

**ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)**

6 mars 2001 \*

Dans l'affaire C-278/98,

**Royaume des Pays-Bas**, représenté par M. M. A. Fierstra et M<sup>me</sup> N. Wijmenga,  
en qualité d'agents,

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 un recours tendant à obtenir 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), en tant qu'elle exclut du financement communautaire des dépenses d'un montant de 16 378 716,63 NLG, exposées par

\* Langue de procédure: le néerlandais.

l'État membre requérant dans le cadre du préfinancement des restitutions à l'exportation,

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. Gulmann, président de chambre, V. Skouris, J.-P. Puissochet, R. Schintgen et M<sup>me</sup> F. Macken (rapporteur), 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 15 juin 2000, au cours de laquelle le royaume des Pays-Bas a été représenté par M. J. S. van den Oosterkamp, en qualité d'agent, et la Commission par M. H. van Vliet,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 octobre 2000,

rend le présent

### Arrêt

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 21 juillet 1998, le royaume des Pays-Bas 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 16 378 716,63 NLG, exposées par l'État membre requérant dans le cadre du préfinancement des restitutions à l'exportation.
  
- 2 Ce montant correspond à des corrections forfaitaires de 10 %, pour le secteur des céréales, et de 5 %, pour le secteur de la viande bovine, des dépenses exposées par le royaume des Pays-Bas au cours de l'exercice 1994 dans le cadre du préfinancement des restitutions à l'exportation pour ces secteurs.

### Le cadre juridique

- 3 En vertu des articles 1<sup>er</sup>, 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 Les règles spécifiques applicables au régime communautaire du préfinancement sont fixées par le chapitre 3 du titre 2 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).

- 7 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 (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), 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.
  
- 8 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.
  
- 9 Aux termes de l'article 2 du règlement n° 386/90, les États membres procèdent, d'une part, au contrôle physique des marchandises conformément à l'article 3, lors de l'accomplissement des formalités douanières d'exportation et avant l'octroi de l'autorisation d'exporter des marchandises, sur la base des documents présentés à l'appui de la déclaration d'exportation, et, d'autre part, au contrôle documentaire du dossier de demande de paiement conformément à l'article 4.
  
- 10 Selon l'article 3, paragraphe 1, 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.

- 11 Aux termes de l'article 2, paragraphe 3, 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), les États membres prennent les mesures nécessaires afin qu'il puisse être démontré, le cas échéant, que les bureaux de douane ont effectué le contrôle physique minimal visé à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 386/90.
  
- 12 Le règlement (CE) n° 2221/95 de la Commission, du 20 septembre 1995, 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 (JO L 224, p. 13), a été adopté après les faits en cause dans la présente affaire. Il abroge le règlement n° 2030/90. L'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 2221/95 précise qu'il faut entendre par «contrôle physique», au sens de l'article 2 du règlement n° 386/90, «la vérification de la concordance entre la déclaration d'exportation, y compris les documents présentés à l'appui de celle-ci, et la marchandise, en ce qui concerne la quantité, la nature et les caractéristiques de celle-ci». Son article 5, paragraphe 2, précise également que ne peut pas être comptabilisé comme contrôle physique un contrôle physique pour lequel l'exportateur a été expressis verbis ou tacitement averti au préalable.

*L'évaluation des corrections (rapport Belle)*

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

- 14 À côté de trois techniques de calcul principales, le rapport Belle 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. [...]»

- 15 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.»

- 16 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?»

- 17 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.

[...]»

18 Aux termes de l'article 2 du règlement n° 1287/95:

«1. Le présent règlement entre en vigueur le septième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Il est applicable à partir de l'exercice commençant le 16 octobre 1995.

2. Les refus de financement visés à l'article 5 paragraphe 2 point c) du règlement (CEE) n° 729/70 ne peuvent porter sur les dépenses déclarées au titre d'un exercice antérieur au 16 octobre 1992, mais sans porter préjudice aux décisions d'apurement relatives à un exercice antérieur à l'entrée en vigueur du présent règlement.»

### Le cadre factuel

- 19 Par lettre du 11 janvier 1994, la Commission a invité les États membres, à la suite d'audits effectués par les services du FEOGA dans un grand nombre de bureaux de douane de la Communauté entre juin 1992 et novembre 1993, à améliorer l'efficacité des contrôles physiques, dès que possible et au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 1994.
- 20 En 1994, les services du FEOGA ont effectué aux Pays-Bas des enquêtes qui portaient sur l'application du régime communautaire de préfinancement des restitutions à l'exportation au cours des exercices 1992 et 1993. Ces enquêtes concernaient en particulier les secteurs des céréales et de la viande bovine.
- 21 Des enquêtes ont ainsi été effectuées en février 1994 auprès du Hoofdproductieschap Akkerbouwproducten (office central de commercialisation des produits agricoles, ci-après le «HPA»).

- 22 Dans le secteur des céréales, des enquêtes ont été effectuées par la suite auprès de bureaux de douane à Rotterdam, Zaandam et Veendam (Pays-Bas) ainsi qu'auprès des entreprises World Flour, Wessanen Flour et AVEBE BA International.
- 23 Dans le secteur de la viande bovine, des enquêtes ont eu lieu en février 1994 et en mai 1994 auprès du Produktschap Vee en Vlees (office de commercialisation du bétail et de la viande), auprès de bureaux de douane à Winterswijk et Nimègue (Pays-Bas) ainsi qu'auprès des entreprises NVC International BV et Kühne & Heitz NV. Les services du FEOGA ont renoncé à procéder aux enquêtes prévues dans une troisième entreprise de ce secteur parce que les autorités néerlandaises avaient ouvert leur propre instruction à charge de ladite entreprise.
- 24 Après un échange de correspondances entre la Commission et les autorités néerlandaises sur le résultat de ces vérifications, la Commission a, par lettre du 28 juillet 1995, notifié aux autorités néerlandaises les conclusions finales de ses enquêtes sur le système de contrôle néerlandais en vue de l'apurement des comptes au titre des dépenses financées par le FEOGA, section «garantie», pour les exercices 1993 et 1994.
- 25 Le 22 septembre 1995, la Commission a établi le rapport de synthèse sur les résultats des enquêtes effectuées en vue de l'apurement des comptes du FEOGA, section «garantie», pour l'exercice 1992, rapport qui a été ensuite modifié par communications des 25 octobre et 20 novembre 1995 (ci-après le «rapport de synthèse 1992»).
- 26 Dans le rapport de synthèse 1992, la Commission a formulé divers griefs. Elle a indiqué cependant que, en ce qui concerne le préfinancement communautaire

afférent à l'exercice 1992, il ne serait pas appliqué de corrections financières. En ce qui concerne les exercices suivants, la Commission a réservé sa position, qu'elle déterminerait en fonction d'enquêtes ultérieures.

- 27 Par la communication officielle de la Commission du 28 juin 1996 en matière d'application de corrections forfaitaires afférentes aux exercices 1993 et 1994 (ci-après la «communication officielle de 1996»), le royaume des Pays-Bas a été informé «des conclusions finales de l'enquête relative aux dispositions et procédures appliquées par les autorités néerlandaises en matière de contrôle et de gestion du régime de préfinancement des restitutions à l'exportation». La Commission a repris dans cette communication les principaux griefs signalés antérieurement, qui portaient spécialement sur l'organisation du contrôle physique aux Pays-Bas. Elle a proposé en conséquence pour les exercices 1993 et 1994 des corrections forfaitaires de 10 % en ce qui concerne le secteur des céréales et de 5 % en ce qui concerne celui de la viande bovine.
- 28 À la suite de la communication officielle de 1996, le royaume des Pays-Bas a introduit, par lettre du 6 septembre 1996, une demande de conciliation conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la décision 94/442/CE de la Commission, du 1<sup>er</sup> 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.
- 29 Le 3 février 1997, le rapport de synthèse de la Commission sur les résultats des enquêtes effectuées en vue de l'apurement des comptes du FEOGA, section «garantie», pour l'exercice 1993 (ci-après le «rapport de synthèse 1993») a été établi. Sur la base des constatations de la Commission, des corrections forfaitaires de 10 % pour le secteur des céréales et de 5 % pour le secteur de la viande bovine ont été fixées pour l'exercice 1993.

- 30 Les autorités néerlandaises se sont entretenues le 16 juillet 1997 avec les services de la Commission et ont demandé à cette dernière de reconsidérer son point de vue au sujet des corrections relatives à l'exercice 1994. Par lettre du 17 juillet 1997, la Commission a fait savoir à la suite de cet entretien qu'elle ne voyait aucune possibilité de réexaminer les corrections financières relatives à l'exercice 1994.
- 31 Le 24 novembre 1997, la Commission a arrêté le rapport de synthèse sur les résultats des enquêtes effectuées en vue de l'apurement des comptes du FEOGA, section «garantie», pour l'exercice 1994 (ci-après le «rapport de synthèse 1994»). La Commission y propose, sur la base des enquêtes effectuées en 1993 et en 1994, l'application de corrections forfaitaires de 10 % pour le secteur des céréales et de 5 % pour le secteur de la viande bovine en ce qui concerne l'exercice 1994.
- 32 La décision attaquée a été adoptée le 6 mai 1998 sur le fondement du rapport de synthèse 1994.
- 33 En mai 1996, la Commission a effectué des enquêtes auprès des bureaux de douane de Leyde, Enschede et Sittard (Pays-Bas). Ces enquêtes visaient spécifiquement les contrôles physiques, prévus dans les règlements n° 386/90 et n° 2221/95, sur les produits agricoles ayant fait l'objet de demandes de restitutions à l'exportation lors des exercices 1994, 1995 et 1996. À la suite de ces enquêtes, la Commission a, par lettre aux autorités néerlandaises du 18 décembre 1996, rappelé, d'une part, que, au cours des enquêtes effectuées en 1993 et en 1994, il avait été constaté que les contrôles physiques exécutés étaient encore insuffisants et, d'autre part, que les autorités néerlandaises avaient alors décidé de préciser les instructions nationales et de rendre plus contraignantes les procédures de contrôle. La Commission a indiqué également dans cette lettre que, au cours des enquêtes effectuées en 1996, les effets positifs des mesures arrêtées avaient été constatés.

## Sur le premier moyen

- 34 Par son premier moyen, moyen qui s'articule en trois branches, le gouvernement néerlandais fait valoir que la décision attaquée a été adoptée en violation du règlement n° 729/70, dans sa version résultant du règlement n° 1287/95 (ci-après le « règlement n° 729/70 modifié »).
- 35 Tout d'abord, le gouvernement néerlandais soutient que la Commission a violé l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 729/70 modifié dans la mesure où, d'une part, les corrections contestées ont été établies sur la base de vérifications qui concernaient les exercices 1992 et 1993 et, d'autre part, lesdites corrections reposent sur quelques cas isolés de paiements prétendument illégaux constatés par la Commission.
- 36 Ensuite, le gouvernement néerlandais fait valoir que la décision attaquée a été adoptée en violation des principes de coopération loyale et du contradictoire, tels que les consacre l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 729/70 modifié. Selon lui, ces principes sont également consacrés par les recommandations du rapport Belle. Or, ces principes n'auraient pas été respectés lors de l'élaboration de la décision attaquée.
- 37 Enfin, par la troisième branche de son premier moyen, le gouvernement néerlandais conteste les griefs exprimés par la Commission quant à l'efficacité des contrôles physiques aux Pays-Bas dans les secteurs des céréales et de la viande bovine.
- 38 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 (voir arrêt du 28 octobre 1999, Italie/Commission, C-253/97, Rec. p. I-7529, point 6).

- 39 Il y a lieu de souligner à cet égard qu'il appartient à la Commission de prouver l'existence d'une violation des règles de l'organisation commune des marchés agricoles (voir arrêts du 19 février 1991, Italie/Commission, C-281/89, Rec. p. I-347, point 19; du 6 octobre 1993, Italie/Commission, C-55/91, Rec. p. I-4813, point 13, et du 28 octobre 1999, Italie/Commission, précité, point 6). Par conséquent, la Commission est obligée de justifier sa décision constatant l'absence ou les défaillances des contrôles mis en œuvre par l'État membre concerné (voir arrêt du 12 juin 1990, Allemagne/Commission, C-8/88, Rec. p. I-2321, point 23).
- 40 Toutefois, la Commission est tenue non pas de démontrer d'une façon exhaustive l'insuffisance des contrôles effectués par les administrations nationales ou l'irrégularité des chiffres transmis par elles, mais de présenter un élément de preuve du doute sérieux et raisonnable qu'elle éprouve à l'égard de ces contrôles ou de ces chiffres (voir arrêts du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission, C-54/95, Rec. p. I-35, point 35, et du 22 avril 1999, Pays-Bas/Commission, C-28/94, Rec. p. I-1973, point 40).
- 41 Cet allègement de l'exigence de la preuve pour la Commission s'explique par le fait que c'est l'État membre 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 ou de ses chiffres et, le cas échéant, de l'inexactitude des affirmations de la Commission (arrêts précités du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission, point 35, et Pays-Bas/Commission, point 41).
- 42 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner les éléments de preuve fournis par le gouvernement néerlandais à l'encontre des constatations sur lesquelles la Commission a fondé la décision attaquée.

*Sur les erreurs prétendument commises dans la décision attaquée*

- 43 Il y a lieu d'examiner en premier lieu la troisième branche du premier moyen du gouvernement néerlandais.

Concernant le secteur des céréales

- 44 En ce qui concerne le secteur des céréales, le gouvernement néerlandais conteste, en premier lieu, les conséquences tirées par la Commission, dans le rapport de synthèse 1993, d'un problème particulier apparu lors du contrôle physique des déclarations de l'entreprise Wessanen Flour, à savoir que les autorités nationales ignoraient où cette entreprise stockait les céréales ayant donné lieu à des préfinancements. Le gouvernement néerlandais prétend qu'il s'agit là d'un problème particulier qui, en tant que tel, ne peut servir à étayer la conclusion selon laquelle le système de contrôle présenterait des insuffisances de nature générale.
- 45 Toutefois, le renvoi général dans une déclaration de paiement à une autorisation d'entreposage, sans indication relative à la localisation exacte des marchandises visées, crée une lacune dans le système de contrôle en ce que, faute de connaître le lieu précis de stockage, il est impossible de procéder à un contrôle à l'improviste. En l'espèce, ainsi que la Commission l'expose sans être contredite par le gouvernement néerlandais, une autre entreprise au moins a bénéficié de préfinancements jusqu'au début de l'exercice 1994, voire plus longtemps, en recourant à cette pratique. Par conséquent, le gouvernement néerlandais n'a pas pu apporter la preuve du caractère erroné des constatations de la Commission selon lesquelles le système de contrôle néerlandais présenterait des insuffisances à cet égard.
- 46 Il s'ensuit que l'argument avancé par le gouvernement néerlandais n'est pas de nature à réfuter les griefs de la Commission.

- 47 Le gouvernement néerlandais conteste, en deuxième lieu, l'affirmation de la Commission selon laquelle le fait que les entreprises Wessanen Flour et World Flour auraient utilisé le même entrepôt sans séparer leurs stocks respectifs créerait le risque évident que toutes deux demandent des préfinancements pour les mêmes produits. Le gouvernement néerlandais fait valoir que, dans le cadre de l'administration de l'entrepôt, une distinction précise était établie entre les stocks de chacun des propriétaires concernés. Il relève aussi que, au moment de l'enquête du FEOGA, ces entreprises se trouvaient dans un processus de fusion, de sorte que les vérifications réalisées auprès d'elles ne sont pas représentatives du système de contrôle néerlandais.
- 48 À cet égard, il convient de relever que, ainsi qu'il ressort du dossier, il s'agit de deux exportateurs qui étaient toujours, à l'époque des faits, distincts aux yeux du HPA. Il est également constant que lesdites entreprises ont perçu en 1992 environ 40 % du montant des restitutions préfinancées aux Pays-Bas dans le secteur des céréales.
- 49 Il y a lieu également de constater que les autorités néerlandaises ont, postérieurement aux contrôles effectués par le FEOGA, modifié la procédure de contrôle des stocks afin de pouvoir ventiler la part de chaque propriétaire dans l'ensemble d'un stock présent dans un entrepôt. Cependant, le gouvernement néerlandais ne conteste pas que, avant lesdits contrôles du FEOGA, aucune distinction n'était opérée dans ce cas de figure entre les stocks de divers propriétaires.
- 50 Dans de telles conditions, même si la situation de ces deux exportateurs présentait un caractère particulier, il ressort néanmoins de la vérification effectuée à leur égard par le FEOGA que, en l'occurrence, le système de contrôle néerlandais dans le secteur des céréales n'excluait pas la possibilité d'un paiement indu. Il apparaît que ce système n'était pas conçu de manière à permettre le contrôle, en tout temps, des quantités préfinancées. Les déclarations du gouvernement néerlandais

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 néerlandais.

- 51 En troisième lieu, le gouvernement néerlandais affirme que la Commission s'est trompée en constatant que l'absence de contrôles physiques dans le port de Rotterdam lors de l'assujettissement de marchandises au régime de préfinancement constitue une lacune grave et inadmissible du système de contrôle. Il estime que des contrôles physiques effectués à l'entrée des marchandises dans l'entrepôt seraient inefficaces et que, dans ces conditions, des contrôles systématiques revêtent une grande importance. À cet égard, il expose que la réglementation nationale prévoit un contrôle de la déclaration de paiement anticipé, sur la base d'états des stocks et de l'administration des stocks, ainsi qu'un contrôle administratif a posteriori combiné à un contrôle physique par échantillonnage à l'exportation du produit fini. Selon ce gouvernement, lesdits contrôles, considérés dans leur ensemble, constituent un mécanisme de contrôle judicieux.
- 52 Il est constant que les céréales de différentes entreprises étaient stockées sur le site du port de Rotterdam dans 333 silos reliés entre eux et que seule une partie de ces stocks était soumise au régime du préfinancement. Il est également constant que, dans une telle situation, les contrôles physiques des stocks de céréales étaient d'une utilité limitée.
- 53 Dans ces conditions, lorsque la Commission fait grief au royaume des Pays-Bas de ne pas effectuer des contrôles appropriés, c'est à cet État membre qu'il appartient de prouver l'inexactitude des affirmations de la Commission (voir arrêts précités du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission, point 35, et Pays-Bas/Commission, point 41).
- 54 Or, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé à juste titre au point 57 de ses conclusions, le gouvernement néerlandais ne fournit pas les explications requises en renvoyant à un système général de contrôles qui ne s'appliquait pas à la situation particulière du port de Rotterdam.

- 55 Cet argument du gouvernement néerlandais ne peut donc pas être retenu.
- 56 En quatrième lieu, le gouvernement néerlandais soutient qu'il est erroné d'affirmer, comme la Commission l'a fait, qu'aucun contrôle physique n'a été effectué aux Pays-Bas au cours de la période de préfinancement. Selon ce gouvernement, la Commission a pu s'en rendre compte lors de sa visite à l'entreprise AVEBE BA International, qui n'a révélé aucune irrégularité.
- 57 À cet égard, il suffit de relever qu'il ressort du rapport de contrôle que, dans cette entreprise, les contrôles physiques sont intervenus non pas pendant la période de préfinancement, mais seulement à la suite de la déclaration d'exportation.
- 58 Les affirmations du gouvernement néerlandais ne sont donc pas de nature à réfuter le grief de la Commission à cet égard, de sorte que l'argument de ce gouvernement doit être rejeté.

#### Concernant le secteur de la viande bovine

- 59 En ce qui concerne le secteur de la viande bovine, le gouvernement néerlandais conteste, en premier lieu, les affirmations formulées par la Commission dans le rapport de synthèse 1993, selon lesquelles les contrôles physiques n'étaient pas effectués à l'improviste dans le bureau de douane de Winterswijk. Il fait valoir, d'une part, que c'est seulement par le règlement n° 2221/95 qu'il a été décidé que les contrôles physiques devaient être effectués à l'improviste. Cette règle n'est

d'application que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996. Elle ne s'appliquait pas aux contrôles physiques réalisés antérieurement. Ce gouvernement fait valoir, d'autre part, que les contrôles effectués audit bureau de douane étaient annoncés très peu de temps avant leur exécution effective et présentaient donc bien un caractère inopiné. Enfin, le gouvernement néerlandais soutient que la critique de la Commission ne vise que le bureau de douane de Winterswijk.

- 60 À cet égard, il convient d'observer d'abord que l'annonce de contrôles ne saurait être considérée comme compatible avec l'objectif du règlement n° 386/90, à savoir la réalisation de contrôles efficaces (voir, en ce sens, arrêt du 18 mai 2000, Belgique/Commission, C-242/97, Rec. p. I-3421, point 41). Dans ces conditions, le gouvernement néerlandais ne saurait prétendre que ce n'est qu'à compter de la mise en application de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 2221/95 que les contrôles annoncés n'ont plus pu être comptabilisés comme des contrôles au sens de l'article 2, sous a), du règlement n° 386/90.
- 61 Ensuite, il y a lieu de rejeter l'affirmation du gouvernement néerlandais selon laquelle l'annonce préalable des contrôles n'entraînait aucun risque inacceptable. En effet, dès lors qu'un négociant pouvait savoir qu'un contrôle physique n'aurait pas lieu, la possibilité d'une substitution des marchandises n'était pas exclue.
- 62 Enfin, s'agissant de l'affirmation du gouvernement néerlandais selon laquelle les constatations relatives à un seul bureau de douane ne peuvent justifier la conclusion que le système de contrôle présente comme tel des défaillances justifiant une réduction forfaitaire, il suffit de constater qu'il ressort des rapports d'enquête du FEOGA sur les bureaux de douane de Rotterdam et de Veendam que les contrôles effectués par ces derniers présentaient des lacunes analogues à celles constatées à Winterswijk.
- 63 Il en résulte que cet argument ne saurait être accueilli.

64 En deuxième lieu, le gouvernement néerlandais conteste la constatation de la Commission selon laquelle les contrôles présentaient un caractère superficiel. Il fait observer, à cet égard, que le Voedselvoorzienings in- en verkoopbureau (bureau des achats et ventes de ravitaillement, ci-après le « VIB ») contrôlait la catégorie, la provenance d'animaux mâles et le poids des marchandises, scellait les boîtes les contenant et délivrait un certificat. La douane aurait contrôlé ensuite le scellement, la validité du certificat, ainsi que la catégorie et le poids de la marchandise. Par ailleurs, la critique faite par la Commission ne serait fondée que sur le contrôle réalisé au bureau de douane de Winterswijk.

65 Or, le rapport de synthèse 1993 constate, sans que le gouvernement néerlandais apporte des preuves contraires, que les cachets apposés par le VIB sur les boîtes pouvaient aisément être enlevés, ce qui créait un risque de substitution. Eu égard à cette constatation, la Commission est en droit de considérer que l'on ne pouvait pas garantir que les produits soumis à un contrôle physique au cours de la période de préfinancement étaient identiques à ceux faisant l'objet de la déclaration d'exportation.

66 Pour le reste, il ressort du dossier que ce n'est pas seulement à Winterswijk, mais également à Nimègue, qu'il a été constaté que les contrôles étaient superficiels.

67 Il y a lieu donc de rejeter le deuxième argument avancé par le gouvernement néerlandais.

68 Le gouvernement néerlandais conteste, en troisième lieu, l'affirmation de la Commission selon laquelle la pratique d'effectuer des contrôles sur la base d'une information communiquée par télécopie plutôt que sur la base de l'exemplaire original des déclarations de paiement crée un risque de fraude. Il soutient que les

informations envoyées par télécopie par le déclarant contenaient tous les éléments essentiels permettant de procéder à une vérification de la déclaration. Il fait valoir qu'aucun danger n'existait que l'exemplaire original de la déclaration sélectionnée en vue d'un contrôle sur la base de l'information communiquée par télécopie soit adapté après le contrôle.

- 69 Toutefois, il découle clairement de l'article 25 du règlement n° 3665/87 que le préfinancement est subordonné à la présentation de la déclaration de paiement.
- 70 Force est de constater que la pratique des autorités néerlandaises consistant à accepter une communication par télécopie n'est pas compatible avec cette disposition. Elle créait un risque de paiement indu de subventions, en ce qu'elle permettait au négociant concerné d'introduire, après la constatation d'une inexactitude au cours d'un contrôle douanier effectué sur la base d'une télécopie, une autre déclaration mentionnant les données exactes.
- 71 Dans ces conditions, les affirmations du gouvernement néerlandais ne suffisent pas à démontrer que les reproches de la Commission sont injustifiés à cet égard.
- 72 S'agissant, en quatrième lieu, du grief de la Commission selon lequel les rapports de contrôle ne donnent pas des détails au sujet des contrôles effectués, en ce qu'ils ne permettaient pas de déterminer ni ce qui avait été concrètement contrôlé ni si, en particulier, un contrôle physique complet était intervenu, le gouvernement néerlandais soutient que l'obligation d'établir des rapports de contrôle détaillés n'a été instaurée que par le règlement n° 2221/95, lequel ne s'appliquait pas à l'exercice 1994.
- 73 Par ailleurs, dans sa réplique, le gouvernement néerlandais conteste ce même grief au motif qu'il procède d'une erreur commise par la Commission lors de son

enquête au bureau de douane de Winterswijk. En effet, elle n'aurait pas fait de distinction entre les dossiers contrôlés au titre du règlement n° 386/90 et ceux contrôlés administrativement. Or les premiers seraient plus détaillés que les derniers.

- 74 D'une part, il ressort de l'article 2, paragraphe 3, du règlement n° 2030/90 que les États membres sont tenus d'établir une documentation adéquate à chaque contrôle. Il s'ensuit que l'argument du gouvernement néerlandais, selon lequel l'obligation d'établir des rapports de contrôle détaillés ne serait née qu'à partir de la mise en application du règlement n° 2221/95, ne saurait être accueilli.
- 75 S'agissant, d'autre part, du moyen évoqué au point 73 du présent arrêt, il suffit de relever qu'il a été formulé pour la première fois au stade de la réplique, sans aucune explication susceptible de justifier le retard mis à l'invoquer. Dès lors, il convient, conformément à l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure, de le rejeter comme tardif.
- 76 Il résulte de ce qui précède que doit être rejetée la partie du premier moyen dirigée contre les erreurs prétendument commises par la Commission dans l'évaluation de l'efficacité des contrôles.

### *Sur la violation de la procédure de correction*

- 77 Par la première branche de son premier moyen, le gouvernement néerlandais fait grief à la Commission d'avoir violé la procédure de correction au titre de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 729/70 modifié. Il fait valoir à cet

égard que, bien que le règlement n° 1287/95 ne soit entré en application qu'au début de l'exercice qui commence le 16 octobre 1995, la modification apportée par ce règlement à l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 729/70 concrétise l'obligation de la Commission de pratiquer une coopération loyale dans ce domaine.

- 78 En premier lieu, le gouvernement néerlandais estime que les corrections contestées ont été établies sur la base de vérifications qui concernaient les exercices 1992 et 1993. Les corrections contestées ne se fonderaient donc pas sur des vérifications portant sur l'exercice 1994. Or, des vérifications portant sur les exercices 1992 et 1993 ne sauraient, en tout état de cause, aboutir à des corrections de dépenses effectuées durant l'exercice 1994. Ces vérifications ayant déjà amené antérieurement la Commission à proposer aussi bien pour l'exercice 1993 que pour l'exercice 1994 des corrections forfaitaires, la Commission procéderait à une double réduction pour les mêmes prétendues imperfections. En outre, en mai 1996, le FEOGA aurait effectué, dans le cadre de l'apurement des comptes de l'exercice 1994, une vérification au cours de laquelle il aurait été constaté que les contrôles des autorités néerlandaises étaient généralement corrects. Cette constatation ne pourrait donner lieu à des réductions telles que celles contestées dans le cas d'espèce.
- 79 En second lieu, le gouvernement néerlandais soutient que, compte tenu du nombre restreint d'enquêtes effectuées par la Commission durant l'exercice 1994 et du nombre restreint d'irrégularités constatées à cette occasion, la Commission ne peut pas se fonder sur des vérifications de l'exercice 1994 pour considérer que le système de contrôle néerlandais a globalement présenté des lacunes fondamentales justifiant des corrections forfaitaires de 10 % dans le secteur des céréales et de 5 % dans le secteur de la viande bovine.
- 80 Il convient d'examiner, à titre liminaire, si un refus de financement dans le cadre de l'apurement des comptes de l'exercice 1994 est soumis aux obligations visées par l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 729/70 modifié.

- 81 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, même si, aux termes de son article 2, paragraphe 1, second alinéa, le règlement n° 1287/95 ne s'applique qu'à l'exercice commençant le 16 octobre 1995, le paragraphe 2 du même article prévoit que les refus de financement visés à l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 729/70 modifié ne peuvent porter sur les dépenses déclarées au titre d'un exercice antérieur au 16 octobre 1992, mais sans porter préjudice aux décisions d'apurement relatives à un exercice antérieur à l'entrée en vigueur du règlement n° 1287/95.
- 82 Afin de donner une interprétation utile à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 1287/95, la procédure de correction doit être considérée comme ayant vocation à s'appliquer aux exercices postérieurs au 16 octobre 1992 qui n'auraient pas fait l'objet d'une décision d'apurement avant l'entrée en vigueur de ce règlement.
- 83 Il s'ensuit que, en l'occurrence, pour l'apurement des comptes de l'exercice 1994, la Commission devait mettre en œuvre la procédure visée à l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 729/70 modifié.
- 84 En ce qui concerne premièrement les vérifications de février, avril et mai 1994, sur lesquelles sont fondés les rapports de synthèse 1993 et 1994, il y a lieu d'abord de constater qu'elles incluaient les pratiques de contrôle suivies par les autorités nationales jusqu'alors et que les irrégularités constatées concernaient dès lors aussi en partie l'exercice financier 1994.
- 85 Le simple fait que les constatations découlant de ces enquêtes avaient déjà été formulées dans le rapport de synthèse 1993 n'empêchait pas la Commission de les prendre en considération dans le cadre de la décision attaquée.

- 86 Ensuite, s'agissant de la prétendue double réduction effectuée par la Commission, il suffit de constater que les carences relevées par les services du FEOGA concernaient tant l'exercice financier de 1993 que celui de 1994. Dans ces conditions, la Commission était tenue d'appliquer une correction pour les deux exercices.
- 87 Il s'ensuit que l'argument du gouvernement néerlandais relatif à une double sanction frappant illégalement les mêmes lacunes ne saurait être retenu.
- 88 Enfin, s'agissant de l'argument tiré des enquêtes de 1996, il ressort du dossier que celles-ci portaient sur l'application du règlement n° 386/80 et donc sur les contrôles physiques effectués par les services douaniers à l'égard de toutes les marchandises exportées, alors que les enquêtes de 1994 concernaient l'application du régime de préfinancement. Les constatations des enquêtes de 1996 ne sauraient réfuter les résultats des enquêtes de 1994 puisque les enquêtes de ces deux années n'avaient pas le même objet.
- 89 Par ailleurs, dans sa lettre du 18 décembre 1996, la Commission a rappelé encore une fois les défaillances du système néerlandais de contrôles physiques tel qu'il existait en 1993 et en 1994. En effet, il ressort de cette lettre que c'est seulement à la suite des critiques exprimées par la Commission que les autorités néerlandaises ont pris des mesures jugées positives par la Commission. Dès lors, les vérifications résultant des enquêtes effectuées par les services du FEOGA en mai 1996 quant à l'exercice financier 1994 ne contredisent nullement la constatation de lacunes dans le système de contrôles physiques en place aux Pays-Bas en 1994.
- 90 Secondement, il y a lieu d'examiner l'affirmation du gouvernement néerlandais selon laquelle, d'une part, rien ne permettait d'affirmer que l'ensemble du système de contrôle des Pays-Bas présentait de graves lacunes justifiant les réductions forfaitaires litigieuses et, d'autre part, ni les bureaux de douane contrôlés ni les

irrégularités constatées ne sont représentatifs, de telle sorte qu'il n'existe pas de grand risque financier pour la Communauté.

- 91 À cet égard, il convient d'abord de rappeler, ainsi que cela a déjà été fait au point 38 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.
- 92 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 CE (devenu article 10 CE), définit, selon 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. Cette disposition 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).
- 93 Ensuite, ainsi qu'il a déjà été relevé au point 40 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 de ces contrôles. Comme il a été indiqué au point 41 du présent arrêt, cet allègement de la charge de la preuve pour la Commission s'explique par le fait que c'est l'État membre 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.

- 94 S'agissant, en l'espèce, des faits constatés par la Commission dans ses rapports de synthèse 1993 et 1994, il ressort des points 44 à 76 du présent arrêt que la Commission a pu apporter la preuve de plusieurs violations des règles de l'organisation commune des marchés agricoles et que le gouvernement néerlandais n'a 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 contrôle.
- 95 Enfin, quant à la question de savoir si les lacunes constatées étaient suffisantes pour justifier l'application de corrections forfaitaires de 10 % pour le secteur des céréales et de 5 % pour le secteur de la viande bovine, il convient de relever que la Commission a opéré suffisamment d'enquêtes dans des bureaux douaniers et dans des entreprises pour qu'elles soient représentatives. Il ressort du dossier que les entreprises sélectionnées pour les enquêtes avaient obtenu 39,67 % du pré-financement octroyé en 1992 dans le secteur de la viande bovine aux Pays-Bas, tandis que les entreprises visitées ont perçu 16 % du préfinancement octroyé pour l'exercice 1994 dans ce secteur. Il ressort également du dossier que, dans le secteur des céréales, les enquêtes avaient porté sur 57 % des dépenses. Dans ces conditions, les enquêtes effectuées à propos du système de contrôle néerlandais sont suffisamment représentatives pour permettre une extrapolation à l'ensemble du système.
- 96 À ce titre, il ne saurait être prétendu, comme le fait le gouvernement néerlandais, que les enquêtes ne sont pas suffisamment représentatives parce que la Commission a renoncé à examiner la situation d'une entreprise spécifique dans le secteur de la viande bovine. En effet, il ressort du dossier que, si la Commission n'a pas poursuivi l'enquête dans ladite entreprise, c'est à la demande expresse des autorités néerlandaises. La Commission constate, sans être contredite par les autorités néerlandaises, qu'il était trop tard, lorsque les autorités nationales ont fait état des problèmes relatifs à cette entreprise, pour sélectionner une autre entreprise et examiner le dossier détenu par l'organisme de paiement.

- 97 Dans de telles circonstances, la partie demanderesse ne saurait mettre en cause la représentativité des enquêtes effectuées en invoquant l'absence de contrôle de cette entreprise (voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 1981, De Hoe/Commission, 151/80, Rec. p. 3161, points 17 à 19).
- 98 Il résulte de ce qui précède qu'aucune violation de la procédure de correction n'est démontrée.

*Sur la violation des principes de coopération loyale et du contradictoire*

- 99 S'agissant du reproche fait à la Commission, par la deuxième branche du premier moyen, d'avoir violé les principes de coopération loyale et du contradictoire 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 néerlandaises avant l'adoption de la décision attaquée, y compris lors de la procédure de conciliation.
- 100 Concernant, en particulier, le fait que la Commission a adopté le projet de rapport de synthèse 1993 sans attendre la remise du rapport de l'organe de conciliation, il convient de relever qu'il résulte des éléments du dossier que, en tout état de cause, la Commission a pris connaissance des arguments avancés par les autorités néerlandaises et les a examinés, même si elle ne les a pas jugés convaincants.
- 101 Dans ces conditions, il ne saurait y avoir eu de violation du principe de coopération loyale ni du principe du contradictoire.

- 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 néerlandais fait valoir que la décision attaquée a été adoptée en violation du principe de la sécurité juridique. Ce moyen se décompose en deux branches.
- 104 Dans la première branche de ce moyen, le gouvernement néerlandais estime que la Commission a décidé d'importantes corrections forfaitaires concernant l'exercice 1994 en violation de sa promesse formelle que des conséquences financières ne seraient liées à des défaillances dans les systèmes de contrôles nationaux qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1994, promesse qui ressort tant de sa lettre du 11 janvier 1994 que du rapport de synthèse 1992. Compte tenu de ses engagements à cet égard, la Commission n'aurait pu imposer de corrections qu'à la suite d'une vérification effectuée postérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1994.
- 105 Dans la seconde branche du moyen, le gouvernement néerlandais soutient, d'autre part, que, en fixant lesdites corrections, la Commission a omis de tenir compte de circonstances atténuantes, notamment les améliorations apportées au système de contrôle national et les difficultés d'interprétation de la réglementation, ce qui est contraire à ses propres orientations telles qu'exposées dans le rapport Belle.
- 106 Pour ce qui est de l'argument tiré de la lettre du 11 janvier 1994, celle-ci a uniquement trait aux contrôles physiques à l'exportation, tandis que les

corrections financières contestées se fondent sur les carences constatées dans l'application du régime du préfinancement des restitutions. Il s'ensuit que l'engagement contenu dans cette lettre ne fait pas obstacle aux corrections litigieuses.

- 107 En ce qui concerne le rapport de synthèse 1992, la Commission y a réservé sa position à l'égard des exercices postérieurs, de sorte qu'aucun engagement ne saurait en être déduit.
- 108 Par conséquent, la première branche du deuxième moyen doit être rejetée.
- 109 Pour ce qui est de sa seconde branche, relative au montant de la correction financière, il y a lieu de relever premièrement que 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 effectifs.
- 110 Il y a lieu de relever deuxièmement, comme cela a déjà été fait au point 38 du présent arrêt, que 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 l'a été souligné au point 41 du présent arrêt, l'État membre concerné est mieux placé pour recueillir et vérifier les éléments nécessaires à l'apurement des comptes du FEOGA, c'est à lui qu'il appartient de démontrer de la façon la plus détaillée et complète l'exactitude de ces éléments et, le cas échéant, le caractère erroné des affirmations de la Commission.
- 111 En l'espèce, le gouvernement néerlandais n'a pas pu apporter la preuve que les critères appliqués par la Commission étaient arbitraires et inéquitables.

- 112 D'une part, les carences constatées par la Commission avaient trait à des éléments fondamentaux du système de contrôle néerlandais et à l'exécution de contrôles qui jouent un rôle essentiel pour garantir la régularité des dépenses. 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.
- 113 Dans ces conditions, la Commission a pu à bon droit considérer qu'il existait un risque important de perte pour le FEOGA, de nature à justifier des corrections forfaitaires de 10 % pour le secteur des céréales et de 5 % pour le secteur de la viande bovine.
- 114 Il y a lieu dès lors de rejeter le deuxième moyen du gouvernement néerlandais.

### Sur le troisième moyen

- 115 Par son troisième moyen, le gouvernement néerlandais soutient que, du fait que, dans la décision attaquée, la Commission s'écarte, sans en indiquer la raison, de ses propres orientations telles qu'exposées dans le rapport Belle, elle viole le principe d'égalité de traitement.
- 116 À cet égard, ainsi qu'il ressort des points 77 à 97 du présent arrêt, aucune violation des lignes directrices exposées dans le rapport Belle n'a été démontrée par le gouvernement néerlandais.

117 Il s'ensuit que le troisième moyen ne saurait être accueilli.

### Sur le quatrième moyen

118 Par son quatrième moyen, le gouvernement néerlandais fait valoir que la décision attaquée est insuffisamment motivée. Selon lui, celle-ci ne précise pas le motif pour lequel la Commission estime que le système de contrôle néerlandais ne satisfait pas aux exigences communautaires. La Commission n'indiquerait pas non plus les motifs pour lesquels les constatations relatives aux exercices 1992 et 1993 justifieraient les corrections financières relatives à l'exercice 1994. Ce gouvernement considère également que la Commission s'est fondée sur des motifs erronés en fait. Par ailleurs, la Commission aurait omis d'indiquer pourquoi, nonobstant sa promesse formelle, elle n'a pas pris en considération les améliorations de la procédure de contrôle mises en application après l'exercice 1993 pour fixer les corrections contestées. Enfin, la Commission aurait dû motiver sa décision de ne pas suivre les orientations dégagées du rapport Belle.

119 À cet égard, selon une jurisprudence constante, dans le contexte particulier de l'élaboration des décisions relatives à l'apurement des comptes du FEOGA, 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 1<sup>er</sup> octobre 1998, Pays-Bas/Commission, C-27/94, Rec. p. I-5581, point 36).

120 En l'espèce, il ressort du dossier que le gouvernement néerlandais a été étroitement associé au processus d'élaboration de la décision attaquée. En effet, les incertitudes que la Commission éprouvait quant à la fiabilité du système de

contrôle néerlandais dans les secteurs de la viande bovine et des céréales ont été portées à plusieurs reprises à l'attention des autorités néerlandaises par écrit, des discussions ont eu lieu et l'organe de conciliation a été saisi.

- 121 De surcroît, la Commission a indiqué, tant dans la communication officielle de 1996 que dans son rapport de synthèse 1994, lequel renvoie au rapport de synthèse 1993, les raisons qui l'ont amenée à refuser l'apurement du montant litigieux.
- 122 Par conséquent, la motivation de la décision attaquée doit être considérée comme suffisante.
- 123 Il résulte de ce qui précède que le quatrième moyen doit être rejeté comme non fondé.
- 124 Aucun des moyens avancés par le gouvernement néerlandais n'ayant abouti, il convient de rejeter le recours.

### **Sur les dépens**

- 125 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 des Pays-Bas 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 Pays-Bas est condamné aux dépens.

Gulmann

Skouris

Puissochet

Schintgen

Macken

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 mars 2001.

Le greffier

Le président de la sixième chambre

R. Grass

C. Gulmann