Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. MICHAL BOBEK
présentées le 26 juin 2019[1]

Affaire C-386/18

Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA
contre
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

[demande de décision préjudicielle formée par le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique, Pays-Bas)]

« Renvoi préjudiciel – Politique commune de la pêche (PCP) – Règlement (UE) nº 508/2014 – Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) – Plans de production et de commercialisation – Article 66, paragraphe 1 – Soutien financier à la préparation et à la mise en œuvre de ces plans – Absence de possibilité en droit national d'introduire une demande de soutien – Droit d'exiger un soutien conféré par le règlement – Effet direct – Conditions d'éligibilité des dépenses – Règles spéciales – Marge d'appréciation des États membres pour la détermination du montant du soutien financier »

I. Introduction

1. Une organisation de producteurs, dont l'activité consiste à prendre des mesures visant à favoriser la pratique rationnelle de la pêche et l'amélioration des conditions de vente des produits de la pêche, a-t-elle le droit d'obtenir le cofinancement par le gouvernement d'un État membre de la préparation et de la mise en œuvre de son plan de production et de commercialisation ?

2. Telle est la question posée, en substance, par la juridiction de renvoi saisie du rejet de la demande de la Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA (ci-après « PO Texel ») par le minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministre de l'Agriculture, de la Nature et de la Qualité des aliments, ci-après le « ministre ») au motif que, au moment où cette organisation de producteurs l'avait formée, et ce avant l'année 2016, aucune disposition nationale n'offrait une telle faculté.

3. Ainsi, la Cour est invitée à se prononcer, *d'une part*, sur la compatibilité avec le droit de l'Union des mesures nationales qui ne prévoient pas de cofinancement sur la base de fonds européens pour des dépenses engagées en 2014. En cas de contrariété de ces mesures avec le droit de l'Union, la Cour devra, *d'autre part*, déterminer si les dispositions de droit de l'Union peuvent constituer un fondement juridique à l'octroi du soutien financier sollicité par PO Texel.

1 Langue originale : le français.

II. Le cadre juridique

A. Le droit de l'Union

1. Le règlement OCM

4. Le considérant 7 du règlement (UE) nº 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les règlements (CE) nº 1184/2006 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) nº 104/2000 du Conseil (ci-après le « règlement OCM »)[2], énonce :

« Les organisations de producteurs de produits de la pêche et les organisations de producteurs de produits de l'aquaculture (ci-après conjointement dénommées "organisations de producteurs") sont les clés pour atteindre les objectifs de la [politique commune de la pêche (PCP)[3]] et ceux de l'OCM. Il est donc nécessaire de renforcer leurs responsabilités et d'apporter le soutien financier nécessaire pour leur permettre de jouer un rôle plus important dans la gestion quotidienne de la pêche, tout en s'inscrivant dans le cadre défini par les objectifs de la PCP [...] »

5. L'article 28 du règlement OCM, intitulé « Plan de production et de commercialisation », dispose :

« 1. Chaque organisation de producteurs soumet pour approbation à ses autorités nationales compétentes un plan de production et de commercialisation au moins pour la principale espèce qu'ils commercialisent [...]

[...]

3. Les autorités nationales compétentes approuvent le plan de production et de commercialisation. Une fois approuvé, l'organisation de producteurs met immédiatement en œuvre le plan.

[...]

5. L'organisation de producteurs prépare un rapport annuel sur les activités qu'elle a menées en application du plan de production et de commercialisation et soumet ce rapport aux autorités nationales compétentes pour approbation.

6. Les organisations de producteurs peuvent bénéficier d'un soutien financier pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation conformément à un futur acte juridique de l'Union établissant les conditions du soutien financier à la politique maritime et de la pêche pour la période 2014-2020.

[...] »

2 JO 2013, L 354, p. 1.

3 Voir règlement (UE) nº 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) nº 1954/2003 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) nº 2371/2002 et (CE) nº 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil (JO 2013, L 354, p. 22, ci-après le « règlement PCP »), spécialement article 35, paragraphes 1 et 3, relatifs à l'OCM.

2. Le règlement CSC

6. L'article 1er, quatrième alinéa, du règlement (UE) nº 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) nº 1083/2006 du Conseil (ci-après le « règlement CSC »)[4], prévoit :

« Les règles énoncées dans le présent règlement s'appliquent sans préjudice [...] des dispositions spécifiques prévues dans les règlements suivants [...] :

[...]

6) un futur acte juridique de l'Union établissant les conditions relatives au soutien financier apporté à la politique maritime et de la pêche pour la période de programmation 2014-2020 ([...] dénommé "règlement FEAMP"). »

7. L'article 2, point 14, du règlement CSC définit la notion d'« opération achevée » comme étant « une opération qui a été matériellement achevée ou menée à terme et pour laquelle tous les paiements y afférents ont été effectués par les bénéficiaires et la participation publique correspondante a été payée aux bénéficiaires ».

8. Sous l'intitulé « Éligibilité [des dépenses] », l'article 65, paragraphes 1, 2 et 6, de ce règlement énonce :

« 1. L'éligibilité d'une dépense est déterminée sur la base des règles nationales, sauf si des dispositions spécifiques sont arrêtées dans le présent règlement ou dans les règles spécifiques de chaque Fonds ou sur la base de ceux-ci.

2. Une dépense est éligible à une contribution des [Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)[5]] si elle a été engagée par un bénéficiaire et payée entre la date à laquelle le programme a été soumis à la Commission [européenne] ou le 1er janvier 2014, si cette date est antérieure à la première, et le 31 décembre 2023. [...]

[...]

6. Une opération n'est pas retenue pour bénéficier du soutien des Fonds ESI si elle a été matériellement achevée ou totalement mise en œuvre avant que la demande de financement au titre du programme ne soit soumise par le bénéficiaire à l'autorité de gestion, que tous les paiements s'y rapportant aient ou non été effectués par le bénéficiaire. »

4 JO 2013, L 347, p. 320.

5 Voir considérant 2 du règlement CSC.

3. Le règlement FEAMP

9. L'article 66 du règlement (UE) nº 508/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014, relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant les règlements du Conseil (CE) nº 2328/2003, (CE) nº 861/2006, (CE) nº 1198/2006 et (CE) nº 791/2007 et le règlement (UE) nº 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil (ci-après le « règlement FEAMP »)[6], intitulé « Plans de production et de commercialisation », énonce :

« 1. Le FEAMP soutient la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation visés à l'article 28 du règlement [OCM].

2. Les dépenses liées aux plans de production et de commercialisation sont éligibles au soutien du FEAMP uniquement après approbation par les autorités compétentes dans chaque État membre du rapport annuel visé à l'article 28, paragraphe 5, du règlement [OCM].

3. L'aide annuelle accordée à chaque organisation de producteurs au titre du présent article ne dépasse pas 3 % de la valeur moyenne annuelle de la production commercialisée par cette organisation de producteurs au cours des trois années civiles précédentes. Pour les organisations de producteurs nouvellement reconnues, cette aide ne dépasse pas 3 % de la valeur moyenne annuelle de la production commercialisée par les membres de cette organisation au cours des trois années civiles précédentes.

4. L'État membre concerné peut octroyer une avance de 50 % de l'aide financière après approbation des plans de production et de commercialisation conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement [OCM].

5. L'aide visée au paragraphe 1 est uniquement octroyée à des organisations de producteurs et à des associations d'organisations de producteurs. »

B. Le droit néerlandais

10. En vertu de l'article 4:23, paragraphe 1, de la wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) [loi fixant les règles générales du droit administratif (loi générale sur le droit administratif)][7], du 4 juin 1992, un organe de l'administration n'accorde une subvention que sur la base d'une disposition légale précisant les activités pour lesquelles la subvention peut être accordée.

11. Le 1er juillet 2015 est entré en vigueur aux Pays-Bas le regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/15083650, houdende vaststelling van subsidie-instrumenten in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen op het terrein van Economische Zaken (Regeling Europese EZ-subsidies) [arrêté du secrétaire d'État aux affaires économiques portant détermination des instruments de subvention dans le cadre des fonds structurels et d'investissement européens dans le domaine des affaires économiques (arrêté relatif aux subventions européennes AE)][8], du 28 juin 2015.

12. En vertu de l'article 2.2 de cet arrêté, les activités visées par le règlement FEAMP sont susceptibles d'être subventionnées par le ministre, sur demande.

6 JO 2014, L 149, p. 1.

7 Stb. 1992, nº 315, ci-après la « loi générale sur le droit administratif ».

8 Stcrt. 2015, nº 18094.

13. Selon l'article 2.3, paragraphe 1, dudit arrêté, le ministre ne peut octroyer une subvention que s'il a prévu la possibilité de déposer une demande de subvention tout en fixant un seuil de subvention et un délai de dépôt de la demande.

14. Par le Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/16105576, houdende wijziging van de Regeling Europese EZ-subsidies en de Regeling openstelling EZ-subsidies 2016 in verband met de subsidiemodule inzake productie- en afzetprogramma's en andere wijzigingen in het kader van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (arrêté du secrétaire d'État aux affaires économiques portant modification de l'arrêté relatif aux subventions européennes AE et de l'arrêté portant ouverture des subventions européennes AE 2016 en ce qui concerne le module de subventions relatif aux plans de production et de commercialisation et portant d'autres modifications dans le cadre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche)[9], du 25 août 2016, le Royaume des Pays-Bas a prévu le module de subventions relatif aux plans de production et de commercialisation pendant la période allant du 29 août au 16 septembre 2016.

15. Selon la juridiction de renvoi, « [c]e module de subvention est fondé sur l'article 66 du règlement [FEAMP] et il porte non pas sur la mise en œuvre d'un plan de production et de commercialisation, mais exclusivement sur sa préparation ».

III. Les faits du litige au principal et les questions préjudicielles

16. Par décision du 9 juillet 2014, le ministre a, conformément à l'article 28, paragraphe 3, du règlement OCM, approuvé le plan de production et de commercialisation 2014 de PO Texel, que celle-ci a ensuite mis en œuvre immédiatement.

17. Au mois d'octobre 2014, le Royaume des Pays-Bas a déposé auprès de la Commission un programme opérationnel pour la période allant du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2020[10], dont la version finale du 11 décembre 2014 a été approuvée le 25 février 2015[11].

18. Le 19 mai 2015, PO Texel a présenté au ministre une demande de soutien financier pour les dépenses effectuées pour la préparation et la mise en œuvre de son plan de production et de commercialisation au titre de l'année 2014, conformément à l'article 66 du règlement FEAMP, ainsi que pour celles relatives aux mesures de commercialisation qu'elle avait adoptées, conformément à l'article 68 de ce règlement.

19. Par décision du 10 juillet 2015, le ministre a rejeté la demande de PO Texel, aux motifs que :

– au moment de la demande de subvention de PO Texel, le 19 mai 2015, le Royaume des Pays-Bas n'avait pas prévu la possibilité de présenter une demande de subvention ni pour la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation, au titre de l'article 66 du règlement FEAMP, ni pour les mesures de commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture, prises par les organisations de producteurs, conformément à l'article 68 de ce règlement, et

– ce n'est qu'après avoir élaboré le plan de production et de commercialisation et après l'avoir mis en œuvre, après approbation par le ministre, que PO Texel a présenté sa demande de subvention.

9 Stcrt. 2016, nº 43926.

10 Voir article 17 du règlement FEAMP.

11 Voir décision d'exécution C(2015) 1278 de la Commission, du 25 février 2015, portant approbation du programme opérationnel « Duurzaam vissen voor de markt » [Pêche durable pour le marché] en vue d'un soutien du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche aux Pays-Bas.

20. Par décision du 13 novembre 2015, le ministre a rejeté, comme étant non fondée, la réclamation de PO Texel.

21. À l'appui du recours qu'elle a introduit contre cette décision auprès du College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique, Pays-Bas), PO Texel allègue qu'elle est éligible au soutien financier du FEAMP, au titre des articles 66 et 68 du règlement FEAMP, tant pour les dépenses de préparation et de mise en œuvre du plan de production et de commercialisation 2014 que pour celles relatives aux mesures de commercialisation qu'elle a adoptées. PO Texel fait valoir, d'une part, qu'elle devait, en vertu de l'article 28, paragraphe 1, du règlement OCM, élaborer et soumettre un plan de production et de commercialisation. D'autre part, PO Texel affirme qu'elle a dépensé, pendant l'exercice 2014, la somme de 100 824 euros aux frais de tendances du marché. Elle expose qu'elle a ainsi conclu un accord de coopération avec les transformateurs des plies des types III et IV, dans le but de trouver des débouchés commerciaux pour cette espèce de poisson.

22. Le ministre soutient, en substance, qu'il ne peut octroyer à PO Texel la subvention sollicitée au motif que celle-ci a présenté sa demande pour les plans de production et de commercialisation avant que le législateur néerlandais n'ait prévu une procédure à cette fin. En outre, lors de l'audience ayant eu lieu devant la juridiction de renvoi, le 19 avril 2017, le ministre a fait valoir les quatre arguments suivants.

23. Premièrement, les mesures liées à la commercialisation et à la transformation pour lesquelles la subvention avait été demandée sont financées par le FEAMP, conformément au principe de gestion partagée entre l'Union et les États membres. Par conséquent, les subventions sont cofinancées par les ressources nationales des États.

24. Deuxièmement, la subvention ne peut être octroyée avant l'approbation par la Commission du programme opérationnel que chaque État membre doit établir. En l'occurrence, le programme opérationnel du Royaume des Pays-Bas a été approuvé le 25 février 2015 par la Commission. Les ressources nationales, à hauteur de 25 %, doivent ensuite être libérées.

25. Troisièmement, le titre V, chapitre IV, du règlement FEAMP, qui comprend les articles 66 et 68, laisse une large marge d'appréciation aux États membres pour la mise en œuvre de leur programme opérationnel.

26. Quatrièmement, l'article 65, paragraphe 6, du règlement CSC ne permet pas d'accorder un soutien pour la mise en œuvre d'opérations qui ont déjà été totalement mises en œuvre.

27. C'est dans ce contexte que le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) a) En disposant que le [FEAMP] soutient la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation visés à l'article 28 du règlement [OCM], l'article 66, paragraphe 1, du règlement [FEAMP] s'oppose-t-il à ce qu'une organisation de producteurs qui a demandé ce soutien se voie objecter par l'État membre que, au moment de l'introduction de la demande, il n'avait prévu la possibilité de présenter une telle demande pour une catégorie déterminée de dépenses (en l'espèce, les frais de préparation et de mise en œuvre des plans de production et de commercialisation) ou pour une période déterminée (en l'espèce, l'année 2014) ni dans son programme opérationnel approuvé par la Commission, ni dans ses dispositions nationales déterminant les dépenses éligibles ?

b) L'obligation faite par l'article 28 du règlement [OCM] à l'organisation de producteurs d'élaborer un plan de production et de commercialisation et de le mettre en œuvre une fois qu'il a été approuvé par l'État membre a-t-elle une incidence sur la réponse à apporter à la [première question, sous a)] ?

2) S'il convient de répondre à la [première question, sous a)] que l'article 66, paragraphe 1, du règlement [FEAMP] s'oppose à ce qu'une organisation de producteurs qui a demandé un soutien à la préparation et à la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation se voie objecter par l'État membre que, au moment de l'introduction de la demande, il n'avait pas accordé la possibilité de présenter une telle demande, le demandeur concerné de la subvention peut-il puiser dans l'article 66, paragraphe 1, du règlement [FEAMP] directement le fondement juridique d'un droit à ladite subvention à l'égard de son État membre ?

3) S'il est répondu à la [deuxième question] que le demandeur de subvention concerné peut puiser directement dans l'article 66, paragraphe 1, du règlement [FEAMP] le fondement juridique d'un droit à ladite subvention à l'égard de son État membre, l'article 65, paragraphe 6, du règlement [CSC] s'oppose-t-il à l'octroi d'une subvention pour la préparation et la mise en œuvre d'un plan de production et de commercialisation dans le cas où la demande de subvention a été introduite après la préparation du plan de production et de commercialisation et après sa mise en œuvre ? »

28. Le gouvernement néerlandais et la Commission ont présenté des observations écrites. Ces parties ont également été entendues en leurs plaidoiries lors de l'audience du 10 avril 2019.

IV. Analyse

29. À titre liminaire, eu égard aux éléments de discussion évoqués lors de l'audience, il me paraît opportun, en premier lieu, de rappeler que les questions de la juridiction de renvoi visent, en substance, à déterminer si les dépenses engagées par PO Texel en 2014 pour la préparation et la mise en œuvre d'un plan de production et de commercialisation doivent être cofinancées par le gouvernement néerlandais sur le fondement de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP.

30. En second lieu, j'observe que, en marge de cet objet précis du renvoi préjudiciel, d'autres questions, liées à l'affaire ou à la législation applicable, que la juridiction de renvoi ne soulève pas, pourraient, néanmoins, susciter un certain intérêt. Il en est ainsi de celle portant sur l'application dans le temps du règlement FEAMP, ou encore de celle relative aux délais imposés aux organisations de producteurs dans le règlement d'exécution (UE) nº 1418/2013 [12].

31. En effet, s'agissant des conditions d'application temporelles du règlement FEAMP, il convient de relever que celui-ci a été conçu afin de compléter les règlements OCM et CSC qui fixent des conditions générales de financement par des fonds européens. Ces règlements ont été publiés au mois de décembre 2013 en vue de leur application dès le 1er janvier 2014. Le règlement FEAMP n'a pas été publié dans le même temps, mais au mois de mai 2014, tout en prévoyant son applicabilité à compter du 1er janvier 2014 [13]. Il est indéniable que le caractère rétroactif de ce règlement est, par nature, susceptible de générer des difficultés de coordination entre les diverses dispositions applicables et, en particulier, entre celles de droit de l'Union et celles de droit national.

12 Règlement d'exécution de la Commission du 17 décembre 2013 concernant les plans de production et de commercialisation prévus au règlement [OCM] (JO 2013, L 353, p. 40).

13 Voir considérant 101 et article 130 de ce règlement.

32. Ces difficultés ont été accentuées en raison des délais fixés par l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'exécution nº 1418/2013. En effet, en vertu de cette disposition, les organisations de producteurs, reconnues avant le 1er janvier 2014, devaient présenter aux autorités compétentes leurs premiers plans de production et de commercialisation avant la fin du mois de février 2014, soit bien avant que le règlement FEAMP ne soit publié. Dès lors, en l'absence de cadre légal clair et cohérent, on pourrait s'interroger sur les conséquences susceptibles de découler du non-respect de ce délai par les organisations de producteurs.

33. Quoi qu'il en soit, malgré l'intérêt que présentent ces questions, il doit être observé qu'elles ne font l'objet de discussion ni à l'initiative de la juridiction de renvoi ou des parties ni même de la part du gouvernement néerlandais. Il convient, à cet égard, de souligner que celui-ci a confirmé, lors de l'audience, que la demande de PO Texel n'avait pas été rejetée pour cause de défaut de respect du délai de présentation du plan de production et de commercialisation.

34. Dans ces conditions, je suis d'avis que la Cour limite le cadre de sa réflexion aux questions préjudicielles telles qu'elles sont présentées par la juridiction de renvoi, ainsi qu'elle le fait en règle générale, afin de donner à celle-ci une réponse strictement utile.

35. Par conséquent, je propose d'examiner, dans un premier temps, successivement, la première question préjudicielle, sous a) et b), puis la troisième question préjudicielle. En effet, celles-ci portent sur les conditions de fond du financement sollicité par une organisation de producteurs, régies par le droit de l'Union, sur la base desquelles doit être appréciée la compatibilité de la norme nationale en cause. Dans un second temps, dès lors que, selon moi, cette norme devrait être écartée, je me prononcerai sur la réponse à donner à la deuxième question préjudicielle relative à la possibilité d'appliquer directement l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP.

A. Sur la première question préjudicielle

36. Par sa première question préjudicielle, déclinée en deux parties, la juridiction de renvoi s'interroge, en substance, sur la conformité de la norme nationale en cause avec les règlements applicables en matière d'octroi de subventions à des organisations de producteurs. Plus particulièrement, la Cour doit se prononcer sur l'interprétation de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP, combinée avec celle de l'article 28, paragraphe 6, du règlement OCM.

37. En effet, l'article 28, paragraphe 6, de ce règlement, qui fixe le cadre général des actions des organisations de producteurs dans le cadre de la PCP, prévoit que ces organisations « *peuvent* bénéficier d'un soutien financier pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation» [14] dans des conditions établies dans un futur acte juridique, qui est devenu le règlement FEAMP en 2014.

38. Cependant, aux termes de l'article 66, paragraphe 1, de ce règlement, « [l]e FEAMP *soutient* la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation visés à l'article 28 du règlement [OCM]» [15].

39. Ainsi, il peut être constaté que l'article 66 du règlement FEAMP a été rédigé de manière différente, postérieurement à l'entrée en vigueur du règlement OCM, qui renvoyait à des dispositions spécifiques établissant les conditions relatives au soutien financier apporté à la politique maritime et de la pêche pour la période 2014-2020 [16], comme le règlement CSC, précisant qu'il s'agit du règlement FEAMP [17].

14 Italique ajouté.

15 Italique ajouté.

16 Voir article 28, paragraphe 6, du règlement OCM.

17 Voir article 1er, quatrième alinéa, point 6, du règlement CSC.

40. À première vue, l'articulation des dispositions applicables en la matière, issues des règlements CSC, OCM et FEAMP, tous applicables au 1er janvier 2014, peut faire apparaître des contradictions. Cependant, compte tenu de leur structure et de leur succession dans le temps, tout doute concernant leur interprétation peut être dissipé.

41. En effet, j'observe, d'abord, que ces différences de rédaction résultent de l'élaboration de normes générales qui ont été complétées a posteriori par des normes spéciales. Il découle du libellé clair de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP — qui, au regard de l'article 28, paragraphe 6, du règlement OCM, est, dès lors, lex specialis ainsi que lex posterior — que le législateur de l'Union a manifesté une intention précise de créer une règle spécifique concernant le financement des plans de production et de commercialisation, qui encadre de manière plus restrictive la marge d'appréciation habituellement reconnue aux États membres en cas de gestion partagée de Fonds ESI [18].

42. Ensuite, l'analyse de diverses versions linguistiques de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP ainsi que la comparaison de cette disposition avec d'autres articles de ce règlement confirment cette constatation.

43. En effet, ainsi que la juridiction de renvoi l'a relevé, à juste titre, dans les versions linguistiques allemande, anglaise, italienne, néerlandaise et suédoise de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP, il est prévu que le FEAMP « soutient » la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation. Il en est de même dans d'autres versions linguistiques, comme, par exemple, celles en langues espagnole, tchèque, française, polonaise ou portugaise. En revanche, selon l'article 68, paragraphe 1, de ce règlement, le FEAMP « peut soutenir » les mesures de commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture.

44. Cette différence de libellé n'est pas isolée dans le règlement FEAMP. À titre d'exemples de formulation impérative identique, peuvent être cités l'article 58, l'article 77, paragraphe 1, et l'article 89, paragraphe 1, du règlement FEAMP, alors qu'une simple faculté de financement est exprimée dans un nombre plus important d'articles, tels que, notamment, l'article 48, paragraphe 3, l'article 54, paragraphe 1, et l'article 67, paragraphe 1, de ce règlement.

45. À l'évidence, ces différences rédactionnelles ne sont pas fortuites, mais résultent d'un réel choix du législateur de l'Union, s'agissant, en particulier, de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP.

46. À cet égard, il est opportun de rappeler l'historique des travaux législatifs préparatoires de ce règlement. Ils confirment l'affirmation d'une volonté claire du législateur de l'Union concernant cet article. Si la Commission avait proposé la formulation selon laquelle « [l]e FEAMP *peut soutenir*» [19], le Parlement européen a préféré que celle-ci soit remplacée par « [l]e FEAMP *soutient* » afin de garantir que la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation bénéficieraient d'un soutien du FEAMP [20].

47. Enfin, j'observe que le choix de ce libellé par le législateur de l'Union est cohérent avec le système de financement qu'il a instauré dans le cadre de la PCP ainsi qu'avec l'objectif poursuivi par celui-ci.

18 Voir, en particulier, article 4, paragraphes 3 et 4, du règlement CSC.

19 Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, [abrogeant le règlement (CE) nº 1198/2006 du Conseil, le règlement (CE) nº 861/2006 du Conseil et le règlement (CE) nº XXX/2011 du Conseil sur la politique maritime intégrée] [COM(2011) 804 final]. Voir article 69, paragraphe 1, de cette proposition.

20 Voir amendement 438 figurant dans le rapport de la commission PECH du Parlement européen du 8 août 2013 sur la proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche [abrogeant le règlement (CE) nº 1198/2006 du Conseil, le règlement (CE) nº 861/2006 du Conseil et le règlement (CE) nº XXX/2011 du Conseil sur la politique maritime intégrée]. Voir, également, amendement 1893 figurant dans le projet de rapport de la commission PECH du Parlement européen du 17 janvier 2013 concernant les amendements 1655-2069, ainsi justifié : « La préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation doit être soutenue financièrement afin de garantir des règles identiques pour toutes les organisations de producteurs de l'Union européenne. »

48. À cet égard, doit être prise en considération l'obligation imposée aux organisations de producteurs d'adopter des plans de production et de commercialisation [21] ainsi que de les mettre en œuvre immédiatement [22]. La juridiction de renvoi interroge la Cour sur ce point, par sa première question, sous b), complétant la première question, sous a). En effet, dans un tel contexte, il est logique que les organisations de producteurs puissent compter sur un soutien financier à ce stade de leur participation à la réalisation des objectifs de la nouvelle PCP, à laquelle elles étaient incitées à compter du 1er janvier 2014.

49. Quant à l'objectif poursuivi par le soutien financier au titre du FEAMP, il doit être souligné que les différentes dispositions relatives au financement de l'élaboration des plans de production et de commercialisation ainsi que de leur mise en œuvre sont justifiées par le rôle majeur assigné aux organisations de producteurs [23]. Elles sont spécialement chargées de ces mesures afin de participer à la mise en œuvre de la PCP qui « [vise à garantir] que les activités de pêche et d'aquaculture contribuent à assurer la viabilité à long terme sur les plans environnemental, économique et social » et « contribue à la stratégie Europe 2020 [24] pour une croissance intelligente, durable et inclusive» [25].

50. L'importance de la préparation et de la mise en œuvre de ces plans est corroborée par le fait, d'une part, que seules les organisations de producteurs bénéficient de ce soutien particulier à ce titre, ce qui constitue une différence majeure avec le financement sur la base d'autres Fonds ESI [26], et, d'autre part, que les États membres peuvent octroyer une avance de 50 % de l'aide financière, au titre du FEAMP, dès l'approbation de ces plans [27].

51. Par conséquent, il convient de prendre en considération que, en prévoyant que les organisations de producteurs devaient élaborer des plans de production et de commercialisation, le législateur de l'Union a mis à leur charge une contribution effective à l'exercice d'une mission d'intérêt général, qui justifie, logiquement, d'imposer une prise en charge d'une partie de leurs dépenses par les États membres.

52. Pour l'ensemble de ces raisons, j'estime que, en vertu de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP, le principe du financement en cause est acquis. Dès lors qu'un tel droit est accordé par le législateur de l'Union, le législateur d'un État membre ne peut pas, expressément ou par défaut, priver les personnes intéressées de ce droit. Il s'ensuit qu'une législation nationale qui produirait de tels effets serait incompatible avec l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP.

53. En conséquence, en réponse à la première question préjudicielle, sous a) et b), je propose à la Cour de dire que l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, ne prévoit pas le financement, au titre du FEAMP, de la préparation et de la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation, visés à l'article 28 du règlement OCM, pour les dépenses engagées à partir du 1er janvier 2014.

21 Voir article 28, paragraphe 1, du règlement OCM.

22 Voir article 28, paragraphe 3, du règlement OCM.

23 Voir considérant 7 du règlement OCM.

24 S'agissant de la référence à cette stratégie, voir article 4 du règlement CSC et article 6 du règlement FEAMP.

25 Voir considérant 4 du règlement PCP et article 6, paragraphe 1, du règlement FEAMP.

26 Voir considérant 20 et article 66, paragraphe 5, du règlement FEAMP.

27 Voir article 66, paragraphe 4, du règlement FEAMP. Voir, également, point 63 des présentes conclusions.

B. Sur la troisième question préjudicielle

54. Cette question vise à déterminer si l'achèvement de l'exécution des plans lors de la demande de subvention au titre de leur préparation et de leur mise en œuvre peut justifier, malgré le principe du cofinancement résultant de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP, de refuser le bénéfice d'un soutien financier en se prévalant des exclusions prévues à l'article 65, paragraphe 6, du règlement CSC.

55. Je pourrais limiter ma réponse en me référant, à nouveau, au principe selon lequel la loi spéciale prévaut sur la loi générale [28]. En effet, en raison des conditions spécifiques d'octroi des subventions au titre de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP, il est exclu d'appliquer les règles générales qui régissent les financements par d'autres Fonds ESI. Néanmoins, je souhaite ajouter des arguments d'ordre systémique.

56. En premier lieu, logiquement, il ne peut être imposé aux organisations de producteurs, d'abord, de mettre en œuvre leurs plans immédiatement, conformément au règlement FEAMP, pour, ensuite, leur refuser tout financement sur la base d'une disposition générale du règlement CSC, à savoir l'article 65, paragraphe 6, de ce règlement, qui exclut du « [bénéfice] du soutien des Fonds ESI [une opération] matériellement achevée ou totalement mise en œuvre » avant la demande de financement, en l'occurrence, pour une année.

57. En second lieu, d'autres arguments, tirés de la planification de la PCP soutenue financièrement par le FEAMP, dans le cadre d'une gestion partagée avec les États membres, peuvent aussi être avancés [29].

58. D'une part, la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation font partie d'une programmation d'ensemble sur la période 2014-2020, à savoir le programme opérationnel dont l'État membre est responsable après son approbation par la Commission [30].

59. Cette conception de la mise en œuvre de la PCP justifie que les dépenses ne soient éligibles qu'après approbation par les États membres du rapport annuel d'activité des organisations de producteurs [31].

60. Il en résulte clairement, selon moi, que seule la mise en œuvre du plan, non seulement *effective*, mais aussi *satisfaisante* au regard des objectifs poursuivis dans le cadre de la PCP, permet aux organisations de producteurs de pouvoir prétendre à un soutien financier.

61. Dès lors, concrètement, une dépense engagée en 2014 par une organisation de producteurs ne peut justifier une demande de soutien financier qu'en 2015, après approbation du rapport annuel de cette organisation.

62. En conséquence, si l'interprétation soutenue par le gouvernement néerlandais devait être suivie, elle aboutirait à un résultat incohérent, à savoir celui de rendre ineffectif tout financement pendant la période en cause.

28 Voir point 41 des présentes conclusions.

29 Voir considérant 63 du règlement PCP ainsi que considérant 12, article 7 et titre V du règlement FEAMP.

30 Voir considérant 24 ainsi qu'article 6, paragraphe 5, et article 17, paragraphe 1, du règlement FEAMP. Les critères de sélection des autres mesures à financer sont fixés sous le contrôle de la Commission, conformément à l'article 113, sous a), de ce règlement.

31 Voir article 66, paragraphe 2, du règlement FEAMP.

63. D'autre part, le délai d'au moins une année, qui court entre la date d'engagement des dépenses et la date à laquelle la justification de celles-ci est examinée, a conduit le législateur de l'Union à prévoir qu'une avance de 50 % de l'aide financière puisse être octroyée par l'État membre [32]. Dans ce cas, également, a contrario, il est possible de se demander quels seraient les effets sur cette avance accordée si l'achèvement de la mise en œuvre du plan pour une année devait éteindre tout droit au financement.

64. Je déduis de l'ensemble de ces éléments que, en raison des conditions spécifiques d'octroi des subventions au titre du FEAMP pour des plans pluriannuels, il est exclu d'appliquer les règles générales, dont se prévaut le gouvernement néerlandais, qui régissent les financements par d'autres fonds européens.

65. Dans ces conditions, je propose à la Cour de dire, en réponse à la troisième question préjudicielle, que l'article 65, paragraphe 6, du règlement CSC doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à l'octroi, sur le fondement de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP, d'un soutien financier pour les dépenses engagées, à partir du 1er janvier 2014, pour la préparation et la mise en œuvre d'un plan de production et de commercialisation dans le cas où la demande de subvention a été introduite après la préparation du plan de production et de commercialisation ainsi que sa mise en œuvre.

66. Par ailleurs, eu égard au deuxième argument développé par le ministre au soutien de la confirmation de sa décision de rejet de la demande de subvention [33], une précision complémentaire me paraît devoir être apportée par la Cour afin de donner une réponse utile à la juridiction de renvoi.

67. En effet, se pose la question de savoir si la demande de subvention peut porter sur une dépense engagée avant que le programme opérationnel élaboré par un État membre ait été approuvé par la Commission [34]. Tel est le cas, en l'espèce, dès lors que le financement est sollicité par PO Texel au titre de l'année 2014, alors que le programme opérationnel, déposé en octobre 2014 par les autorités néerlandaises, a été approuvé par la Commission le 25 février 2015.

68. La combinaison de l'article 65, paragraphe 2, du règlement CSC, qui ne fait pas référence à la date d'*approbation* du programme opérationnel, et de l'article 130 du règlement FEAMP, fixant la date d'application de celui-ci au 1er janvier 2014, me paraît résoudre cette question.

69. En outre, à défaut de disposition spéciale dans le règlement FEAMP, il résulte également de l'article 65, paragraphe 2, du règlement CSC que la période à partir de laquelle des dépenses peuvent être soutenues au titre du FEAMP commence le 1er janvier 2014.

70. Par conséquent, les premières dispositions nationales, datées du 25 août 2016, qui ont offert la possibilité de demander un soutien financier exclusivement pour la *préparation* d'un plan de commercialisation, et ce, seulement, à partir du 29 août 2016, ne sont pas, selon moi, compatibles avec l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP ni avec l'article 65, paragraphe 2, du règlement CSC.

71. À l'issue de mon analyse portant sur la compatibilité de la réglementation nationale en cause avec le droit de l'Union, je souhaite, sur un plan plus général, souligner l'état d'esprit qui, à mon sens, devrait présider à l'application de celui-ci, eu égard aux particularités des missions imposées aux organisations de producteurs prises en compte pour le financement de celles-ci au titre du FEAMP.

32 Voir article 66, paragraphe 4, du règlement FEAMP.

33 Voir point 24 des présentes conclusions et première question préjudicielle, sous a), in fine.

34 S'agissant de l'obligation d'élaborer un tel programme, voir point 58 des présentes conclusions.

72. En effet, ainsi que je l'ai déjà relevé [35], il convient de prendre en considération que les dispositions pertinentes dans la présente affaire sont le résultat d'une technique législative qui est loin d'être parfaite. En particulier, il ne faut pas perdre de vue que le législateur de l'Union a adopté le règlement FEAMP tardivement. Par ailleurs, les États membres ont, à leur tour, également mis en œuvre les dispositions du droit de l'Union avec un certain retard en raison de la promulgation de la législation européenne en cause peu de jours avant son entrée en vigueur [36]. En outre, non seulement ce cadre juridique européen mettant en œuvre la PCP imposait des délais très stricts, mais aussi il n'était pas toujours très clair.

73. Par conséquent, j'estime que ce contexte devrait conduire les autorités tant nationales qu'européennes à adopter une approche qui ne soit pas excessivement rigide s'agissant de l'interprétation et de l'application des dispositions en cause. En effet, il me paraît justifié d'en faire une application bienveillante et raisonnable, ce qui serait pleinement conforme à l'objectif poursuivi par le législateur de l'Union, à savoir inciter les organisations de producteurs à prendre des initiatives dans le cadre de la PCP, mise en œuvre à compter du 1er janvier 2014, plutôt que de les décourager.

C. Sur la deuxième question préjudicielle

74. L'examen de la deuxième question préjudicielle suppose que la Cour retienne, ainsi que je le propose pour les raisons exposées auparavant, que la norme nationale qui exclut le droit pour les organisations de producteurs de demander un soutien financier au titre du FEAMP, pour les dépenses engagées à partir de l'année 2014, doit être écartée. Dans un tel cas, des éléments de réponse à cette deuxième question préjudicielle, qui vise à déterminer si l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP peut constituer le fondement juridique de l'octroi d'un soutien financier au niveau national pour ces dépenses, doivent être donnés.

75. Au préalable, un éclaircissement doit être apporté sur le sens et la portée de cette question préjudicielle.

76. En effet, d'une part, je constate que la juridiction de renvoi a utilisé le terme « rechtsgrondslag » dans sa demande de décision préjudicielle. Elle a, également, fait référence de manière explicite à l'article 4:23, paragraphe 1, de la loi générale sur le droit administratif [37]. Dès lors, il pourrait être considéré que celle-ci interroge la Cour sur la question de savoir si l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP peut constituer une *base légale suffisante* pour imposer à l'administration de payer une subvention, alors qu'une base légale correspondante dans le droit national n'existe pas et serait requise en vertu de l'article 4:23, paragraphe 1, de la loi générale sur le droit administratif.

77. D'autre part, la demande d'interprétation du juge national peut aussi être comprise, dans une perspective plus large, comme portant sur l'effet direct, au sens de la jurisprudence de la Cour, de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP.

35 Voir point 31 des présentes conclusions.

36 Parmi les quatre règlements applicables, en l'occurrence, datés, pour deux d'entre eux, du 11 décembre 2013 et, pour les deux autres, du 17 décembre 2013, le règlement CSC a été publié le 20 décembre 2013, tandis que les trois autres, les règlements PCP et OCM ainsi que le règlement d'exécution nº 1418/2013, ont été publiés le 28 décembre 2013.

37 Voir point 10 des présentes conclusions.

78. La réponse à l'interrogation de la juridiction de renvoi, dans la première acception envisagée, ne pose pas de difficulté particulière, au moins au regard de la jurisprudence de la Cour [38]. Selon l'article 288, deuxième alinéa, TFUE, le règlement « est obligatoire dans tous ses éléments et il est *directement applicable* dans tout État membre» [39]. En outre, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que l'obligation d'appliquer, même d'office, les dispositions de droit de l'Union, pourvu qu'elles remplissent les conditions pour produire un effet direct [40], en dépit de l'existence de dispositions nationales contraires, ne s'impose pas uniquement aux juridictions nationales, mais également à tous les organes de l'État, en ce compris les autorités administratives [41].

79. S'agissant de l'effet direct de l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP, qui pourrait être l'objet de la deuxième question préjudicielle dans une perspective plus large, il n'est guère contestable que celui-ci a pour objet de conférer un droit aux organisations de producteurs à un soutien financier. À cet égard, je constate que l'énoncé, à l'article 66, paragraphe 1, de ce règlement, de l'existence d'un tel droit, susceptible d'être exercé par ces organisations, n'est pas seulement clair et précis, mais également inconditionnel, dans le sens que l'octroi du financement n'est pas soumis à la discrétion des autorités nationales ou européennes. Dès lors, conformément à la jurisprudence de la Cour [42], il remplit les conditions pour revêtir un effet direct.

80. Ainsi, je ne partage pas l'avis de la Commission, selon lequel, sur le fondement de l'article 4, paragraphe 4, du règlement CSC, la demande de soutien financier pourrait être rejetée au seul motif de l'absence de disposition nationale organisant l'exercice de ce droit ou fondant l'engagement de dépenses. Il est, en effet, exclu que la reconnaissance d'un droit conféré aux particuliers par le droit de l'Union puisse être entravée par le délai dans lequel un État membre crée la procédure pour rendre ce droit effectif [43].

81. Il est donc clair que l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP garantit aux organisations de producteurs l'octroi d'une subvention destinée à soutenir la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation en cause. En ce sens, cette disposition constitue une base légale suffisante pour les autorités néerlandaises afin d'octroyer une telle subvention ou, également, une disposition dont les organisations de producteurs peuvent se prévaloir directement devant les autorités administratives et le juge national.

82. Toutefois, cette conclusion intermédiaire soulève l'interrogation importante suivante : si l'on considère comme acquis que l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP constitue le fondement juridique d'un droit à des mesures financières de soutien que les organisations de producteurs peuvent invoquer devant les autorités néerlandaises, il reste à déterminer le résultat concret de l'exercice de ce droit dans la situation considérée. Autrement dit, de manière prosaïque, la question suivante se pose : à quoi les organisations de producteurs peuvent-elles précisément prétendre ? Ou encore, plus clairement, à quelle somme ou à quel pourcentage des coûts doit s'élever le financement qui leur est dû ?

38 Sur la complexité que la réponse peut présenter au niveau national, voir, par exemple, Verhoeven, M., *The Costanzo Obligation, The Obligations of National Administrative Authorities in the Case of Incompatibility between National Law and European Law*, Intersentia, Utrecht, 2011, spécialement p. 123 à 164 et p. 217 à 247.

39 Italique ajouté.

40 Voir, pour un rappel récent des principes relatifs à l'applicabilité directe des règlements, arrêt du 30 mars 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, points 17 à 19 ainsi que jurisprudence citée).

41 Voir, pour l'énoncé de ce principe, arrêts du 22 juin 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, points 30 et 31), et du 9 septembre 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430, point 49), ainsi que, s'agissant de l'application de règlements, arrêts du 14 juin 2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (C-606/10, EU:C:2012:348, point 75), et du 5 mars 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, points 90 et 91).

42 Pour une discussion détaillée de cette jurisprudence, voir mes conclusions dans l'affaire Klohn (C-167/17, EU:C:2018:387, points 33 à 55).

43 À rapprocher des arrêts du 17 mai 1972, Leonesio (93/71, EU:C:1972:39, point 19, premier alinéa, point 20 et point 21, deuxième alinéa), et du 8 février 1973, Commission/Italie (30/72, EU:C:1973:16, point 6, troisième alinéa, et point 7, premier alinéa).

83. Pour répondre à cette question, il faut apprécier dans quelle mesure l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP permet, au-delà du constat déjà effectué de ce que les organisations de producteurs ont droit à recevoir une subvention, de déterminer le montant de la subvention à accorder.

84. À lui seul, l'article 66, paragraphe 1, de ce règlement ne permet pas de décider du montant de la subvention qui doit être alloué. En effet, il résulte de son libellé que cette disposition se borne à énoncer un principe de financement en termes très généraux. En conséquence, l'article 66, paragraphe 1, dudit règlement doit être combiné avec d'autres dispositions du même règlement.

85. Ainsi, d'une part, l'article 66, paragraphe 2, du règlement FEAMP prévoit que l'éligibilité des dépenses est soumise à l'approbation du rapport annuel d'activité de l'organisation de producteurs par l'autorité nationale compétente pour examiner la demande de subvention. D'autre part, certaines modalités concrètes sont énoncées à l'article 66, paragraphe 3, de ce règlement. Si cette disposition fixe un plafond du montant de la subvention allouée, il n'est pas prévu de base minimale.

86. Par conséquent, une lecture combinée des dispositions en question ne peut que conduire à reconnaître, en cette matière, une marge d'appréciation aux autorités administratives. Cependant, cette latitude n'est pas dépourvue de toute limite. Ainsi que je l'ai déjà souligné dans les points précédents des présentes conclusions, l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP contient une garantie minimale, ou « noyau dur », qui doit, en tout état de cause, être mise en œuvre par les États membres [44] : les organisations de producteurs ne peuvent pas ne pas recevoir de soutien pour la préparation et la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation.

87. Par conséquent, ce soutien financier dû aux organisations de producteurs doit, d'une part, être *proportionné*, eu égard à la nature et à l'importance des obligations mises à la charge des organisations de producteurs dans le cadre de la PCP. Autrement dit, l'aide ne peut être d'un montant si limité qu'il priverait de l'effet incitatif, que cette aide est censée avoir, sur les activités de ces organisations. D'autre part, pour des raisons de cohérence et d'égalité de traitement, et afin d'éviter des distorsions dans les marchés concernés, le montant de l'aide ne peut pas être *sans relation* avec le montant de l'aide qui a été ultérieurement déterminé par les autorités pour le reste de la période 2014-2020.

88. Cela dit, je suis d'avis qu'il n'appartient pas à la Cour d'aller plus loin dans le contexte de la présente affaire et ainsi effectivement de priver les autorités nationales de la marge d'appréciation qui leur est conférée par le règlement FEAMP, dans les limites prévues par celui-ci.

89. Cependant, l'application par les autorités nationales des principes dégagés du règlement FEAMP n'est pas exempte de tout contrôle. La Cour a jugé que le fait que des normes du droit de l'Union laissent une marge d'appréciation aux États membres n'exclut pas qu'il puisse être vérifié, au regard de ces normes, si ces États n'ont pas outrepassé leur marge d'appréciation [45].

90. En outre, il est également clair qu'une violation des règles prévues par ce règlement pourrait donner lieu, lorsque les conditions posées par la jurisprudence de la Cour sont remplies, à une action en responsabilité extracontractuelle contre l'État membre concerné [46].

44 Voir, par analogie avec l'étendue de l'effet direct des directives, par exemple, arrêts du 14 juillet 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, point 17) ; du 1er juillet 2010, Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386 point 51), et du 24 janvier 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, point 35).

45 Voir arrêt du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a. (C-72/95, EU:C:1996:404, point 59). Voir, aussi, arrêt du 26 mai 2011, Stichting Natuur en Milieu e.a. (C-165/09 à C-167/09, EU:C:2011:348, point 103).

46 Voir arrêts du 19 novembre 1991, Francovich e.a. (C-6/90 et C-9/90, EU:C:1991:428), et du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame (C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79).

91. Il résulte de l'ensemble de ces éléments qu'il peut être répondu à la deuxième question préjudicielle que l'article 66, paragraphe 1, du règlement FEAMP confère aux organisations de producteurs le droit d'exiger un soutien financier au titre du FEAMP pour les dépenses engagées en vue de la préparation d'un plan de production et de commercialisation à partir du 1er janvier 2014. Il incombe, dès lors, à l'État membre concerné de vérifier le respect de la condition d'octroi de la subvention sollicitée, prévue à l'article 66, paragraphe 2, de ce règlement, et de déterminer le montant du cofinancement dans le cadre de la marge d'appréciation dont cet État dispose, conformément à l'article 66, paragraphe 3, dudit règlement.

V. Conclusion

92. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique, Pays-Bas) de la manière suivante :

1) L'article 66, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 508/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014, relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant les règlements du Conseil (CE) nº 2328/2003, (CE) nº 861/2006, (CE) nº 1198/2006 et (CE) nº 791/2007 et le règlement (UE) nº 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, ne prévoit pas le financement au titre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) de la préparation et de la mise en œuvre des plans de production et de commercialisation, visés à l'article 28 du règlement (UE) nº 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les règlements (CE) nº 1184/2006 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) nº 104/2000 du Conseil, à partir du 1er janvier 2014.

2) L'article 66, paragraphe 1, du règlement nº 508/2014 confère aux organisations de producteurs de produits de la pêche et aux organisations de producteurs de produits de l'aquaculture le droit d'exiger un soutien financier au titre du FEAMP pour les dépenses engagées en vue de la préparation d'un plan de production et de commercialisation à partir du 1er janvier 2014. Il incombe à l'État membre concerné de vérifier le respect de la condition d'octroi de la subvention sollicitée, prévue à l'article 66, paragraphe 2, de ce règlement, et de déterminer le montant du cofinancement dans le cadre de la marge d'appréciation dont cet État dispose, conformément à l'article 66, paragraphe 3, dudit règlement.

3) L'article 65, paragraphe 6, du règlement (UE) nº 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) nº 1083/2006 du Conseil, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à l'octroi, sur le fondement de l'article 66, paragraphe 1, du règlement nº 508/2014, d'un soutien financier pour les dépenses engagées, à partir du 1er janvier 2014, pour la préparation et la mise en œuvre d'un plan de production et de commercialisation dans le cas où la demande de subvention a été introduite après la préparation du plan de production et de commercialisation ainsi que sa mise en œuvre.