

CJUE, Arrêt de la Cour (sixième chambre), 25 mai 1993, C-197/91

Synthèse

Juridiction : CJUE

Numéro affaire : C-197/91

Date de dépôt : 29 juillet 1991

Titre : Demande de décision préjudicielle: Pretura circondariale di Cuneo - Italie.

Rapporteur : Kapteyn

Avocat général : Jacobs

Identifiant européen : ECLI:EU:C:1993:204

Lien EUR-Lex : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:61991CJ0197>

Texte

Avis juridique important

|

61991J0197

Arrêt de la Cour (sixième chambre) du 25 mai 1993. - Frutticoltori Associati Cuneesi SARL contre Associazione tra Produttori Ortofrutticoli Piemontesi et Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo. - Demande de décision préjudicielle: Pretura circondariale di Cuneo - Italie. - FEOGA - Décisions d'apurement - Validité - Récupération de l'indu. - Affaire C-197/91.

Recueil de jurisprudence 1993 page I-02639

Sommaire

Parties

Motifs de l'arrêt

Décisions sur les dépenses

Dispositif

Mots clés

++++

1. Agriculture - Politique agricole commune - Financement par le FEOGA - Principes - Aide versée en violation de la réglementation communautaire - Non-respect par un État membre de son obligation de contrôle - Réduction forfaitaire - Admissibilité

(Règlement du Conseil n 729/70, art. 2 et 3)

2. Agriculture - Politique agricole commune - Financement par le FEOGA - Principes - Aide versée en violation de la réglementation communautaire - Obligation de récupération - Récupération auprès d' une organisation de producteurs ne s' étant pas vu reprocher des négligences - Inadmissibilité

(Règlement du Conseil n 729/70, art. 8, § 1)

Sommaire

1. Les dispositions des articles 2 et 3 du règlement n 729/70, relatif au financement de la politique agricole commune, ne permettent à la Commission de prendre en charge, au titre du FEOGA, que les montants versés en conformité avec les règles communautaires. Dès lors, et pour le cas où cette réglementation communautaire n' autorise le paiement d' une aide qu' à la condition que certaines modalités de contrôle soient observées, une aide versée en méconnaissance de cette condition ne serait pas conforme au droit communautaire. L' article 8, paragraphe 1, de ce même règlement impose aux États membres de contrôler si aucune irrégularité ou négligence n' a été commise à cet égard.

Lorsqu' un État membre ne s' acquitte pas de cette obligation de contrôle, la Commission est en droit d' opérer une réduction forfaitaire sur les sommes devant être prises en charge par le FEOGA au titre des dépenses effectuées par cet État membre.

2. Si l' article 8, paragraphe 1, du règlement n 729/70 impose aux États membres l' obligation de prendre, conformément aux dispositions nationales en vigueur, les mesures nécessaires pour récupérer les aides indûment versées, cette fonction s' exerce sous réserve des limites établies par le droit communautaire. Celui-ci, compte tenu de ce que ses règles visent à ce que toute organisation de producteurs remplissant les conditions prévues à cet effet par l' organisation commune des marchés bénéficie d' une aide, s' oppose à ce qu' un État membre récupère les montants d' une aide indûment versée auprès de toutes les organisations de producteurs alors qu' aucune négligence n' a été constatée dans le chef de l' une de ces organisations.

Parties

Dans l' affaire C-197/91,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l' article 177 du traité CEE, par la Pretura circondariale di Cuneo et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Frutticoltori Associati Cuneesi, soc. coop. a.r.l. (FAC)

et

Associazione tra Produttori Ortofrutticoli Piemontesi (Asprofrut),

Azienda di Stato per gli Interventi sul Mercato Agricolo (Aima),

une décision à titre préjudiciel sur la validité des décisions de la Commission 89/627/CEE, du 15 novembre 1989 (JO L 359, p. 23) et 90/213/CEE, du 19 avril 1990 (JO L 113, p. 32), relatives 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 1987, ainsi que sur l'interprétation de certains principes généraux de l'ordre juridique communautaire,

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris, président de chambre, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, M. Díez de Velasco et P. J. G. Kapteyn, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs

greffier: M. H. A. Ruehl, administrateur principal

considérant les observations écrites présentées:

- pour Frutticoltori Associati Cuneesi, par Mes E. Cappelli et P. De Caterini, avocats au barreau de Rome,

- pour le gouvernement hellénique, par M. V. Kontalimos, conseiller juridique adjoint auprès du Conseil juridique de l'État, en qualité d'agent,

- pour la Commission des Communautés européennes, par M. E. de March, conseiller juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Frutticoltori Associati Cuneesi, du gouvernement hellénique et de la Commission, à l'audience du 12 novembre 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 décembre 1992,

rend le présent

Arrêt

Motifs de l'arrêt

1 Par ordonnance du 5 juillet 1991, parvenue à la Cour le 29 juillet suivant, le Pretore di Cuneo a posé, en vertu de l' article 177 du traité, des questions préjudicielles portant sur la validité de la décision de la Commission 89/627/CEE, du 15 novembre 1989, 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 1987 (JO L 359, p. 23), modifiée par la décision 90/213/CEE, du 19 avril 1990 (JO L 113, p. 32), ainsi que sur l' interprétation de certains principes généraux de l' ordre juridique communautaire.

2 Le règlement (CEE) n 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13), dispose en son article 1er que la section "garantie" du Fonds européen d' orientation et de garantie agricole (ci-après "FEOGA") finance les restitutions à l' exportation vers les pays tiers et les interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles. Selon l' article 3 de ce règlement, sont financées les interventions entreprises selon les règles communautaires dans le cadre de l' organisation commune des marchés agricoles. L' article 4 du même règlement dispose qu' il appartient aux États membres de désigner les services et organismes habilités à payer ces dépenses.

3 Il incombe aux États membres de prendre les mesures nécessaires afin de prévenir et poursuivre les irrégularités et d' en informer la Commission. Ils doivent récupérer les sommes perdues à la suite d' irrégularités ou de négligences. L' article 8, paragraphe 2, de ce même règlement dispose que les sommes qui ne peuvent pas être récupérées, sont à charge de la Communauté, à moins que la négligence ou l' irrégularité ne soit imputable aux administrations ou organismes des États membres.

4 Les règles communautaires sur l' organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes sont contenues dans le règlement (CEE) n 1035/72 du Conseil, du 18 mai 1972 (JO L 118, p. 1).

5 C' est dans ce cadre réglementaire que se présente le litige au principal. Après avoir constaté que le nombre et l' importance des contrôles effectués sur le fonctionnement des organisations de producteurs de fruits et légumes par les autorités italiennes pendant l' exercice 1987, ne permettaient pas d' apprécier la situation avec toute la fiabilité requise, la Commission a refusé le financement de 5 % des dépenses déclarées par l' Italie, par sa décision 89/627, précitée. A défaut de preuves contraires de la part des autorités italiennes, la Commission a confirmé cette correction financière par sa décision 90/213/CEE, précitée.

6 Sur la base de cette décision, l' organisme d' intervention italien, à savoir l' AIMA, a demandé à toutes les organisations de producteurs concernées de restituer 5 % du montant total des compensations financières versées en 1987. Une de ces organisations, l' Associazione tra Produttori Ortofrutticoli Piemontesi (ci-après "Asprofrut") a informé ses associés qu' elle avait débité directement du compte courant, qui régit les rapports entre chacun des associés et elle-même, une somme égale à 5 % des indemnités versées en 1987 pour le retrait des produits du marché.

7 Un de ces associés, Frutticoltori Associati Cunesi (ci-après "FAC"), a estimé que la récupération effectuée par Asprofrut n' était pas justifiée puisque son fonctionnement en tant qu' organisation de producteurs et les opérations réalisées n' avaient pas été irréguliers. FAC a dès lors cité Asprofrut devant la Pretura Circondariale di Cuneo qui a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles 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 (publiées respectivement aux JO L 359/89 et L 113/90), 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 liras 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."

8 Pour un plus ample exposé des faits du litige au principal, du déroulement de la procédure ainsi que des observations écrites déposées devant la Cour, il est renvoyé au rapport d' audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Sur la première question préjudicielle

9 Le gouvernement hellénique conteste la recevabilité de la première question portant sur la validité des décisions d' apurement de comptes. Il fait observer à cet égard que ces décisions sont élaborées selon une procédure spéciale et deviennent définitives si elles ne font pas l' objet d' un recours au titre de l' article 173 du traité. Le gouvernement expose encore que la question de la validité de ces décisions ne devrait pas être soulevée après l' expiration du délai de l' article 173, en raison des difficultés pratiques qui se poseraient si les comptes étaient déclarés illégaux après être devenus définitifs.

10 Il convient de rappeler qu' il ressort de l' article 177, sous b), du traité que la Cour est compétente pour statuer sur la validité des actes pris par les institutions de la Communauté à la demande d' une juridiction nationale devant laquelle une telle question a été soulevée. Cette compétence de la Cour a pour seul but de protéger le justiciable contre l' application d' un acte illégal dans le cadre d' une procédure poursuivie devant le juge national sans toutefois mettre en cause l' acte lui-même, devenu inattaquable par l' écoulement des délais de l' article 173.

11 La Commission, de son côté, conteste la pertinence de la première question en faisant observer que l' obligation de récupération résulte de l' article 8 du règlement n 729/70, précité, et existe

indépendamment des constatations d'irrégularités ou de négligences auxquelles elle aurait procédé dans une décision d'apurement. Elle précise qu'il convient de distinguer les décisions d'apurement qui ne visent que les rapports entre la Commission et les États membres et des décisions de récupération qui visent les rapports entre les États membres et les opérateurs économiques. Les décisions d'apurement des comptes ne produisent aucun effet juridique à l'égard des tiers dans le cadre de litiges concernant la récupération des sommes indûment payées. Dès lors, la Commission estime qu'il convient de ne pas statuer sur la validité des décisions en cause.

12 Il y a lieu de rappeler que, dans le cadre de la coopération entre le juge communautaire et le juge national, telle qu'elle résulte de l'article 177 du traité, il appartient au seul juge national de décider s'il est opportun de poser une question sur la validité d'une décision de la Commission en vue d'apporter une solution au litige dont il est saisi.

13 Dans ces conditions, il y a lieu de répondre à la première question.

14 FAC conteste la validité des décisions de la Commission en faisant observer que celles-ci sont, à tort, fondées sur une responsabilité objective mise à la charge des organisations de producteurs pour des comportements non précisés, adoptés par des personnes non identifiées. Le gouvernement hellénique ajoute que les règles de la comptabilité officielle qui prescrivent une inscription minutieuse et une justification de chaque élément comptable sont d'application sous le cadre du FEOGA qui constitue un secteur du budget communautaire. Ainsi, la réduction forfaitaire décidée unilatéralement par la Commission revêtirait le caractère d'une sanction pécuniaire non autorisée par le règlement n° 729/70, précité.

15 Ces arguments ne peuvent être accueillis.

16 Selon une jurisprudence constante (voir arrêts du 25 février 1988, Pays-Bas/Commission, 327/85, Rec. p. 1065, point 24, et du 8 janvier 1992, Italie/Commission, C-197/90, Rec. p. I-1, point 38), les dispositions des articles 2 et 3 du règlement n° 729/70, précité, ne permettent à la Commission de prendre en charge, au titre du FEOGA, que les montants versés en conformité avec les règles communautaires. Dès lors, et pour le cas où cette réglementation communautaire n'autorise le paiement d'une aide qu'à la condition que certaines modalités de contrôle soient observées, une aide versée en méconnaissance de cette condition ne serait pas conforme au droit communautaire. L'article 8, paragraphe 1, de ce même règlement, impose aux États membres de contrôler si aucune irrégularité ou négligence n'a été commise à cet égard.

17 Ayant constaté que la République italienne n'avait pas satisfait à ses obligations communautaires en n'effectuant pas les contrôles nécessaires, la Commission a, par les décisions contestées, procédé à une réduction de 5 % des compensations financières déclarées par l'Italie. Il résulte de la jurisprudence (arrêt Italie/Commission, précité, point 39) qu'une réduction forfaitaire est justifiée au cas où les autorités nationales ont omis de procéder à des contrôles suffisants.

18 Dans ces conditions, c'est à tort que la validité des décisions est contestée aux motifs que la Commission se serait fondée sur une responsabilité objective d'opérateurs économiques ou qu'

elle aurait appliqué une sanction pécuniaire non prévue par le règlement n 729/70, précité.

19 Il résulte des considérations qui précèdent qu' il y a lieu de répondre à la première question posée par la juridiction de renvoi que l' examen de la question n' a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des décisions 89/627 et 90/213 de la Commission, précitées.

Sur la seconde question préjudicielle

20 La seconde question vise en substance à savoir si le droit communautaire s' oppose à ce qu' un État membre récupère les montants d' une aide indûment versée auprès de toutes les organisations de producteurs, alors qu' aucune négligence n' a été constatée dans le chef de l' une de ces organisations.

21 FAC observe à cet égard que, lors de cette récupération, les autorités compétentes sont tenues d' agir conformément aux principes généraux communs aux ordres juridiques communautaire et nationaux, tels que la légalité de l' action administrative et la protection des droits de la défense.

22 La Commission estime que le droit communautaire s' oppose à une récupération systématique et non sélective d' une aide selon un pourcentage forfaitaire, auprès de l' ensemble des organisations bénéficiaires, dès lors que la responsabilité individuelle de chaque organisation n' a pas été établie. Elle ajoute que la correction financière opérée en l' espèce au principal trouve son origine dans les carences des autorités italiennes en matière de contrôle et que celles-ci ne sont dès lors fondées à exiger la restitution de l' aide versée.

23 Il importe de souligner d' abord qu' il appartient aux États membres de prendre, conformément aux dispositions nationales en vigueur, les mesures nécessaires aux fins de récupérer les aides indûment versées, en vertu de l' article 8 du règlement n 729/70, précité. La Cour a toutefois précisé que les États membres exercent cette fonction sous réserve des limites établies par le droit communautaire (voir arrêt du 7 juillet 1987, Etoile commerciale et CNTA/Commission, 89 et 91/86, Rec. p. 3005, point 12).

24 Il convient de constater ensuite que le but des règles communautaires en matière d' organisation commune de marchés consiste à accorder une aide à toutes les organisations de producteurs qui remplissent les conditions prévues à cet effet. Il est constant que dans l' affaire visée en l' espèce au principal, une correction financière a été appliquée par les autorités nationales compétentes sans que celles-ci n' aient établi que les organisations de producteurs concernés n' avaient pas satisfait aux conditions prévues par le droit communautaire.

25 Il résulte de ce qui précède qu' il convient de répondre à la seconde question préjudicielle que le droit communautaire s' oppose à ce qu' un État membre récupère les montants d' une aide indûment versée auprès de toutes les organisations de producteurs alors qu' aucune négligence n' a été constatée dans le chef de l' une de ces organisations.

Décisions sur les dépenses

Sur les dépens

26 Les frais exposés par le gouvernement hellénique et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Dispositif

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Pretore di Cuneo, par ordonnance du 5 juillet 1991, dit pour droit:

- 1) L'examen de la première question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des décisions de la Commission 89/627/CEE, du 15 novembre 1989, et 90/213/CEE, du 19 avril 1990, relatives 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 1987.
- 2) Le droit communautaire s'oppose à ce qu'un État membre récupère les montants d'une aide indûment versée auprès de toutes les organisations de producteurs alors qu'aucune négligence n'a été constatée dans le chef de l'une de ces organisations.