mais ne pas trouver de pièces justificatives. La question posée visait à offrir à Lampe la possibilité de réfuter cet argument.

19 — *Bundesgesetzblatt*, 1978, I, p. 883 à 888.

20 — Paragraphe 2, (1) et (2), de la Verordnung, ainsi que l'annexe 1.

21 — Paragraphe 5 de la Verordnung.

22 — Tant dans l'arrêt du 12 décembre 1985, Metelmann, point 12, 276/84, Rec. 1985, p. 4057, invoqué par la Commission, que dans les arrêts invoqués par Lampe, notamment celui du 3 janvier 1985, De Jong, point 17, 20/84, Rec. 1985, p. 2061, et celui du 1er octobre 1985, Corman, point 22, 125/83, Rec. 1985, p. 3039, c'est l'interprétation d'une réglementation agricole garantissant l'efficacité du système de contrôle qui a été admise par la Cour.

de meunerie à la fin de la campagne de commercialisation, c'est-à-dire en l'espèce au 31 juillet, il s'agit d'interpréter la disposition litigieuse de telle façon qu'elle ne rende pas les mesures de contrôle arrêtées par les États membres inefficaces ou inutilement compliquées. En même temps, il convient toutefois de veiller à ce que les mesures de contrôle soient maintenues dans des limites raisonnables et gênent le moins possible les transactions ordinaires.

Dans ces circonstances, nous estimons que le texte de l'article 1er, sous b), du règlement n° 1821/81 de la Commission ne s'oppose pas à ce que les stocks appartenant à la fin de la campagne de commercialisation à l'entreprise de meunerie qui demande l'indemnité compensatrice soient mis en mouture par des entreprises de meunerie tierces, *à la condition* que ces entreprises de meunerie soient en mesure de fournir à l'autorité chargée du contrôle, au moyen d'une comptabilité de stocks et d'un registre des moutures fiables, des renseignements individualisés équivalant à ceux que l'entreprise de meunerie demanderesse doit elle-même fournir, qu'elles tiennent ces renseignements à la disposition de l'autorité chargée du contrôle — déplaçant éventuellement les livres à la demande de cette dernière — et qu'elles autorisent également l'autorité chargée du contrôle à effectuer une vérification physique sur place si elle le souhaite.

Il appartient naturellement au juge de céans d'examiner si ces conditions peuvent être remplies en l'espèce.

Conclusion

17. Sur la base des développements précédents, nous proposons à la Cour de répondre à la question préjudicielle de la manière suivante:

« L'article 1er, sous b), du règlement (CEE) n° 1821/81 de la Commission, du 2 juillet 1981 (JO L 182, p. 10), doit être interprété en ce sens que le seigle pour lequel l'indemnité compensatrice est demandée et qui appartient à l'entreprise de meunerie demanderesse à la fin de la campagne de commercialisation peut également être mis en mouture en vue de l'alimentation humaine par d'autres entreprises de meunerie, à la condition que ces entreprises de meunerie soient en mesure de fournir à l'autorité chargée du contrôle, au moyen d'une comptabilité de stocks et d'un registre des moutures fiables, des renseignements individualisés équivalant à ceux que l'entreprise de meunerie demanderesse doit elle-même fournir, qu'elles tiennent ces renseignements à la disposition de l'autorité chargée du contrôle — déplaçant éventuellement les livres à la demande de cette dernière — et qu'elles autorisent également l'autorité chargée du contrôle à effectuer une vérification physique sur place si elle le souhaite. »