

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COM(72) 1578 final

Bruxelles, le 15 décembre 1972

Proposition d'une

DIRECTIVE DU CONSEIL

concernant l'assistance mutuelle en matière
de recouvrement des montants indûment versés
dans le cadre de la politique agricole commune,
des prélèvements agricoles et des droits de douane.

(présentée par la Commission au Conseil)

EXPOSE DES MOTIFS

La nécessité est apparue d'établir des règles communes concernant le recouvrement de certaines créances dans un Etat membre autre que celui où elles ont été constatées.

La bonne gestion des réglementations communautaires implique en effet que leur application soit garantie de la même façon dans toute la Communauté. En particulier, l'application d'une réglementation communautaire entraînant l'établissement d'une créance publique est mise en cause dès lors qu'il apparaît que son recouvrement n'est pas réalisable dans chacun des Etats membres. Or, la situation actuelle est telle que si une créance peut être recouvrée dans l'Etat membre où elle a été constatée, en revanche elle ne peut l'être dans un Etat membre autre que celui où cette constatation a eu lieu.

Entre autres conséquences, cette situation porte préjudice, d'une part, au recouvrement des droits de douane, des prélèvements ainsi que des autres taxes d'effet équivalent instaurées dans le cadre de la politique agricole commune, d'autre part, à la récupération des sommes indûment versées par le F.E.O.G.A.

1. Les montants indûment versés dans le cadre de la politique agricole commune

L'article 8 du règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil du 21 avril 1970 relatif au financement de la politique agricole commune (1) prévoit que les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités et de négligences. Le 7 février 1972, le Conseil a adopté un premier règlement pour la mise en oeuvre de cette disposition (règlement (CEE) n° 283/72 du Conseil du 7 février 1972, J.O. n° L 36 du 10.2.1972, p. 1), prévoyant notamment l'information réciproque de la Commission et des Etats membres sur les irrégularités et négligences commises ainsi que sur les procédures de récupération des montants y afférents.

(1) J.O. n° L 94 du 28.4.1970, p. 13

Toutefois, ce règlement ne contient aucune disposition permettant la récupération, dans un autre Etat membre, de sommes indûment versées au titre du FEOGA.

Bien que les législations de chacun des Etats membres comportent des dispositions permettant le recouvrement de telles créances dûment établies à l'intérieur du pays, il n'en est pas de même pour les créances établies dans un autre Etat membre. En fait, au stade actuel, les Etats membres ne peuvent pas récupérer des montants payés par le FEOGA si le débiteur ou ses biens saisissables se trouvent dans un autre Etat membre. Cette situation est d'autant plus grave que les intéressés peuvent se servir de certificats d'exportation valables dans toute la Communauté et non seulement dans l'Etat membre où se situe leur siège commercial. La situation est analogue en ce qui concerne les aides, primes, etc.....

Il est évident que cette situation porte préjudice au FEOGA qui, d'après le libellé de l'article 8 du règlement (CEE) n° 729/70, supporte les conséquences financières des irrégularités et négligences sauf dans le cas où celles-ci sont imputables aux administrations ou organismes nationaux. Par ailleurs, cette situation met en danger et la bonne application des réglementations communautaires et l'égalité des intéressés devant lesdites réglementations.

2. Le recouvrement des prélèvements agricoles au sens de l'article 2 sous a) de la décision du Conseil du 21 avril 1970 (1)

La situation est identique en ce qui concerne le recouvrement des prélèvements agricoles. S'il est vrai que le non-recouvrement de ces prélèvements ne porte pas préjudice aux recettes de la Communauté, en raison de la mise à la disposition de la Communauté des ressources propres constatées, il a toutefois pour conséquence l'application non-intégrale des dispositions communautaires. Ceci se traduit par l'inégalité des

(1) J.O. n° L 94 du 28.4.1970, p. 19

intéressés devant les règles communautaires, entraînant une distorsion de concurrence, et par la dérogation partielle au principe du marché agricole unique. En effet, le marché agricole unique ne demande pas seulement que les mêmes dispositions soient applicables dans tous les Etats membres, mais aussi que leur application soit identique pour tous les intéressés, quel que soit le lieu de leur établissement. Il semble incompatible avec ce principe que des prélèvements agricoles, ne puissent pas être recouverts parce que le débiteur est installé ou que ses biens saisissables se trouvent en dehors de l'Etat membre créateur. Ceci est d'autant plus vrai que la réglementation actuelle, notamment en ce qui concerne les certificats d'importation et d'exportation, favorise sensiblement l'internationalisation des opérations commerciales dans le secteur agricole.

3. Les droits de douane

De la même manière que les frontières intérieures doivent être abolies pour les activités économiques et commerciales, elles doivent disparaître pour les conséquences administratives et douanières de ces activités. L'existence même d'une union douanière, ainsi que le respect de l'égalité des contribuables devant la loi douanière exigent, par conséquent, que les droits de douane puissent être recouverts dans chaque Etat membre de la Communauté, quel que soit le lieu où ils ont été constatés.

4. Le contenu matériel de la directive

La directive est basée sur le principe qu'un titre de créance émis dans un Etat membre est rendu exécutoire sur demande de cet Etat membre dans un autre Etat membre par les autorités compétentes de celui-ci. Elle précise notamment les conditions qui doivent être réunies pour

qu'une telle demande soit recevable, ainsi que les obligations de l'autorité requise, les voies de recours contre le titre de créance et le titre exécutoire dont dispose l'intéressé, la possibilité de prendre des mesures conservatoires et les conditions dans lesquelles l'autorité requise peut refuser d'accorder son assistance.

Son dispositif appelle les observations suivantes :

- les articles 2 et 3 définissent le champ d'application ainsi que les autorités entre lesquelles s'établissent les relations d'assistance en matière de recouvrement,
- les articles 4 et 5 de la directive prévoient les conditions dans lesquelles une demande de recouvrement est formulée, notamment en ce qui concerne les documents qui doivent être joints, et consacrent le principe que le recouvrement est effectué selon les dispositions légales et réglementaires de l'Etat membre où se situe l'autorité requise,
- l'article 6 de la directive règle les conséquences qu'entraîne sur la procédure de recouvrement le fait qu'il y a contestation, soit de la constatation de la créance, soit des mesures d'exécution prises à son sujet,
- les articles 7 et 8 précisent la situation dans laquelle se trouve la créance dans l'Etat où se situe l'autorité requise,
- l'article 9 prévoit la possibilité de prendre des mesures conservatoires,
- l'article 10 énumère les exceptions à l'obligation d'assistance mutuelle,
- les articles 11 à 18 prévoient les modalités générales de fonctionnement du système d'assistance mutuelle, notamment en ce qui concerne la responsabilité pécuniaire en cas d'action reconnue non fondée, et l'établissement de règles d'application nécessaires au bon fonctionnement du système.

5. Les bases juridiques de la directive

S'agissant de trois volets différents (montants indûment versés par le FEOGA, prélèvements agricoles et droits de douane), il est nécessaire de fonder la présente directive sur des bases juridiques différentes.

a) Montants indûment versés dans le cadre de la politique agricole commune

La récupération des sommes indûment versées au titre du FEOGA est la conséquence logique et inévitable de la politique agricole commune prévoyant l'octroi de diverses subventions.

Ainsi, l'article 8 du règlement (CEE) n° 729/70 stipule que les Etats membres récupèrent les pertes résultant d'irrégularités et de négligences. Or, la présente directive prévoit les moyens nécessaires pour procéder à la récupération de telles pertes dans le cas dans lequel le débiteur ou ses biens saisissables se trouvent dans un autre Etat membre, c'est-à-dire qu'elle donne aux Etats membres les instruments qui leur permettront de satisfaire intégralement à leurs obligations. Par conséquent, la présente directive est fondée sur l'article 43 du Traité et l'article 8 paragraphe 3 du règlement (CEE) n° 729/70, en ce qui concerne les dépenses du F.E.O.G.A.

b) Prélèvements agricoles

Le recouvrement des prélèvements agricoles, dans tous les cas où ils sont dûment constatés, est un élément essentiel de la bonne gestion des marchés agricoles communs. A cet égard également la directive est basée sur l'article 43 du Traité,

c) Droits de douane

En ce qui concerne les droits de douane, la présente directive peut être fondée sur l'article 100 du traité. En effet, si leur recouvrement n'est pas réalisable dans chacun des Etats membres, l'application

des réglementations communautaires n'est pas garantie dans l'Union douanière. Même si les dispositions nationales en matière de recouvrement étaient identiques, elles constitueraient par le seul fait de la limitation de leur champ d'application au territoire national, un obstacle à l'établissement ou au fonctionnement du marché commun.

- d) Le présent projet de directive, fondé sur les articles 43 et 100 du Traité CEE requiert les avis de l'Assemblée Européenne et du Comité économique et social. Il a été établi compte tenu des observations qui ont été formulées par les Etats adhérents, après consultation.

Proposition d'une directive du Conseil
concernant l'assistance mutuelle en matière de
recouvrement des montants indûment versés dans
le cadre de la politique agricole commune, des
prélèvements agricoles et des droits de douane

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et
notamment ses articles 43 et 100,

vu le règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif
au financement de la politique agricole commune (1) et notamment son
article 8 paragraphe 3,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis de l'Assemblée, (2)

vu l'avis du Comité économique et social, (3)

considérant qu'au stade actuel un titre de créance, établi par les
autorités d'un Etat membre, ne peut pas être recouvré dans un autre
Etat membre ;

considérant que les dispositions nationales en matière de recouvrement
constituent, par le seul fait de la limitation de leur champ d'appli-
cation au territoire national un obstacle à l'établissement ou au
fonctionnement du marché commun; qu'en ce qui concerne plus particu-
lièrement le domaine de la politique agricole commune, cette situation
ne permet pas l'application intégrale et équitable des réglementations
agricoles ;

(1) J.O. n° L 94 du 28.4.1970, p. 13

(2) J.O. n°

(3) J.O. n°

considérant qu'il est nécessaire, par conséquent, d'arrêter des règles communes d'assistance mutuelle en matière de recouvrement ;

considérant que ces règles doivent s'appliquer aux montants indûment versés dans le cadre de la politique agricole commune, aux prélèvements agricoles et aux droits de douane ;

considérant qu'il importe d'arrêter les conditions selon lesquelles une demande de recouvrement est formulée, notamment en ce qui concerne les documents à joindre, et de prévoir que le recouvrement est effectué selon les dispositions législatives et réglementaires de l'Etat où se situe l'autorité requise ;

considérant que l'intéressé peut faire recours contre le titre de créance ainsi que contre l'exécution de celui-ci ; que, dans ce cas, l'autorité requise ne peut suspendre la procédure d'exécution que dans le cas où l'autorité requérante n'a pas précisé que la créance est définitivement due ;

considérant que l'autorité requise doit être en mesure d'octroyer un délai de paiement ou un paiement par acomptes et de prendre des mesures conservatoires ; que, toutefois, les créances ne doivent pouvoir jouir d'aucun privilège dans l'Etat où se situe l'autorité requise ;

considérant qu'il importe d'arrêter les conditions dans lesquelles l'autorité requise n'est pas tenue d'accorder l'assistance demandée et de procéder au recouvrement ; que la demande formulée par l'autorité requérante n'est pas obligatoire si elle porte atteinte à l'ordre public de l'Etat requis ou si l'autorité requérante n'a pas épuisé sur son propre territoire tous les moyens de recouvrement ;

considérant que la présente directive ne doit pas restreindre l'assistance mutuelle que certains Etats membres s'accordent sur la base d'accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux ; qu'en outre les modalités d'application de la présente directive doivent être arrêtées par le Conseil, sur proposition de la Commission,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

*/.

Article premier

La présente directive fixe les règles que doivent comporter les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en vue d'assurer le recouvrement des créances visées à l'article 2.

Article 2

La présente directive s'applique aux créances dûment établies et afférentes :

- a) aux montants indûment versés dans le cadre de la politique agricole commune,
- b) aux prélèvements, primes, montants supplémentaires ou compensatoires, montants ou éléments additionnels et aux autres droits établis par les institutions des Communautés sur les échanges avec les pays non membres, dans le cadre de la politique agricole commune ainsi qu'aux cotisations et autres droits prévus dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre,
- c) aux droits du tarif douanier commun et aux autres droits établis par les institutions des Communautés sur les échanges avec les pays non membres,
- d) aux intérêts et aux frais relatifs aux créances visées ci-dessus.

Article 3

Aux termes de la présente directive, on entend par "autorité requérante" l'autorité d'un Etat membre qui formule une demande d'assistance, et par "autorité requise" l'autorité d'un autre Etat membre à laquelle une demande d'assistance est adressée.

Article 4

Sur demande de l'autorité requérante, l'autorité requise procède aux notifications et significations de tous actes et décisions relatifs au recouvrement de la créance.

Article 5

1. Sur demande de l'autorité requérante, l'autorité requise procède au recouvrement de la créance faisant l'objet d'un titre permettant l'exécution.

2. Il ne peut être demandé le recouvrement si la créance ou le titre qui en permet l'exécution est contesté conformément aux règles de droit de l'Etat membre où se situe l'autorité requérante.

3. La demande de recouvrement est accompagnée d'un exemplaire officiel, ou d'une copie certifiée conforme, du titre permettant l'exécution et, le cas échéant, de l'original ou d'une copie certifiée conforme de l'engagement souscrit par la caution.

4. L'autorité requérante communique à l'autorité requise tous autres documents et renseignements utiles. S'il s'agit d'une créance définitivement due, l'autorité requérante le précise dans sa demande.

5. Il est procédé au recouvrement selon les dispositions législatives et réglementaires de l'Etat membre où se situe l'autorité requise, et qui sont prévues pour des créances similaires. Le titre permettant l'exécution est, le cas échéant, homologué, reconnu ou complété par un titre permettant l'exécution dans le territoire de l'Etat membre où se situe l'autorité requise.

6. Le recouvrement se fait dans la monnaie de l'Etat membre où se situe l'autorité requise.

Article 6

1. En cas de contestation, l'action est portée par l'intéressé devant l'autorité compétente de l'Etat membre où se situe l'autorité requérante, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de celui-ci. Cette action est également notifiée par lui en même temps à l'autorité requise.

- Si l'autorité requérante a précisé dans sa demande que la créance à recouvrer était définitivement due, l'autorité requise ne peut suspendre la procédure d'exécution que sur demande de celle-ci.
- Si l'autorité requérante n'a pas précisé dans sa demande que la créance à recouvrer était définitivement due, l'autorité requise suspend la procédure d'exécution dans l'attente de la décision de l'autorité compétente en la matière ; elle peut recourir à des mesures conservatoires pour garantir le recouvrement.

2. Toutefois, lorsque la contestation porte sur les mesures d'exécution prises dans l'Etat membre où se situe l'autorité requise, l'action est portée devant la juridiction compétente de cet Etat membre, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de celui-ci.

Article 7

L'autorité requise peut, si les dispositions le permettent et en accord avec l'autorité requérante, octroyer au redevable un délai de paiement ou autoriser un paiement par acomptes.

Article 8

Les créances ne jouissent d'aucun privilège dans l'Etat membre où se situe l'autorité requise.

Article 9

Sur demande de l'autorité requérante, l'autorité requise procède à la prise de mesures conservatoires. Les articles 5 et 6 s'appliquent mutatis mutandis.

Article 10

L'autorité requise n'est pas tenue :

a) d'accorder l'assistance prévue par la présente directive si l'exécution de la demande est contraire à l'ordre public de son pays.

b) de procéder au recouvrement de la créance lorsque l'autorité requérante n'a pas épuisé sur son propre territoire les moyens de recouvrement de ladite créance.

Tout refus d'assistance doit être motivé.

Article 11

Les actes et documents communiqués à l'autorité requise ne peuvent être utilisés qu'aux seules fins de la présente directive.

Article 12

Les Etats membres renoncent de part et d'autre à toute réclamation pour la restitution des frais résultant de l'application de la présente directive.

Toutefois l'Etat membre où se situe l'autorité requérante demeure responsable à l'égard de l'autorité requise des conséquences pécuniaires d'actions reconnues non fondées entreprises sur sa demande par cette dernière autorité.

Article 13

Le Conseil, sur proposition de la Commission, établit les règles relatives à la procédure d'assistance, à la conversion, au transfert des sommes recouvrées, à la détermination d'un montant minimum des sommes à recouvrer ainsi qu'à toutes autres questions connexes.

Article 14

Les dispositions de la présente directive ne font pas obstacle à l'application de l'assistance mutuelle plus étendue que certains Etats membres s'accordent ou s'accorderaient en vertu d'accords ou d'arrangements.

Les dispositions relatives à de tels accords ou arrangements sont communiqués à la Commission qui en informe les autres Etats membres.

Article 15

Les Etats membres mettent en vigueur les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le

Article 16

Chaque Etat membre informe la Commission des dispositions qu'il prend pour l'application de la présente directive. La Commission communique ces informations aux autres Etats membres.

Article 17

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Pour le Conseil,
Le Président