CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. F. G. JACOBS présentées le 16 décembre 1992 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La Pretura Circondariale di Cuneo a déféré à la Cour deux questions préjudicielles. La première concerne la validité des décisions de la Commission 89/627 du 15 novembre 1989 (JO 1989 L 359, p. 23) et 90/213 du 19 avril 1990 (JO 1990 L 113, p. 32) relatives à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par la section « garantie » du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) (ci-après « Fonds ») pour l'exercice financier 1987. La seconde concerne la récupération, par les États membres, des sommes qui ne sont pas reconnues à la charge du Fonds. La première question soulève le problème de savoir si la validité d'une décision de la Commission relative à l'apurement des comptes du FEOGA peut être contestée devant les juridictions des États membres.

La réglementation applicable

1. Le règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil (JO 1970 L 94, p. 13) régit le financement de la politique agricole commune. Il résulte des dispositions combinées de son article 1er, paragraphe 2, et de son article 3, paragraphe 1, que la section « garantie » du Fonds finance les interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles entreprises selon les règles communautaires. Son article 4 prévoit que les États membres désignent les services et organismes chargés d'effectuer les dépenses nécessaires au financement de l'intervention. Pour assurer la bonne administration du Fonds, les comptes des autorités nationales doivent être apurés par la Commission selon la procédure prévue à l'article 5, paragraphe 2. L'article 8, paragraphes 1 et 2, dispose:

« 1. 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.

Les États membres informent la Commission des mesures prises à ces fins, et notamment de l'état des procédures administratives et judiciaires.

2. A défaut de récupération totale, les conséquences financières des irrégularités ou des négligences sont supportées par la

* Langue originale: l'anglais.

Communauté, sauf celles résultant d'irrégularités ou de négligences imputables aux administrations ou organismes des États membres.

Les sommes récupérées sont versées aux services ou organismes payeurs et portées par ceux-ci en diminution des dépenses financées par le Fonds. »

2. Les fruits et légumes relèvent d'une organisation commune de marché régie par le règlement (CEE) n° 1035/72 du Conseil (JO 1972 L 118, p. 1), tel que modifié. Ce règlement prévoit la constitution d'organisations de producteurs et institue un mécanisme de soutien des prix dans le cadre duquel les organisations de producteurs peuvent fixer un prix de retrait au-dessous duquel leurs adhérents ne mettent pas leurs produits en vente. Lorsqu'un prix de retrait est fixé, les organisations de producteurs doivent accorder une indemnité à leurs adhérents pour les quantités invendues de produits répondant aux critères de qualité précisés. L'article 15 prévoit que, pour financer ces mesures de retrait, les organisations de producteurs doivent constituer un fonds d'intervention alimenté par des cotisations assises sur les quantités mises en vente. L'article 18 impose aux États membres d'accorder une compensation financière aux organisations de producteurs qui effectuent des interventions, sous réserve que le prix de retrait ne dépasse pas un certain niveau. La valeur de la compensation est égale aux indemnités versées par les organisations de producteurs, diminuées des recettes nettes réalisées au moyen des produits retirés du marché. Les dépenses correspondantes ont vocation à être financées par la section « garantie » du Fonds.

Les faits de la cause et les questions de droit

3. La présente procédure trouve son origine dans les opérations d'apurement des comptes présentés par les États membres au titre des dépenses financées par la section « garantie » du Fonds pour l'exercice 1987. Aux fins de ces opérations d'apurement des comptes, la Commission a examiné la manière dont les autorités italiennes avaient contrôlé le fonctionnement des organisations de producteurs de fruits et légumes constituées dans le cadre du règlement n° 1035/72. Le rapport de synthèse établi par des fonctionnaires de la Commission, et sur la base duquel celle-ci a procédé à l'apurement des comptes, a révélé que le nombre et l'importance des contrôles effectués par les autorités italiennes n'avaient pas été de nature à permettre à ces dernières de s'assurer que le fonctionnement des organisations de producteurs était conforme aux exigences du droit communautaire. La Commission fait notamment valoir que les autorités italiennes n'ont contrôlé que six organisations de producteurs parmi les 134 reconnues en 1987. Seules trois de ces six organisations avaient reçu une aide communautaire, dont le montant représentait exactement 2,12 % du total des dépenses déclarées par l'Italie. Selon la Commission, la vérification aurait également démontré que même les contrôles effectués auprès de ce petit nombre d'organisations n'étaient pas suffisants pour garantir que ces organisations avaient fonctionné conformément à la réglementation communautaire.

4. Par conséquent, dans sa décision relative à l'apurement des comptes de l'exercice 1987 (décision 89/627 précitée), la Commission a refusé le financement de 5 % des dépenses déclarées par l'Italie. Aux termes du septième considérant de cette décision:

« Considérant que les dépenses non reconnues pour l'Italie comprennent un montant de 20 920 524 089 LIT correspondant à des compensations financières octroyées par les organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes; que ce montant doit être pris en charge par cet État membre en vertu de la présente décision; que les circonstances particulières de ce cas justifient cependant que la Commission réexamine le refus du financement fait lors du présent apurement des comptes, à condition que cet État membre apporte les preuves demandées pour le 31 décembre 1989 au plus tard; que ceci n'affecte cependant pas le caractère immédiatement exécutoire de la présente décision. »

Les autorités italiennes n'ont fourni aucune preuve justifiant le réexamen de ce refus de financement. Celui-ci a donc été confirmé par la décision 90/213 de la Commission, dont le deuxième considérant est libellé comme suit:

« Considérant que les dépenses non reconnues pour l'Italie comprenaient un montant de 20 920 524 089 lires italiennes correspondant à des compensations financières octroyées par les organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes; que la Commission s'est réservé la faculté de réexaminer ce montant à condition que cet État membre apporte les preuves demandées pour le 31 décembre 1989 au plus tard; que ces preuves n'ont pas été fournies dans ce délai; que, en conséquence, la correction devient définitive. »

5. L'Italie n'a pas contesté les décisions de la Commission en ce qu'elles refusaient de reconnaître le montant de dépenses en question. Il y a cependant lieu de relever que cet État a demandé, sans obtenir gain de cause, l'annulation de la décision 90/213 en tant qu'elle excluait de l'imputabilité au Fonds certaines autres dépenses qu'il avait déclarées (affaire C-197/90, Italie/Commission, Rec. 1992, p. I-1). A la suite de l'adoption de la décision 90/213, l'AIMA, l'organisme d'intervention italien, a envoyé à toutes les organisations italiennes de producteurs de fruits et légumes une demande de restitution de 5 % du montant total des compensations financières qui leur avaient été versées en 1987. Au nombre de ces organisations figure l'Associazione tra Produttori Ortofrutticoli Piemontesi (Association de producteurs de fruits et légumes du Piémont, également dénommée Asprofrut). Après avoir reçu la demande de remboursement envoyée par l'AIMA, Asprofrut a informé ses adhérents qu'elle avait l'intention de débiter leurs comptes d'un montant égal à 5 % des compensations versées à ces derniers en 1987 pour des retraits de produits du marché.

6. La partie demanderesse au principal est une coopérative agricole dénommée Frutticoltori Associati Cuneesi (producteurs de fruits associés de Cuneo, ci-après « FAC ») qui, en sa qualité d'adhérent d'Asprofrut, avait reçu de cette dernière la somme de 35 835 325 LIT à titre de compensation pour l'exercice 1986-87; cette compensation concernait une certaine quantité de pommes retirées du marché. FAC a contesté la légalité de la décision d'Asprofrut de débiter son compte et, dans le cadre de ce litige, la juridiction nationale a demandé une décision préjudicielle en application de l'article 177 du traité CEE sur les questions suivantes:

a) les décisions 89/627/CEE du 15.11.1989 et 90/213/CEE du 19.4.1990 de la

Commission des Communautés européennes sont-elles valides au regard des règles communautaires en matière de bilan et de rapports financiers entre la Communauté et les différents États membres, en tant qu'elles mettent à la charge de l'État italien un montant de 20 920 524 089 LIT correspondant à des compensations financières accordées par les associations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes?

b) les prétentions des autorités italiennes visant à mettre indistinctement à charge de toutes les organisations de producteurs de fruits et légumes italiens une somme forfaitaire à titre de compensation financière pour le retrait mis à charge de l'État italien des produits du marché lors de l'apurement des comptes du FEOGA — section « garantie » pour 1987 sont-elles compatibles avec les principes généraux de l'ordre juridique communautaire en matière de légalité de l'action administrative, de protection et de droits de la défense, ainsi qu'avec les principes généraux en matière de contrôle des dépenses communautaires dans le secteur agricole et de responsabilité des producteurs de fruits et légumes et de leurs organisations respectives?

7. Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande en fait si le droit communautaire doit s'interpréter en ce sens qu'il interdit à un État membre de récupérer les aides indûment payées de manière forfaitaire auprès des organisations de producteurs.

8. La Commission, le gouvernement hellénique et FAC ont déposé des observations écrites. L'Italie n'est pas intervenue. L'AIMA, intervenue dans le litige au principal, n'a pas déposé d'observations non plus. FAC considère la première question comme étant la principale, estimant que l'examen de la seconde question serait superflu si les décisions de la Commission étaient déclarées illégales. En revanche, la Commission estime que la validité des décisions relatives à l'apurement des comptes n'intervient pas sur l'issue du litige au principal. Selon son point de vue, l'obligation de récupérer les sommes indûment payées est directement imposée aux autorités nationales par l'article 8 du règlement n° 729/70 et cette obligation existe indépendamment du point de savoir si des irrégularités ont été constatées dans la décision relative à l'apurement des comptes. Nous laisserons provisoirement en suspens cet argument de la Commission. Compte tenu des questions déférées et du litige actuellement pendant devant la juridiction nationale, il nous paraît manifeste qu'il ne sera pas nécessaire d'examiner la validité des décisions de la Commission si la réponse apportée à la seconde question est négative. En d'autres termes, s'il est établi qu'un État membre n'a pas le droit de pratiquer une politique de récupération forfaitaire des aides indûment versées auprès des organisations de producteurs, cette constatation sera suffisante pour déterminer l'issue du litige national. Nous commencerons donc par la seconde question.

La seconde question

9. Il ressort de l'article 8 du règlement n° 729/70 que, dans le régime de financement de la politique agricole commune, la récupération des aides indûment versées relève de la compétence des États membres. Néanmoins, il est également constant que, dans l'exercice de cette fonction, les États membres doivent tenir compte des exigences

du droit communautaire: voir affaires jointes 205/82 à 215/82, Deutsche Milchkontor GmbH/Allemagne, Rec. 1983, p. 2633, points 17 et ss. des motifs de l'arrêt. La Cour y déclare en particulier, au point 22, que « l'application du droit national ne doit pas porter atteinte à la portée et à l'efficacité du droit communautaire ». La thèse du gouvernement hellénique selon laquelle la seconde question porte exclusivement sur des problèmes de droit national italien et ne relève pas, dès lors, de la compétence de la Cour est donc dénuée de fondement.

10. En l'espèce, la correction apportée aux comptes présentés par l'Italie ne repose pas sur la constatation d'une fraude ou d'une négligence précise, mais sur le fait que les autorités italiennes ont omis d'exercer un contrôle suffisant sur le fonctionnement des organisations de producteurs. Après la seconde décision de la Commission confirmant la non-reconnaissance de 5 % des dépenses, l'organisme d'intervention italien a procédé à une application mécanique de la correction: il n'a pas essayé d'établir l'existence d'irrégularités de la part de certaines organisations précises de producteurs, mais décidé de récupérer indistinctement, auprès de toutes les organisations de producteurs de fruits et légumes, 5 % de l'aide accordée pour les retraits de produits en 1987. Selon nous, pareille mesure est manifestement incompatible avec le droit communautaire car elle ne tient pas compte du droit des organisations de producteurs à obtenir une aide, dès lors qu'elles remplissent les conditions prévues par les règles communautaires.

11. Comme le souligne la Commission, un des éléments qui font partie intégrante du mécanisme de soutien des prix prévu par le règlement n° 1035/72 réside dans l'obligation faite aux organisations de producteurs, lorsqu'un prix de retrait a été fixé pour un produit, d'accorder une indemnité à leurs adhérents pour les produits demeurant invendus (article 15). L'article 18 dispose, en son paragraphe 1, que les États membres doivent accorder une compensation financière aux organisations de producteurs qui effectuent des interventions. En son paragraphe 2, il stipule que la valeur de la compensation financière est égale aux indemnités versées par les organisations de producteurs, diminuées des recettes nettes réalisées au moyen des produits retirés du marché. Il résulte du libellé de l'article 18, paragraphe 1, et de la finalité du règlement n° 1035/72 que les organisations de producteurs ont droit à une compensation lorsque les conditions définies à l'article 18 sont remplies. Or, la minoration forfaitaire de 5 % a été indistinctement appliquée à toutes les organisations de producteurs de fruits et légumes, sans faire intervenir la question de savoir si elles s'étaient conformées aux conditions définies à l'article 18, et si elles avaient donc le droit de recevoir une aide communautaire.

12. Un État membre ne saurait donc, selon nous, récupérer de manière forfaitaire une aide indûment versée, comme l'ont fait les autorités italiennes en l'espèce. L'obligation de récupération imposée aux États membres suppose, à notre avis, qu'il soit établi que le destinataire n'avait pas droit à l'aide dans le cas considéré (par exemple en raison d'une irrégularité, d'une négligence ou d'une erreur dûment prouvées); pour ce qui concerne la charge de la preuve en pareille hypothèse, voir arrêt Deutsche Milchkontor, points 34 à 39 des motifs. En l'espèce, il n'a pas été établi que les destinataires n'avaient pas droit à l'aide; comme l'a souligné la Commission à l'audience, rien ne permet de penser que le refus de financement tient à un éventuel défaut de conformité aux normes de qualité ou à de quelconques irré-

gularités de la part des producteurs. Il s'ensuit que la mesure prise par les autorités italiennes est illégale. De ce fait, il est peut-être inutile, aux fins du litige au principal, d'examiner la validité des décisions de la Commission relatives à l'apurement des comptes. Pour des raisons d'exhaustivité, nous procéderons néanmoins à l'examen de la première question.

La première question

13. Le gouvernement hellénique soutient que la première question est irrecevable en ce qu'elle porte sur la validité de décisions d'apurement de comptes passées. Il souligne les difficultés pratiques qui se poseraient si ces comptes étaient déclarés illégaux après être devenus définitifs et estime que la question de leur validité ne peut pas être soulevée après l'expiration du délai prévu à l'article 173 du traité. Nous ne sommes pas de cet avis. Les risques de désagrément ne sauraient constituer un motif justifiant de déclarer irrecevable une demande au titre de l'article 177 du traité. En tout état de cause, il serait loisible à la Cour de limiter les effets de son arrêt au cas où cela lui paraîtrait utile pour sauvegarder les exigences de sécurité juridique.

14. De son côté, la Commission soutient que ses décisions d'apurement des comptes ont simplement pour but de constater que les dépenses ont été effectuées par un État membre en conformité avec les règles du droit communautaire. Elle se réfère à l'affaire 819/79, Allemagne/Commission, Rec. 1981, p. 21, dans laquelle la Cour a déclaré au point 8 des motifs de son arrêt: « ... l'objet d'une décision de la Commission relative à l'apurement des comptes au titre des dépenses financées par le FEOGA est de constater et de reconnaître que les dépenses ont été effectuées par les services nationaux en conformité avec les dispositions communautaires. »

15. Selon la Commission, les décisions d'apurement des comptes ne concernent que les rapports financiers entre la Communauté et les États membres et n'affectent pas les droits ou les obligations des tiers. Comme nous l'avons déjà mentionné, elle estime que l'obligation de récupérer les sommes indûment payées est directement imposée aux autorités nationales par l'article 8 du règlement n° 729/70 et que cette obligation existe, que des irrégularités aient été constatées ou non dans sa décision d'apurement des comptes. La modification éventuelle de la situation juridique des tiers résulte exclusivement des mesures prises par les États membres aux fins de récupérer les sommes indûment payées. A l'appui de ces arguments, la Commission cite les affaires jointes 89/86 et 91/86, Etoile Commerciale et CNTA/Commission, Rec. 1987, p. 3005, et l'arrêt Deutsche Milchkontor/Allemagne (déjà cité). Elle conclut que les décisions d'apurement des comptes ne produisent aucun effet juridique à l'égard de tiers dans le cadre de litiges concernant la récupération des sommes indûment payées. Selon elle, il en résulte que la validité de ces décisions ne saurait être pertinente aux fins de l'issue de tels litiges.

16. Nous rejetons l'idée que la validité d'une décision d'apurement des comptes n'est jamais pertinente aux fins de l'issue d'une procédure nationale engagée par des producteurs ou des organisations de

producteurs dans l'hypothèse envisagée. Les arrêts invoqués par la Commission n'étayent pas cette thèse. Dans l'affaire Deutsche Milchkontor/Allemagne, la Cour s'est penchée sur le problème de savoir dans quelle mesure les principes du droit communautaire restreignent les règles nationales de répétition de l'indu. La décision de la Commission relative à l'apurement des comptes n'était pas en cause. Dans l'arrêt Étoile Commerciale et CNTA/Commission, la Cour a jugé qu'une décision d'apurement des comptes ne concernait pas directement un producteur au sens de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, l'apurement des comptes étant un domaine limité aux rapports financiers entre l'État membre et la Commission. Toutefois, il est évident que la circonstance qu'un producteur n'est pas directement concerné ne fait pas obstacle à ce que la Cour statue sur la validité d'une mesure communautaire dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle formée par une juridiction nationale; cela ne signifie pas non plus que la validité d'une décision d'apurement des comptes est dénuée de toute pertinence aux fins de l'issue d'un litige national faisant intervenir des opérateurs économiques à l'encontre desquels des mesures de remboursement ont été prises par un organisme d'intervention national.

17. Il est exact que l'obligation de contrôler les organisations de producteurs incombe essentiellement aux États membres. Il est également exact que l'obligation des États membres de récupérer les sommes indûment payées repose directement sur l'article 8 du règlement n° 729/70. Néanmoins, il convient d'observer que la Commission conserve une fonction résiduelle de surveillance. Cela ressort de l'article 9 dudit règlement n° 729/70 qui habilite les agents mandatés par la Commission à effectuer des vérifications sur place et à examiner les documents, afin de garantir l'efficacité du contrôle exercé par les États membres. Il est donc toujours possible que la Commission découvre une irrégularité commise par un opérateur donné et ayant échappé à un État membre. L'État membre doit alors récupérer les sommes perdues. On ne saurait exclure l'éventualité d'une erreur de la Commisson au sujet de l'existence de l'irrégularité qu'elle établit ou au sujet du montant précis à récupérer. En pareille hypothèse, il nous paraît évident que la question de la validité de la décision de la Commission serait pertinente aux fins de l'issue d'une procédure nationale concernant la légalité des mesures de remboursement prises par l'État membre à l'encontre d'un opérateur donné et que la Cour devrait alors statuer, en application de l'article 177 du traité, sur la validité de ladite décision de la Commission. La solution contraire serait incompatible avec le principe de protection juridique des particuliers que l'article 177 du traité est destiné à assurer. De même, la Commission peut éventuellement décider de ne pas reconnaître certaines dépenses sur la base d'une interprétation contestable des réglementations communautaires. Si l'État membre concerné ne conteste pas pareille décision de la Commission, mais demande le remboursement aux opérateurs concernés, les juridictions nationales peuvent à bon droit être amenées à examiner, et à déférer à la Cour en application de l'article 177, la question de savoir si l'interprétation faite par la Commission des règlements est juste et si la décision qui en résulte est valide.

18. Pour ce qui concerne le cas qui nous occupe, nous estimons que la question de la validité des décisions contestées n'intervient pas sur l'issue du litige au principal car l'AIMA n'avait pas le droit, selon nous, de récupérer les sommes concernées auprès des

organisations de producteurs sur une base forfaitaire. En tout état de cause, si cela ne constituait pas un moyen susceptible d'être invoqué pour contester la légalité de l'action de l'AIMA, nous ne voyons pas pourquoi la Cour ne devrait pas examiner la validité des décisions litigieuses. A l'audience, la Commission s'est efforcée d'expliquer qu'elle ne voulait pas dire que la question n'était pas recevable, mais plutôt dénuée de pertinence. Pour les raisons précédemment indiquées, nous admettons que tel est probablement le cas. En principe, c'est cependant à la juridiction de renvoi qu'il appartient d'apprécier la pertinence d'une question aux fins de l'issue de la procédure nationale. Comme la juridiction nationale estime qu'une réponse à cette question lui est nécessaire pour statuer, la répartition des compétences entre la Cour de justice des Communautés européennes et la juridiction de renvoi voudrait, en principe, que la Cour examine cette question et il n'existe aucune raison de s'écarter de ce principe en l'espèce.

19. Compte tenu des considérations qui précèdent, nous en venons à l'examen du problème de la validité des décisions litigieuses. (On pourrait observer que la question de la validité n'est susceptible de se poser qu'à l'égard de la seconde décision, qui est définitive, mais non à l'égard de la première, qui n'était que provisoire; néanmoins, ces deux décisions peuvent, par commodité, être considérées conjointement).

20. FAC et le gouvernement hellénique font valoir que la Commission n'a pas suffisamment motivé son refus de reconnaître certaines dépenses. Le gouvernement hellénique fait également valoir que, dans la mesure où le Fonds constitue un secteur du budget communautaire, l'apurement des comptes au titre de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 729/70 doit se conformer aux règles de la comptabilité officielle et comporter une justification de chaque entrée comptable. Chaque dépense non reconnue doit donc correspondre à une somme précise mise à la charge du Fonds alors qu'elle n'aurait pas dû l'être. Selon le gouvenement hellénique, le refus de la Commission ne correspondant pas, en l'espèce, à des montants précis indûment versés, il constitue une sanction pécuniaire qui n'est pas prévue par le règlement n° 729/70.

21. Il y a d'abord lieu d'observer que la portée de l'obligation de motivation visée à l'article 190 du traité CEE dépend de la nature de l'acte concerné et du contexte dans lequel il est adopté: voir, par exemple, affaire 13/72, Pays-Bas/Commission, Rec. 1973, p. 27, et affaire 819/79, Allemagne/Commission, Rec. 1981, p. 21. Comme FAC l'admet, une décision d'apurement des comptes n'a pas pour objet de préciser en détail les résultats des vérifications de la Commission ni de fournir les raisons du refus de financement à des tiers susceptibles d'être affectés par le biais de la décision éventuellement prise par les autorités nationales. Les raisons qui ont conduit la Commission à opérer la correction sont expliquées dans le rapport de synthèse qui précède l'apurement des comptes. De plus, comme FAC l'admet aussi, la décision a été précédée de négociations constantes entre la Commission et les autorités italiennes. Néanmoins, il est exact que la Commission n'a pas indiqué comment le chiffre de 5 % avait été obtenu. Il y a donc lieu d'examiner si elle pouvait dûment opérer une minoration forfaitaire des dépenses déclarées par l'Italie au motif que les autorités italiennes

n'avaient pas suffisamment contrôlé l'application des aides communautaires.

22. Il ne fait nul doute que seule une aide accordée conformément aux règles du droit communautaire peut être financée par le Fonds et que la Commission est tenue de refuser d'imputer au Fonds les dépenses effectuées par les États membres si elle n'a pas acquis la certitude que ces dépenses ont été effectuées de manière strictement conforme au droit communautaire: voir, par exemple, affaire 11/76, Pays-Bas/Commission, Rec. 1979, p. 245. Dans l'affaire 819/79, Allemagne/Commission, Rec. 1981, p. 21, la Cour a déclaré au point 8 des motifs de son arrêt:

« Dans les cas où la réglementation communautaire n'autorise le paiement d'une aide qu'à la condition que certaines formalités de preuve ou de contrôle soit observées, une aide versée en méconnaissance de ces conditions n'est pas conforme au droit communautaire et la dépense y afférente ne saurait donc, en principe, être mise à la charge du FEOGA ».

On relève des observations analogues dans l'affaire 327/85, Pays-Bas/Commission, Rec. 1988, p. 1065, point 25 des motifs de l'arrêt, et dans l'affaire C-197/90, Italie/Commission, Rec. 1992, p. I-1, au point 38 des motifs de l'arrêt. En l'espèce, ni les parties à la procédure ni les autorités italiennes n'ont produit des preuves infirmant les conclusions des contrôleurs de la Commission. Il nous paraît donc acquis que l'Italie a omis de procéder à un contrôle suffisant. Il s'ensuit que les paiements effectués en méconnaissance de cette obligation ne sont pas conformes au droit communautaire et ne peuvent, en principe, être mis à la charge du Fonds.

23. Il résulte de la jurisprudence de la Cour que, lorsque la Commission refuse d'imputer certaines dépenses au Fonds, c'est à elle qu'il incombe d'établir que l'État membre concerné a violé les règles des organisations communes de marchés agricoles, mais c'est l'État membre qui supporte la charge de la preuve lorsqu'il s'agit d'établir que le montant exclu par la Commission est erroné: voir affaire 347/85, Royaume-Uni/Commission, Rec. 1988, p. 1749, et affaire C-197/90, Italie/Commission (précédemment citée). Dans cette seconde affaire, la Cour a estimé qu'une exclusion forfaitaire de 10 % des dépenses déclarées par l'Italie au titre de l'aide au lait écrémé en poudre, exclusion qui avait été imposée la décision 90/213, était justifiée compte tenu du fait que les autorités italiennes avaient omis de procéder à des contrôles suffisants au sens de l'article 10, paragraphe 2, point d), du règlement n° 1725/79 (JO 1979 L 199, p. 1). Au point 39 des motifs de son arrêt, la Cour a estimé que, dans la mesure où les contrôles avaient été insuffisants, la Commission aurait pu exclure de l'imputation au FEOGA la totalité des sommes en question et le gouvernement italien ne pouvait donc pas faire grief d'un abattement forfaitaire de 10 %. Le même raisonnement pourrait s'appliquer en l'espèce, l'abattement de 5 % ayant été décidé en raison du fait que les autorités italiennes avaient omis de s'acquitter de leurs fonctions de contrôle dans le secteur des fruits et légumes. Comme l'indique le huitième considérant du règlement 729/70 relatif au financement de la politique agricole commune et comme la Cour l'a confirmé (affaire C-366/88,

France/Commission, Rec. 1990, p. I-3571, point 20 des motifs), la tâche de veiller à la bonne administration du Fonds incombe essentiellement aux États membres. Il n'appartient pas à la Commission de reprendre à sa charge les fonctions de contrôle des États membres ni de les exercer en parallèle; toutes les vérifications qu'elle décide d'entreprendre revêtent un caractère complémentaire. S'il n'en était pas ainsi, une charge déraisonnablement lourde pèserait sur la Commission: voir nos conclusions dans l'affaire C-32/89, Grèce/Commission, Rec. 1991 p. I-1321, paragraphe 54.

24. En l'espèce, prenant en considération la spécificité des circonstances, la Commission a procédé en deux étapes. Dans sa première décision, elle a déclaré le refus de manière provisoire et invité les autorités italiennes à présenter des preuves. Toutefois, ces dernières ont omis de réagir. La Commission a donc confirmé le refus de financement en question. Nous rappellerons que, selon les conclusions du rapport de synthèse de la Commission, les autorités italiennes n'avaient contrôlé que six organisations de producteurs sur un total de 134 et que, sur ces six organisations de producteurs, seules trois avaient reçu une aide communautaire dont le montant ne représentait que 2,12 % du total des dépenses déclarées par l'Italie.

Ces conclusions n'ont pas été contestées. Au vu de l'insuffisance des contrôles effectués par les autorités italiennes le chiffre de 5 %, de la correction opérée, ne nous paraît pas disproportionné. Nous concluons, dès lors, qu'il n'a pas été démontré que les décisions de la Commission étaient invalides.

25. Nous vous proposons donc de répondre aux questions posées par la Pretura circondariale di Cuneo que:

1) L'examen des points analysés n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des décisions de la Commission 89/627 et 90/213 relatives à l'apurement des comptes des États membres au titre des dépenses financées par la section « garantie » du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole pour l'exercice 1987.

2) Lorsque la Commission refuse de reconnaître une dépense à la charge du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole au motif qu'un État membres a omis d'exercer un contrôle suffisant sur le fonctionnement des organisations de producteurs, cet État membre n'a pas le droit de récupérer les sommes correspondantes sur une base forfaitaire auprès desdites organisations; ce n'est que dans la mesure où il est établi qu'une organisation de producteurs n'avait pas droit à une certaine somme que l'État membre en question peut la récupérer.