



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

17 septembre 2014\*

«Renvoi préjudiciel — Protection des intérêts financiers de l'Union — Règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 — Article 3 — Poursuites d'irrégularités — Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) — Récupération de restitutions à l'exportation indûment perçues — Délai de prescription — Application d'un délai de prescription national plus long — Délai de prescription de droit commun — Mesures et sanctions administratives»

Dans l'affaire C-341/13,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle en vertu de l'article 267 TFUE, introduite par le Supremo Tribunal Administrativo (Portugal), par décision du 17 avril 2013, parvenue à la Cour le 24 juin 2013, dans la procédure

**Cruz & Companhia Lda**

contre

**Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP),**

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. M. Ilešič, président de chambre, MM. C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh, M<sup>me</sup> C. Toader (rapporteur) et M. E. Jarašiūnas, juges,

avocat général: M. P. Mengozzi,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

- pour Cruz & Companhia Lda, par MM. P. Sousa Machado et F. Duarte Geada, advogados,
- pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et M. Moreno, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par MM. D. Triantafyllou et P. Guerra e Andrade, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

\* Langue de procédure: le portugais.

## Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 3 à 5 du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312, p. 1).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Cruz & Companhia Lda (ci-après «Cruz & Companhia») à l'Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (Institut pour le financement de l'agriculture et de la pêche, ci-après l'«IFAP»), au sujet d'une exécution fiscale relative au recouvrement de restitutions à l'exportation de vin indûment perçues par Cruz & Companhia durant la campagne 1995.

### Le cadre juridique

#### *Le droit de l'Union*

Le règlement n° 2988/95

- 3 Aux termes du considérant 3 du règlement n° 2988/95:

«considérant que les modalités de cette gestion décentralisée et des systèmes de contrôle font l'objet des dispositions détaillées différentes selon les politiques communautaires en question; qu'il importe cependant de combattre dans tous les domaines les atteintes aux intérêts financiers [de l'Union]».

- 4 Le considérant 5 de ce règlement énonce que «les comportements constitutifs d'irrégularités, ainsi que les mesures et sanctions administratives y relatives, sont prévus dans des réglementations sectorielles en conformité avec le présent règlement».

- 5 Selon l'article 1<sup>er</sup> dudit règlement:

«1. Aux fins de la protection des intérêts financiers [de l'Union], est adoptée une réglementation générale relative à des contrôles homogènes et à des mesures et des sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit [de l'Union].

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

- 6 L'article 3, paragraphes 1 et 3, du même règlement prévoit:

«1. Le délai de prescription des poursuites est de quatre ans à partir de la réalisation de l'irrégularité visée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1. Toutefois, les réglementations sectorielles peuvent prévoir un délai inférieur qui ne saurait aller en deçà de trois ans.

[...]

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.

[...]

3. Les États membres conservent la possibilité d'appliquer un délai plus long que celui prévu [...] au paragraphe 1 [...]

7 Aux termes de l'article 4 du règlement n° 2988/95:

«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.

[...]

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

8 L'article 5 de ce règlement dispose:

«1. Les irrégularités intentionnelles ou causées par négligence peuvent conduire aux sanctions administratives suivantes:

a) le paiement d'une amende administrative;

b) le paiement d'un montant excédant les sommes indûment perçues ou éludées, augmentées, le cas échéant, d'intérêts; [...];

c) la privation totale ou partielle d'un avantage octroyé par la réglementation communautaire, même si l'opérateur a bénéficié indûment d'une partie seulement de cet avantage;

[...]

g) d'autres sanctions à caractère exclusivement économique, de nature et de portée équivalentes, prévues dans les réglementations sectorielles adoptées par le Conseil en fonction des nécessités propres au secteur concerné et dans le respect des compétences d'exécution conférées à la Commission par le Conseil.

2. Sans préjudice des dispositions des réglementations sectorielles existant au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement, les autres irrégularités ne peuvent donner lieu qu'aux sanctions non assimilables à une sanction pénale prévues au paragraphe 1, pour autant que de telles sanctions soient indispensables à l'application correcte de la réglementation.»

9 En vertu de l'article 11 du règlement n° 2988/95, celui-ci est entré en vigueur le 26 décembre 1995.

Le règlement (CEE) n° 729/70

10 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13), tel que modifié par le règlement (CE) n° 1287/95 du Conseil, du 22 mai 1995 (JO L 125, p. 1, ci-après le «règlement n° 729/70»), prévoyait que le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) est une partie du budget de

l'Union qui comprend deux sections, à savoir la section «garantie» et la section «orientation». Selon le paragraphe 2 dudit article, la section «garantie» finance, entre autres, les restitutions à l'exportation vers les pays tiers.

11 L'article 2, paragraphe 1, de ce règlement prévoyait:

«Sont financées au titre de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, sous a), les restitutions à l'exportation vers les pays tiers accordées selon les règles [du droit de l'Union] dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.

[...]»

12 L'article 4 dudit règlement se lisait comme suit:

«1. Chaque État membre communique à la Commission:

a) les services et organismes qui sont agréés à payer les dépenses visées aux articles 2 et 3, ci-après dénommés 'organismes payeurs'.

[...]

3. Chaque État membre communique à la Commission [certains] renseignements [...] relatifs aux organismes payeurs, [portant sur] leur dénomination et leur statut, [sur] les conditions administratives, comptables et de contrôle interne dans lesquelles sont effectués les paiements afférents à l'exécution des règles [du droit de l'Union] dans le cadre de la politique agricole commune, [ainsi que sur] l'acte d'agrément.

La Commission est informée immédiatement de toute modification intervenue.

[...]»

13 L'article 5 du règlement n° 729/70 régissait les modalités selon lesquelles les financements avancés par les services et organismes nationaux visés à l'article 4 de ce même règlement sont approuvés par la Commission dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes FEOGA et prévoyait, à cet effet, notamment que la décision d'apurement des comptes porte sur l'intégralité, l'exactitude et la véracité des comptes transmis.

14 L'article 5, paragraphe 2, sous c), de ce règlement précisait que la Commission:

«décide des dépenses à écarter du financement [de l'Union] visé aux articles 2 et 3, lorsqu'elle constate que des dépenses n'ont pas été effectuées conformément aux règles [de droit de l'Union].

Préalablement à toute décision de refus de financement, les résultats des vérifications de la Commission ainsi que les réponses de l'État membre concerné font l'objet de communications écrites, à l'issue desquelles les deux parties tentent de parvenir à un accord sur les suites à y donner.

En cas d'absence d'accord, l'État membre peut demander l'ouverture d'une procédure visant à concilier leurs positions respectives dans un délai de quatre mois, et dont les résultats font l'objet d'un rapport communiqué à la Commission et examiné par celle-ci, avant une décision du refus de financement.

La Commission évalue les montants à écarter au vu notamment de l'importance de la non-conformité constatée. La Commission tient compte, à cet effet, de la nature et de la gravité de l'infraction, ainsi que du préjudice financier causé à [l'Union].

Un refus de financement ne peut pas porter sur les dépenses effectuées antérieurement aux vingt-quatre mois ayant précédé la communication écrite par la Commission à l'État membre concerné des résultats de ces vérifications. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux conséquences financières à tirer:

- des cas d'irrégularités au sens de l'article 8 paragraphe 2,
- suite à des aides nationales ou à des infractions pour lesquelles les procédures visées aux articles 93 et 169 du traité [CE] ont été engagées.»

- 15 L'article 8, paragraphe 1, dudit règlement disposait que les États membres prennent, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, pour prévenir et poursuivre les irrégularités, ainsi que pour récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences.
- 16 L'article 8, paragraphe 2, du même règlement prévoyait que, à défaut de récupération totale, les conséquences financières des irrégularités ou des négligences sont supportées par l'Union, sauf celles résultant d'irrégularités ou de négligences imputables aux administrations ou organismes des États membres. Aux termes du dernier alinéa de cette disposition, «les sommes récupérées sont versées aux organismes payeurs agréés et portées par ceux-ci en diminution des dépenses financées par le [FEOGA]. Les intérêts afférents aux sommes récupérées ou payées tardivement sont versés au [FEOGA]».

#### *Le droit portugais*

- 17 Il ressort du dossier soumis à la Cour que le droit portugais ne prévoit pas de délai de prescription spécifique pour le recouvrement, au profit du budget de l'Union, des restitutions à l'exportation indûment perçues dans cet État membre. L'article 309 du code civil prévoit un délai de prescription de droit commun de vingt ans, tandis que l'article 304, paragraphe 1, de ce code énonce:

«[L]orsque le délai de prescription est écoulé, le bénéficiaire a la faculté de refuser d'accomplir la prestation ou de s'opposer, par tout moyen, à l'exercice du droit prescrit.»

- 18 Le décret-loi n° 155/92, du 28 juin 1992, établit le régime d'administration financière de l'État. Son article 36 prévoit notamment les modes de récupération de fonds publics destinés à être reversés au Trésor public.

- 19 L'article 40 de ce décret-loi dispose:

«1 – Le caractère obligatoire du remboursement des montants perçus est prescrit cinq ans après leur perception.

2 – Le délai susmentionné est interrompu ou suspendu par la survenance des causes générales d'interruption ou de suspension de la prescription.»

#### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

- 20 Il ressort du dossier soumis à la Cour que Cruz & Companhia est une société dont l'objet social est le commerce de vins, d'eaux de vie et de leurs dérivés. Dans le cadre de son activité, cette société a effectué plusieurs exportations de vin vers l'Angola, durant la campagne 1995, à un prix inférieur à celui qu'elle aurait obtenu si elle avait vendu le vin sur le marché de l'Union. Cruz & Companhia a

demandé à l'Instituto Nacional de Garantia Agrária (Institut national de garantie agricole, ci-après l'«INGA») le paiement des restitutions à l'exportation et a présenté à cet effet les déclarations d'acceptation à l'exportation.

- 21 Au cours de l'année 2004, l'INGA a demandé à Cruz & Companhia le remboursement des restitutions à l'exportation indûment perçues, à concurrence de 634 995,78 euros.
- 22 Durant l'année 2005, l'INGA a engagé une procédure de recouvrement judiciaire de cette créance à l'encontre de Cruz & Companhia.
- 23 Par jugement du 28 décembre 2011, le Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu (tribunal administratif et fiscal de Viseu, Portugal) a rejeté le recours de Cruz & Companhia contre la procédure de recouvrement, considérant que celle-ci n'était pas prescrite au regard du délai de vingt ans prévu à l'article 309 du code civil.
- 24 Cruz & Companhia a interjeté appel de ce jugement devant le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême). Elle fait valoir, en substance, que l'application du délai de prescription de droit commun de vingt ans pour la récupération, par l'autorité nationale compétente, de restitutions à l'exportation de vin servies durant la campagne 1995 viole le droit de l'Union directement applicable dans l'ordre juridique portugais, ainsi que les principes de sécurité juridique, de non-discrimination des litiges communautaires par rapport aux litiges nationaux et de proportionnalité. À cet égard, Cruz & Companhia soutient que, dans l'affaire qui la concerne, le délai de prescription quadriennal prévu à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 devait être appliqué, étant donné que la législation portugaise ne prévoyait pas de délai spécifique plus long, au sens du paragraphe 3 de cet article. À l'appui de son argumentation, elle invoque notamment l'enseignement qui se dégage de l'arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading* (C-201/10 et C-202/10, EU:C:2011:282).
- 25 Par ailleurs, à supposer que, dans l'affaire dont la juridiction de renvoi est saisie, un délai national de prescription plus long puisse être appliqué en vertu de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, Cruz & Companhia estime que celui-ci devrait être le délai quinquennal prévu à l'article 40 du décret-loi n° 155/92, du 28 juin 1992, relatif à la poursuite d'irrégularités portant atteinte aux intérêts financiers nationaux de la République portugaise, étant donné que le principe de non-discrimination s'oppose à ce que la poursuite d'irrégularités portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union soit régie par une règle de prescription quatre fois plus longue que celle applicable aux situations analogues nationales.
- 26 L'IFAP fait en substance valoir pour sa part que le délai de prescription prévu à l'article 3 du règlement n° 2988/95 ne s'appliquait pas aux poursuites d'irrégularités exercées sous la forme de mesures administratives, au sens de l'article 4 de ce règlement. En effet, les règles en matière de prescription contenues dans cet article 3 ne concerneraient que des poursuites menées en vue d'infliger des sanctions administratives, au sens de l'article 5 dudit règlement.
- 27 La juridiction de renvoi constate que le jugement du 28 décembre 2011 du Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu est conforme à sa jurisprudence constante selon laquelle le délai de prescription du remboursement de restitutions à l'exportation n'était pas celui établi à l'article 40 du décret-loi n° 155/92, mais bien le délai de droit commun de vingt ans établi à l'article 309 du code civil.
- 28 Cependant, la juridiction de renvoi éprouve des doutes quant à l'applicabilité dans l'affaire dont elle est saisie du délai de prescription prévu à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95. En particulier, elle s'interroge sur le point de savoir si cette disposition ne s'applique qu'aux rapports entre l'Union et l'organisme national payeur des aides agricoles, ou également aux rapports entre cet organisme payeur et le bénéficiaire d'aides considérées comme ayant été indûment perçues. Cette juridiction se demande

également si ce délai de prescription quadriennal est applicable non seulement aux sanctions administratives visées à l'article 5 du règlement n° 2988/95, mais également aux mesures administratives visées à l'article 4 de ce règlement.

29 C'est dans ces conditions que le Supremo Tribunal Administrativo a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Le délai de prescription des poursuites prévu à l'article 3, paragraphe 1, du règlement [n° 2988/95] ne s'applique-t-il qu'aux rapports entre l'Union et [...] l'organisme [national] payeur des aides de l'Union, ou s'applique-t-il aussi aux rapports entre [...] l'organisme [national] payeur des aides de l'Union et [...] le bénéficiaire d'aides considérées comme indûment attribuées?

2) Dans l'hypothèse où le délai prévu à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 serait également applicable aux rapports entre l'organisme [national] payeur des aides et la bénéficiaire des aides considérées comme indûment attribuées, faut-il en déduire que ce délai n'est applicable qu'en cas de 'sanctions administratives', au sens de l'article 5 du règlement n° 2988/95, ou également en cas de 'mesures administratives', au sens de l'article 4, paragraphe 1, de ce règlement, spécialement en cas de remboursement des montants indûment perçus?»

### Sur les questions préjudicielles

#### *Sur la pertinence des réponses aux fins de la solution du litige au principal*

30 Dans ses observations, le gouvernement portugais a fait valoir que le litige au principal ne saurait être interprété à la lumière des dispositions du règlement n° 2988/95, dans la mesure où seraient en cause non pas le délai de prescription des poursuites administratives, mais les procédures d'exécution de la décision de remboursement des aides indûment attribuées à Cruz & Companhia, soit une procédure en recouvrement de créance. Ainsi, le système de prescription des poursuites prévu à l'article 3 de ce règlement, ne pourrait plus être invoqué au stade de l'exécution d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée portant obligation de remboursement des aides. En conséquence, les réponses aux questions posées ne seraient pas pertinentes pour trancher l'affaire au principal.

31 Certes, ainsi que le souligne ce gouvernement, le règlement n° 2988/95 ne prévoit pas de délai d'exécution pour une décision nationale prononçant une «mesure administrative», au sens de ce règlement.

32 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, les questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêts Pfleger e.a., C-390/12, EU:C:2014:429, point 26, ainsi que Melki et Abdeli, C-188/10 et C-189/10, EU:C:2010:363, point 27 et jurisprudence citée).

33 Or, dans la présente affaire, il ressort expressément de la décision de renvoi que la juridiction de renvoi a décidé de statuer en considérant que Cruz & Companhia avait invoqué dans son recours non pas directement la prescription de la dette à exécuter, mais celle «de l'obligation de rétrocéder les sommes perçues» résultant des poursuites faisant suite aux irrégularités constatées. La juridiction de renvoi

pose ainsi ses questions afin de déterminer, en substance, dans quelle mesure le règlement n° 2988/95 encadre, du point de vue temporel, l'action d'une autorité administrative tendant à adopter une mesure administrative de récupération d'une créance indûment perçue du budget de l'Union.

- 34 Dans ces conditions, il convient de répondre aux questions préjudicielles ainsi posées par le Supremo Tribunal Administrativo.

*Sur le fond*

Sur la première question

- 35 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 3 du règlement n° 2988/95 doit être interprété en ce sens qu'il s'applique aux poursuites engagées par les autorités nationales à l'encontre des bénéficiaires d'aides de l'Union à la suite d'irrégularités constatées par l'organisme national en charge du paiement des restitutions à l'exportation dans le cadre du FEOGA.
- 36 À cet égard, il convient de rappeler que, dans le cadre de la politique agricole commune, en application de l'article 2 du règlement n° 729/70, sont financées, au titre de l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 2, sous a), de ce règlement, les restitutions à l'exportation vers les pays tiers accordées selon les règles du droit de l'Union dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.
- 37 En application de l'article 4 dudit règlement, les États membres désignent les services et organismes qu'ils habilitent à payer les dépenses visées aux articles 2 et 3 de celui-ci. Ils doivent notamment communiquer à la Commission les conditions administratives et comptables selon lesquelles sont effectués les paiements afférents à l'exécution des règles du droit de l'Union dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles. L'article 5 de ce règlement régit pour sa part les modalités selon lesquelles les financements avancés par ces services et organismes nationaux sont approuvés par la Commission dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes FEOGA.
- 38 En application de l'article 8 dudit règlement, les États membres prennent, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, pour prévenir et poursuivre les irrégularités ainsi que pour récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences. À défaut de récupération totale, les conséquences financières des irrégularités ou des négligences sont supportées par l'Union, sauf celles résultant d'irrégularités ou de négligences imputables aux administrations ou aux organismes des États membres. Les sommes ainsi récupérées sont versées aux services ou aux organismes payeurs et déduites des dépenses financées par le FEOGA.
- 39 Il résulte de ces dispositions que les États membres restent en principe chargés des poursuites et diligences pour les besoins des systèmes de prélèvements et de restitutions (voir, en ce sens, arrêt Mertens e.a., 178/73 à 180/73, EU:C:1974:36, point 16) et que, dans l'exercice de ces prérogatives, les termes mêmes de l'article 8, paragraphe 1, du règlement n° 729/70, relatifs à la récupération, par les États membres, des sommes perdues à la suite d'irrégularités, font expressément obligation aux administrations nationales chargées de la gestion des mécanismes communautaires d'intervention agricole de récupérer les sommes indûment ou irrégulièrement versées sans que ces administrations, agissant au nom et pour le compte de l'Union, puissent, à cette occasion, exercer un pouvoir d'appréciation sur l'opportunité d'exiger ou non la restitution des fonds de l'Union indûment ou irrégulièrement octroyés (voir, en ce sens, arrêt BayWa e.a., 146/81, 192/81 et 193/81, EU:C:1982:146, point 30).



- 40 À cet égard, en exigeant le remboursement de restitutions à l'exportation indûment perçues du budget de l'Union par un opérateur, tel que Cruz & Companhia dans l'affaire au principal, les autorités compétentes nationales agissent au nom et pour le compte du budget de l'Union et poursuivent une irrégularité, au sens de l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 2988/95, de sorte qu'elles agissent dans le champ d'application de ce règlement.
- 41 Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre à la première question que l'article 3 du règlement n° 2988/95 doit être interprété en ce sens qu'il s'applique aux poursuites engagées par les autorités nationales à l'encontre des bénéficiaires d'aides de l'Union à la suite d'irrégularités constatées par l'organisme national en charge du paiement des restitutions à l'exportation dans le cadre du FEOGA.

Sur la seconde question

- 42 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si, le délai de prescription visé à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2988/95 est applicable non seulement à la poursuite d'irrégularités conduisant à l'infliction de sanctions administratives au sens de l'article 5 de ce règlement, mais également aux poursuites conduisant à l'adoption de mesures administratives au sens de l'article 4 dudit règlement.
- 43 À cet égard, il convient de rappeler que l'article 1<sup>er</sup>, 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 [de l'Union]», et ce, ainsi qu'il ressort du considérant 3 de ce règlement, afin de «combattre dans tous les domaines les atteintes aux intérêts financiers [de l'Union]» (arrêts Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, point 31, ainsi que Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., C-278/07 à C-280/07, EU:C:2009:38, point 20).
- 44 Or, l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2988/95 fixe, en matière de poursuites, un délai de prescription qui court à partir de la réalisation de l'irrégularité, laquelle, selon l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de ce règlement, vise «[t]oute violation d'une disposition du droit [de l'Union] résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général [de l'Union]» (arrêts Handlbauer, EU:C:2004:388, point 32, ainsi que Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., EU:C:2009:38, point 21).
- 45 Il en découle que l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 est applicable tant aux irrégularités conduisant à l'imposition d'une sanction administrative, au sens de l'article 5 de celui-ci, qu'à celles faisant l'objet d'une mesure administrative, au sens de l'article 4 dudit règlement, mesure qui a pour objet le retrait de l'avantage indûment obtenu sans toutefois revêtir le caractère d'une sanction (voir, en ce sens, arrêts Handlbauer, EU:C:2004:388, points 33 et 34, ainsi que Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., EU:C:2009:38, point 22).
- 46 Cependant, en ce qui concerne l'affaire au principal, il convient d'examiner, en premier lieu, si le règlement n° 2988/95 trouve à s'appliquer *ratione temporis*, dans la mesure où les restitutions à l'exportation indûment perçues par Cruz & Companhia ont été payées pour des opérations ayant été réalisées avant l'entrée en vigueur de ce règlement.
- 47 Avant l'adoption du règlement n° 2988/95, le législateur de l'Union n'avait prévu aucune règle de prescription applicable à la récupération d'avantages indûment perçus par les opérateurs économiques à la suite d'un acte ou d'une omission de leur part qui ont eu ou auraient eu pour effet de porter préjudice au budget général de l'Union ou à des budgets gérés par celle-ci (arrêt Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., EU:C:2009:38, point 25).

- 48 Dès lors, avant l'adoption de ce règlement, les litiges relatifs à la récupération de montants indûment versés en vertu du droit de l'Union devaient, en l'absence de dispositions de ce droit, être tranchés par les juridictions nationales en application de leur droit national, sous réserve toutefois des limites qu'impose le droit de l'Union, en ce sens que les modalités prévues par le droit national ne pouvaient aboutir à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile la récupération des aides indues et que l'application de celui-ci devait se faire d'une façon non discriminatoire par rapport aux procédures visant à trancher des litiges nationaux du même type (voir, arrêt *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a.*, EU:C:2009:38, point 26).
- 49 En adoptant le règlement n° 2988/95 et, en particulier, l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, de celui-ci, le législateur de l'Union a entendu instituer une règle générale de prescription applicable en la matière et par laquelle il entendait, d'une part, définir un délai minimal appliqué dans tous les États membres et, d'autre part, 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 litigieux (arrêt *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a.*, EU:C:2009:38, point 27).
- 50 Ainsi, par l'adoption de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 et sans préjudice du paragraphe 3 de cet article, le législateur de l'Union a défini de la sorte une règle de prescription générale par laquelle il a volontairement réduit à quatre années la période pendant laquelle les autorités des États membres, agissant au nom et pour le compte du budget de l'Union, devraient ou auraient dû récupérer de tels avantages indûment perçus (arrêt *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a.*, EU:C:2009:38, point 29), à l'exception toutefois de la poursuite d'erreurs ou d'irrégularités commises par les autorités nationales elles-mêmes (voir, en ce sens, *Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank*, C-281/07, EU:C:2009:6, point 22).
- 51 S'agissant des dettes nées sous l'empire d'une règle nationale de prescription, qui n'étaient pas encore prescrites en application de celle-ci, l'entrée en vigueur du règlement n° 2988/95 a pour conséquence que, en application de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, de celui-ci, une telle dette doit se trouver en principe prescrite dans un délai de quatre années courant à compter de la date à laquelle les irrégularités ont été commises (voir arrêt *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a.*, EU:C:2009:38, point 31).
- 52 Dans de telles circonstances, en application de ladite disposition, toute somme indûment perçue par un opérateur en raison d'une irrégularité antérieure à l'entrée en vigueur du règlement n° 2988/95 doit, en principe, être considérée comme prescrite en l'absence de tout acte interruptif adopté dans les quatre années suivant la commission d'une telle irrégularité, acte qui, aux termes de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du même règlement, s'entend comme un 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 cette irrégularité (voir, en ce sens, arrêt *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a.*, EU:C:2009:38, point 32).
- 53 Il s'ensuit que, lorsqu'une irrégularité a été commise, comme c'est le cas dans l'affaire au principal, au cours de l'année 1995, une telle irrégularité relèvera de la règle générale de prescription de quatre années et sera, à ce titre, prescrite au cours de l'année 1999 en fonction de la date précise de la commission de ladite irrégularité remontant à l'année 1995, sous réserve toutefois de la possibilité que conservent les États membres, en vertu de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, de prévoir des délais de prescription plus longs (voir, par analogie, arrêt *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a.*, EU:C:2009:38, point 33).
- 54 En second lieu, il convient d'avoir égard au fait que le législateur de l'Union a expressément prévu, à l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, que les États membres peuvent appliquer des délais de prescription plus longs que le délai minimal de quatre années prévu au paragraphe 1 dudit article 3. En effet, ledit législateur n'a pas entendu uniformiser les délais applicables en la matière et, par

conséquent, l'entrée en vigueur du règlement n° 2988/95 ne saurait avoir eu pour conséquence de contraindre les États membres à ramener à quatre années les délais de prescription qu'ils ont, en l'absence de règles du droit de l'Union existant antérieurement en la matière, appliqués par le passé (voir, en ce sens, arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 25).

- 55 Ainsi, dans le cadre de la possibilité prévue à l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, les États membres conservent un large pouvoir d'appréciation quant à la fixation de délais de prescription plus longs qu'ils entendent appliquer dans un cas d'irrégularité portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union (arrêts *Corman*, C-131/10, EU:C:2010:825, point 54, ainsi que *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 26).
- 56 À cet égard, les délais de prescription plus longs que les États membres conservent la faculté d'appliquer en vertu de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95 peuvent résulter de dispositions de droit commun antérieures à la date de l'adoption de ce règlement, de sorte que lesdits États peuvent appliquer de tels délais plus longs au moyen d'une application, décidée par la voie jurisprudentielle, d'une disposition à vocation générale prévoyant un délai de prescription supérieur à quatre années dans le domaine du recouvrement des avantages indûment perçus (arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 29).
- 57 Certes, il est plus aisé pour un opérateur de déterminer le délai de prescription applicable lorsqu'un tel délai est défini par le législateur national dans une disposition spécifiquement applicable au domaine concerné. Cependant, en l'absence d'une telle disposition spécifique applicable à un domaine tel que celui du remboursement des restitutions à l'exportation indûment perçues au détriment du budget de l'Union, le principe de sécurité juridique ne s'oppose pas, en soi, à l'application d'un délai de prescription à caractère général prévu dans une disposition relevant du droit civil et qui s'avère supérieur au délai de quatre années prévu à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2988/95 (voir, en ce sens, arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 33).
- 58 Toutefois, une telle application ne respecte le principe de sécurité juridique que si elle était suffisamment prévisible. À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'il n'appartient pas à la Cour de constater, dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle, l'existence ou non d'une telle pratique jurisprudentielle (voir, en ce sens, arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 34).
- 59 Par ailleurs, l'application d'un délai de prescription national plus long, tel que visé à l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, en vue de la poursuite d'irrégularités au sens de ce règlement, ne doit pas aller manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de protection des intérêts financiers de l'Union (voir, en ce sens, arrêts *AJD Tuna*, C-221/09, EU:C:2011:153, point 79, ainsi que *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 38).
- 60 Certes, d'une part, il n'est pas exclu qu'une règle de prescription de vingt ans issue d'une disposition de droit civil puisse apparaître nécessaire et proportionnée, notamment dans le cadre de litiges opposant des personnes privées, au regard de l'objectif poursuivi par ladite règle et défini par le législateur national (voir, par analogie, arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 41). D'autre part, en vue de l'objectif de protection des intérêts financiers de l'Union, l'application d'un délai de prescription décennal résultant d'une disposition du droit civil de l'État membre en cause n'est pas contraire au principe de proportionnalité (voir, en ce sens, arrêt *Corman*, EU:C:2010:825, points 24, 31 et 49).
- 61 En revanche, la Cour a déjà jugé que, au regard dudit objectif, pour lequel le législateur de l'Union a estimé qu'une durée de prescription de quatre années, voire même de trois années, était déjà en soi une durée suffisante pour permettre aux autorités nationales de poursuivre une irrégularité portant atteinte à ses intérêts financiers et pouvant aboutir à l'adoption d'une mesure telle que la récupération

d'un avantage indûment perçu, accorder auxdites autorités une durée de trente années allait au-delà de ce qui est nécessaire à une administration diligente (voir, en ce sens, arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 43).

- 62 La Cour a souligné dans ce contexte qu'il incombe à cette administration une obligation générale de diligence dans la vérification de la régularité des paiements effectués par elle-même et qui pèsent sur le budget de l'Union, étant donné que les États membres doivent respecter l'obligation de diligence générale de l'article 4, paragraphe 3, UE, laquelle implique que ceux-ci doivent prendre les mesures destinées à remédier aux irrégularités avec promptitude. Ainsi, admettre la possibilité pour les États membres d'octroyer à ladite administration une période pour agir beaucoup plus longue que celle prévue à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2988/95 pourrait, d'une certaine manière, encourager une inertie des autorités nationales à poursuivre des «irrégularités», au sens de l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 2988/95, tout en exposant les opérateurs, d'une part, à une longue période d'incertitude juridique et, d'autre part, au risque de ne plus être en mesure d'apporter la preuve de la régularité des opérations en cause à l'issue d'une telle période (voir, en ce sens, arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, points 44 et 45).
- 63 De telles considérations valent également s'agissant de l'application d'un délai de prescription de vingt ans résultant d'une disposition du code civil en vue de poursuivre une irrégularité, au sens de l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 2988/95. En effet, en tout état de cause, si un délai de prescription de quatre années devait apparaître trop court pour permettre aux autorités nationales de poursuivre des irrégularités revêtant une certaine complexité, il demeure loisible au législateur national conformément au paragraphe 3 dudit article d'adopter un délai de prescription plus long tel que l'article 40 du décret-loi n° 155/92 (voir, en ce sens, arrêt *Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading*, EU:C:2011:282, point 46).
- 64 Il convient cependant de souligner que, en l'absence d'une telle règle, des irrégularités telles que celles faisant l'objet de l'affaire au principal doivent, conformément à la jurisprudence rappelée au point 53 du présent arrêt, être considérées comme prescrites dans un délai de quatre années courant à partir de la date à laquelle elles ont été commises, en tenant compte des actes interruptifs de la prescription prévus à l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement n° 2988/95 et dans le respect de la limite maximale édictée par le quatrième alinéa dudit article 3, paragraphe 1.
- 65 Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre à la seconde question que le délai de prescription visé à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2988/95 est applicable non seulement à la poursuite d'irrégularités conduisant à l'infliction de sanctions administratives, au sens de l'article 5 de ce règlement, mais également aux poursuites conduisant à l'adoption de mesures administratives, au sens de l'article 4 dudit règlement. Si l'article 3, paragraphe 3, du même règlement permet aux États membres d'appliquer des délais de prescription plus longs que ceux de quatre ou trois ans prévus au paragraphe 1, premier alinéa, de cet article, résultant de dispositions de droit commun antérieures à la date d'adoption dudit règlement, l'application d'un délai de prescription de vingt ans va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de protection des intérêts financiers de l'Union.

### **Sur les dépens**

- 66 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

- 1) **L'article 3 du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, doit être interprété en ce sens qu'il s'applique aux poursuites engagées par les autorités nationales à l'encontre des bénéficiaires d'aides de l'Union à la suite d'irrégularités constatées par l'organisme national en charge du paiement des restitutions à l'exportation dans le cadre du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).**
- 2) **Le délai de prescription visé à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 2988/95 est applicable non seulement à la poursuite d'irrégularités conduisant à l'infliction de sanctions administratives, au sens de l'article 5 de ce règlement, mais également aux poursuites conduisant à l'adoption de mesures administratives, au sens de l'article 4 dudit règlement. Si l'article 3, paragraphe 3, du même règlement permet aux États membres d'appliquer des délais de prescription plus longs que ceux de quatre ou trois ans prévus au paragraphe 1, premier alinéa, de cet article, résultant de dispositions de droit commun antérieures à la date d'adoption dudit règlement, l'application d'un délai de prescription de vingt ans va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de protection des intérêts financiers de l'Union.**

Signatures