

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

9 septembre 2004\*

Dans l'affaire C-332/01,

ayant pour objet un recours en annulation au titre de l'article 230 CE, introduit le 3 septembre 2001,

**République hellénique**, représentée par MM. V. Kontolaimos et I. Chalkias, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par M<sup>me</sup> M. Condou-Durande, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: le grec.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. J.-P. Puissechet, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur) et R. Schintgen, et M<sup>me</sup> N. Colneric, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,  
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 13 novembre 2003,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 22 janvier 2004,

rend le présent

### **Arrêt**

- 1 Par sa requête, la République hellénique demande l'annulation de la décision 2001/557/CE de la Commission, du 11 juillet 2001, écartant du financement communautaire certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section «garantie» (JO L 200, p. 28, ci-après la «décision attaquée»), dans sa partie la concernant.

## Le cadre juridique

### *Le financement des dépenses au titre du FEOGA*

- 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), tel que modifié par le règlement (CE) n° 1287/95 du Conseil, du 22 mai 1995 (JO L 125, p. 1, ci-après le «règlement n° 729/70»), prévoit, à ses articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, sous b), et 3, paragraphe 1, que la section «garantie» du FEOGA finance les interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles, entreprises selon les règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.
- 3 Aux termes de l'article 5, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 729/70:

«La Commission [...]

[...]

- 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.

Un refus de financement ne peut pas porter sur les dépenses effectuées antérieurement aux vingt-quatre mois ayant précédé la communication écrite par la Commission à l'État membre concerné des résultats de ces vérifications. [...]»

4 Aux termes de l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 729/70:

«Les États membres mettent à la disposition de la Commission toutes les informations nécessaires au bon fonctionnement du [FEOGA] et prennent toutes mesures susceptibles de faciliter les contrôles que la Commission estimerait utile d'entreprendre dans le cadre de la gestion du financement communautaire, y compris des vérifications sur place.

Les États membres communiquent à la Commission les dispositions législatives, réglementaires et administratives qu'ils ont adoptées pour l'application des actes communautaires ayant trait à la politique agricole commune, pour autant que ces actes comportent une incidence financière pour le [FEOGA].»

- 5 Selon l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 729/70, les agents mandatés par la Commission pour les vérifications sur place ont accès aux livres et à tous autres documents ayant trait aux dépenses financées par le FEOGA.
  
- 6 Le règlement (CE) n° 1663/95 de la Commission, du 7 juillet 1995, établissant les modalités d'application du règlement n° 729/70 en ce qui concerne la procédure d'apurement des comptes du FEOGA, section «garantie» (JO L 158, p. 6), fixe, notamment, les obligations des organismes de coordination qui sont les seuls interlocuteurs de l'État membre concerné à l'égard de la Commission. Ces organismes doivent mettre à la disposition de cette dernière l'ensemble des données comptables nécessaires sous une forme telle que les services de la Commission puissent réaliser les contrôles nécessaires.
  
- 7 L'annexe du règlement n° 1663/95 prévoit les modalités administratives et comptables qui doivent être respectées par les organismes de paiement des États membres afin de garantir un contrôle efficace de l'éligibilité des demandes d'aide et de la conformité avec la réglementation communautaire des paiements correspondants.
  
- 8 Le document n° VI/5330/97 de la Commission, du 23 décembre 1997, contient les orientations que cette dernière se propose de suivre pour l'application des corrections financières dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes du FEOGA. Selon ces orientations, lorsque le niveau réel des paiements irréguliers ne peut pas être déterminé et que, par conséquent, il n'est pas possible de quantifier le montant des pertes financières subies par la Communauté, la Commission applique des corrections financières forfaitaires s'élevant, en général, à 2 %, à 5 %, à 10 % ou à 25 % des dépenses déclarées, en fonction de l'ampleur du risque de perte.

9 Ainsi qu'il résulte dudit document, ces orientations distinguent les deux catégories suivantes de contrôles:

- «Les contrôles clés sont les vérifications physiques et administratives requises pour contrôler les éléments quant au fond, en particulier la réalité de l'objet de la demande, la quantité et les conditions qualitatives, y compris le respect des délais, les exigences de récoltes, les délais de rétention, etc. Ils sont effectués sur le terrain et par recoupement avec des informations indépendantes, telles que les registres cadastraux.»
  
- «Les contrôles secondaires sont les opérations administratives nécessaires pour traiter correctement les demandes, telles que la vérification du respect des délais de soumission, l'identification de demandes en doublon pour un même objet, l'analyse du risque, l'application de sanctions et la supervision adéquate des procédures.»

10 À cet égard, le document n° VI/5330/97 prévoit:

«Lorsqu'un ou plusieurs contrôles clés ne sont pas effectués ou sont si mal ou si rarement réalisés qu'ils sont inefficaces pour déterminer l'éligibilité d'une demande ou prévenir les irrégularités, il convient alors d'appliquer une correction à hauteur de 10 %, car il est raisonnablement permis de penser qu'il existait un risque élevé de pertes importantes pour le FEOGA.

Lorsque tous les contrôles clés sont effectués, mais sans respecter le nombre, la fréquence ou la rigueur préconisés par les règlements, il convient alors d'appliquer une correction à hauteur de 5 %, car il peut raisonnablement être conclu que ces contrôles n'offrent pas le niveau attendu de garantie de régularité des demandes et que le risque de pertes pour le FEOGA était significatif.

Lorsqu'un État membre effectue correctement les contrôles clés mais omet complètement d'effectuer un ou plusieurs contrôles secondaires, il convient alors d'appliquer une correction à hauteur de 2 %, compte tenu du risque plus faible de perte pour le FEOGA et de la gravité moindre de l'infraction.

[...]

Néanmoins, lorsque la mise en œuvre du système de contrôle est complètement absente ou gravement déficiente et qu'il existe des indices d'irrégularités très fréquentes et de négligence dans la lutte contre les pratiques irrégulières ou frauduleuses, il convient d'appliquer une correction à hauteur de 25 %, dans la mesure où il peut être raisonnablement estimé que la liberté de soumettre impunément des demandes irrecevables occasionnera des pertes extrêmement élevées pour le FEOGA.»

### *Le secteur du coton*

- <sup>11</sup> L'article 8, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1201/89 de la Commission, du 3 mai 1989, portant modalités d'application du régime d'aide pour le coton (JO L 123, p. 23), tel que modifié notamment par le règlement (CE) n° 1437/96 de la

Commission, du 23 juillet 1996 (JO L 184, p. 29, ci-après le «règlement n° 1201/89»), dispose:

«Tout producteur de coton dépose chaque année une déclaration des superficies ensemencées, avant une date fixée par l'État membre concerné, et, sauf cas de force majeure, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet.

Toutefois, pour l'année 1996, dans le cas de la Grèce, la date du 1<sup>er</sup> juillet est remplacée par celle du 1<sup>er</sup> août.»

12 L'article 12, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1201/89 prévoit:

«L'organisme désigné à cet effet par l'État membre producteur vérifie [...] l'exactitude des déclarations des superficies ensemencées par un contrôle par sondage sur place qui porte sur au moins 5 % des déclarations».

### *Le secteur de l'huile d'olive*

13 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 154/75 du Conseil, du 21 janvier 1975, portant établissement d'un casier oléicole dans les États membres producteurs d'huile d'olive (JO L 19, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 3453/80 du Conseil, du 22 décembre 1980 (JO L 360, p. 15, ci-après le «règlement n° 154/75»), impose aux États membres concernés d'établir un casier oléicole portant sur toutes les exploitations oléicoles situées sur leur territoire.

- 14 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du règlement n° 154/75 dispose que le casier oléicole doit permettre, pour chaque exploitation, de déterminer:
- la superficie oléicole totale, avec la référence cadastrale des parcelles qui la composent;
  - le nombre total des oliviers;
  - les noms des propriétaires de chaque parcelle;
  - la répartition entre superficies oléicoles spécialisées et mixtes;
  - la répartition des oliviers selon la variété;
  - le système d'élevage pratiqué;
  - l'âge des oliviers, l'état de culture et de production, ainsi que
  - le nombre d'oliviers en culture irriguée.

- 15 La même disposition a fixé le délai pour l'établissement du casier oléicole en Grèce au 31 octobre 1988.
- 16 L'article 16, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2261/84 du Conseil, du 17 juillet 1984, arrêtant les règles générales relatives à l'octroi de l'aide à la production d'huile d'olive et aux organisations de producteurs (JO L 208, p. 3), impose à chaque État membre producteur de constituer et de tenir à jour des fichiers permanents informatisés de données oléicoles.
- 17 Selon l'article 11, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3061/84 de la Commission, du 31 octobre 1984, portant modalités d'application du régime d'aide à la production d'huile d'olive (JO L 288, p. 52), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 98/89 de la Commission, du 17 janvier 1989 (JO L 14, p. 14, ci-après le «règlement n° 3061/84»), les États membres producteurs insèrent dans le fichier informatisé les données de base figurant dans le casier oléicole dès que celles-ci sont disponibles.
- 18 L'article 11, paragraphe 2, du règlement n° 3061/84 dispose que la mise en œuvre opérationnelle du fichier doit intervenir avant le 31 octobre 1990.

### *Le secteur des raisins secs*

- 19 L'article 3 du règlement (CEE) n° 2911/90 de la Commission, du 9 octobre 1990, fixant les modalités d'application pour l'octroi de l'aide en faveur de la culture de certaines variétés de raisins destinés à être séchés (JO L 278, p. 35), tel que modifié par le règlement (CE) n° 2475/94 de la Commission, du 13 octobre 1994 (JO L 264, p. 6), et par le règlement (CE) n° 2614/95 de la Commission, du 9 novembre 1995 (JO L 268, p. 7, ci-après le «règlement n° 2911/90»), établit les informations et les données devant figurer dans les déclarations de culture.

20 Selon l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2911/90:

«La déclaration de culture est introduite [...] au plus tard le 30 avril de chaque année pour la campagne de commercialisation suivante.

[...]»

21 L'article 3, paragraphe 2, du même règlement précise:

«La déclaration de culture comporte au moins les indications suivantes:

- a) les nom, prénom et adresse du demandeur;
- b) les superficies affectées par ces vignobles et cultivées pour le ou les produits concernés (en hectares et en ares) et la référence cadastrale de ces superficies ou une indication reconnue comme équivalente par l'organisme chargé du contrôle des superficies;
- c) la variété des raisins utilisés et, dans le cas de la sultanine, si le vignoble est atteint de phylloxera ou replanté depuis moins de cinq ans;

d) la déclaration du producteur que les superficies concernées ou les produits qui y sont récoltés ne font pas l'objet de demandes d'aide, au titre d'autres réglementations, notamment celles prévues par le règlement (CEE) n° 797/85;

e) l'estimation de la production qui peut être récoltée;

f) le statut et le mode d'exploitation agricole.»

22 L'article 6 du règlement n° 2911/90 définit les contrôles qui doivent être réalisés par les États membres. Le paragraphe 2, premier alinéa, de cet article dispose:

«L'État membre organise des contrôles sur place, conformément au paragraphe 3, qui portent, dans le ressort de chaque unité administrative compétente, sur un pourcentage représentatif des déclarations de culture. Ce pourcentage ne peut être inférieur à 10 % mais il est porté à au moins 15 % lorsqu'un nombre significatif de fausses déclarations est découvert.»

23 Le règlement (CE) n° 1456/97 de la Commission, du 25 juillet 1997, fixant, pour la campagne de commercialisation 1997/1998, le montant de l'aide pour la culture de raisins destinés à la production de certaines variétés de raisins secs (JO L 199, p. 4), fixe les rendements minimaux au-dessous desquels aucune aide ne peut être versée. Son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, prévoit que les États membres arrêtent toutes les mesures nécessaires pour contrôler ce rendement minimal.

- 24 L'article 16 du règlement (CE) n° 1493/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, portant organisation commune du marché vitivinicole (JO L 179, p. 1), énumère les informations contenues dans l'inventaire du potentiel de production. Le paragraphe 2 de cet article dispose qu'un État membre peut prévoir d'autoriser l'établissement de l'inventaire région par région. Dans ce cas, toutefois, tous les inventaires régionaux doivent être établis pour le 31 décembre 2001.
- 25 Le règlement (CE) n° 1621/1999 de la Commission, du 22 juillet 1999, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 2201/96 du Conseil en ce qui concerne l'aide pour la culture de raisins destinés à la production de certaines variétés de raisins secs (JO L 192, p. 21), qui a remplacé le règlement n° 2911/90 à partir de la campagne 1999/2000, prévoit, à son article 2, paragraphe 3:

«Aux fins de la gestion du système d'aide il est institué une base de données alphanumérique informatisée appelée 'base de données' comportant les éléments figurant aux articles 4 et 8, paragraphe 4. Le système d'identification alphanumérique des parcelles est celui retenu pour le système intégré visé à l'article 4 du règlement (CEE) n° 3508/92 du Conseil, au besoin complété de manière à couvrir les superficies viticoles concernées par le présent système d'aide.»

- 26 L'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1621/1999 dispose:

«Les États membres doivent avoir constitué la base de données visée à l'article 2, paragraphe 4, avant le début de la campagne de commercialisation 2002/2003. Pendant les campagnes de commercialisation 1999/2000, 2000/2001 et 2001/2002, l'obligation d'inscription dans la base de données est remplacée par l'obligation de présentation d'une demande d'inscription dans la base de données conforme à

l'article 4, paragraphe 2, avant le 1<sup>er</sup> septembre 1999; les références relatives à la superficie et à l'identification des parcelles sont les références cadastrales ou d'autres indications reconnues comme équivalentes par l'organisme chargé du contrôle des superficies.»

---

*Le secteur de la viande ovine et caprine*

27 L'article 5, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3887/92 de la Commission, du 23 décembre 1992, portant modalités d'application du système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires (JO L 391, p. 36), prévoit:

«Sans préjudice des exigences relatives aux demandes d'aides établies dans les règlements sectoriels, la demande d'aides 'animaux' contient toute information nécessaire, et notamment:

— l'identification de l'exploitant,

[...]

— le nombre et l'espèce des animaux pour lesquels le bénéfice d'une aide est demandé,

- le cas échéant, l'engagement de l'exploitant de les maintenir sur son exploitation pendant la période de rétention et l'indication du (ou des) lieu (x) où cette rétention aura lieu ainsi que, le cas échéant, la (ou les) période(s) y relative(s) et, en ce qui concerne les bovins, leur numéro d'identification; en cas de changement de ce lieu pendant cette période, l'exploitant est tenu d'en informer par écrit au préalable l'autorité compétente,
  
- le cas échéant, la limite individuelle ou le plafond individuel pour les animaux concernés,

[...]

- une déclaration de l'exploitant qu'il a pris connaissance des conditions pour l'octroi des aides concernées.

[...]»

28 L'article 6 du même règlement dispose:

«1. Les contrôles administratifs et sur place sont effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions pour l'octroi des aides et primes.

[...]

3. Les contrôles sur place portent au moins sur un échantillon significatif de demandes. Cet échantillon doit représenter au moins:

---

— 10 % des demandes d'aides 'animaux' ou des déclarations de participation,

[...]

4. Les demandes faisant l'objet de contrôles sur place sont déterminées par l'autorité compétente notamment sur base d'une analyse des risques ainsi que d'un élément de représentativité des demandes d'aides introduites. L'analyse des risques tient compte:

— des montants d'aides,

— du nombre de parcelles, de la surface ou du nombre d'animaux pour lequel l'aide est demandée,

— de l'évolution en comparaison avec l'année précédente,

— des constatations faites lors de contrôles pendant les années précédentes,

— d'autres paramètres à définir par les États membres.

[...]»

29 Aux termes de l'article 10, paragraphe 5, du règlement n° 3887/92:

«Dans le cas où, pour des raisons imputables à des circonstances naturelles de la vie de troupeau, l'exploitant ne peut pas exécuter son engagement de tenir les animaux notifiés pour une prime pendant la période où cette détention est obligatoire, le droit à la prime est maintenu pour le nombre d'animaux effectivement éligibles détenus pendant la période obligatoire, à condition que l'exploitant en ait informé par écrit l'autorité compétente dans un délai de dix jours ouvrables suivant la constatation de la diminution du nombre de ces animaux.»

30 L'article 12 dudit règlement est libellé comme suit:

«Chaque visite de contrôle doit être consignée dans un rapport qui indique notamment les motifs de la visite, les personnes présentes, le nombre des parcelles visitées, celles qui ont été mesurées, les techniques de mesure utilisées, le nombre et l'espèce des animaux constatés sur place ainsi que, le cas échéant, leur numéro d'identification.

L'exploitant ou son représentant a la possibilité de signer ce rapport attestant, le cas échéant, au minimum de sa présence lors du contrôle ou en indiquant ses observations y relatives.»

- 31 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, premier et deuxième alinéas, du règlement (CEE) n° 2700/93 de la Commission, du 30 septembre 1993, portant modalités d'application de la prime au bénéfice des producteurs de viandes ovine et caprine (JO L 245, p. 99), tel que modifié par le règlement (CE) n° 279/94 de la Commission, du 8 février 1994 (JO L 37, p. 1, ci-après le «règlement n° 2700/93»), prévoit:

«La période de rétention pendant laquelle le producteur s'engage à maintenir sur son exploitation [...] le nombre de brebis et/ou de chèvres pour lesquelles le bénéfice de la prime est demandé est de cent jours à partir du dernier jour de la période de dépôt des demandes visée au paragraphe 2.

Avant que tout ou partie du nombre de brebis et/ou de chèvres pour lequel le bénéfice de la prime est demandé soit mis en pension au cours de la période de rétention, ces animaux doivent être identifiés. [...]»

- 32 L'article 4 du règlement n° 2700/93 prévoit:

«1. Les contrôles sur place se font conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE) n° 3887/92 et le système d'enregistrement permanent des mouvements du cheptel appliqué doit être conforme aux règles prévues à l'article 4 de la directive 92/102/CEE [du Conseil, du 27 novembre 1992, concernant l'identification et l'enregistrement des animaux (JO L 355, p. 32)].

Toutefois, pour la campagne 1994, dans la mesure où un État membre n'a pas encore mis en œuvre le système d'enregistrement visé au premier alinéa, il peut mettre en place un système d'enregistrement capable de refléter, en permanence et avec clarté, la situation réelle du cheptel. [...]

[...]

2. Les États membres procèdent, pour chaque campagne, à l'établissement d'un inventaire des producteurs ovins commercialisant du lait et des produits laitiers de brebis. [...]»

- 33 Aux termes de son article 9, second alinéa, le règlement n° 2700/93 est applicable à partir de la campagne 1994.

### **Les faits et la procédure**

- 34 Les motifs de l'irrégularité des opérations visées par la décision attaquée sont résumés dans le rapport de synthèse n° AGRI/17537/01-FR-final de la Commission, du 19 juin 2001 (ci-après le «rapport de synthèse»).

- 35 En ce qui concerne le secteur du coton, la Commission a constaté, pour la campagne 1995/1996, une absence de contrôle sur place des déclarations des superficiesensemencées de coton dans les nomes (circonscriptions administratives) de Serrai et de Drama, alors que l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1201/89 exige qu'un tel contrôle porte sur au moins 5 % des déclarations d'ensemencement. La Commission a également constaté la réalisation tardive, au cours des mois de décembre 1996 à mars 1997, des contrôles des superficiesensemencées. Elle a donc appliqué un taux de correction forfaitaire de 10 % pour toutes ces erreurs, ce qui correspond à une somme de 4 163 259 550 GRD.

- 36 En ce qui concerne le secteur de l'huile d'olive, les audits effectués en Grèce ont fait apparaître plusieurs faiblesses dans le système de contrôle, la plus importante étant l'absence du casier oléicole et de fichiers informatisés. Après que les autorités helléniques eurent présenté, en 1999, des informations sur les améliorations mises en œuvre, les services de la Commission ont déclaré, lors d'une réunion bilatérale qui a eu lieu à Bruxelles le 23 septembre 1999, qu'ils appréciaient les améliorations mises en œuvre, mais que celles-ci n'étaient pas suffisantes pour remédier aux faiblesses observées. Par conséquent, la Commission a appliqué une correction financière de 5 % sur les dépenses déclarées pour les exercices 1997 et 1998 (correspondant respectivement aux campagnes 1995/1996 et 1996/1997) s'élevant à une somme de 17 308 535 972 GRD.
- 37 Concernant le secteur des raisins secs, à la suite de l'enquête qu'elle a effectuée en 1998 dans le nome d'Héraklion, la Commission a constaté trois séries de manquements: d'abord des manquements relatifs aux contrôles concernant les superficies cultivées et l'éligibilité du raisin au bénéfice des aides communautaires; ensuite, des manquements relatifs aux contrôles du rendement minimal ainsi que de la variété éligible de raisin et, enfin, des manquements relatifs à l'adoption et à l'application du système de contrôle. Sur la base des deux premières séries de manquements, la Commission a imposé une correction financière de 5 % des dépenses déclarées pour les exercices 1997, 1998 et 1999, relatives au nome d'Héraklion. En raison de la troisième série de manquements, une correction de 2 % a été appliquée aux dépenses relatives à l'ensemble de la Grèce pour les mêmes exercices. Ces corrections représentent un montant total de 3 144 838 970 GRD.
- 38 Concernant le secteur de la viande ovine et caprine, à la suite de deux audits qu'elle a effectués en 1997 et en 1998, la Commission a estimé que le régime de contrôle de la prime à la viande ovine et caprine qui était appliqué en Grèce n'était pas conforme à la réglementation communautaire et présentait diverses lacunes, telles que l'absence de système d'enregistrement des mouvements du cheptel, la très faible fréquence des contrôles sur place dans certains nomes, le manque de fiabilité des données statistiques des inspections, la mauvaise qualité des rapports de contrôle, les retards dans le traitement des données, la non-application du principe d'analyse

du risque, l'absence de notification du lieu de rétention, l'absence de marquage du bétail et le fait que les pertes faisaient l'objet d'une simple déclaration verbale. Sur cette base, la Commission a fixé, en ce qui concerne les dépenses déclarées pour les années 1995, 1996 et 1997, une correction de 25 % pour celles afférentes au nome de Rethymnon (Crète), en raison d'une absence totale de contrôle, de 10 % pour certains autres nomes et de 5 % pour le reste du territoire national, le montant total de ces corrections s'élevant à 11 863 933 000 GRD.

- 39 Par la décision attaquée, la Commission a écarté du financement communautaire, au motif de leur non-conformité au droit communautaire, les montants mentionnés aux points 35 à 38 du présent arrêt.
- 40 Par le présent recours, la République hellénique demande à la Cour d'annuler ou, à tout le moins, de modifier la décision attaquée en tant qu'elle lui impose lesdites corrections financières.
- 41 La Commission demande à la Cour de rejeter le recours et de condamner la République hellénique aux dépens.

## **Sur la correction relative aux aides à la production de coton**

### *Argumentation des parties*

- 42 Selon le gouvernement hellénique, la Commission fait une interprétation erronée de l'article 12, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1201/89, en ce que celui-ci exigerait un contrôle portant sur 5 % des déclarations des superficiesensemencées de coton non pas dans chaque nome, mais au niveau national, ainsi qu'il a été fait en Grèce. Si ledit règlement exige que les contrôles doivent permettre de vérifier la

véracité et l'exactitude des déclarations de superficies au moyen d'un échantillon représentatif, rien n'indiquerait que le nome est l'unité administrative de référence.

43 Pour la Commission, la représentativité du contrôle doit être examinée en rapport avec chaque région administrative dans laquelle est cultivé le coton puisque le contrôle vise à assurer l'exactitude des déclarations. Or, celles-ci seraient sujettes à caution si les contrôles étaient totalement absents dans certaines régions à forte production. L'absence de contrôles, non contestée par la République hellénique, dans les deux nomes en question constituerait ainsi un facteur de risque élevé pour les ressources communautaires.

44 Quant aux retards qui lui sont reprochés dans la réalisation des contrôles, le gouvernement hellénique soutient que le règlement n° 1201/89 ne prévoit pas, pour effectuer les contrôles sur place, de délais dont le dépassement entraînerait des corrections financières. Le contrôle pourrait être effectué non seulement jusqu'en novembre, mais également jusqu'en mars ou en avril de l'année suivant celle de la récolte, pour autant qu'il a lieu alors que la tige du coton est encore présente sur la parcelle. En outre, les retards seraient en l'espèce le résultat d'un cas de force majeure, à savoir des grèves.

45 Selon la Commission, les contrôles auraient dû être effectués avant la récolte, c'est-à-dire au plus tard en octobre. Elle ajoute que le dépôt d'un préavis de grève excluait le cas de force majeure.

### *Appréciation de la Cour*

46 L'article 12, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1201/89 prévoit que l'organisme désigné doit procéder à «un contrôle par sondage sur place qui porte sur au moins 5 % des déclarations».

- 47 En exigeant que le contrôle porte sur au moins 5 % des déclarations, cette disposition vise à obtenir que le contrôle soit représentatif. Elle ne précise pas que, en Grèce, ces 5 % devraient être déterminés par rapport à chaque nome plutôt qu'à des régions administratives plus grandes. En revanche, elle prévoit que le contrôle exigé doit être effectué «par sondage».
- 48 Or, il ressort des éléments du dossier soumis à la Cour que, lors de la campagne 1995/1996, les autorités helléniques avaient sélectionné, au titre d'un tel sondage, 1 101 des 10 874 déclarations faites dans le nome de Serrai et 325 des 3 222 déclarations faites dans le nome de Drama. Néanmoins, il est constant que, au cours de ladite campagne, aucun contrôle sur place n'a été effectué dans ces nomes.
- 49 Il en résulte que, dans lesdits nomes, il n'a pas été procédé à un contrôle par sondage, contrairement aux exigences de l'article 12, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1201/89.
- 50 Quant à l'argument du gouvernement hellénique selon lequel l'absence de contrôle dans ces deux nomes lors de la campagne 1995/1996 était un évènement isolé, dû à un manque temporaire de personnel, il convient de rappeler qu'il appartient aux autorités des États membres de mettre en place un système fiable et opérationnel de contrôle, organisé de manière à éviter que de telles lacunes se produisent (voir, en ce sens, arrêt du 9 janvier 2003, Grèce/Commission, C-157/00, Rec. p. I-153, point 18).
- 51 En ce qui concerne la réalisation tardive des contrôles des superficies enssemencées en coton qui a été constatée par la Commission lors de la campagne 1996/1997, il convient de rappeler qu'il incombe à l'État membre concerné 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 (arrêt Grèce/Commission, précité, point 17).

52 Or, il ressort des informations fournies à la Cour que, malgré des demandes répétées de la Commission, les autorités helléniques n'ont fourni en temps utile aucune information ni aucun document de nature à démontrer la réalisation de tels contrôles, que ce soit avant ou après la récolte de la campagne en cause.

53 Par voie de conséquence, il convient de rejeter l'argument du gouvernement hellénique relatif au contrôle tardif des superficies, sans qu'il soit nécessaire de décider s'il aurait été conforme à l'article 12, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1201/89 d'effectuer un tel contrôle dans les mois qui ont suivi la récolte plutôt qu'avant celle-ci ni d'examiner si une grève peut constituer un cas de force majeure justifiant l'exécution tardive de ce contrôle.

54 Au vu de ce qui précède, il convient de rejeter comme non fondés l'ensemble des arguments du gouvernement hellénique relatifs à la correction financière à laquelle il a été procédé au titre des aides à la production de coton.

### **Sur la correction relative aux aides à la production d'huile d'olive**

*Premier moyen, tiré de la violation de l'article 5, paragraphe 2, sous c), quatrième alinéa, du règlement n° 729/70*

#### **Argumentation des parties**

55 Selon le gouvernement hellénique, l'application d'une correction financière de 5 % aux dépenses déclarées pour les exercices 1997 et 1998 viole l'article 5, paragraphe 2,

sous c), quatrième alinéa, du règlement n° 729/70, parce que la Commission aurait extrapolé à ces exercices les constatations faites lors des contrôles effectués du 20 au 24 mai 1996, au seul motif qu'il n'avait pas été remédié à la carence dans la mise en place du casier oléicole et du fichier informatisé de données oléicoles, carence déjà reprochée en 1996. La correction serait d'autant plus infondée que le défaut de casier oléicole peut être surmonté en utilisant un autre système de contrôle tout aussi fiable. En outre, la Commission aurait commis un détournement de procédure puisqu'une procédure en manquement aurait été plus appropriée dans la mesure où la correction s'analyse plutôt comme une sanction pour cause de retard dans l'achèvement dudit casier.

- 56 La Commission fait valoir que le fait de ne pas avoir achevé le casier oléicole ne doit pas nécessairement faire l'objet d'un recours en manquement et que, dans le cadre des dépenses du FEOGA, une telle correction financière ne constitue pas une sanction. La correction ne saurait être inférieure à 5 %, dès lors que le casier oléicole et le fichier informatisé constituent un pilier du système communautaire de contrôle.

### Appréciation de la Cour

- 57 Il convient de rappeler que, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du règlement n° 154/75, la République hellénique était tenue d'établir le casier oléicole le 31 octobre 1988 au plus tard.
- 58 Il est constant que la République hellénique n'a pas respecté ce délai et que, au cours de l'exercice 1998, l'établissement du casier oléicole faisait encore défaut.

59 Conformément aux règlements n<sup>os</sup> 2261/84 et 3061/84, la République hellénique était tenue de mettre en œuvre le fichier informatisé de données oléicoles avant le 31 octobre 1990.

60 La République hellénique n'a pas respecté ce délai et, au cours de l'exercice 1998, la mise en œuvre du fichier informatisé faisait encore défaut.

61 Dans ces conditions, il n'appartient pas à la Commission de présenter d'autres preuves de l'absence du casier oléicole et du fichier informatisé, pour les exercices 1997 et 1998 en cause en l'espèce, que celles qu'elle avait réunies à cet effet pour l'exercice 1996, mais il incombe à l'État membre concerné d'établir que, depuis l'exercice 1996, il a effectivement mis en place le casier oléicole et le fichier informatisé (voir, en ce sens, arrêt Grèce/Commission, précité, point 18). De telles preuves n'ayant pas été fournies par la République hellénique, une correction financière était justifiée à cet égard.

62 Même à supposer que des contrôles alternatifs avaient été organisés, il convient de rappeler que, lorsqu'un règlement institue des mesures spécifiques de contrôle, les États membres sont tenus de les appliquer sans qu'il soit nécessaire d'apprécier le bien-fondé de leur thèse selon laquelle un système de contrôle différent serait plus efficace (voir arrêt du 21 mars 2002, Espagne/Commission, C-130/99, Rec. p. I-3005, point 87).

63 En ce qui concerne l'argument du gouvernement hellénique selon lequel une procédure en manquement aurait été plus appropriée en vue de sanctionner le retard dans la mise en place du casier oléicole, il convient de rappeler que la procédure en manquement prévue à l'article 226 CE et celle de l'apurement des comptes du FEOGA poursuivent des buts différents et sont régies par des règles

différentes. Dans cette dernière procédure, la Commission a l'obligation de procéder à une correction financière si les dépenses dont le financement est demandé n'ont pas été effectuées conformément aux règles communautaires. Une telle correction financière tend à éviter la mise à la charge du FEOGA de montants n'ayant pas servi au financement d'un objectif poursuivi par la réglementation communautaire en cause et ne constitue donc pas, contrairement à ce qui a été soutenu par le gouvernement hellénique, une sanction (voir arrêt du 11 janvier 2001, Grèce/Commission, C-247/98, Rec. p. I-1, points 13 et 14).

- 64 Il en résulte que ce premier moyen concernant les aides à la production d'huile d'olive doit être rejeté comme non fondé.

*Second moyen, tiré du défaut ou de l'insuffisance de motivation de la décision attaquée*

#### Argumentation des parties

- 65 Le gouvernement hellénique invoque un défaut de motivation, constitutif d'une violation de l'article 253 CE, au motif que la Commission n'a pas pris en compte les efforts consentis pour améliorer le système de contrôle et de paiement des aides à la production d'huile d'olive. Différents contrôles auraient été mis en place, tels que l'obligation pour les producteurs d'olives de déposer une déclaration de culture triplement contrôlée, indiquant les oliviers et leur emplacement, l'obligation pour les moulins de fournir une «déclaration de la situation mensuelle quant à [leur] activité», et le contrôle dénommé «contrôle social», effectué au moyen d'un affichage des listes de producteurs d'huile d'olive et de leurs caractéristiques (identité, demande effectuée et déclaration des cultures) qui seraient vérifiées par les producteurs d'huile eux-mêmes. Le gouvernement hellénique estime qu'aucun élément des dépenses en cause ne devrait être écarté; à tout le moins, les

insuffisances qui subsistent ne seraient que ponctuelles et de nature administrative et, conformément au principe de proportionnalité, ne sauraient justifier une correction dépassant 2 %.

66 Selon la Commission, les améliorations effectuées ne justifient pas de ramener de 5 à 2 % le montant de la correction pour les exercices 1997 et 1998. Elle fait valoir que tant que les deux principaux éléments de contrôle, à savoir le casier oléicole et le fichier informatisé, ne seront pas mis en place, le risque de pertes pour la Communauté sera élevé et les corrections seront justifiées.

#### Appréciation de la Cour

67 Concernant l'obligation de motivation, il est de jurisprudence constante que, dans le contexte particulier de l'élaboration des décisions relatives à l'apurement des comptes, la motivation d'une décision doit être considérée comme suffisante dès lors que l'État destinataire a été étroitement associé au processus d'élaboration de cette décision et qu'il connaissait les raisons pour lesquelles la Commission estimait ne pas devoir mettre à la charge du FEOGA la somme litigieuse (arrêts du 18 mai 2000, Belgique/Commission, C-242/97, Rec. p. I-3421, point 95, et du 24 janvier 2002, France/Commission, C-118/99, Rec. p. I-747, point 54).

68 En l'espèce, il ressort du dossier que le gouvernement hellénique a été associé au processus d'élaboration de la décision attaquée. En effet, l'absence de mise en place du casier oléicole et du fichier informatisé avait donné lieu à des corrections financières lors de campagnes antérieures et, pour les campagnes en cause, les raisons pour lesquelles la Commission entendait pratiquer une correction financière ont été exposées notamment lors de la réunion bilatérale du 23 septembre 1999, qui s'est tenue dans le cadre de la procédure de conciliation, et dans le rapport de synthèse.

- 69 Dans ces conditions, la motivation de la décision attaquée doit être considérée comme suffisante.
- 70 Quant au pourcentage de 5 % appliqué par la Commission afin de calculer la correction relative aux aides à la production d'huile d'olive, il convient de relever que le casier oléicole et le fichier informatisé constituent des éléments fondamentaux du système communautaire de contrôle des aides. Tant que ces éléments ne sont pas mis en œuvre, il est en principe justifié d'appliquer le taux de correction de 10 % prévu par les orientations de la Commission, telles qu'elles sont exposées dans son document n° VI/5330/97.
- 71 Toutefois, la Commission a admis que les mesures adoptées par les autorités helléniques depuis 1996 constituent des améliorations, sans qu'elles soient toutefois d'une efficacité équivalente au système de contrôle prévu par la réglementation communautaire. Elle a par conséquent estimé approprié de réduire le taux de correction de 10 à 5 %.
- 72 Il ne serait pas admissible, conformément aux orientations de la Commission, d'abaisser le taux de correction au-dessous de 5 % tant que le casier oléicole et le fichier informatisé ne seront pas mis en place, dans la mesure où ceux-ci constituent des éléments clés du système de contrôle communautaire. Les arguments du gouvernement hellénique en sens contraire doivent donc être rejetés.
- 73 Par conséquent, ce second moyen concernant les aides à la production d'huile d'olive doit être rejeté comme non fondé.

## Sur la correction relative aux aides à la production de raisins secs

*Premier moyen, tiré de l'interprétation et de l'application erronées de l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 1493/1999 et des articles 2 et 13, paragraphe 1, du règlement n° 1621/1999, ainsi que d'une motivation défectueuse en raison d'une appréciation erronée des faits*

### Argumentation des parties

74 S'agissant des manquements constatés par la Commission au sujet des contrôles concernant les superficies cultivées et l'éligibilité du raisin, le gouvernement hellénique fait valoir que l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 1493/99 et les articles 2 et 13, paragraphe 1, du règlement n° 1621/1999 reconnaissent expressément aux États membres la faculté d'utiliser, au lieu des références cadastrales, d'autres indications reconnues comme équivalentes par l'organisme chargé de tels contrôles, afin de fournir les références relatives à la superficie et à l'identification des parcelles où sont produits les raisins secs. En tout état de cause, l'absence de certaines des données du cadastre aurait été compensée par les données tenues depuis douze ans auprès des directions du développement rural.

75 D'après la Commission, les mesures évoquées par le gouvernement hellénique ne garantissent pas la régularité des dépenses d'une manière analogue à celle que procure le cadastre, dans la mesure où il manque notamment les données objectives relatives à la reconnaissance des superficies. Elle souligne d'ailleurs que les corrections intervenues ne sont pas liées au non-établissement du casier viticole, mais à la localisation de la superficie et à la reconnaissance de l'identité des parcelles qui ont été effectuées en violation de l'article 13 du règlement n° 1621/1999.

- 76 Selon le gouvernement hellénique, l'adoption, par la direction générale de la gestion des marchés des produits agricoles, d'instructions complémentaires et de modèles de formulaires a permis de pallier l'absence de documents d'accompagnement relatifs à la forme des parcelles et à leur mesurage, absence qui ne serait d'ailleurs qu'une lacune d'ordre administratif.
- 77 La Commission soutient qu'une telle absence de documents ne peut pas être considérée comme une simple défaillance administrative, mais comme une insuffisance grave qui ne permet pas de faire des contrôles sur une base concrète.

#### Appréciation de la Cour

- 78 La correction financière visée par le présent moyen concerne les exercices financiers 1997, 1998 et 1999, soit les campagnes de commercialisation 1996/1997, 1997/1998 et 1998/1999. Le règlement n° 1493/1999 est applicable, aux termes de son article 82, second alinéa, à partir du 1<sup>er</sup> août 2000. Le règlement n° 1621/1999 s'applique, selon son article 16, second alinéa, à partir de la campagne de commercialisation 1999/2000. Il s'ensuit que le bien-fondé de la correction financière en cause ne saurait être apprécié au regard de ces deux règlements, qui sont inapplicables à l'époque des faits du présent litige.
- 79 Par conséquent, le présent moyen doit être rejeté dans la mesure où il est fondé sur les dispositions desdits règlements.
- 80 Pour le reste, il convient de rappeler que l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 2911/90, applicable à la période pertinente, prévoit que la déclaration de culture, établie aux fins de l'octroi de l'aide à la production des raisins secs, doit comporter notamment «les superficies affectées par ces vignobles et cultivées pour le ou les

produits concernés [...] et la référence cadastrale de ces superficies ou une indication reconnue comme équivalente par l'organisme chargé du contrôle des superficies».

81 Le gouvernement hellénique fait valoir essentiellement que, en l'absence d'un cadastre, les mesures mises en œuvre par les autorités helléniques assuraient un contrôle équivalent à celui que permet celui-ci.

82 Toutefois, lors de contrôles effectués sur place, la Commission a relevé une série de manquements concernant les contrôles des superficies et l'éligibilité du raisin. Le rapport de synthèse fait état notamment des manquements suivants: les informations relatives aux superficies figurant dans les rapports de contrôle et dans les déclarations de culture ne correspondaient pas à la réalité sur le terrain. Aucun signe n'était utilisé sur le terrain pour faciliter l'identification des superficies mentionnées et l'identification des parcelles était impossible sans la présence du bénéficiaire. Il n'y avait en outre aucune pièce justificative précisant la forme des parcelles prétendument mesurées ou les données du mesurage. Certains inspecteurs ignoraient les instructions concernant l'exécution de leurs tâches. Les rapports de contrôle portaient une date postérieure à celle de la livraison des raisins. Enfin, les rapports de contrôle des inspecteurs nationaux concordaient parfaitement avec les déclarations des bénéficiaires, alors que les contrôles sur place effectués par la Commission ont mis en évidence une discordance dans presque tous les cas.

83 En présence d'une série de manquements aussi graves que ceux constatés par la Commission, il incombe à l'État membre concerné de présenter la preuve la plus détaillée et la plus complète de l'inexactitude des déclarations de la Commission. Cet État membre ne saurait infirmer des constatations de cette dernière sans étayer ses propres allégations par des éléments établissant l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle (voir arrêt du 9 janvier 2003, Grèce/Commission, précité, points 17 et 18).

- 84 En l'espèce, il y a lieu de constater que le gouvernement hellénique n'a pas établi qu'il avait mis en place un système fiable et opérationnel de contrôle ni démontré que les constatations de la Commission sont inexactes.
- 85 Par conséquent, il convient de rejeter comme non fondé ce premier moyen concernant les aides à la production de raisins secs.

*Deuxième moyen, tiré de l'appréciation erronée des faits et du défaut de motivation*

#### Argumentation des parties

- 86 En ce qui concerne les manquements relevés par la Commission relatifs aux contrôles du rendement minimal et de la variété de raisin éligible, le gouvernement hellénique fait valoir que les producteurs n'étaient pas en mesure de fournir les estimations de la production pouvant être récoltée exigées par l'article 3, paragraphe 2, sous e), du règlement n° 2911/90 à la date prévue au paragraphe 1 de cet article, à savoir le 30 avril, une telle estimation étant prématurée à cette date. Par conséquent, des contrôles croisés auraient été effectués pendant la période concernée afin de vérifier le respect du rendement minimal. Il aurait été procédé à ces contrôles en trois étapes: d'abord, un contrôle sur place, ensuite, des contrôles croisés des données de vente et, enfin, des contrôles par sondage dans les lieux de conditionnement ou de vinification. La Commission aurait donc fait une appréciation erronée des faits et aurait, par conséquent, insuffisamment motivé la décision attaquée en violation de l'article 253 CE.

87 Selon la Commission, aucune preuve de la réalisation effective de ce triple contrôle n'a été fournie. En revanche, à la suite des inspections réalisées, il se serait avéré qu'il n'y avait pas de contrôle efficace sur place de nature à garantir que les aides versées concernaient uniquement les variétés de raisins éligibles qui avaient atteint le rendement minimal prévu, et que la réduction de ce dernier était effectivement due aux conditions climatiques défavorables. En outre, les autorités helléniques n'auraient pas présenté de preuves que les raisins étaient séchés et qu'ils n'étaient pas utilisés à des fins autres que la production de raisins secs.

### Appréciation de la Cour

88 D'une part, le gouvernement hellénique ne conteste pas que les bénéficiaires de l'aide en question n'ont pas produit les estimations de production exigées par l'article 3, paragraphe 2, sous e), du règlement n° 2911/90.

89 D'autre part, ce gouvernement n'a pas démontré la réalisation effective de contrôles assurant le respect du rendement minimal prescrit pour chaque variété de raisins éligible pour l'octroi de l'aide à la production de raisins secs.

90 Il s'ensuit que le gouvernement hellénique n'a pas apporté d'éléments susceptibles d'infirmer l'appréciation de la Commission et, par conséquent, le deuxième moyen concernant les aides à la production de raisins secs doit être rejeté comme non fondé.

*Troisième moyen, tiré d'une erreur factuelle dans l'appréciation de la Commission*

Argumentation des parties

- 91 Le gouvernement hellénique conteste la correction de la Commission relative à l'adoption et à l'application du système de contrôle, dans la mesure où les insuffisances constatées et la correction qui en a été le corollaire concernent d'une manière générale tout le système de contrôle interne de l'organisme de paiement et non pas uniquement le régime d'aide à la production de raisins secs. Selon lui, les services de la Commission auraient pu effectuer un contrôle de l'organisme de paiement et non pas déduire d'un contrôle dudit régime que l'intégralité de l'annexe du règlement n° 1663/95 n'avait pas été appliquée.
- 92 En outre, le système de contrôle aurait été renforcé et le casier viticole serait en cours d'établissement selon un calendrier en deux étapes, dont la seconde serait déjà bien avancée.
- 93 Il en résulterait que la Commission a fait une appréciation erronée des données qui fondent cette correction, laquelle devrait dès lors être annulée.
- 94 Selon la Commission, les améliorations alléguées par le gouvernement hellénique n'ont été mises en œuvre qu'après l'adoption d'une circulaire ministérielle datée du 23 février 1999 et elles démontrent que le régime antérieur représentait un risque pour le budget communautaire. Elle ajoute que les faiblesses constatées dans le système de contrôle interne par la Cour des comptes des Communautés européennes concernaient tous les nomes, ce qui justifie la correction de 2 %. Le fait que ces faiblesses concernent également d'autres régimes agricoles ne saurait justifier l'absence de correction dans le secteur des raisins secs.

## Appréciation de la Cour

- 95 Il ressort du rapport de synthèse que la Commission a constaté des faiblesses dans le système de contrôle des aides à la production de raisins secs lors de vérifications qu'elle a effectuées dans le nome d'Héraklion. La Commission a estimé que ces faiblesses étaient extrapolables à tous les nomes de la Grèce, puisque le même système était appliqué dans tout le pays.
- 96 D'après ce rapport, les constatations faites par la Commission dans le nome d'Héraklion ont donc été extrapolées aux autres nomes de la Grèce, mais elles n'ont pas été étendues à des domaines de dépenses autres que celles afférentes à l'aide à la production de raisins secs. Dans la mesure où le gouvernement hellénique allègue, par le présent moyen, que ces constatations ont été appliquées à des secteurs autres que celui des raisins secs, il s'ensuit que ce moyen n'est pas fondé.
- 97 Pour ce qui concerne l'affirmation de la Commission selon laquelle les manquements constatés dans le nome d'Héraklion se répètent dans l'ensemble du pays, le gouvernement hellénique n'a invoqué aucun élément de nature à l'infirmier. D'abord, ce dernier ne conteste pas la réalité des constatations opérées par la Commission dans le nome d'Héraklion. Ensuite, en fondant son argumentation sur les améliorations qui ont été apportées au système national, ledit gouvernement admet implicitement que le système précédent était défectueux. Enfin, ayant été apportées après les campagnes de commercialisation en cause, lesdites améliorations ne peuvent pas servir à infirmer les déficiences constatées pendant ces campagnes.
- 98 Il en résulte que le troisième moyen concernant les aides à la production de raisins secs doit être rejeté comme non fondé.

## Sur les corrections relatives au secteur de la viande ovine et caprine

- 99 Le gouvernement hellénique invoque sept moyens pour contester les corrections effectuées au titre de la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine. Le premier moyen vise la correction de 25 % appliquée aux dépenses déclarées pour le nome de Rethymnon. Les deuxième à septième moyens concernent la correction de 10 % appliquée aux dépenses déclarées pour certains autres nomes.

*Premier moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité, du dépassement des limites du pouvoir d'appréciation de la Commission et du défaut de motivation*

### Argumentation des parties

- 100 En ce qui concerne la correction de 25 % appliquée aux dépenses déclarées pour le nome de Rethymnon, le gouvernement hellénique invoque la violation du principe de proportionnalité, le dépassement des limites du pouvoir d'appréciation de la Commission et l'insuffisance de motivation de la décision attaquée. Selon lui, après que la mission de contrôle de 1997 eut révélé que dans le nome de Rethymnon, entre 1995 et 1997, les contrôles sur place avaient été très peu nombreux, voire inexistant, les autorités helléniques ont immédiatement suspendu tous les paiements de la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine dans le nome de Rethymnon afin qu'un contrôle approfondi soit effectué. Ainsi, en 1998, les producteurs de Rethymnon auraient été contrôlés à raison de 99,6 % et le pourcentage de rejet des demandes de prime aurait augmenté. Pour cette raison, la conclusion de la Commission selon laquelle il y aurait eu une grave négligence dans l'octroi des primes jusqu'en 1997 ne serait pas étayée et ne pourrait pas fonder une correction financière de 25 %.

101 Selon la Commission il n'y a pratiquement pas eu de contrôles dans le nome de Rethymnon pendant trois années consécutives, à savoir en 1995, en 1996 et en 1997. Ainsi, ce ne serait pas la seule augmentation des refus en 1998 qui aurait motivé la correction de 25 %, mais bien les constatations effectuées lors des contrôles sur place. L'augmentation des refus ne ferait que confirmer les soupçons de la Commission.

### Appréciation de la Cour

102 Les orientations arrêtées par la Commission, dans son document n° VI/5330/97, prévoient l'application d'un taux de correction de 25 % lorsque la mise en œuvre du système de contrôle est complètement absente ou gravement déficiente et qu'il existe des indices d'irrégularités très fréquentes et de négligence dans la lutte contre les pratiques irrégulières ou frauduleuses.

103 Il ressort du dossier que la correction en cause a été motivée par le fait que, de 1995 à 1997, les contrôles sur place dans le nome de Rethymnon avaient été très peu nombreux, voire inexistant. Ce fait constitue une mise en œuvre gravement déficiente du système de contrôle et indique une certaine négligence dans la lutte contre les pratiques irrégulières ou frauduleuses, ce qui justifie l'application d'un taux de correction de 25 %, conformément aux orientations de la Commission en la matière.

104 L'augmentation des contrôles ainsi que des rejets des demandes d'aide en 1998, qui est invoquée par le gouvernement hellénique, est intervenue après la période visée par la correction en cause et, par conséquent, elle n'est pas apte à établir que celle-ci n'est pas fondée. Au contraire, si le taux de rejet des demandes a brusquement augmenté en 1998 après que les autorités helléniques eurent contrôlé la quasi-totalité des producteurs du nome de Rethymnon, cela tend à confirmer que la mise en œuvre du système de contrôle avait été gravement déficiente pendant les années précédentes.

- 105 Il y a lieu par conséquent de rejeter comme non fondé ce premier moyen concernant la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine.

*Deuxième moyen, tiré de l'interprétation et de l'application erronées de l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 3887/92*

#### Argumentation des parties

- 106 Selon le gouvernement hellénique, la Commission n'aurait pas pris en compte le fait que, pour certains nomes, les autorités helléniques ont fourni à la Commission des données statistiques révisées pour les années 1995 et 1996, en remplacement des données erronées initialement présentées. Par conséquent, la correction financière de 10 % relative à ces nomes ne serait pas justifiée. En outre, ce gouvernement fait valoir que l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 3887/92 exige un contrôle de 10 % non pas dans chaque nome, mais au niveau national. Le fait que, dans les nomes de Rethymnon et de Chania, les contrôles sur place pendant la campagne concernée n'ont pas atteint le pourcentage minimal de 10 % ne serait pas illégal, puisque ceux qui ont été effectués au niveau national atteignaient ce pourcentage.
- 107 La Commission fait valoir que le règlement n° 3887/92 exige qu'un contrôle représentatif soit réalisé. Afin d'assurer l'efficacité des contrôles, il serait nécessaire que l'échantillon corresponde à 10 % des demandes d'aide pour chaque nome.

## Appréciation de la Cour

- 108 En ce qui concerne les données statistiques pour les années 1995 et 1996, les informations produites devant la Cour n'établissent pas que les données révisées mentionnées par le gouvernement hellénique étaient exactes ni qu'elles ont été présentées d'une manière conforme à la réglementation communautaire. La République hellénique n'a pas établi, à cet égard, l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle, comme elle en a l'obligation (voir arrêt du 9 janvier 2003, Grèce/Commission, précité, point 18).
- 109 En ce qui concerne la base géographique de l'échantillonnage, il est vrai que l'article 6, paragraphe 3, du règlement n° 3887/92 prévoit que «[l]es contrôles sur place portent au moins sur un échantillon significatif de demandes. Cet échantillon doit représenter au moins [...] 10 % des demandes d'aides 'animaux' [...]». Il convient d'admettre que cette disposition ne précise pas si le pourcentage minimal est à calculer par rapport à chaque nome ou par rapport au pays entier.
- 110 Cependant, l'article 6, paragraphe 1, du même règlement prévoit que les contrôles «sont effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions pour l'octroi des aides et primes». De même, l'article 6, paragraphe 4, dudit règlement prévoit que «[l]es demandes faisant l'objet de contrôles sur place sont déterminées par l'autorité compétente notamment sur base d'une analyse des risques ainsi que d'un élément de représentativité des demandes d'aides introduites». Il en résulte que l'article 6 du règlement n° 3887/92 vise à obtenir une vérification efficace des conditions d'octroi des aides au moyen notamment de la représentativité des échantillons contrôlés.
- 111 Il est évident que la représentativité des échantillons est mieux assurée si ceux-ci sont déterminés au niveau des nomes plutôt qu'au niveau du pays tout entier. En effet, il serait contraire à l'objectif d'une vérification efficace que certains nomes

ayant une production significative des produits concernés puissent échapper aux contrôles en tout ou en partie, dès lors que la moyenne nationale de l'échantillonnage excéderait 10 %. Conformément à l'objectif et à l'économie du règlement n° 3887/92, il convient donc d'interpréter l'article 6, paragraphe 3, premier tiret, de celui-ci dans le sens que l'échantillon qu'il vise doit porter sur au moins 10 % des demandes d'aide dans chaque nome concerné.

- 112 Par ailleurs, la Commission soutient, sans être contredite sur ce point, que les autorités helléniques prévoient elles-mêmes, pour les contrôles sur place, un échantillon de 10 % pour chaque nome.
- 113 Dans ces conditions, il convient de rejeter comme non fondé le deuxième moyen concernant la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine.

*Troisième moyen, tiré d'une interprétation erronée de l'article 12 du règlement n° 3887/92*

#### Argumentation des parties

- 114 En ce qui concerne le manque de fiabilité des données statistiques des inspections pendant les années 1995 à 1997, le gouvernement hellénique soutient que la Commission s'est fondée sur un cas isolé, dans lequel la date des rapports de contrôle a fait apparaître que 30 inspections avaient été effectuées en un seul jour, sans que ces rapports soient signés par le producteur contrôlé. Toutefois, ce cas s'expliquerait par la charge de travail qui a poussé le chef des équipes de contrôleurs à inscrire la signature et la date des rapports au terme de plusieurs jours de contrôles. En ce qui concerne les signatures, l'article 12 du règlement n° 3887/92 prévoirait la possibilité, et non l'obligation, pour l'exploitant de signer le rapport de contrôle.

- 115 Selon la Commission, il ne s'agirait pas d'un cas isolé dans la mesure où des exemples similaires ont été constatés tant au cours de l'année 1998 que dans des domaines autres que celui de la viande ovine et caprine. En outre, le fait que les rapports en question n'étaient pas signés par les producteurs démontrerait qu'ils n'ont pas été établis au moment de l'inspection, ce qui peut susciter des doutes quant à la qualité des contrôles auxquels il a été procédé.
- 

### Appréciation de la Cour

- 116 Il est vrai que l'article 12 du règlement n° 3887/92 prévoit que l'exploitant a la possibilité de signer le rapport de contrôle sans en imposer l'obligation. L'absence de signature ne constitue donc pas en soi une irrégularité.
- 117 Néanmoins, l'absence de signatures constatée lors des contrôles en question constitue un indice qui vient s'ajouter aux autres anomalies relevées pour justifier dans le chef de la Commission un doute sérieux et raisonnable à l'égard des contrôles effectués par les autorités helléniques.
- 118 Dans ces conditions, il appartient au gouvernement hellénique, conformément à la jurisprudence de la Cour, de présenter la preuve la plus détaillée et complète de la réalité de ses contrôles (voir arrêt du 9 janvier 2003, Grèce/Commission, précité, points 16 et 17).
- 119 Le gouvernement hellénique n'ayant pas fourni cette preuve en l'espèce, il convient de rejeter comme non fondé le troisième moyen concernant la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine.

*Quatrième moyen, tiré de l'appréciation erronée des faits*

Argumentation des parties

- 120 Selon le gouvernement hellénique, l'instauration d'un système d'enregistrement permanent des mouvements du cheptel serait plus ou moins difficile selon chaque État membre et sa topographie. Le territoire grec serait particulièrement désavantagé à cet égard, puisque les troupeaux se trouvent dans des régions de haute ou de moyenne montagne, ou dans des îles, qui sont difficiles d'accès.
- 121 La Commission fait valoir que, conformément à la réglementation en vigueur, un tel système d'enregistrement aurait dû exister depuis 1995, alors que la mise en place de ce système n'était pas encore achevée en 2001.
- 122 Selon le gouvernement hellénique, l'appréciation de la Commission relative à l'absence d'une analyse des risques, conformément à l'article 6, paragraphe 4, du règlement n° 3887/92, est erronée dans la mesure où, bien qu'une telle analyse n'ait pas été informatisée, elle est néanmoins effectuée de manière manuscrite dans tous les nomes.
- 123 Selon la Commission, il n'aurait pas été démontré, dans aucun des nomes contrôlés, que l'analyse des risques a été effectuée, même de manière manuelle.
- 124 Enfin, en ce qui concerne l'acceptation de la notification verbale des pertes, qui n'est pas prévue par la réglementation communautaire, le gouvernement hellénique prétend qu'il ne s'agit que de cas exceptionnels et révolus.

- 125 La Commission réplique que le gouvernement hellénique n'a pas apporté la preuve que les renseignements requis ont été fournis.

### Appréciation de la Cour

- 126 L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 2700/93, lu en combinaison avec l'article 4 de la directive 92/102, impose aux États membres de mettre en œuvre un système d'enregistrement permanent des mouvements du cheptel avec effet à partir de la campagne 1994, sous réserve d'une mesure de transition permettant d'utiliser un système moins onéreux pour cette seule campagne. Il en résulte que ledit système d'enregistrement aurait dû être opérationnel au plus tard lors de la campagne 1995.
- 127 Le gouvernement hellénique ne conteste pas qu'il n'a pas mis en place un tel système d'enregistrement, ainsi que la Commission l'a constaté.
- 128 En ce qui concerne l'analyse des risques, prévue à l'article 6, paragraphe 4, du règlement n° 3887/92, il convient de rappeler qu'un État membre ne saurait infirmer les constatations de la Commission sans étayer ses propres allégations par des éléments établissant l'existence d'un système fiable et opérationnel de contrôle (voir arrêt du 9 janvier 2003, Grèce/Commission, précité, point 18).
- 129 En l'espèce, le gouvernement hellénique n'a pas apporté de tels éléments et, partant, les constatations de la Commission relatives à l'absence d'une analyse des risques n'ont pas été infirmées.

- 130 En outre, l'article 10, paragraphe 5, du règlement n° 3887/92 prévoit que, dans le cas où l'exploitant ne peut pas exécuter son engagement de tenir les animaux notifiés pour une prime pendant la période de rétention obligatoire, le droit à la prime est maintenu «à condition que l'exploitant en ait informé par écrit l'autorité compétente dans un délai de dix jours ouvrables suivant la constatation de la diminution du nombre de ces animaux».
- 131 En l'espèce, le gouvernement hellénique ne conteste pas qu'il a accepté des notifications verbales de pertes, contrairement à ce que prévoit cette disposition.
- 132 Il s'ensuit que doit être rejeté comme non fondé le quatrième moyen concernant la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine.

*Cinquième moyen, tiré d'une interprétation erronée de l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 3887/92*

#### Argumentation des parties

- 133 Quant à la constatation de la Commission relative à l'indication imprécise du lieu de rétention des animaux dans les demandes de prime, le gouvernement hellénique fait valoir que cette mention consistait dans l'indication d'un toponyme, étant donné qu'il n'existe pas de cadastre en Grèce. Une telle mention serait conforme à l'article 5, paragraphe 1, quatrième tiret, du règlement n° 3887/92, lequel exige simplement «l'indication du (ou des) lieu(x) où cette rétention aura lieu», et non une description détaillée de ceux-ci.

- 134 Selon la Commission, ses contrôleurs auraient exigé non pas une description détaillée du lieu de rétention des animaux, mais simplement une indication claire de celui-ci. Toutefois, une telle indication n'aurait pas été fournie. À cet égard, la simple indication de la commune où se trouve l'exploitation ne suffirait pas pour vérifier le lieu où sont retenus les animaux puisque ce dernier peut être différent de celui où se trouve l'exploitation.
- 

### Appréciation de la Cour

- 135 L'article 5, paragraphe 1, quatrième tiret, du règlement n° 3887/92 prévoit, en cas d'engagement de l'exploitant de maintenir les animaux sur son exploitation pendant la période de rétention, «l'indication du (ou des) lieu(x) où cette rétention aura lieu». Eu égard à l'économie et à l'objectif de cette disposition, il convient de considérer que l'indication exigée doit être suffisamment claire pour permettre aux autorités de contrôle de vérifier le lieu exact de rétention des animaux.
- 136 Au vu des éléments produits devant la Cour, il convient de constater que le gouvernement hellénique n'a pas établi que des informations répondant à cette exigence de clarté ont été fournies aux autorités de contrôle.
- 137 Par conséquent, il y a lieu de rejeter comme non fondé le cinquième moyen concernant la prime au bénéficiaire des producteurs de viande ovine et caprine.

*Sixième moyen, tiré de l'interprétation erronée de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, du règlement n° 2700/93*

### Argumentation des parties

- 138 Quant au marquage des animaux, le gouvernement hellénique allègue qu'il n'est obligatoire que dans les cas où les animaux sont mis en pension, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 2700/93. Or, dans les cas ayant fait l'objet d'un contrôle, il n'y aurait pas eu de mise en pension d'animaux, mais des cas d'exploitation conjointe de troupeaux appartenant à des propriétaires différents.
- 139 Selon la Commission, le marquage a été instauré pour rendre effective la reconnaissance des animaux lorsqu'ils sont mêlés à des bêtes d'autres troupeaux. L'exploitation en commun de troupeaux appartenant à différents propriétaires serait une pratique très courante en Grèce et présenterait les mêmes difficultés d'identification des animaux que la mise en pension.

### Appréciation de la Cour

- 140 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 2700/93 prévoit que «[a]vant que tout ou partie du nombre de brebis et/ou de chèvres pour lequel le bénéfice de la prime est demandé soit mis en pension au cours de la période de rétention, ces animaux doivent être identifiés».
- 141 Selon le premier considérant du règlement n° 279/94, qui a introduit cette disposition dans le règlement n° 2700/93, «il se révèle nécessaire, dans le cas de la mise en pension, d'assurer l'identification des animaux déplacés».

142 Il en résulte que l'objectif de ladite disposition est d'assurer l'identification des animaux déplacés avant qu'ils ne soient mêlés à d'autres animaux. La caractéristique essentielle d'une mise en pension est que des animaux de différentes origines sont mêlés et qu'il devient pratiquement impossible de les distinguer s'ils n'ont pas été préalablement marqués. Cette caractéristique est partagée par l'exploitation en commun des animaux appartenant à des propriétaires différents. Pour garantir l'effet utile de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 2700/93, l'exploitation en commun doit être soumise aux mêmes garanties. Par conséquent, il convient d'interpréter la notion de «mise en pension» dans le cadre de cette disposition comme s'appliquant également aux cas dans lesquels les animaux sont mêlés à d'autres en raison de l'exploitation en commun de troupeaux appartenant à des propriétaires différents.

143 Par conséquent, il y a lieu de rejeter comme non fondé le sixième moyen concernant la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine.

*Septième moyen, tiré de l'interprétation erronée de l'article 5, paragraphe 2, sous c), cinquième alinéa, du règlement n° 729/70*

#### Argumentation des parties

144 Selon le gouvernement hellénique, le refus de la Commission de financer certaines dépenses dans le secteur de la viande ovine et caprine porte sur les dépenses effectuées antérieurement aux 24 mois ayant précédé la communication écrite par la Commission à l'État membre concerné des résultats des vérifications de cette dernière, et ce contrairement à l'article 5, paragraphe 2, sous c), cinquième alinéa, du règlement n° 729/70. Les contrôles de la Commission ayant eu lieu en 1997 et en 1998 et la communication écrite des résultats de ceux-ci étant intervenue en 1998, ladite période de 24 mois se serait terminée en 1996. Ce serait donc à tort que la correction concerne également des dépenses afférentes à l'année 1995.

- 145 La Commission fait valoir que, en vertu de l'article 5 du règlement n° 729/70, la communication des résultats des vérifications sert de point de départ au délai de 24 mois. Les constatations en cause concerneraient les années 1995, 1996 et 1997, période qui ne dépasse pas ledit délai de 24 mois précédant la communication des résultats des vérifications. En l'espèce, la notification écrite aurait été effectuée par lettre du 22 juillet 1997 et non en 1998.

### Appréciation de la Cour

- 146 Aux termes de l'article 5, paragraphe 2, sous c), cinquième alinéa, du règlement n° 729/70, «[u]n refus de financement ne peut pas porter sur les dépenses effectuées antérieurement aux vingt-quatre mois ayant précédé la communication écrite par la Commission à l'État membre concerné des résultats de ces vérifications. [...]»
- 147 La Commission a produit à la Cour une lettre datée, dans sa version grecque, du 22 juillet 1997, par laquelle elle a informé les autorités helléniques des irrégularités constatées lors de ses vérifications sur place dans le secteur de la viande ovine et caprine. D'après son contenu, cette lettre vise des irrégularités concernant non seulement les années 1996 et 1997, mais également l'année 1995. Il ressort clairement de cette lettre que la Commission envisage d'écarter certaines dépenses du financement communautaire sur la base des constatations qui y sont relatées. En outre, il y est explicitement indiqué que cette lettre fait courir le délai de 24 mois prévu à l'article 5, paragraphe 2, sous c), cinquième alinéa, du règlement n° 729/70. Le gouvernement hellénique ne conteste pas avoir reçu cette lettre.
- 148 Il s'ensuit que la notification des résultats des vérifications, au sens de ladite disposition, a été effectuée par la lettre du 22 juillet 1997. Dès lors, les corrections financières opérées au titre de la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine et caprine pouvaient légitimement porter sur des dépenses effectuées en 1995.

149 Par conséquent, il convient de rejeter comme non fondé le septième moyen concernant ladite prime.

150 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, le recours de la République hellénique doit être rejeté dans son intégralité.

### **Sur les dépens**

151 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 de la République hellénique et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

**1) Le recours est rejeté.**

**2) La République hellénique est condamnée aux dépens.**

Signatures.