



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

13 septembre 2017*

« Manquement d'État – Aides d'État – Décision 2011/678/UE – Aide d'État en faveur du financement du dépistage des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) chez les bovins – Aide incompatible avec le marché intérieur – Obligation de récupération – Inexécution »

Dans l'affaire C-591/14,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 108, paragraphe 2, deuxième alinéa, TFUE, introduit le 19 décembre 2014,

Commission européenne, représentée par MM. J.-F. Brakeland, B. Stromsky, S. Noë et H. van Vliet, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M^{mes} C. Pochet et L. Van den Broeck ainsi que par M. J.-C. Halleux, en qualité d'agents, assistés de M^{es} L. Van den Hende et J. Charles, avocats,

partie défenderesse,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de chambre, MM. E. Juhász (rapporteur), C. Vajda, M^{me} K. Jürimäe et M. C. Lycourgos, juges,

avocat général : M. P. Mengozzi,

greffier : M^{me} V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 8 décembre 2016,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 30 mars 2017,

rend le présent

* Langue de procédure : le français.

Arrêt

- 1 Par sa requête, la Commission européenne demande à la Cour de constater que, en n'ayant pas pris, dans les délais prescrits, toutes les mesures nécessaires afin de récupérer auprès des bénéficiaires les aides d'État déclarées illégales et incompatibles avec le marché intérieur par l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, de la décision 2011/678/UE de la Commission, du 27 juillet 2011, concernant l'aide d'État en faveur du financement du dépistage des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) chez les bovins mise à exécution par la Belgique [aide d'État C 44/08 (ex NN 45/04)] (JO 2011, L 274, p. 36, ci-après la « décision litigieuse »), et en n'ayant pas informé la Commission, dans le délai imparti, des mesures prises pour se conformer à cette décision, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 288, quatrième alinéa, TFUE et des articles 2 à 4 de ladite décision.

Le cadre juridique

Le règlement (CE) n° 659/1999

- 2 Le règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1), à son article 14, intitulé « Récupération de l'aide », prévoit :

« 1. En cas de décision négative concernant une aide illégale, la Commission décide que l'État membre concerné prend toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire (ci-après dénommée "décision de récupération"). La Commission n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit [de l'Union].

2. L'aide à récupérer en vertu d'une décision de récupération comprend des intérêts qui sont calculés sur la base d'un taux approprié fixé par la Commission. Ces intérêts courent à compter de la date à laquelle l'aide illégale a été mise à la disposition du bénéficiaire jusqu'à celle de sa récupération.

3. Sans préjudice d'une ordonnance de la Cour de justice [de l'Union européenne] prise en application de l'article [278 TFUE], la récupération s'effectue sans délai et conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État membre concerné, pour autant que ces dernières permettent l'exécution immédiate et effective de la décision de la Commission. À cette fin et en cas de procédure devant les tribunaux nationaux, les États membres concernés prennent toutes les mesures prévues par leurs systèmes juridiques respectifs, y compris les mesures provisoires, sans préjudice du droit [de l'Union]. »

Les lignes directrices EST

- 3 La Commission des Communautés européennes a adopté, au cours de l'année 2002, les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État liées aux tests EST, aux animaux trouvés morts et aux déchets d'abattoirs (JO 2002, C 324, p. 2, ci-après les « lignes directrices EST »). Les points 23 à 25 de ces lignes directrices prévoient :

« 23. En vue de promouvoir l'adoption de mesures visant à la protection de la santé animale et humaine, la Commission a décidé qu'elle continuera à autoriser les aides d'État couvrant jusqu'à 100 % des coûts liés aux tests EST, suivant les principes exposés au point 11.4 des lignes directrices agricoles.

24. Toutefois, à partir du 1^{er} janvier 2003, en ce qui concerne l'examen ESB obligatoire des bovins abattus aux fins de la consommation humaine, les aides publiques directes et indirectes, y compris les paiements de la Communauté, ne peuvent dépasser un total de 40 euros par test.

L'obligation d'examen peut être basée sur la législation communautaire ou nationale. Ce montant se réfère au coût total des tests, comprenant l'équipement pour les tests, l'échantillonnage, le transport, l'examen, le stockage et la destruction des échantillons. Ce montant pourra être réduit à l'avenir, lorsque les coûts liés aux tests baisseront.

25. L'aide d'État visant à couvrir les coûts entraînés par les tests EST est payée à l'opérateur sur le site duquel les échantillons aux fins du test doivent être prélevés. Toutefois, pour faciliter l'administration de telles aides, le versement peut être fait au laboratoire, à condition qu'il puisse être démontré que le montant intégral de l'aide est remis à l'opérateur. En toute hypothèse, une aide d'État perçue directement ou indirectement par un opérateur sur le site duquel les échantillons aux fins du test doivent être prélevés doit être reflétée par une réduction équivalente des prix demandés par celui-ci. »

Les antécédents du litige et la décision litigieuse

- 4 Au cours des années 2001 à 2006, le Royaume de Belgique a pris en charge tout ou partie du coût des tests de dépistage des encéphalopathies spongiformes transmissibles chez les bovins (ci-après les « tests ESB »).
- 5 S'agissant de la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, le coût des tests ESB a été financé intégralement par le Trésor public.
- 6 Du 1^{er} janvier 2002 au 30 juin 2004, ces tests ont été préfinancés par le Bureau d'intervention et de restitution belge (BIRB), établissement public fédéral doté de la personnalité juridique.
- 7 Du 1^{er} juillet au 30 novembre 2004, les tests ESB ont été financés par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA), établissement public doté de la personnalité juridique.
- 8 À la suite de plaintes qu'elle avait reçues, la Commission a, le 27 janvier 2004, adressé au Royaume de Belgique une demande d'information concernant les mesures de financement des tests ESB. Les autorités belges ont répondu à cette demande les 6 février et 14 mai 2004.
- 9 Par lettre du 23 janvier 2004, le Royaume de Belgique a notifié à la Commission une mesure d'aide destinée à couvrir les coûts du dépistage des ESB chez les animaux. Par cette mesure, il était envisagé d'opérer un préfinancement des coûts des tests ESB, dont le montant aurait dû être remboursé ultérieurement au moyen de taxes parafiscales. Selon les explications fournies par le Royaume de Belgique, le mécanisme de financement notifié ne constituait que le remaniement d'un projet d'arrêté royal qui, au cours de l'année 2001, avait été approuvé par la Commission, sans que pour autant il ait été mis en œuvre. Dès lors que la mesure notifiée avait déjà été mise à exécution, elle a été inscrite au registre des aides non notifiées sous le numéro NN 45/04.
- 10 Le 16 septembre 2004, les autorités belges ont fait état d'un nouveau projet d'arrêté royal, devenu l'arrêté royal du 15 octobre 2004 relatif au financement du dépistage des encéphalopathies spongiformes transmissibles chez les animaux (*Moniteur belge* du 8 novembre 2004, p. 75290). Cet arrêté fixait un système de rétribution de 10,70 euros par bovin présenté à l'abattage.
- 11 Par lettre du 26 novembre 2008, la Commission a informé le Royaume de Belgique de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE.

- 12 Au considérant 121 de la décision litigieuse, la Commission a relevé que le montant maximal de l'aide autorisée dans le cadre du financement des tests ESB, fixé dans les lignes directrices EST à une somme de 40 euros par test, avait été dépassé par le Royaume de Belgique entre le 1^{er} janvier 2003 et le 30 juin 2004. La Commission a précisé que le montant des aides qui dépassait ledit montant maximal autorisé était évalué à 6 619 810,74 euros.
- 13 Au considérant 92 de cette décision, la Commission a en effet retenu que « [...] les mesures financées par le biais de ressources d'État, dont les contributions, procurent un avantage sélectif aux agriculteurs, abattoirs et autres entités qui transforment, manipulent, vendent ou commercialisent des produits issus de bovins et soumis à un examen ESB obligatoire en vertu de la législation applicable, en ce qu'elles allègent les coûts pesant sur ces bénéficiaires. Ces avantages ne sont pas octroyés par le biais de paiements directs, mais par la prise en charge des coûts des tests ESB par les autorités publiques, qui paient directement le coût des tests aux laboratoires qui les effectuent à la demande des abattoirs et facturent les coûts à l'AFSCA ».
- 14 La Commission a relevé, aux considérants 99 et 100 de la décision litigieuse, d'une part, que le financement des tests ESB par le biais des contributions constituait un avantage financé par des ressources étatiques en faveur des agriculteurs, des abattoirs et des autres entités qui transforment, manipulent, vendent ou commercialisent des produits issus de bovins et soumis à un examen ESB obligatoire en vertu de la législation applicable et, d'autre part, que cet avantage relevait de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Après avoir mentionné que le Royaume de Belgique ne lui avait pas notifié ces aides, cette institution a relevé que lesdites aides étaient illégales.
- 15 Aux considérants 126 à 128 de la décision litigieuse, la Commission a, s'agissant des aides versées entre le 1^{er} janvier 2003 et le 30 juin 2004, examiné le système de récupération des aides au moyen des contributions prélevées pour le financement de l'AFSCA, tel que proposé par le Royaume de Belgique, selon lequel la raison du recours à cette approche globale résidait dans le fait qu'il était difficile en pratique d'opérer une récupération individuelle de ces aides.
- 16 La Commission a souligné, au considérant 129 de la décision litigieuse, que le système de récupération des aides ainsi mis en œuvre par le Royaume de Belgique n'était pas conforme aux exigences en matière de récupération d'aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où, contrairement à une jurisprudence constante de la Cour, il n'obligeait pas le bénéficiaire réel de ces aides à restituer lui-même l'avantage dont il avait bénéficié sur le marché par rapport à ses concurrents.
- 17 Au vu de ces éléments, la Commission a, par la décision litigieuse qui a été notifiée au Royaume de Belgique le 28 juillet 2011, décidé ce qui suit :

« *Article premier*

1. Les mesures financées par le biais des rétributions ne constituent pas des aides.
2. Le financement des tests ESB par le biais de ressources d'État constitue une aide compatible avec le marché intérieur en faveur des agriculteurs, abattoirs et autres entités qui transforment, manipulent, vendent ou commercialisent des produits issus de bovins et soumis à un examen ESB obligatoire pour la période allant du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2002 et pour la période allant du 1^{er} juillet 2004 au 31 décembre 2005.
3. Le financement des tests ESB par le biais de ressources d'État pour la période allant du 1^{er} janvier 2003 au 30 juin 2004 constitue une aide compatible avec le marché intérieur en faveur des agriculteurs, abattoirs et autres entités qui transforment, manipulent, vendent ou commercialisent des produits issus de bovins et soumis à un examen ESB obligatoire pour les montants en deçà de 40 euros par test. Les montants excédant les 40 euros par test sont incompatibles avec le marché

intérieur et doivent être récupérés, à l'exception des aides accordées à des projets spécifiques qui, au moment de l'octroi de ces aides, remplissaient toutes les conditions fixées dans le règlement de minimis applicable.

4. La Belgique a illégalement mis à exécution l'aide pour le financement des tests ESB en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE au cours de la période allant du 1^{er} janvier 2001 au 30 juin 2004.

Article 2

1. La Belgique prend les mesures nécessaires pour récupérer les aides illégales et incompatibles visées à l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, auprès des bénéficiaires.

2. Les aides à récupérer incluent des intérêts calculés à partir de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition des bénéficiaires jusqu'à la date de leur récupération.

3. Les intérêts sont calculés sur une base composée en conformité avec les dispositions prévues au chapitre V du règlement (CE) n° 794/2004 [de la Commission, du 21 avril 2004, concernant la mise en œuvre du règlement n° 659/1999 (JO 2004, L 140, p. 1)].

4. La récupération a lieu sans délai conformément aux procédures prévues par le droit national, pour autant qu'elles permettent l'exécution immédiate et effective de la présente décision.

Article 3

La récupération de l'aide visée à l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, est immédiate et effective.

La Belgique veille à ce que la présente décision soit mise en œuvre dans un délai de quatre mois à compter de la date de sa notification.

Article 4

1. Dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision, la Belgique soumet à la Commission les informations suivantes :

- a) la liste des bénéficiaires qui ont reçu une aide visée à l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, et le montant total d'aide reçu par chacun d'eux ;
- b) le montant total (principal plus intérêts de récupération) à récupérer auprès des bénéficiaires ;
- c) une description détaillée des mesures déjà prises ou prévues pour se conformer à la présente décision ;
- d) des documents démontrant que les bénéficiaires ont été mis en demeure de rembourser l'aide.

2. La Belgique informe la Commission des progrès faits suite aux mesures nationales adoptées pour mettre en œuvre la présente décision, et cela jusqu'à ce que la récupération de l'aide visée à l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, soit achevée.

3. Après la période de deux mois visée au paragraphe 1, la Belgique soumet, sur simple demande de la Commission, un rapport concernant les mesures déjà prises et prévues pour se conformer à la présente décision. Ce rapport fournit également des informations détaillées sur les montants d'aide et les intérêts de récupération déjà récupérés auprès des bénéficiaires.

Article 5

Le Royaume de Belgique est destinataire de la présente décision. »

La procédure précontentieuse

- 18 Le 27 septembre 2011, le Royaume de Belgique a fait part à la Commission de son désaccord quant à la décision litigieuse.
- 19 À cet effet, il a d'abord indiqué qu'il maintenait que le financement du coût des tests ESB par l'État ne constituait pas une aide d'État, en ce qu'« il n'existe aucune règle de l'Union qui oblige les États membres à récupérer, totalement ou partiellement, les coûts des tests ESB auprès des acteurs économiques et en particulier, ceux qui sont actifs dans le secteur agricole ». Le Royaume de Belgique a ensuite souligné l'importance de l'enquête qu'étaient en train de mener les autorités de la concurrence sur des suspicions de pratiques anticoncurrentielles menées par les laboratoires à l'occasion des tests ESB.
- 20 S'agissant de l'exécution de la décision litigieuse, il a fait valoir que, eu égard au large cercle des personnes désignées par l'article 1^{er} de la décision litigieuse comme étant les bénéficiaires des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur, à savoir les agriculteurs, abattoirs et autres entités qui transforment, manipulent, vendent ou commercialisent des produits de bovins et soumis à un test ESB obligatoire, il était impossible « de retrouver un lien objectif entre l'animal testé à l'origine pour [l'ESB] et les bénéficiaires à tous les stades jusqu'à la vente du produit final ».
- 21 Enfin, le Royaume de Belgique a fait valoir que, en tout état de cause, il suffisait de répartir de manière égale le montant desdites aides entre les six secteurs concernés (éleveurs, vendeurs d'animaux vivants, abattoirs, production et transformation de produits, commerce de gros, vente au détail) et de le diviser par le nombre d'opérateurs économiques intervenant dans ces secteurs pour constater qu'il n'y avait pas lieu de les récupérer, en application de la règle de minimis.
- 22 Le 18 juillet 2012, la Commission a indiqué au Royaume de Belgique que le bénéficiaire de l'aide « est l'opérateur, soumis à une obligation de test ESB, et auquel l'abattoir facture une rétribution pour le coût des tests ESB » et qu'il appartenait à cet État membre de « vérifier, au cours de la période concernée, si les bénéficiaires à titre individuel du service de test ESB effectué sur leurs bovins ont bénéficié d'une aide incompatible ([c'est-à-dire] allant au-delà des 40 euros) excédant le de minimis ». À cet égard, la Commission a proposé une méthode de calcul consistant, à supposer que d'autres aides n'aient été octroyées, à diviser le montant de minimis par le montant excédant le seuil de 40 euros par test effectué, pour obtenir au final le nombre de tests ESB par opérateur au-delà duquel l'aide excéderait les seuils autorisés.
- 23 Après plusieurs échanges de courriers, portant, en particulier, sur la méthode de calcul pour déterminer les montants des aides à récupérer, la Commission, estimant que le Royaume de Belgique n'avait pas pris les mesures nécessaires pour se conformer à la décision litigieuse, a, par requête en date du 19 décembre 2014, décidé d'introduire le présent recours.
- 24 À la suite de l'exercice de ce recours, le Tribunal de l'Union européenne a, par un arrêt du 25 mars 2015, Belgique/Commission (T-538/11, EU:T:2015:188), rejeté le recours en annulation préalablement formé par le Royaume de Belgique contre la décision litigieuse. Par l'arrêt du 30 juin 2016, Belgique/Commission (C-270/15 P, EU:C:2016:489), la Cour a rejeté le pourvoi formé par le Royaume de Belgique contre cet arrêt du Tribunal.

Sur le recours

Argumentation des parties

- 25 La Commission expose qu'aucune récupération des aides en cause n'a eu lieu dans le délai de quatre mois suivant la date de notification de la décision litigieuse, soit au plus tard le 28 novembre 2011, le Royaume de Belgique ne rapportant au demeurant pas la preuve de s'être trouvé dans l'impossibilité absolue d'exécuter cette décision.
- 26 À cet égard, la Commission fait valoir que, contrairement à ce qu'allègue le Royaume de Belgique, la décision litigieuse permet d'identifier les bénéficiaires des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur. En effet, cette décision ne viserait pas globalement les agriculteurs, abattoirs et autres entités qui transforment, manipulent, vendent ou commercialisent des produits issus de bovins, mais spécifierait que, parmi ces personnes, sont bénéficiaires de ces aides celles qui sont obligées de faire procéder à un examen ESB et à qui le bénéfice desdites aides a permis d'alléger leurs coûts d'exploitation.
- 27 Ainsi, les bénéficiaires réels des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur seraient, dans la plupart des cas et en dehors de toute circonstance particulière, les producteurs primaires, mais pourraient être, dans d'autres circonstances et selon le cas, soit l'abattoir, soit l'entité ayant transformé ou manipulé l'animal, soit celle qui a vendu ou commercialisé les produits issus de bovins.
- 28 Cette institution ajoute que, tout au long des échanges de courriers avec le Royaume de Belgique, elle n'a eu de cesse de suggérer des méthodes pratiques et réalisables de mise en œuvre de la décision litigieuse et que, contrairement aux affirmations de cet État, sa position n'a jamais varié en ce qui concerne les personnes qui, au sens de cette décision, devaient être considérées comme étant bénéficiaires des aides déclarées comme étant illégales et incompatibles avec le marché intérieur.
- 29 Elle souligne que le Royaume de Belgique ne saurait invoquer les règlements de minimis, dès lors qu'il s'est abstenu d'identifier les bénéficiaires individuels des aides et qu'il est en conséquence dans l'incapacité, d'une part, de prouver que le cumul de ces aides ne dépassait effectivement pas le plafond autorisé par lesdits règlements et, d'autre part, d'établir que toutes les autres conditions fixées par ceux-ci avaient été respectées.
- 30 La Commission ajoute que c'est à tort que le Royaume de Belgique invoque l'impossibilité absolue d'exécuter la décision litigieuse et qu'il fait valoir que, tout au long de la procédure, il a fait preuve d'une très grande loyauté, alors même que cet État n'a eu de cesse de s'opposer à l'exécution de la décision litigieuse par une argumentation qui lui était contraire.
- 31 En réponse, le Royaume de Belgique fait, en premier lieu, valoir que le financement des tests ESB ne saurait être qualifié d'aide d'État, dans la mesure où l'obligation de procéder à ces tests trouve son fondement dans la protection de la santé publique et qu'ils ne sauraient en conséquence être considérés comme constituant une charge qui grève normalement le budget d'une entreprise.
- 32 Il affirme, en deuxième lieu, qu'il existe une certitude raisonnable que les seuils de minimis n'étaient pas dépassés, de sorte qu'il n'a aucunement manqué aux obligations découlant de la décision litigieuse. À cet effet, cet État membre fait valoir que, dès lors que l'ESB est une maladie qui affectait l'ensemble de la chaîne alimentaire, du stade de la production à celui de la vente du produit fini, il est impossible d'identifier un lien objectif entre l'animal testé et les différents bénéficiaires à tous les stades du processus de production et de vente du produit fini. C'est la raison pour laquelle ledit État membre aurait toujours soutenu, en conformité avec la décision litigieuse, notamment son considérant 92, que le coût des tests ESB devait être répercuté sur les six secteurs économiques concernés par la viande bovine, ce d'autant plus que, si l'aide à récupérer était attribuée à parts égales à ces secteurs, le

montant moyen de l'avantage par bénéficiaire et par secteur se serait situé nettement en deçà des seuils de minimis, de sorte qu'il serait déraisonnable d'exiger d'un État qu'il accomplisse des tâches extrêmement lourdes qui, de toute évidence, seraient inutiles.

- 33 Le Royaume de Belgique ajoute que, en tout état de cause, il ne serait possible de vérifier si les seuils de minimis sont dépassés en fonction de chacun des bénéficiaires de l'aide qu'à la condition que la décision litigieuse permette d'identifier effectivement lesdits bénéficiaires, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.
- 34 À cet effet, il fait valoir l'existence d'incohérences dans la décision litigieuse, lesquelles ne permettent pas d'établir si la récupération des aides illégales et incompatibles doit se faire auprès du seul propriétaire de l'animal ou de l'ensemble des opérateurs économiques qui interviennent dans les secteurs déterminés dans cette décision. Ces incohérences impliqueraient que ladite décision soit devrait être considérée comme étant inexistante, soit serait impossible à exécuter.
- 35 À cet égard, cet État membre fait valoir qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir coopéré loyalement avec la Commission, dans la mesure où seule l'adoption de la méthode globale qu'il préconisait pour exécuter la décision litigieuse était de nature à permettre une telle exécution, ce que n'a pas permis la Commission, laquelle n'aurait cessé de varier dans ses explications en ce qui concerne la détermination des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur.

Appréciation de la Cour

- 36 À titre liminaire, il convient de relever, à l'instar de M. l'avocat général au point 55 de ses conclusions, que le Royaume de Belgique ne conteste pas que les financements qualifiés d'aides, conformément à l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, de la décision litigieuse, n'ont fait l'objet d'aucune mesure de récupération, ni que les informations visées à l'article 4 de cette décision n'ont pas été communiquées à la Commission dans les délais prescrits.
- 37 En conséquence, il y a lieu d'examiner les moyens de défense que le Royaume de Belgique oppose pour justifier l'absence d'exécution de cette décision.
- 38 À cet égard, il y a lieu de relever que, à l'exception des cas dans lesquels une décision de récupération a fait l'objet d'une annulation en vertu de l'article 263 TFUE, les seuls moyens de défense susceptibles d'être invoqués par un État membre contre un recours en manquement introduit par la Commission sur le fondement de l'article 108, paragraphe 2, TFUE sont ceux tirés d'une impossibilité absolue d'exécuter la décision dont il est destinataire (voir arrêt du 9 juillet 2015, Commission/France, C-63/14, EU:C:2015:458, point 48 et jurisprudence citée) et d'une inexistence de la décision de récupération, supposant que ladite décision soit affectée de vices particulièrement graves et évidents (voir en ce sens, notamment, arrêts du 10 octobre 2013, Commission/Italie, C-353/12, non publié, EU:C:2013:651, point 43, et du 22 mars 2001, Commission/France, C-261/99, EU:C:2001:179, point 19).
- 39 S'agissant de l'argument tiré d'une qualification incorrecte du financement des tests ESB en tant qu'aides d'État, il suffit de constater que cet argument revient en réalité à contester l'existence même d'une aide d'État et, en conséquence, la validité de la décision litigieuse, sans pour autant aller jusqu'à faire valoir que celle-ci serait inexistante. Ainsi, ledit argument ne peut être invoqué que dans le cadre procédural du contentieux du recours en annulation, tel que prévu à l'article 263 TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 12 février 2015, Commission/France, C-37/14, non publié, EU:C:2015:90, point 77 et jurisprudence citée).

- 40 En tout état de cause, il y a lieu de relever que ce même argument a déjà été examiné et rejeté aux points 79 à 81 de l'arrêt du 25 mars 2015, *Belgique/Commission* (T-538/11, EU:T:2015:188), par lequel le Tribunal a rejeté le recours en annulation dirigé par le Royaume de Belgique contre la décision litigieuse, cet arrêt ayant été confirmé par la Cour dans son arrêt du 30 juin 2016, *Belgique/Commission* (C-270/15 P, EU:C:2016:489).
- 41 Il résulte des considérations qui précèdent que l'argument tiré d'une qualification incorrecte du financement des tests ESB en tant qu'aides d'État est irrecevable.
- 42 S'agissant de l'argument du Royaume de Belgique selon lequel la décision litigieuse serait inexistante, soulevé dans l'hypothèse où l'aide en cause devrait être récupérée exclusivement auprès des agriculteurs, il y a lieu de relever que, tant à ses considérants 90, 92 et 99 qu'à son article 1^{er}, paragraphe 3, cette décision désigne les bénéficiaires des aides comme étant ceux sur lesquels pesait la charge d'effectuer un test ESB obligatoire.
- 43 Il s'ensuit que la décision litigieuse, même si elle n'a pas identifié plus précisément les bénéficiaires selon un secteur déterminé ou par des caractéristiques objectives autres que celle visée au point précédent, permettait toutefois de déterminer les bénéficiaires des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur, sans limiter ces bénéficiaires aux seuls agriculteurs. Par conséquent, cette décision ne saurait être considérée comme étant inexistante.
- 44 Quant à l'argument tiré de difficultés liées à l'identification des bénéficiaires réels de l'aide en cause, soulevé dans l'hypothèse où l'obligation de récupérer cette aide ne serait pas limitée aux agriculteurs, il convient de rappeler que la crainte de difficultés internes, même insurmontables, liées notamment à la vérification de la situation de chaque entreprise concernée au regard de la récupération des aides illégales ou à la vaste diffusion du régime des aides dans le tissu productif national ne saurait justifier qu'un État membre ne respecte pas les obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 1^{er} avril 2004, *Commission/Italie*, C-99/02, EU:C:2004:207, points 22 et 23 ainsi que jurisprudence citée).
- 45 Or, en l'occurrence, le Royaume de Belgique n'a pas démontré qu'il lui était impossible d'identifier en pratique les bénéficiaires réels de l'aide en cause. En effet, il aurait pu s'adresser, par exemple, aux laboratoires ou aux opérateurs sur les sites desquels les échantillons aux fins du test ESB ont été prélevés, entités visées au point 25 des lignes directrices EST, afin de déterminer les autres opérateurs auprès desquels ladite aide a été répercutée.
- 46 S'agissant de l'argument tiré de l'absence de franchissement des seuils de minimis, il y a lieu de rappeler que, pour déterminer le bénéficiaire d'une aide d'État, il convient d'identifier les entreprises qui ont eu la jouissance effective de celle-ci (arrêts du 3 juillet 2003, *Belgique/Commission*, C-457/00, EU:C:2003:387, point 55, ainsi que du 21 décembre 2016, *Commission/Aer Lingus et Ryanair Designated Activity*, C-164/15 P et C-165/15 P, EU:C:2016:990, point 90 et jurisprudence citée). Cette jurisprudence exclut la possibilité de calculer le montant de l'aide à récupérer en effectuant une division, à parts égales, du montant global de ces aides entre les secteurs économiques désignés par la décision litigieuse, comme le propose le Royaume de Belgique afin de démontrer l'absence de franchissement des seuils de minimis.
- 47 Au demeurant, selon la jurisprudence de la Cour, s'il incombe à la Commission d'établir l'existence du manquement allégué à l'obligation de récupération, en apportant à la Cour les éléments nécessaires à la vérification par celle-ci de l'existence de ce manquement, sans pouvoir se fonder sur une présomption quelconque, il appartient, en revanche, à l'État membre concerné, lorsque l'absence de récupération d'une partie ou de la totalité des aides en cause a été établie, de justifier les raisons pour lesquelles cette récupération ne serait pas requise en ce qui concerne certains bénéficiaires (arrêt du 12 février 2015, *Commission/France*, C-37/14, non publié, EU:C:2015:90, point 71). Or, à part la méthode de

calcul, exclue par la jurisprudence citée au point précédent, le gouvernement belge ne fournit aucune donnée précise et concrète permettant de considérer que, pour les bénéficiaires concernés, les seuils de minimis sont respectés.

- 48 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que, en n'ayant pas pris toutes les mesures nécessaires afin de récupérer auprès des bénéficiaires les aides d'État déclarées illégales et incompatibles avec le marché intérieur par l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, de la décision litigieuse, et en n'ayant pas informé la Commission des mesures prises pour se conformer à cette décision, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 288, quatrième alinéa, TFUE et des articles 2 à 4 de ladite décision.

Sur les dépens

- 49 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du Royaume de Belgique et ce dernier ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

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

- 1) **En n'ayant pas pris toutes les mesures nécessaires afin de récupérer auprès des bénéficiaires les aides d'État déclarées illégales et incompatibles avec le marché intérieur par l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, de la décision 2011/678/UE de la Commission, du 27 juillet 2011, concernant l'aide d'État en faveur du financement du dépistage des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) chez les bovins mise à exécution par la Belgique [aide d'État C 44/08 (ex NN 45/04)], et en n'ayant pas informé la Commission européenne des mesures prises pour se conformer à cette décision, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 288, quatrième alinéa, TFUE et des articles 2 à 4 de ladite décision.**
- 2) **Le Royaume de Belgique est condamné aux dépens.**

von Danwitz

Juhász

Vajda

Jürimäe

Lycourgos

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 septembre 2017.

Le greffier

A. Calot Escobar

Le président de la quatrième
chambre

T. von Danwitz