CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER présentées le 25 septembre 2003 [1]

1. En vertu de l'article 230, deuxième alinéa, CE, la République fédérale d'Allemagne (ci-après la «RFA») sollicite l'annulation partielle 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» [2]. La RFA conteste la décision litigieuse en ce qu'elle impose une correction de 3 870 600,88 DEM correspondant au montant des dépenses effectuées dans certains Länder, au cours des exercices financiers 1996 et 1997, au titre du paiement de primes à la vache allaitante.

I — Le cadre juridique

A — *Les règles générales relatives au contrôle des dépenses financées par le FEOGA*

2. Le règlement (CEE) nº 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune [3], tel que modifié par le règlement (CE) nº 1287/95 du Conseil, du 22 mai 1995 [4], prévoit que le FEOGA finance, entre autres, les interventions destinées à la régularisation des marchés agricoles qui sont entreprises conformément aux règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles [5].

3. Ce type de financement communautaire repose sur le mécanisme suivant. La Commission met à la disposition des États membres, sous forme d'avances sur la prise en compte des dépenses ou interventions effectuées pendant une période de référence, les crédits nécessaires pour couvrir les dépenses en question. Dans l'attente du versement de ces avances, les États membres mobilisent les moyens nécessaires pour procéder auxdites dépenses [6]. Ces dépenses sont effectuées par des organismes payeurs présentant certaines garanties et agréés en conséquence par les États membres [7].

1 — Langue originale: le français.
2 — JO L 200, p. 28.
3 — JO L 94, p. 13.
4 — JO L 125, p. 1.
5 — Articles 1er, paragraphe 2, sous b), et 3, paragraphe 1, du règlement nº 729/70 modifié.
6 — Ibidem, article 4, paragraphe 5.
7 — Ibidem, article 4, paragraphe 1.

4. Les États membres sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour, premièrement, s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, deuxièmement, prévenir et poursuivre les irrégularités et, troisièmement, récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences [8].

5. À la faveur de ces contrôles, les États membres transmettent à la Commission les comptes annuels des organismes payeurs, accompagnés des informations nécessaires à leur apurement [9]. Sur la base de ces éléments, la Commission apure les comptes en question [10].

6. Cette décision d'apurement des comptes ne préjuge pas de l'adoption d'une décision ultérieure visant à écarter du financement communautaire les dépenses qui s'avéreraient, à la suite de vérifications par la Commission, ne pas avoir été effectuées conformément aux règles communautaires [11].

7. La Commission évalue les sommes qu'il y a lieu d'écarter du financement communautaire, compte tenu de l'importance de la non-conformité constatée, notamment au regard de la nature et de la gravité de l'infraction ainsi qu'au regard du préjudice financier causé à la Communauté [12]. Cette évaluation se traduit généralement par l'application d'une correction forfaitaire [13]. L'adoption d'une telle décision de refus de financement communautaire répond à une procédure particulière associant étroitement l'État membre en cause au processus décisionnel de la Commission [14].

B — *Les règles spéciales concernant l'octroi de primes à la vache allaitante*

8. Le règlement (CEE) n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine [15], tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2066/92 du Conseil, du 30 juin 1992 [16], prévoit qu'un producteur détenant sur son exploitation des vaches allaitantes peut bénéficier, à sa demande, d'une prime au maintien du troupeau desdites vaches [17] (ci-après la «prime à la vache allaitante»). L'octroi de cette prime est subordonné à certaines conditions, prévues par ledit règlement, ainsi que par le règle-

8 — Ibidem, article 8, paragraphe 1.

9 — Article 5, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 729/70 modifié.

10 — Ibidem, article 5, paragraphe 2, sous b).

11 — Ibidem, articles 5, paragraphe 2, sous c), et 9.

12 — Ibidem, article 5, paragraphe 2, sous c).

13 — Ces corrections forfaitaires peuvent s'élever à 2 %, 5 %, 10 %, 25 %, voire 100 % des dépenses déclarées. Voir, à ce propos, les orientations définies par la Commission en 1997 concernant le calcul des conséquences financières lors de la préparation de la décision d'apurement des comptes du FEOGA/Garantie (doc. VI/5330/97, du 23 décembre 1997, ci-après le «rapport Belle II», p. 9 à 12).

14 — Article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1287/95.

15 — JO L 148, p. 24.

16 — JO L 215, p. 49.

17 — Article 4d, paragraphe 1, du règlement n° 2066/92.

ment (CEE) n° 3886/92 de la Commission [18].

II — Les faits et la procédure précontentieuse

9. Au cours des années 1997 et 1998, la Commission a effectué en Allemagne divers contrôles portant sur les modalités d'octroi de la prime à la vache allaitante. Ces contrôles ont été réalisés sur place dans trois Länder, à savoir, la Rhénanie-du-Nord-Westphalie (du 22 au 26 septembre 1997), le Schleswig-Holstein (du 19 au 23 janvier 1998) et la Bavière (du 8 au 12 juin 1998).

10. À la suite de ces contrôles, la Commission, par une lettre du 31 août 1999, a indiqué aux autorités allemandes que les mesures prévues pour s'assurer de la régularité de l'octroi, en 1996 et en 1997, des primes à la vache allaitante apparaissaient insuffisantes.

11. À l'appui de cette appréciation, la Commission a fait état des éléments suivants [19]. Tout d'abord, les banques de données existantes dans les différents Länder (qui enregistrent les demandes de primes et les données y afférentes) seraient incompatibles entre elles (jusqu'en 1997), de sorte que les contrôles visant à éviter (pendant la période pertinente) les demandes multiples de primes pour les mêmes vaches ne pourraient être qu'incomplets. En outre, dans de nombreux cas, les registres des cheptels seraient erronés, de sorte qu'ils ne constitueraient pas une base fiable pour le contrôle administratif et sur place des demandes de primes. Enfin, et surtout, l'âge à partir duquel une vache serait susceptible d'être considérée comme allaitante, et donc de nature à justifier l'octroi d'une prime, ne serait pas assez élevé ou, du moins, le contrôle y afférent serait insuffisant, voire inexistant.

12. Compte tenu de ces éléments, la Commission a annoncé aux autorités allemandes son intention de procéder à une correction forfaitaire des dépenses engagées à ce titre dans l'ensemble des Länder, et non pas seulement dans les trois Länder contrôlés [20]. La portée géographique de la correction forfaitaire envisagée serait justifiée par la similitude des insuffisances constatées dans les Länder en question ainsi que par l'absence de coordination par les autorités fédérales des contrôles opérés au niveau des Länder. Dans ces conditions, il y aurait tout lieu de penser que la qualité de vache allaitante ne faisait pas l'objet de contrôles efficaces dans l'ensemble des Länder [21].

18 — Règlement du 23 décembre 1992, établissant les modalités d'application relatives aux régimes de primes prévus par le règlement n° 805/68 et abrogeant les règlements (CEE) n° 1244/82 et (CEE) n° 714/89 (JO L 391, p. 20).

19 — Voir lettre du 31 août 1999.

20 — Idem.

21 — Idem.

13. À la suite de l'invitation qui leur a été adressée par la Commission, les autorités allemandes ont transmis à cette dernière, par lettre du 3 novembre 1999, des informations complémentaires concernant les systèmes de contrôles existant dans certains Länder [22]. Il en résulte que, selon la Commission, seul le Land de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale aurait démontré l'existence d'un système de contrôle efficace.

14. En conséquence, par une communication officielle du 9 octobre 2000, la Commission a procédé à une correction forfaitaire, à concurrence de 2 %, sur les dépenses opérées — en 1996 et en 1997, au titre de la prime à la vache allaitante — dans l'ensemble des Länder, à l'exclusion du Land de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale. Le montant de cette correction financière s'élève à la somme de 6 366 695,50 DEM, soit 2 496 094,62 DEM pour les Länder contrôlés et 3 870 600,88 DEM pour les Länder non contrôlés.

15. Par lettre du 21 novembre 2001, les autorités allemandes ont sollicité l'engagement d'une procédure de conciliation afin de parvenir à un accord avec la Commission à propos de l'extension de la correction forfaitaire en cause aux Länder non contrôlés (à l'exception du Land de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale). Cette procédure n'a pas abouti à un rapprochement des positions respectives des parties. Ainsi, dans ses rapports du 26 mars et du 19 juin 2001, l'organe de conciliation s'est borné à souligner, d'une part, qu'il ne lui appartenait pas de trancher la question de la légalité constitutionnelle de l'extension de la correction forfaitaire en cause à des Länder non contrôlés et, d'autre part, que les modalités de preuve afférentes à la qualité des contrôles prévus par les États membres revêtent une importance fondamentale et mériteraient d'être précisées à l'avenir.

16. À la suite de cette procédure de conciliation infructueuse, la Commission a adopté la décision attaquée.

III — Le recours

17. La RFA conteste la décision attaquée en ce qu'elle exclut du financement communautaire les primes à la vache allaitante, versées en 1996 et en 1997, par les Länder non contrôlés (à l'exclusion de celles versées dans le Land de Mecklembourg-Poméranie-Occidentale).

18. Au soutien de son recours, la requérante invoque trois moyens tirés, premièrement, de la violation des formes substantielles présidant à l'adoption de la décision attaquée en raison de la mécon-

22 — Les informations communiquées concernent les Länder suivants: Saxe, Thuringe, Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, Hesse et Sarre.

naissance des règles de preuve en la matière, deuxièmement, de la violation du principe de confiance légitime, et troisièmement de la méconnaissance de l'article 10 CE.

A — *Sur le premier moyen tiré de la méconnaissance des règles de preuve dans le cadre de l'apurement des comptes FEOGA*

19. La RFA reproche à la Commission d'avoir étendu ou extrapolé à d'autres Länder, que ceux contrôlés sur place par cette dernière, les défaillances (non contestées) qui y ont été constatées et de leur avoir appliqué en conséquence la correction forfaitaire litigieuse.

20. Cette généralisation serait contraire aux principes régissant l'établissement de la preuve d'une infraction aux règles du droit communautaire lors de l'octroi de primes dans le cadre du FEOGA. En effet, faute d'avoir procédé à des contrôles sur place sur l'ensemble du territoire allemand, la Commission aurait omis de faire état d'indices susceptibles de faire naître des doutes sérieux quant à l'existence de manquements dans d'autres Länder que ceux qu'elle a contrôlés.

21. Elle aurait ainsi procédé à un renversement injustifié de la charge de la preuve des éléments susceptibles de fonder la décision en cause, de sorte que cette dernière serait affectée d'un vice de procédure. Ce faisant, la Commission aurait également méconnu la portée de l'obligation d'investigation qui lui incomberait et qui impliquerait généralement l'accomplissement de contrôles sur place dans chaque Land, et non pas seulement l'examen de documents administratifs.

22. Selon nous, cette thèse ne résiste pas à l'examen de la jurisprudence constante de la Cour concernant la répartition de la charge de la preuve en la matière.

23. À cet égard, il importe de rappeler que l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70 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.

24. Selon une jurisprudence constante, lorsque la Commission refuse de mettre 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, il lui appartient de prouver l'existence des infractions en question [23]. Autrement dit, la

23 — Voir, notamment, 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 (C-253/97, Rec. p. I-7529, point 6).

Commission est obligée de justifier sa décision constatant l'absence ou les défaillances des contrôles mis en œuvre par l'État membre concerné [24].

25. Toutefois, — *dans un premier temps* — la Commission n'est pas tenue de démontrer d'une façon exhaustive l'insuffisance des contrôles effectués par les administrations nationales ou l'irrégularité des chiffres transmis par celles-ci sur l'ensemble du territoire de l'État membre concerné. Il suffit qu'elle présente un élément de preuve du doute sérieux et raisonnable qu'elle éprouve à l'égard de ces contrôles ou de ces chiffres [25].

26. Il incombe alors — *dans un second temps* — à l'État membre concerné de démontrer que les conditions pour obtenir le financement refusé par la Commission sont réunies [26]. En d'autres termes, l'État membre concerné 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. Dès lors qu'il ne parvient pas à démontrer que les constatations de la Commission sont inexactes, celles-ci constituent des éléments susceptibles de faire naître des doutes sérieux quant à la mise en place d'un ensemble adéquat et efficace de mesures de surveillance et de contrôle [27].

27. Cet allégement 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 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 [28].

28. Selon nous, cette jurisprudence est indistinctement applicable à tous les États membres, eu égard à l'exigence fondamentale que constitue l'uniformité d'application du droit communautaire [29].

24 — Voir, notamment, arrêts du 12 juin 1990, Allemagne/Commission (C-8/88, Rec. p. I-2321, point 23); du 6 mars 2001, Pays-Bas/Commission (C-278/98, Rec. p. I-1501, point 39), et du 8 mai 2003, Espagne/Commission (C-349/97, Rec. p. I-3851, point 46).

25 — Voir, notamment, arrêts du 10 novembre 1993, Pays-Bas/Commission (C-48/91, Rec. p. I-5611, point 17); du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission (C-54/95, Rec. p. I-35, point 35); du 22 avril 1999, Pays-Bas/Commission (C-28/94, Rec. p. I-1973, point 40); du 6 mars 2001, Pays-Bas/Commission, précité (point 40); du 20 septembre 2001, Belgique/Commission (C-263/98, Rec. p. I-6063, point 36), et Espagne/Commission, précité (point 47).

26 — Voir, notamment, arrêts du 24 mars 1988, Royaume-Uni/Commission (347/85, Rec. p. 1749, point 14); du 10 novembre 1993, Pays-Bas/Commission, précité (point 16), et du 20 septembre 2001, Belgique/Commission, précité (point 36).

27 — Voir arrêts du 28 octobre 1999, Italie/Commission, précité (point 7), et Espagne/Commission, précité (point 48).

28 — Voir, notamment, arrêts du 10 novembre 1993, Pays-Bas/Commission, précité (point 17); du 21 janvier 1999, Allemagne/Commission, précité (point 35); du 18 mars 1999, Italie/Commission (C-59/97, Rec. p. I-1683, point 55); du 6 mars 2001, Pays-Bas/Commission, précité (point 41); Belgique/Commission, précité (point 37); du 24 janvier 2002, France/Commission (C-118/99, Rec. p. I-747, point 37), et Espagne/Commission, précité (point 49).

29 — À propos de cette exigence fondamentale de l'ordre juridique communautaire, voir, notamment, arrêt du 21 février 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen et Zuckerfabrik Soest (C-143/88 et C-92/89, Rec. p. I-415, point 26).

29. Il en résulte que, contrairement à ce que soutient le gouvernement allemand, la Commission n'était pas tenue de procéder à des investigations approfondies et exhaustives concernant l'effectivité des contrôles mis en œuvre par l'État membre concerné, au moyen de vérifications sur place et systématiques dans tous les Länder. Cette exigence de preuve ne saurait découler de la condition tenant à l'établissement d'éléments de nature à justifier un doute sérieux et raisonnable en la matière. En effet, une telle exigence de preuve serait matériellement impossible à satisfaire. Elle tendrait à ruiner l'économie du système mis en place par le règlement n° 729/70 en matière de contrôle des opérations financées par le FEOGA.

30. Par conséquent, la décision attaquée ne saurait être remise en cause au seul motif que la Commission aurait omis de procéder, dans certains Länder, à des vérifications sur place quant à la réalité et à la fiabilité des contrôles mis en œuvre par ces Länder.

31. Au demeurant, nous indiquons que, en tout état de cause, la Commission avait de bonnes raisons de s'interroger sur le caractère adéquat et efficace de tels contrôles. En effet, la Commission a pris soin, s'agissant du contrôle par les autorités allemandes de l'âge des vaches prétendues allaitantes, de procéder à des constatations sur place dans plusieurs Länder, et non à de simples échanges documentaires. Ces diverses constatations sur place, dont les résultats ne sont pas contestés par la requérante, ne pouvaient que faire naître dans l'esprit de la Commission, compte tenu de la similitude des défaillances constatées, un doute sérieux et raisonnable quant à l'effectivité des contrôles des autorités allemandes sur ce point dans les autres Länder.

32. La prétendue diversité de fonctionnement et de méthodes de contrôle entre tous les Länder n'était pas de nature à écarter les inquiétudes de la Commission puisque précisément, en dépit de cette diversité, les constatations effectuées sur place dans trois Länder différents ont invariablement abouti à des résultats largement comparables.

33. En outre, l'absence de communication d'informations complémentaires concernant de nombreux Länder (autres que ceux contrôlés sur place), malgré l'invitation de la Commission en ce sens, n'a pu que conforter cette dernière dans ses doutes quant à la situation existante dans tous ces Länder [30].

34. Il résulte de ces développements que le premier moyen tiré de la méconnaissance des règles de preuve doit être rejeté.

30 — Voir point 13 des conclusions.

B — *Sur le deuxième moyen tiré de la violation du principe de confiance légitime*

35. Par ce moyen, la RFA soutient, en substance, que la Commission aurait violé le principe de confiance légitime, en ce qu'elle aurait, subitement modifié sa pratique antérieure en ce qui concerne l'application d'une correction forfaitaire dans le cadre de l'apurement des comptes FEOGA [31].

36. Selon nous, cet argument n'est pas fondé. En effet, il ressort du dossier que le procédé d'imputation globale en cause n'était pas inédit puisque la Commission en avait déjà fait usage à l'égard de certains États membres dotés d'une structure fédérale ou quasi fédérale, comme cela a été le cas en Italie [32].

37. En outre, la Commission a pris soin de préciser en 1997, dans son rapport Belle II, précité, que la limitation d'une correction aux dépenses gérées dans une région ou dans un département donnés a vocation à jouer uniquement lorsqu'il y a des raisons de supposer que la carence est limitée à la non-application du système de contrôle adopté par l'État membre concerné dans la région ou le département en question. À défaut d'éléments tangibles en ce sens, il est prévu que la correction doit être appliquée à toutes les dépenses relevant du système de contrôle en cause, c'est-à-dire aux dépenses engagées par l'ensemble des autorités nationales dans le secteur concerné [33].

38. Ces orientations, établies en 1997, rejoignent la jurisprudence de la Cour en matière de répartition de la charge de la preuve puisque le défaut d'indices en faveur de la limitation de la carence en question correspond précisément à l'hypothèse où la Commission éprouve des doutes sérieux et raisonnables quant à l'effectivité des contrôles sur l'ensemble du territoire de l'État membre concerné.

39. Il s'ensuit que l'attitude de la Commission n'était pas de nature à faire naître, dans le chef des autorités allemandes, des espérances fondées quant à la nécessaire limitation des corrections financières en question aux seules dépenses réalisées dans des Länder contrôlés sur place.

31 — Pour des exemples d'application du principe de confiance légitime des États membres dans le cadre de l'apurement des comptes FEOGA, voir, notamment, arrêts du 6 octobre 1993, Italie/Commission, précité (point 67), et du 6 décembre 2001, Grèce/Commission (C-373/99, Rec. p. I-9619, point 56), ainsi que les conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire Irlande/Commission (arrêt du 14 septembre 1995, C-49/94, Rec. p. I-2683, points 30 à 32).

32 — Voir arrêt du 6 octobre 1993, Italie/Commission, précité (point 18), ainsi que les conclusions de l'avocat général Van Gerven dans cette affaire (point 19). Dans cette affaire, la Commission avait étendu à des régions non contrôlées sur place les résultats des contrôles qu'elle avait effectués dans d'autres régions.

33 — Page 12, dernier alinéa, du rapport Belle II. Les termes de ce rapport, applicable à l'élaboration de la décision litigieuse, sont sensiblement différents de ceux figurant dans le rapport du 1er juin 1993, dit Belle I, selon lequel les corrections forfaitaires ne s'appliquaient qu'au secteur de dépenses touché dans la région ou la zone administrative dans lesquels les carences ont été constatées, à moins que la preuve ne soit établie que la même carence existe dans d'autres régions ou sur tout le territoire de l'État membre concerné (doc. VI/216/93, appendice 2, p. 3, paragraphe 4).

40. En conséquence, ce deuxième moyen doit être rejeté.

C — *Sur le troisième moyen tiré de la violation de l'article 10 CE*

41. Par ce troisième moyen, la RFA reproche à la Commission de ne pas avoir tenu compte de sa structure fédérale, composée de Länder autonomes, en étendant la correction financière litigieuse à des Länder non contrôlés. Ce procédé serait contraire au principe de coopération loyale des institutions communautaires à l'égard des États membres, qui découle de l'article 10 CE.

42. Selon nous, cet argument ne saurait valablement prospérer.

43. De prime abord, nous avons du mal à envisager que la Commission ait pu agir vis-à-vis des autorités allemandes en contradiction avec le principe de coopération loyale, dès lors que, selon nous, elle s'est conformée à la jurisprudence de la Cour en matière de répartition de la charge de la preuve et n'a pas porté atteinte à la confiance légitime des autorités concernées.

44. En outre, la thèse avancée par le gouvernement allemand semble aller à l'encontre d'un profond mouvement jurisprudentiel tendant à reconnaître en droit communautaire la règle de l'unité de l'État, bien connue en droit international. On peut trouver plusieurs illustrations significatives de cette tendance jurisprudentielle.

45. Une première illustration de cette tendance peut être trouvée en matière d'apurement des comptes FEOGA. En effet, dans l'arrêt du 12 juin 1990, Allemagne/Commission, précité, la Cour a jugé que, «[s']il incombe à toutes les autorités des États membres, qu'il s'agisse d'autorités du pouvoir central de l'État, d'autorités d'un État fédéré ou d'autres autorités territoriales, d'assurer le respect des règles du droit communautaire dans le cadre de leurs compétences [...] [, e]n revanche, il n'appartient pas à la Commission de se prononcer sur la répartition des compétences par les règles institutionnelles de chaque État membre et sur les obligations qui peuvent incomber respectivement aux autorités de la République fédérale et à celles des Länder» [34]. La Cour en a conclu que la Commission «ne peut que contrôler si l'ensemble des mesures de surveillance et de contrôle établi selon les modalités de l'ordre juridique national est suffisamment efficace pour permettre une application correcte des prescriptions communautaires» [35].

34 — Point 13.
35 — Idem.

46. Ces précisions répondaient à une problématique sensiblement différente de celle qui nous occupe. En effet, la Commission avait fondé la décision attaquée sur le fait que, d'une part, les autorités fédérales n'auraient pas donné aux Länder des instructions détaillées sur la nature et la fréquence des contrôles et que, d'autre part, les Länder n'auraient pas défini et appliqué les mesures de contrôle appropriées. Il ne s'agissait donc pas de savoir si, comme dans le cas présent, la Commission était en droit de procéder à une extrapolation des constatations effectuées dans certains Länder à d'autres Länder.

47. Toutefois, cette jurisprudence présente un certain intérêt en l'espèce. En effet, elle est fondée sur le principe selon lequel le respect par un État membre des règles du droit communautaire doit être apprécié par rapport au comportement de cet État membre, pris dans sa globalité ou son unité, indépendamment de la répartition de ses compétences entre les différentes autorités qui le composent. Dans la logique de cette jurisprudence, on peut considérer qu'il n'appartient pas à la Commission de s'immiscer dans la répartition des compétences propres à un État membre, en vérifiant si chacune des autorités qui le composent, prises dans leur individualité, ou telle ou telle d'entre elles, a respecté les règles du droit communautaire dans le domaine relevant de sa compétence.

48. Inversement, on peut rappeler que, selon une jurisprudence constante, un État membre ne saurait exciper de situations de son ordre interne, y compris d'ordre constitutionnel, pour justifier le non-respect des obligations qui résultent du droit communautaire, et échapper ainsi à toute responsabilité de ce chef dans le cadre d'une procédure en manquement [36]. Dans le prolongement de cette jurisprudence, on peut considérer qu'un État membre ne saurait échapper à l'application d'une certaine correction forfaitaire dans le cadre de l'apurement des comptes FEOGA, au motif que la structure fédérale de cet État membre s'opposerait à l'extrapolation des défaillances constatées sur place dans certaines collectivités locales à d'autres collectivités locales non contrôlées.

49. Dans le même ordre d'idée, on peut citer l'arrêt du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame [37], en matière de responsabilité des États membres en cas de violation du droit communautaire. En effet, la Cour y a jugé que, dans l'ordre juridique communautaire, l'État membre dont la responsabilité serait engagée du fait de la violation d'une norme communautaire est considéré dans son unité, que la violation à l'origine du préjudice soit imputable au pouvoir législatif, judiciaire ou exécutif [38]. Elle en a conclu que la circonstance que le manquement reproché est, au regard des règles internes, imputable au législateur national n'est pas de nature à écarter la responsabilité de l'État membre en question [39].

36 — Voir, notamment, arrêts du 13 décembre 1991, Commission/Italie (C-33/90, Rec. p. I-5987, point 24); du 22 octobre 1998, Commission/Allemagne (C-301/95, Rec. p. I-6135, points 21 à 23); du 13 avril 2000, Commission/Espagne (C-274/98, Rec. p. I-2823, points 19 et 20), et du 26 juin 2001, Commission/Italie (C-212/99, Rec. p. I-4923, points 34 et 35).

37 — C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029.

38 — Point 34. Voir, également, nos conclusions dans l'affaire Köbler (C-224/01, pendante devant la Cour, points 44 à 47), ainsi que celles de l'avocat général Geelhoed dans l'affaire Commission/Italie (C-129/00, arrêt du 9 décembre 2003, Rec. p. I-14637, p. I-14640, points 50 à 55).

39 — Point 35.

50. Tous ces développements jurisprudentiels répondent à une même logique, à savoir que la situation d'un État membre quant au respect des normes du droit communautaire s'apprécie de manière globale, conformément à la règle traditionnelle de l'unité de l'État, c'est-à-dire indépendamment de la répartition de ses compétences, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'établir des distinctions selon la structure fédérale ou centralisée de l'État membre en question.

51. La Cour se fondera sur ces développements jurisprudentiels pour rejeter le troisième moyen tiré de la violation de l'article 10 CE.

IV — Conclusion

52. Au regard de ces considérations, nous vous proposons de déclarer que:

«1) Le recours est rejeté.

2) La République fédérale d'Allemagne est condamnée aux dépens.»