



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^{ME} ELEANOR SHARPSTON
présentées le 26 janvier 2012¹

Affaire C-564/10

**Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
contre
Pfeifer & Langen Kommanditgesellschaft**

[demande de décision préjudicielle formée par le Bundesverwaltungsgericht (Allemagne)]

«Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Prescription de créances d'intérêts dues selon le droit national, en sus du remboursement des montants indûment perçus — Interprétation et applicabilité de l'article 3 du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95»

1. Dans le présent recours préjudiciel, le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne) demande si les créances d'intérêts résultant d'une irrégularité telle que définie dans le règlement (CE, Euratom) n° 2988/95² sont régies par ce règlement ou par le droit national.

Cadre juridique

Article 325 TFUE

2. Selon l'article 325 TFUE, les États membres ont l'obligation générale de combattre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

Protection des intérêts financiers de l'Union européenne

3. Pour protéger les intérêts financiers de l'Union européenne, le règlement n° 2988/95 prévoit plusieurs règles générales relatives aux contrôles, aux mesures et aux sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit de l'Union lorsque des aides sont accordées à des bénéficiaires sur la base de politiques de l'Union³. Avant l'adoption de ce règlement, il n'existait aucune règle commune définissant de telles irrégularités⁴.

4. Le troisième considérant de ce règlement énonce: «il importe [...] de combattre dans tous les domaines les atteintes aux intérêts financiers des Communautés». Le quatrième considérant précise que la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés requiert la mise en place d'un cadre juridique commun à tous les domaines couverts par les politiques communautaires.

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Règlement du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312, p. 1).

3 — J'ai utilisé les termes la «Communauté européenne» (ou les «Communautés») lorsque je fais référence à des dispositions législatives utilisant ces termes; dans les autres cas, je mentionne l'«UE» ou l'«Union européenne».

4 — Article 1^{er}, paragraphe 1.

5. L'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95 prévoit:

«Est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés ou à des budgets gérés par celles-ci, soit par la diminution ou la suppression de recettes provenant des ressources propres perçues directement pour le compte des Communautés, soit par une dépense indue.»

6. L'article 2 prévoit que les contrôles ainsi que les mesures et sanctions administratives sont institués dans la mesure où ils sont nécessaires pour assurer l'application correcte du droit communautaire. Les dispositions précisant la nature et la portée des mesures et des sanctions administratives nécessaires à l'application correcte de la réglementation considérée en fonction de la nature et de la gravité de l'irrégularité, du bénéfice accordé ou de l'avantage reçu et du degré de responsabilité sont déterminées par le droit communautaire. Sous réserve du droit communautaire applicable, les procédures relatives à l'application des contrôles et des mesures et sanctions communautaires sont régies par le droit des États membres⁵.

7. Aux termes de l'article 3 du règlement n° 2988/95:

«1. Le délai de prescription des poursuites est de quatre ans à partir de la réalisation de l'irrégularité [...]. Toutefois, les réglementations sectorielles peuvent prévoir un délai inférieur qui ne saurait aller en deçà de trois ans.

Pour les irrégularités continues ou répétées, le délai de prescription court à compter du jour où l'irrégularité a pris fin. Pour les programmes pluriannuels, le délai de prescription s'étend en tout cas jusqu'à la clôture définitive du programme.

La prescription des poursuites est interrompue par tout acte, porté à la connaissance de la personne en cause, émanant de l'autorité compétente et visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité. Le délai de prescription court à nouveau à partir de chaque acte interruptif. [...]

2. Le délai d'exécution de la décision prononçant la sanction administrative est de trois ans. Ce délai court à compter du jour où la décision devient définitive.

Les cas d'interruption et de suspension sont réglés par les dispositions pertinentes du droit national.

3. Les États membres conservent la possibilité d'appliquer un délai plus long que celui prévu respectivement au paragraphe 1 et au paragraphe 2.»

8. L'article 4 énonce:

«1. Toute irrégularité entraîne, en règle générale, le retrait de l'avantage indûment obtenu:

— par l'obligation de verser les montants dus ou de rembourser les montants indûment perçus,

[...]

2. L'application des mesures visées au paragraphe 1 est limitée au retrait de l'avantage obtenu augmenté, si cela est prévu, d'intérêts qui peuvent être déterminés de façon forfaitaire.

[...]

5 — Article 2, paragraphes 1, 3 et 4.

4. Les mesures prévues par le présent article ne sont pas considérées comme des sanctions.»

9. L'article 5 prévoit l'imposition de sanctions administratives en cas d'irrégularités intentionnelles ou causées par négligence.

Règles applicables aux délais, aux dates et aux termes

10. Le règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71⁶ établit des règles générales uniformes applicables aux délais, aux dates et aux termes des actes adoptés par le Conseil de l'Union européenne ou la Commission européenne.

Financement de la politique agricole commune

11. L'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 729/70⁷ définissait le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (le «FEOGA») comme étant une partie du budget européen. L'article 8, paragraphe 1, de ce règlement prévoyait que les États membres devaient s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, prévenir les irrégularités et récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences.

12. Le règlement (CEE) n° 595/91 du Conseil⁸ a introduit des règles relatives à l'application de l'article 8 du règlement n° 729/70. Selon l'article 3 de ce règlement, les États membres devaient notifier à la Commission les cas d'irrégularités qui ont fait l'objet d'un premier acte de constat administratif ou judiciaire. L'article 7, paragraphe 1, prévoyait que les États membres pouvaient retenir 20 % de tous les montants récupérés, dès lors que les règles prévues par ledit règlement n'avaient pas été enfreintes «de manière significative».

13. L'article 32, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil⁹ s'applique à partir du 16 octobre 2006 en ce qui concerne les cas communiqués au titre de l'article 3 du règlement n° 595/91 pour lesquels le recouvrement total n'est pas encore intervenu à cette date¹⁰. Il énonce: «Les sommes récupérées à la suite d'irrégularités ou de négligences et les intérêts y afférents sont versés aux organismes payeurs et portés par ceux-ci en recette affectée au FEAGA, au titre du mois de leur encaissement effectif»¹¹.

6 — Règlement du Conseil, du 3 juin 1971, portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes (JO L 124, p. 1).

7 — Règlement 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). Le règlement (CE) n° 1258/1999 du Conseil, du 17 mai 1999 (JO L 160, p. 103), a remplacé le règlement n° 729/70 en lien avec les dépenses exposées à compter du 1^{er} janvier 2000.

8 — Règlement du 4 mars 1991, concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune ainsi que l'organisation d'un système d'information dans ce domaine, et abrogeant le règlement (CEE) n° 283/72 (JO L 67, p. 11), abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 1848/2006 de la Commission, du 14 décembre 2006 (JO L 355, p. 56).

9 — Règlement du 21 juin 2005, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209, p. 1). Pour atteindre les objectifs de la politique agricole commune (la «PAC»), l'article 2 définit que le Fonds européen agricole de garantie (le «FEAGA») est une partie du budget général des Communautés européennes.

10 — Deuxième tiret de l'article 49, paragraphe 3, du règlement n° 1290/2005.

11 — L'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 595/91 a été supprimé par l'article 46 du règlement n° 1290/2005. Selon l'article 32, paragraphe 2, de ce dernier, les États membres peuvent retenir 20 % des sommes remboursées en tant que «frais de recouvrement», sauf pour celles se référant à des irrégularités ou à des négligences imputables aux administrations ou autres organismes de l'État membre en question.

Le secteur du sucre

14. L'UE est un des plus grands producteurs mondiaux de sucre¹². L'organisation commune du marché du sucre prévoit uniquement des aides financières pour le sucre produit dans le cadre de certains quotas (sucres A et B). Le sucre produit en excédent des quotas de production A et B doit soit être stocké afin d'être utilisé en tant que partie du quota A de l'année suivante, soit être vendu en dehors de l'UE sur le marché mondial sans aucune subvention à l'exportation. Dès lors, une entreprise qui produit au-delà de ses quotas de production doit stocker ce sucre si elle ne souhaite pas l'exporter.

15. Par conséquent, un système de péréquation des frais de stockage pour chaque campagne de commercialisation¹³ a été prévu à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1785/81 du Conseil¹⁴. Les États membres devaient prévoir une cotisation pour financer ce régime et rembourser les frais de stockage¹⁵.

16. Le troisième considérant du règlement (CEE) n° 1358/77 du Conseil¹⁶ exposait que les sommes des remboursements effectués devaient être égales aux sommes des cotisations perçues.

17. L'article 1^{er} du règlement n° 1358/77 énonçait que les frais de stockage pour les sucres devaient être remboursés par les États membres. Selon l'article 4, le remboursement était basé sur les relevés mensuels des quantités stockées. Les articles 6 et 7 prévoyaient que le régime de péréquation soit basé sur l'autofinancement.

18. Le dix-septième considérant du règlement (CEE) n° 1998/78¹⁷ prévoit que les fabricants reversent les remboursements dont ils ont indûment bénéficié.

19. L'article 13 énonce que les personnes ayant droit au remboursement communiquent au plus tard le 15 de chaque mois à l'État membre en cause les détails du stock pour lequel le remboursement est demandé. Aux termes de l'article 14, paragraphe 1, lorsque dans un même magasin sont stockés à la fois du sucre pouvant bénéficier du remboursement et du sucre qui ne peut en bénéficier, l'État membre doit le mettre sous contrôle douanier ou sous contrôle administratif présentant des garanties équivalentes.

20. Selon l'article 15, pour le mois considéré et au plus tard le vingtième jour du deuxième mois suivant, les États membres établissent pour toute personne ayant droit au remboursement ou assujettie à la cotisation le montant total des remboursements auquel elle a droit, et le montant total des cotisations qui est dû. Si des différences sont constatées, ces différences sont prises en considération de manière rétroactive.

12 — «L'organisation commune du marché du sucre», publiée par la direction générale de l'Agriculture de la Commission (AGRI/63362/2004); voir également www.fao.org «Food outlook global market analysis sugar November 2008».

13 — Selon les règlements en vigueur à ce moment-là, une campagne de commercialisation commençait le 1^{er} juillet et se terminait le 30 juin de l'année suivante.

14 — Règlement du 30 juin 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 177, p. 4), remplacé et abrogé par le règlement (CE) n° 2038/1999 du Conseil, du 13 septembre 1999, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 252, p. 1). Le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil, du 22 octobre 2007, portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique») (JO L 299, p. 1), s'applique à présent.

15 — Article 8, paragraphe 2, du règlement n° 1785/81.

16 — Règlement du 20 juin 1977, établissant les règles générales de compensation des frais de stockage dans le secteur du sucre et abrogeant le règlement (CEE) n° 750/68 (JO L 156, p. 4), remplacé et abrogé par le règlement (CE) n° 1260/2001 du Conseil, du 19 juin 2001, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (JO L 178, p. 1).

17 — Règlement de la Commission, du 18 août 1978, établissant les modalités d'application du système de compensation des frais de stockage dans le secteur du sucre (JO L 231, p. 5).

Législation nationale

21. En vertu de l'article 14, paragraphe 1, de la loi relative aux organisations de marché (Marktorganisationengesetz), les créances de restitution d'avantages particuliers, tels que ceux obtenus en matière de compensation de frais de stockage, produisent des intérêts, dès leur naissance, à un taux supérieur de 3 % du taux d'escompte de la Deutsche Bundesbank, pour autant que le Conseil ou la Commission n'en ont disposé autrement par un acte juridique.

22. Selon les articles 197 et 201 du code civil allemand (Bürgerliches Gesetzbuch, ci-après le «BGB»), dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2001, le délai de prescription applicable aux créances consistant en des arriérés d'intérêts était de quatre années à compter du 31 décembre de l'année de la naissance du droit à ces intérêts. Aux termes de l'article 195 du BGB, dans sa version en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2002, le délai de prescription normal est réduit à trois ans. Il découle de l'article 229, paragraphe 6, de la loi introductive au code civil allemand (Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch) que le délai de prescription de quatre années continue à s'appliquer aux intérêts dus pour 1999 et 2000.

23. La juridiction de renvoi explique qu'en droit allemand, bien que les créances d'intérêts sont accessoires à la créance principale, ces créances sont indépendantes. Du point de vue de la prescription, cela signifie que, si l'on ne peut plus s'en prévaloir lorsque la créance principale est prescrite, elles peuvent cependant naître indépendamment et leur prescription peut intervenir indépendamment.

24. La juridiction de renvoi souligne que des problèmes se posent surtout lorsque le droit national prévoit que des intérêts ne peuvent être réclamés que pour la période postérieure à la sanction de l'irrégularité; ils pourraient alors être prescrits dès avant qu'ils ne naissent.

25. Selon l'article 53, paragraphe 1, du code de procédure administrative (Verwaltungsverfahrensgesetz — VwVfG), un acte administratif qui est adopté pour constater ou instaurer le droit d'une personne juridique de droit public suspend¹⁸ désormais la prescription de ce droit jusqu'à ce que l'acte administratif devienne inattaquable ou six mois après qu'il s'est réalisé ou que son exécution est autrement achevée.

Les faits, la procédure et les questions posées

26. Au cours des campagnes sucrières 1994/1995, 1995/1996 et 1996/1997, Pfeifer & Langen KG (ci-après «Pfeifer») a introduit des demandes mensuelles de remboursement de frais de stockage de sucre, auxquelles il a été fait droit.

27. À la suite d'une enquête, le Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Office fédéral pour l'agriculture et l'alimentation, ci-après le «Bundesanstalt») a émis plusieurs décisions ordonnant la récupération des frais de stockage remboursés en ce qui concerne ces campagnes sucrières, au motif que Pfeifer avait obtenu un avantage erroné sur la base d'une irrégularité. Elle avait surestimé dans ses demandes les quantités de sucre pour lesquelles des frais de stockage pouvaient être remboursés.

28. La procédure devant les juridictions nationales a pour objet premièrement une demande portant sur les frais de stockage remboursés (la «somme principale») et, deuxièmement, une demande portant sur les intérêts relatifs à la somme principale (la «dette d'intérêts») ¹⁹.

18 — La législation nationale utilise le terme «hemmen», qui se traduit le plus fidèlement en anglais par «suspend». Toutefois, la version anglaise de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 utilise «interrupted» (la version française «est interrompue» et l'allemande «wird [...] unterbrochen»). Dans la suite des présentes conclusions, j'utiliserai indifféremment «suspend» et «interrompt».

19 — Des demandes portant sur les campagnes de commercialisation 1988 à 1997 ont été portées devant les juridictions nationales. Toutefois, seules les campagnes de commercialisation 1994/1995, 1995/1996 et 1996/1997 font l'objet de la présente demande de décision préjudicielle.

29. S'agissant de la somme principale, le Bundesanstalt a adopté trois décisions le 30 janvier 2003 (les «décisions principales»), selon lesquelles les sommes réclamées devaient produire des intérêts dès la date de leur octroi. Le montant précis des intérêts dus devait être fixé par des décisions ultérieures.

30. Pfeifer a formé opposition contre les décisions principales. Le 10 octobre 2006, le Bundesanstalt a rejeté l'opposition en substance, mais a décidé de réduire le montant de la somme principale. Pfeifer a alors formé un recours tendant à l'annulation partielle de la décision de rejet.

31. Pfeifer a payé la somme principale de 469 941,12 euros le 15 novembre 2006.

32. Par décision du 13 avril 2007, le Bundesanstalt a alors réclamé le paiement d'intérêts d'un montant de 298 650,93 euros sur cette somme principale (la «première décision sur les intérêts»).

33. Pfeifer a formé opposition contre cette décision, en faisant valoir notamment en ce qui concerne la créance d'intérêts de 119 984,27 euros pour les années 1999 à 2002 que celle-ci était frappée de prescription.

34. De plus, Pfeifer fait valoir que la créance d'intérêts du Bundesanstalt était prescrite même avant l'adoption de la première décision sur les intérêts (la «question de la prescription»). Elle considère que les intérêts étaient uniquement dus en ce qui concerne la période postérieure au 13 avril 2007²⁰.

35. Le 22 octobre 2007, le Bundesanstalt a rendu une nouvelle décision portant sur les intérêts (la «seconde décision sur les intérêts»). Il a accepté que la prescription de quatre ans qui s'appliquait à de telles dettes signifiait que la créance d'intérêts pour les années 1997 et 1998 était prescrite à la date à laquelle les décisions principales ont été adoptées.

36. Toutefois, le Bundesanstalt considère que les décisions principales ont eu pour effet d'interrompre le cours du délai de prescription en ce qui concerne la créance d'intérêts. Dès lors, les créances d'intérêts nées après le 1^{er} janvier 1999 (237 644,17 euros) n'étaient pas prescrites selon lui.

37. Le 14 novembre 2007, Pfeifer a introduit devant le Verwaltungsgericht Köln (tribunal administratif de Cologne) un recours tendant à l'annulation de la seconde décision sur les intérêts en ce qui concerne les intérêts relatifs à la période comprise entre le 1^{er} janvier 1999 et le 31 décembre 2002 (119 984,27 euros). Elle a acquitté la dette d'intérêts pour les années ultérieures.

38. Par jugement rendu le 25 novembre 2009, le Verwaltungsgericht Köln a annulé la seconde décision sur les intérêts, à concurrence du montant contesté. Il a jugé que la question de la prescription n'était pas pertinente. Il a considéré que la demande d'intérêts était fondée sur l'article 14 de la loi relative aux organisations de marché²¹. Selon cette disposition, les créances liées au remboursement d'avantages particuliers portent intérêts «dès la date de leur naissance». Or, selon cette juridiction, la créance en cause ne serait née qu'à compter de la notification des décisions principales, de sorte qu'il n'existerait pas d'obligation de payer des intérêts pour la période antérieure à cette date.

39. Le Bundesanstalt a alors formé un pourvoi devant le Bundesverwaltungsgericht sur un point de droit. Il fait valoir que les décisions principales ont révoqué le remboursement des frais de stockage avec effet rétroactif, en sorte que Pfeifer était tenue de payer les intérêts sur les sommes versées en trop dès la date de leur octroi.

20 — Voir point 111 ci-après.

21 — Voir point 21 ci-dessus.

40. Le Bundesverwaltungsgericht a soumis à la Cour les questions suivantes à titre préjudiciel:

«1) L'article 3 du règlement [n° 2988/95] s'applique-t-il également à la prescription de créances d'intérêts qui sont dues selon le droit national en sus du remboursement de l'avantage obtenu sur la base d'une irrégularité?

En cas de réponse affirmative à la première question:

2) La comparaison des délais requise selon l'article 3, paragraphe 3, du règlement [n° 2988/95] vise-t-elle uniquement la durée du délai ou doit-elle aussi inclure des dispositions nationales qui reportent le point de départ du délai, sans que d'autres circonstances doivent intervenir, à la fin de l'année civile au cours de laquelle la créance (d'intérêts) est née?

3) Le délai de prescription, y compris pour des créances d'intérêts, commence-t-il à courir lors de la réalisation de l'irrégularité ou, respectivement, lors de la cessation de l'irrégularité continue ou répétée, même lorsque les créances d'intérêts ne concernent que des périodes postérieures et, dès lors, ne naissent qu'ultérieurement? Dans le cas d'irrégularités continues ou répétées, le point de départ de la prescription est-il aussi reporté en vertu de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement [n° 2988/95], s'agissant de créances d'intérêts, jusqu'au moment de la cessation de l'irrégularité?

4) À quel moment cesse l'effet d'interruption d'un acte de l'autorité compétente conformément à l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, seconde phrase, du règlement [n° 2988/95], sur la base duquel la créance en cause (en l'espèce, la créance d'intérêts) a été constatée?»

41. Des observations écrites ont été présentées par Pfeifer, le Bundesanstalt, ainsi que par la Commission. Pfeifer et la Commission ont présenté des observations orales à l'audience du 17 novembre 2011.

Appréciation

Première question

42. La juridiction de renvoi demande, par sa première question, si la prescription établie par l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 s'applique aux créances d'intérêts qui sont dues selon le droit national en sus du recouvrement de la somme principale.

Remarques préliminaires

43. L'objectif du règlement n° 2988/95 est de prévoir des dispositions générales relatives à la poursuite des irrégularités. Dans ce contexte, les règles gouvernant la prescription sont également de nature générale. L'objectif du législateur était, par une règle générale de prescription, de définir un délai minimal appliqué dans tous les États membres et de renoncer à la possibilité de recouvrer des sommes indûment perçues du budget de l'Union après l'écoulement d'une période de quatre années postérieure à la réalisation de l'irrégularité affectant les paiements litigieux²².

44. En conséquence, l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 introduit une «réglementation générale relative à des contrôles homogènes et à des mesures et des sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit communautaire»²³.

22 — Arrêt du 5 mai 2011, Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading (C-201/10 et C-202/10, Rec. p. I-3545, point 24).

23 — Arrêt du 29 janvier 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a. (C-278/07 à C-280/07, Rec. p. I-457, point 20).

45. L'article 2, paragraphe 1, prévoit que des contrôles, des mesures et des sanctions administratives sont institués pour assurer l'application correcte du droit communautaire. L'article 2, paragraphe 3, énonce que le droit communautaire détermine la nature et la portée de telles mesures.

46. Vu que le règlement n° 2988/95 est une mesure générale, l'article 2, paragraphe 4, prévoit que, sous réserve du droit communautaire, les procédures relatives à l'application des contrôles et des mesures et sanctions communautaires sont régies par le droit des États membres. Dès lors, en l'absence de dispositions particulières dans le règlement n° 2988/95, il est nécessaire d'examiner d'abord les règles sectorielles pertinentes du droit de l'Union et ensuite la législation nationale.

47. Le premier alinéa de l'article 3, paragraphe 1, établit une règle générale de prescription qui définit un délai minimal appliqué dans tous les États membres²⁴. Il prévoit que des réglementations sectorielles peuvent prévoir un délai inférieur qui ne saurait aller en deçà de trois ans. La Cour a jugé que la référence aux «réglementations sectorielles» à l'article 3, paragraphe 1, porte sur des dispositions du droit de l'Union et non du droit national²⁵.

48. Dans la présente affaire, il s'agit de la prescription établie par l'article 3, paragraphe 1, qui s'applique à la somme principale, dans la mesure où il n'existe aucune disposition sectorielle définissant une prescription pour le recouvrement des frais de stockage de sucre indûment remboursés.

49. L'article 4, paragraphe 1, prévoit que les mesures administratives relatives à une irrégularité comprendront le retrait de l'avantage indûment obtenu par l'obligation de verser les montants dus ou de rembourser les montants indûment perçus. L'article 4, paragraphe 2, expose ensuite: «L'application des mesures visées au paragraphe 1 est limitée au retrait de l'avantage obtenu augmenté, *si cela est prévu*, d'intérêts qui peuvent être déterminés de façon forfaitaire» (italique ajouté par nos soins). Il s'agit de la seule référence explicite aux intérêts dans le règlement n° 2988/95.

50. Dans la présente affaire, la demande principale — le remboursement des frais de stockage pour le sucre produit en excédent des quotas de production — concerne une mesure administrative imposée par l'article 4 du règlement n° 2988/95 (plutôt qu'une sanction administrative telle que prévue à l'article 5). L'objet de la procédure ayant conduit à la présente demande de décision préjudicielle est une demande d'intérêts résultant de cette demande principale.

51. En règle générale, les créances d'intérêts naissent uniquement à partir d'une créance portant sur une somme principale. Par conséquent, une demande de recouvrement d'intérêts est normalement accessoire à une procédure principale de recouvrement d'une dette²⁶. Les faits établis par la juridiction de renvoi et la présentation de la réglementation nationale montrent que tel est effectivement le cas en l'espèce.

52. Il résulte du libellé de l'article 4, paragraphe 2, que le prélèvement d'intérêts est une mesure pouvant être adoptée conjointement avec le retrait de l'avantage indûment obtenu. C'est la raison pour laquelle il me semble que la dette d'intérêts est considérée comme accessoire à la somme principale aux fins du règlement n° 2988/95. Elle ne fait pas partie de l'avantage indûment obtenu.

24 — Ibidem, point 27.

25 — Arrêt du 22 décembre 2010, Corman (C-131/10, Rec. p. I-14199, point 41).

26 — Une exception apparente est l'arrêt du 8 mars 2001, Metallgesellschaft e.a. (C-397/98 et C-410/98, Rec. p. I-1727), qui concernait une créance de dommages et intérêts et/ou réparation de la valeur de l'usage d'une somme d'argent payée au moyen du paiement anticipé de l'impôt sur les sociétés (ACT) à l'administration fiscale sous un régime fiscal jugé ensuite par la Cour comme discriminatoire et donc contraire au droit de l'Union. Dans ces circonstances très particulières dans lesquelles le préjudice subi n'était pas de devoir payer l'impôt lui-même, mais de devoir le *payer à l'avance*, la demande d'intérêts constituait effectivement l'«objet même des réclamations des demanderesse au principal» (point 87).

Analyse

53. En l'absence d'une référence explicite ou implicite dans le texte à des procédures relatives aux intérêts, une demande accessoire portant sur des intérêts relève-t-elle du champ d'application de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95?

54. Comme la juridiction de renvoi, le Bundesanstalt considère que, même si le recouvrement des intérêts est régi par le droit de l'Union, l'article 3 du règlement n° 2988/95 porte uniquement sur les créances principales qui sont dues à la suite d'une irrégularité plutôt que les demandes accessoires d'intérêts.

55. Pfeifer soutient, premièrement, qu'il n'existe aucune disposition claire du droit de l'Union régissant les dettes d'intérêts; deuxièmement, que la première question de la juridiction de renvoi porte sur l'interprétation de l'article 4 du règlement n° 2988/95 et qu'il résulte de l'économie et du libellé du paragraphe 2 de cet article que les intérêts ne constituent pas une partie de la somme principale qui fait l'objet d'une demande de restitution; troisièmement, que l'article 4 est autonome par rapport à l'article 3 et, enfin, que les dettes d'intérêts sont accessoires à la créance principale et devraient dès lors faire l'objet d'une disposition distincte en ce qui concerne les prescriptions.

56. La Commission considère que les dettes d'intérêts relèvent du champ d'application de l'article 3 du règlement n° 2988/95. Les mesures administratives sont imposées en vertu de l'article 4 de ce même règlement pour supprimer les avantages indûment perçus. Les dettes d'intérêts sont remboursées lorsque de telles mesures s'appliquent. Dès lors, l'article 3 fixe implicitement un délai de prescription de quatre ans pour le recouvrement des intérêts naissant au moment où l'irrégularité est commise. Par ailleurs, la Commission fait valoir que le règlement n° 2988/95 s'applique en vue d'assurer que les dettes d'intérêts ne soient pas traitées de manière indépendante par rapport à la somme principale en droit national. Par conséquent, le règlement n° 2988/95 prévoit que la créance d'intérêts n'est pas prescrite avant l'échéance du délai de prescription de quatre ans qui s'applique lorsque l'irrégularité est commise (sous réserve de toute période d'interruption).

57. Contrairement à la juridiction de renvoi, le Bundesanstalt et la Commission sont d'avis que le recouvrement des intérêts en tant que tels relève du droit de l'Union. À cet égard, ces deux parties se fondent sur l'article 32, paragraphe 1, du règlement n° 1290/2005.

58. Selon la Commission, il est nécessaire qu'il existe une disposition générale au niveau de l'Union fixant un délai minimal de prescription s'appliquant dans tous les États membres pour le recouvrement des dettes d'intérêts afin de protéger les intérêts financiers de l'Union européenne. Les intérêts profitent au budget de l'Union et sont compensatoires de par leur nature, parce qu'ils représentent les inconvénients subis par le budget tant qu'une somme principale reste due.

59. Le Bundesanstalt considère que l'article 3, paragraphe 1, ne prévoit pas de dispositions particulières en matière de créances d'intérêts. C'est la raison pour laquelle de telles créances ne relèvent pas du champ d'application du délai de prescription qui y est défini et sont régies par les législations nationales.

60. Pfeifer conteste que l'objectif d'infliger des intérêts soit d'éviter une distorsion de la concurrence plutôt que de protéger les intérêts financiers de l'Union.

61. Est-ce que le recouvrement des intérêts relève des objectifs du règlement n° 2988/95?

62. L'objectif de ce règlement est exprimé en termes généraux dans son préambule. Selon le troisième considérant: «il importe [...] de combattre dans tous les domaines les atteintes aux intérêts financiers des Communautés». Le quatrième considérant confirme que la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés est un objectif de la législation²⁷.

63. Il me semble que l'objectif en soi du recouvrement des intérêts a une incidence sur la question de savoir si une telle charge relève des objectifs du règlement n° 2988/95.

64. Cet objectif est double. Premièrement, il indemnise la partie qui n'était pas en mesure d'utiliser la somme en question. Les intérêts représentent la valeur en temps de l'argent reçu par Pfeifer en tant que paiement excédentaire. Deuxièmement, il élimine tout avantage qu'aurait reçu Pfeifer en tant que bénéficiaire du paiement excédentaire de l'aide perçue à la suite de l'irrégularité, si de tels paiements excédentaires devaient être exempts d'intérêts.

65. Je considère que ce double objectif est pleinement conforme à la finalité du règlement n° 2988/95.

66. Ensuite, en lien avec le libellé et l'économie du règlement n° 2988/95, il me semble que, en dépit de l'absence de mention explicite à l'article 3, le délai de prescription prévu dans cette disposition devrait également s'appliquer aux intérêts.

67. Dans la mesure où les demandes d'intérêts sont (en général) accessoires aux demandes de recouvrement des avantages indus, il ne serait pas logique d'interpréter le texte du règlement n° 2988/95 dans le sens où les dettes d'intérêts seraient intégralement exclues de son champ d'application.

68. Le terme général «poursuites» à la première phrase de l'article 3, paragraphe 1, qui énonce: «Le délai de prescription des poursuites est de quatre ans à partir de la réalisation de l'irrégularité» n'est pas marqué par des termes qui suggèrent qu'il s'applique uniquement à un type particulier de demandes, par exemple celles se rapportant à la demande principale. C'est la raison pour laquelle je considère que «poursuites» devrait être interprété comme se référant à la fois aux demandes de recouvrement (l'avantage erroné) et à une demande accessoire relative aux intérêts, si cela est prévu par la législation nationale. Les raisons suivantes étayent cette thèse. Premièrement, dans le contexte du règlement n° 2988/95, «poursuites» fait généralement référence à une démarche entreprise par les autorités compétentes pour s'opposer à une irrégularité. Deuxièmement, une demande accessoire relative aux intérêts est un élément de cet objectif général. L'objectif d'une demande accessoire (infligeant des intérêts) est de recouvrer l'indemnisation pour le compte du budget de l'Union pour l'usage dans le temps des fonds erronément obtenus.

69. Troisièmement, la Cour a expliqué que les États membres agissent au nom et pour le compte du budget communautaire lorsqu'ils récupèrent des sommes indûment perçues en raison d'irrégularités²⁸. De même, en instituant dans ce contexte des poursuites pour une demande accessoire relative aux intérêts, les États membres poursuivent une action pour le compte du budget de l'Union.

70. Quatrièmement, la juridiction de renvoi se trompe lorsqu'elle considère que, si le droit national prévoit l'imputation d'intérêts, tous les revenus en résultant entrent dans le budget des États membres plutôt que dans celui de l'Union.

27 — Arrêt Corman (précité à la note 25, point 36).

28 — Arrêt Josef Vossing Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a. (précité à la note 23, point 29).

71. Il est exact qu'il est prévu que le système de péréquation des frais de stockage repose sur l'autofinancement plutôt que de constituer une source de revenus pour le budget de l'Union²⁹. Les sommes erronément payées qui sont remboursées sont néanmoins mises au crédit du budget communautaire (sous réserve du droit des États membres de retenir 20 % des sommes); et, dans la mesure où ces demandes accessoires relatives aux intérêts sont prévues en droit national, tous les intérêts récupérés sont de la même manière mis au crédit du budget communautaire³⁰. Par conséquent, la récupération à la fois du principal et des intérêts relève du champ d'application des intérêts financiers de l'Union européenne.

72. Par conséquent, je considère qu'une interprétation téléologique du règlement n° 2988/95 conduit à la conclusion que les dettes d'intérêts qui ne peuvent naître que s'il existe une somme principale à laquelle elles peuvent s'attacher sont également couvertes par le règlement et relèvent dès lors du champ d'application du délai de prescription établi à l'article 3, paragraphe 1.

73. En conséquence, si un avantage est obtenu sur la base d'une irrégularité, la prescription de quatre ans de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 régit la prescription des créances d'intérêts au titre du droit national.

Deuxième, troisième et quatrième questions

Observations préliminaires

74. Une telle interprétation soulève directement le problème difficile suivant: comment devrait être appliqué le règlement n° 2988/95 en l'absence de dispositions détaillées explicites portant sur les créances accessoires d'intérêts?

75. En l'espèce, les questions qui demeurent et qui sont posées par la juridiction de renvoi sont étroitement liées dans la mesure où elles soulèvent des problèmes particuliers au sujet de la manière dont la prescription établie par le règlement n° 2988/95 devrait s'appliquer à de telles créances d'intérêts.

76. Il est évident qu'il est crucial d'identifier le moment où le délai commence à courir lorsqu'on examine le mécanisme de la prescription. Pourtant, le règlement n° 2988/95 ne prévoit aucune disposition particulière pour les intérêts à cet égard. De même, il n'existe aucune disposition concernant le taux d'intérêt ou la manière dont celui-ci devrait être calculé.

77. La Cour a jugé que, en l'absence de mesures de l'Union, il appartient au droit national de régler toutes questions accessoires ayant trait à la restitution de taxes indûment perçues, tels le taux d'intérêt et la date à partir de laquelle ceux-ci doivent être calculés³¹. En effet, en cas de poursuites en vue de la restitution d'un avantage erroné relevant du champ d'application du règlement n° 2988/95, toute créance d'intérêts doit nécessairement être invoquée en vertu des lois nationales dans la mesure où les intérêts peuvent uniquement être imputés lorsqu'il existe une disposition de droit national à cet égard³².

29 — Points 16 et 17 ci-dessus.

30 — Voir points 11 à 13 ci-dessus, qui exposent en détail l'histoire législative.

31 — Arrêt *Metallgesellschaft e.a.* (précité à la note 26, point 86).

32 — L'article 4, paragraphe 2. On pourrait concevoir que la législation de l'Union régissant un secteur particulier soit encadrée d'une manière telle qu'elle prévoit des dispositions spécifiques pour la restitution des intérêts des sommes principales erronément payés. Toutefois, tel n'est pas le cas en l'espèce.

78. Toute règle nationale doit être appliquée conformément aux obligations générales des États membres au titre de l'article 325, paragraphe 1, TFUE pour lutter contre les fraudes et contre toutes les autres activités illégales affectant les intérêts financiers de l'Union et les principes généraux du droit de l'Union. C'est pourquoi les règles nationales affectant les mécanismes de la prescription définis à l'article 3, paragraphe 1, (comme le moment auquel elle commence à courir) doivent être conformes aux exigences de la sécurité juridique³³. De plus, toute disposition nationale ne doit pas être moins favorable que celles qui concernent des réclamations semblables de nature interne (principe de l'équivalence) et ne saurait être aménagée de manière à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'obtention de la réparation (principe d'effectivité)³⁴.

79. La Cour des comptes européenne a récemment publié un rapport spécial intitulé «Recouvrement des paiements indus effectués dans le cadre de la politique agricole commune»³⁵. Il énonce que l'application des intérêts sur créances naissant à la suite d'une irrégularité n'est pas encore pleinement harmonisée et que la grande majorité des mesures (comme le calcul du taux d'intérêt) sont des matières relevant du droit national³⁶. Par conséquent, la Cour des comptes recommande l'adoption de règles explicites au niveau de l'Union pour le recouvrement des dettes d'intérêts en vue de protéger efficacement les intérêts financiers de l'Union européenne.

80. Déjà en 1970, la Cour a reconnu que les règles régissant la prescription dans des procédures devaient être fixées à l'avance et devaient respecter les exigences tenant à la sécurité juridique³⁷.

81. Sur le plan de la logique procédurale, les règles fixant les délais de prescription devraient faire partie d'un paquet de mesures incluant la longueur du délai de prescription, les critères établissant la date à laquelle le délai prend cours, les événements ayant pour effet d'interrompre ou de suspendre le délai de prescription ainsi que les taux d'intérêt applicables. En formulant un tel paquet de mesures, les intérêts des autorités compétentes des États membres et ceux des opérateurs économiques devraient être pris en compte ensemble avec le rôle de contrôle de la Commission dans le cadre de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne.

82. J'ai exposé ci-dessus que l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 peut être interprété comme introduisant un délai de prescription de quatre ans pour ce qui est des créances d'intérêts³⁸. Toutefois, il n'en résulte pas que la Cour devrait tenter d'établir un «régime exhaustif des prescriptions» en matière d'intérêts en se fondant sur des mots entre les lignes qui n'y figurent pas. Agir ainsi reviendrait à ne pas respecter le principe de sécurité juridique. Le législateur de l'Union pourrait souhaiter considérer s'il est nécessaire d'adopter des règles harmonisées détaillées pour l'application de ce délai de prescription de quatre ans en matière de recouvrement des créances d'intérêts. En l'état, il n'existe pas de telles règles de l'Union.

Deuxième question

83. La juridiction de renvoi aimerait savoir en substance si, lors de la détermination de la durée du délai de prescription aux fins de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95, il est nécessaire de prendre en considération des facteurs tels que le report du point de départ du délai.

33 — Arrêt du 11 juillet 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Rec. p. I-6325, point 39 et jurisprudence citée); voir également point 80 ci-après.

34 — Arrêt du 24 mars 2009, Danske Slagterier (C-445/06, Rec. p. I-2119, point 31 et jurisprudence citée).

35 — Rapport spécial n° 8/2011, disponible à l'adresse www.eca.europa.eu.

36 — Voir point 33 du rapport spécial n° 8/2011.

37 — Arrêt du 15 juillet 1970, ACF Chemiefarma/Commission (41/69, Rec. p. 661, points 19 et 20).

38 — Voir point 73 ci-dessus.

84. La juridiction de renvoi considère que seules les années 1999 et 2000 sont pertinentes au regard de la deuxième question. Elle est d'avis que 2001 et 2002 tombent sous les dispositions de droit national modifiées relatives aux dettes d'intérêts auxquelles s'applique un délai de prescription plus court de trois ans³⁹. Toutefois, 1999 et 2000 seraient régies directement par le règlement n° 2988/95, qui prévoit un délai de prescription de quatre ans⁴⁰.

85. La juridiction de renvoi explique que, si le règlement n° 2988/95 s'applique aux intérêts dus pour 1999, la partie de la créance relative à la période allant du 1^{er} au 30 janvier 1999 est prescrite parce que les intérêts ne pourraient être réclamés qu'après que les décisions principales ont été adoptées le 30 janvier 2003⁴¹. Toutefois, si la situation était régie par le droit national, le délai de prescription exclurait la période antérieure au 31 décembre 1999 dans la mesure où, en droit national, le début du délai de prescription est reporté à la fin de l'année civile dans laquelle la créance est née⁴².

86. Les deux parties dans la procédure au principal considèrent que, dans toute comparaison avec la période de quatre ans fixée à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95, il est nécessaire de prendre en considération des facteurs autres que la longueur définie du délai national de prescription.

87. La Commission fait observer que le règlement n° 2988/95 ne prévoit pas de dispositions particulières en ce qui concerne le calcul des délais et des limites de celui-ci. C'est la raison pour laquelle l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 1182/71 devrait être appliqué par analogie et lu conjointement avec le règlement n° 2988/95. Enfin, si l'on compare les délais de prescription en matière de créances d'intérêts aux fins de l'article 3, paragraphe 3, tout délai supérieur à quatre ans doit respecter les exigences tenant à la sécurité juridique.

88. Je partage les observations de la Commission en ce sens que, dans la mesure où le règlement n° 2988/95 ne prévoit aucune disposition relative à la manière dont il y a lieu de calculer les délais, le règlement n° 1182/71 devrait s'appliquer.

89. Est-ce que les règles nationales qui reportent le début du délai de prescription à la fin de l'année civile dans laquelle naît la créance s'appliquent en lien avec le délai de quatre ans fixé par l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95?

90. Il résulte de ma réponse à la première question que je considère que la prescription pour les créances d'intérêts est de quatre ans, ainsi que cela est prévu à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95. De plus, puisque cette disposition est directement applicable, il en résulte nécessairement qu'un délai plus court de trois ans est incompatible avec le règlement⁴³.

91. Il appartient à la juridiction nationale de déterminer la manière dont le délai de prescription de quatre ans directement applicable opère en ce qui concerne les créances d'intérêts pour les années 2000 et 2001.

92. J'observe que la Cour a jugé que l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95 donne aux États membres un large pouvoir discrétionnaire quant à la fixation de délais de prescription *plus longs* qu'ils entendent appliquer dans un cas d'irrégularité afin de protéger les intérêts financiers de l'Union⁴⁴.

39 — Voir point 22 ci-dessus.

40 — Voir point 7 ci-dessus.

41 — Voir point 29 ci-dessus.

42 — Voir point 22 ci-dessus.

43 — Arrêts *Josef Voding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a.* (précité à la note 23, points 27 et 28) et *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading* (précité à la note 22, point 24).

44 — Arrêt *Corman* (précité à la note 25, point 54).

93. Toutefois, les dispositions adoptées et mises en œuvre par les États membres pour lutter contre la fraude affectant les intérêts financiers de l'Union européenne doivent respecter les principes généraux du droit de l'Union en la matière. Les règles régissant les délais de prescription doivent notamment remplir la fonction d'assurer la sécurité juridique⁴⁵.

94. Par conséquent, aux fins de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, les règles nationales qui étendent la durée du délai de prescription doivent être prises en considération lors de toute comparaison avec le délai général de prescription de quatre ans fixé à l'article 3, paragraphe 1, pour déterminer la durée du délai de prescription relatif aux créances d'intérêts.

Troisième question

95. La troisième question posée par la juridiction de renvoi comprend deux volets.

96. Dans le premier volet de la question, la juridiction de renvoi aimerait savoir si le délai de prescription pour des créances d'intérêts commence à courir lors de la réalisation de l'irrégularité (article 3, paragraphe 1, premier alinéa) ou lors de la cessation de l'irrégularité continue ou répétée (deuxième alinéa); et de quelle manière cela se passe si les créances d'intérêts en droit national ne naissent qu'ultérieurement, par exemple, après que les poursuites contre les irrégularités ont été clôturées.

97. Pfeifer soutient que le délai de prescription pour des intérêts commence à courir au moment où la dette principale est réclamée par les autorités compétentes. Le Bundesanstalt considère que le moment où commence le délai de prescription pour des intérêts est régi par le droit national. La Commission conteste que le délai de prescription commence lors de la réalisation de l'irrégularité.

98. À la suite de la réponse écrite du Bundesanstalt aux questions posées par la Cour, je comprends que la nature de l'irrégularité — que celle-ci soit continue ou répétée — est toujours contestée dans la procédure principale. Ainsi, la juridiction de renvoi n'a pas encore tranché si l'irrégularité relève du premier ou du deuxième alinéa de l'article 3, paragraphe 1.

99. Toutefois, il me semble que la résolution de cette question est néanmoins une première étape nécessaire pour établir le moment où commence le délai de prescription pour des créances d'intérêts.

100. Dans l'arrêt *Vonk Dairy Products*⁴⁶, la Cour a jugé qu'une irrégularité continue ou répétée est commise par un opérateur communautaire qui tire des avantages économiques d'un ensemble d'opérations similaires qui enfreignent la même disposition du droit communautaire. Il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer, en appliquant ce critère, si les éléments constitutifs d'une irrégularité continue ou répétée sont réunis dans les faits ayant fait naître le litige au principal⁴⁷.

101. S'agissant de la question du début du délai de prescription, le libellé de l'article 3, paragraphe 1, (qui fait référence au moment de la réalisation de l'irrégularité prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 1) se concentre sur l'irrégularité elle-même plutôt que sur toute autre créance accessoire d'intérêts. Rien n'indique quand commence le délai de prescription pour les créances d'intérêts. J'ajoute qu'il n'est pas toujours possible de quantifier la somme principale (à savoir l'avantage erroné) au moment où se réalise une irrégularité⁴⁸. Dans de telles circonstances, il est vraisemblablement impossible de quantifier les créances accessoires d'intérêts.

45 — Arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading* (précité à la note 22, points 30 et 32 et jurisprudence citée).

46 — Arrêt du 11 janvier 2007 (C-279/05, Rec. p. I-239, point 41).

47 — *Ibidem*, point 43.

48 — Une irrégularité est définie à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95 comme une violation d'une disposition du droit communautaire par un opérateur économique. Toutefois, toutes ces violations ne font pas naître directement des créances quantifiables au moment de leur réalisation. Voir, par exemple, arrêt du 21 décembre 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, Rec. p. I-14081), réalisation irrégulière d'une procédure de marchés publics.

102. En l'absence de toute disposition expresse du droit de l'Union, cette question doit être régie par des règles nationales. Si le législateur de l'Union considérait que le moment où commencent à courir les créances d'intérêts devrait être harmonisé, il agirait vraisemblablement pour atteindre cet objectif.

103. Dès lors, la juridiction de renvoi devrait tout d'abord établir si c'est le premier ou le deuxième alinéa de l'article 3, paragraphe 1, qui est applicable. Ensuite, elle devrait appliquer les règles nationales pour déterminer le moment où le délai de prescription des intérêts commence. Ces règles devraient être appliquées d'une manière qui prend en compte la nature accessoire des créances d'intérêts, dans la mesure où il n'est pas possible de déterminer la créance d'intérêts avant que la somme principale ne soit établie.

104. Dans la seconde partie de la troisième question, la juridiction de renvoi demande quand le délai de prescription des créances d'intérêts commence en cas d'irrégularités continues ou répétées (deuxième alinéa de l'article 3, paragraphe 1).

105. La Commission considère que le délai de prescription des dettes d'intérêts naît avant la cessation de telles irrégularités et que cela est reporté jusqu'au moment de la cessation de l'irrégularité continue ou répétée.

106. La réponse que j'ai donnée au premier volet de la troisième question s'applique mutatis mutandis au recouvrement des intérêts pour les irrégularités continues ou répétées. Je considère que le règlement n° 2988/95 ne précise pas quand commence le délai de prescription pour des créances d'intérêts. Dès lors, les États membres gardent la possibilité d'appliquer les règles nationales pour déterminer quand le délai de prescription commence à courir pour de telles créances.

Quatrième question

107. Par sa dernière question, la juridiction de renvoi aimerait savoir dans quelle mesure la décision principale et la détermination de l'obligation de payer les intérêts (du 30 janvier 2003) interrompent le délai de prescription fixé à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95.

108. La juridiction de renvoi fait observer que les décisions principales interrompent le délai de prescription en ce qui concerne à la fois la somme principale et la créance d'intérêts. Après que les décisions principales ont été adoptées, un nouveau délai de prescription a commencé, lequel a expiré le 31 janvier 2007. Dès lors, la créance d'intérêts aurait été prescrite avant l'adoption de la première décision sur les intérêts le 13 avril 2007⁴⁹.

109. Toutefois, la juridiction de renvoi considère que les décisions principales ont également établi l'obligation même de payer des intérêts. Dès lors, elle demande si une procédure judiciaire pendante (ou une enquête) portant sur la somme principale peut interrompre le délai de prescription pour les créances d'intérêts.

110. Le Bundesanstalt soutient que, dans la mesure où des procédures tendant à l'annulation des décisions des autorités compétentes continuent à faire l'objet du litige, le délai de prescription est suspendu.

111. Pfeifer fait une distinction entre la somme principale et la dette d'intérêts. Elle considère que seules les décisions des autorités compétentes relatives à la dette d'intérêts sont capables de constituer des actes interruptifs pour cette créance. Les décisions du 30 janvier 2003 ont porté uniquement sur la somme principale. C'est la raison pour laquelle elles ne pouvaient interrompre le délai de prescription pour la dette d'intérêts aux fins de l'article 3 du règlement n° 2988/95. Il en résulte que le délai de prescription de quatre ans pour certains des intérêts était déjà arrivé à échéance au moment de l'adoption de la décision sur les intérêts.

49 — Voir point 34 ci-dessus.

112. La Commission interprète l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 2988/95 (qui prévoit que le délai d'exécution de la décision prononçant la *sanction* administrative est de trois ans) en ce sens qu'il s'applique par analogie aux *mesures* administratives⁵⁰, dès lors que les autorités compétentes notifient une décision portant sur la suppression d'un avantage indûment obtenu. Par ailleurs, la Commission soutient que la question de l'interruption ou de la suspension du délai de prescription est régie par le droit national.

113. Il me semble que la première phrase du troisième alinéa de l'article 3, paragraphe 1, ne peut être interprétée qu'en faisant référence au délai de prescription de quatre ans figurant au premier alinéa de ce même article. Dès lors, si un délai de prescription de quatre ans s'applique, il est uniquement interrompu par des actes relevant du champ d'application du troisième alinéa dudit article.

114. Est-ce que les actes d'une autorité compétente portés à la connaissance d'un débiteur en ce qui concerne une enquête ou une poursuite judiciaire portant sur une action principale interrompent également les poursuites portant sur une créance accessoire d'intérêts?

115. J'observe que le Bundesanstalt a rejeté le recours initial de Pfeifer dirigé contre les décisions principales, mais que, par sa décision du 10 octobre 2006, il a néanmoins réduit le montant de la somme principale due⁵¹. Cette décision était un acte d'une autorité compétente porté à la connaissance de la personne en cause et ayant pour objet une enquête ou une poursuite judiciaire portant sur une irrégularité au sens de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement n° 2988/95.

116. Le délai de prescription court à nouveau à partir de chaque acte interruptif⁵². Le délai de prescription des sommes principales commençait alors à courir à nouveau à partir de cette décision. Puisque les dettes d'intérêts sont accessoires, l'effet interruptif de la décision du 10 octobre 2006 en ce qui concerne les sommes principales devrait également en principe affecter le délai de prescription de la créance d'intérêts. Toutefois, la juridiction de renvoi doit encore décider si l'irrégularité du présent cas d'espèce était continue ou répétée⁵³; et cette décision est un élément essentiel pour établir la manière dont la décision principale du 10 octobre 2006 affecte le délai de prescription pour la créance d'intérêts. Je ne pense pas que la Cour puisse examiner ce point plus avant.

117. La juridiction de renvoi expose par ailleurs que les décisions principales qui font l'objet de procédures (en raison de la contestation de Pfeifer) ne sont pas encore définitives ni exécutoires. Dans ce contexte, elle demande quand la période d'interruption cesse aux fins du règlement n° 2988/95.

118. Le point de départ de la réponse à la question de la juridiction de renvoi est, une fois encore, la nature accessoire des créances d'intérêts⁵⁴.

119. Lorsque des poursuites ayant pour objet les décisions principales (qui soutiennent la créance d'intérêts) sont initiées, les autorités compétentes ne peuvent savoir s'il existe une dette d'intérêts avant que ces poursuites ne soient clôturées. Dans de telles circonstances, c'est la décision des autorités compétentes de défendre la demande qui constitue un «acte, porté à la connaissance de la personne en cause, visant à la poursuite de l'irrégularité» au sens du troisième alinéa de l'article 3, paragraphe 1.

50 — Voir point 7 ci-dessus.

51 — Voir point 30 ci-dessus.

52 — Arrêt du 28 octobre 2010, SGS Belgium e.a. (C-367/09, Rec. p. I-10761, point 67).

53 — Voir point 99 ci-dessus.

54 — Voir point 51 ci-dessus.

120. Une fois que les poursuites ont été clôturées, si une dette est encore considérée comme existante, les autorités compétentes sont en mesure de porter à la connaissance du débiteur (soit pour confirmer sa créance, soit pour revoir le montant à la lumière du jugement final). Ce n'est qu'à ce moment qu'une créance accessoire d'intérêts devient certaine.

121. Par conséquent, aux fins du troisième alinéa de l'article 3, paragraphe 1, les procédures judiciaires portant sur la décision principale interrompent le délai de prescription pour toute créance accessoire d'intérêts s'il a commencé à courir.

122. Les délais de prescription doivent également remplir la fonction d'assurer la sécurité juridique⁵⁵. Ce n'est qu'après la conclusion des procédures judiciaires (ou des enquêtes officielles) que les parties respectives — l'opérateur économique et les autorités nationales compétentes — savent, premièrement, si une obligation existe et, deuxièmement, en conséquence, que le délai a commencé à courir aux fins de la poursuite des créances accessoires d'intérêts permis en droit national⁵⁶.

123. Dès lors, je considère que, aux fins du troisième alinéa de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95, le délai de prescription est interrompu jusqu'au jugement final de toute procédure mettant en cause les décisions principales dans des circonstances dans lesquelles ces décisions établissent l'obligation de payer les intérêts eux-mêmes.

Conclusion

124. Par conséquent, je suis d'avis que la Cour devrait répondre comme suit aux questions posées par le Bundesverwaltungsgericht:

- «1) Si un avantage est obtenu indûment sur la base d'une irrégularité, la prescription de quatre ans de l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, régit la prescription des créances d'intérêts au titre du droit national.
- 2) Aux fins de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, les règles nationales qui étendent la durée du délai de prescription doivent être prises en considération lors de toute comparaison avec le délai général de prescription de quatre ans fixé à l'article 3, paragraphe 1, pour déterminer la durée du délai de prescription relatif aux créances d'intérêts.
- 3) Puisque le règlement n° 2988/95 ne précise pas quand commence le délai de prescription pour des créances d'intérêts dans le cas d'irrégularités relevant soit du premier alinéa, soit du deuxième alinéa de l'article 3, paragraphe 1, les États membres gardent la possibilité d'appliquer les règles nationales pour déterminer quand le délai de prescription commence à courir pour de telles créances.
- 4) Aux fins du troisième alinéa de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95, le délai de prescription est interrompu jusqu'au jugement final de toute procédure mettant en cause les décisions principales dans des circonstances dans lesquelles ces décisions établissent l'obligation de payer les intérêts eux-mêmes.»

55 — Arrêt SGS Belgium e.a. (précité à la note 52, point 68).

56 — Voir points 80 à 82 ci-dessus.