Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
présentées le 8 septembre 2016 [1]

Affaire C-584/15

Glencore Céréales France
contre
Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)

[demande de décision préjudicielle formée par le tribunal administratif de Melun (France)]

«Récupération d'une aide indûment versée — Intérêts dus — Délai de prescription — Point de départ du délai — Interruption du délai — Plafond»

1. La prescription est une notion juridique classique qui a résisté à l'épreuve du temps. C'est sans doute pour cela que Friedrich Karl von Savigny disait, déjà en 1841, qu'elle était « une des institutions les plus importantes et les plus salutaires [2] ». Eu égard aux circonstances de la présente affaire, on pourrait ajouter qu'il s'agit aussi d'une des institutions dont l'application pose le plus de difficultés.

2. La société Glencore Céréales France (ci-après « Glencore ») s'est vu contrainte de rembourser à l'organisme français compétent en la matière des aides à l'exportation indûment perçues. Plus tard, lorsque cet organisme lui a demandé de payer les intérêts afférents à la somme remboursée, Glencore a invoqué la prescription, après avoir fait valoir, en particulier, que le montant desdits intérêts ne figurait pas dans la demande de remboursement de la créance principale.

3. Étant donné que les aides à l'exportation provenaient de fonds de l'Union européenne, le litige affecte les intérêts financiers de l'Union, qui font l'objet du règlement (CE, Euratom) nº 2988/95 [3], qui constitue la législation horizontale en matière de lutte contre la fraude. Le présent renvoi préjudiciel permettra de nuancer, en relation, ici, avec la créance d'intérêts, la jurisprudence relative à ce règlement, qui est déjà étoffée en ce qui concerne d'autres aspects de celui-ci.

1 — Langue originale : l'espagnol.

2 — « Die Klagverjährung gehört unter die wichtigsten und wohltätigsten Rechtsinstitute », *System des heutigen römischen Rechts*, vol. 5, Berlin, 1841, p. 272.

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

I – Le cadre juridique

A – Le droit de l'Union

1. Le règlement nº 2988/95

4. Les quatrième et cinquième considérants sont libellés comme suit :

« considérant que l'efficacité de la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés requiert la mise en place d'un cadre juridique commun à tous les domaines couverts par les politiques communautaires ;

considérant 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. Le neuvième considérant indique ce qui suit :

« considérant que les mesures et les sanctions communautaires prises dans le cadre de la réalisation des objectifs de la politique agricole commune font partie intégrante des régimes d'aides ; qu'elles ont une finalité propre […] ; que leur efficacité doit être assurée par l'effet immédiat de la norme communautaire […] ».

6. L'article 1er, intitulé « Principes généraux », dispose ce qui suit :

« 1. Aux fins de la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, est adoptée une réglementation générale relative […] à des mesures et des sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit communautaire.

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

7. L'article 3 du règlement nº 2988/95 dispose ce qui suit :

« 1. Le délai de prescription des poursuites est de quatre ans à partir de la réalisation de l'irrégularité visée à l'article 1er paragraphe 1. […]

Pour les irrégularités continues ou répétées, le délai de prescription court à compter du jour où l'irrégularité a pris fin. […]

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.

Toutefois, la prescription est acquise au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que l'autorité compétente ait prononcé une sanction, sauf dans les cas où la procédure administrative a été suspendue conformément à l'article 6 paragraphe 1.

2. Le délai d'exécution de la décision prononçant la sanction administrative est de trois ans. […]

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

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

8. En vertu de l'article 4 du règlement nº 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.

[…] »

2. La réglementation sectorielle

a) Les restitutions à l'exportation pour les produits agricoles

9. Le règlement (CEE) nº 3665/87 de la Commission, du 27 novembre 1987, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles [4] a été abrogé par le règlement (CE) nº 800/1999 de la Commission, du 15 avril 1999 [5], mais il est applicable ratione temporis aux faits du litige au principal, dans sa version modifiée par le règlement (CE) nº 495/97 [6].

10. L'article 11, paragraphe 3, du règlement nº 3665/87 dispose ce qui suit :

« […] en cas de paiement indu d'une restitution, le bénéficiaire est tenu de rembourser les montants indûment reçus – en ce compris toute sanction applicable conformément au paragraphe 1 premier alinéa – augmentés des intérêts calculés en fonction du temps qui s'est écoulé entre le paiement et le remboursement. Toutefois :

[…]

b) si la garantie a été libérée, le bénéficiaire paie le montant de la garantie qui aurait été acquis, augmenté des intérêts calculés à partir du jour de la libération jusqu'au jour précédant le jour du paiement.

[…] »

4 — JO 1987, L 351, p. 1.

5 — JO 1999, L 102, p. 11.

6 — Règlement de la Commission du 18 mars 1997 modifiant le règlement (CEE) nº 3665/87 portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles et le règlement (CEE) nº 3719/88 portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles (JO 1997, L 77, p. 12).

b) Le contrôle des produits en régime d'intervention

11. Bien que le règlement (CEE) nº 3002/92 de la Commission, du 16 octobre 1992, établissant les modalités communes de contrôle de l'utilisation et/ou de la destination de produits provenant de l'intervention [7] ait été abrogé et remplacé par le règlement (CE) nº 1130/2009 de la Commission, du 24 novembre 2009 [8], dont l'intitulé est identique à celui du règlement nº 3002/92, ce dernier continue à s'appliquer ratione temporis aux faits du litige au principal, dans sa version modifiée par le règlement (CE) nº 770/96 de la Commission, du 26 avril 1996 [9].

12. L'article 5 bis, paragraphe 1, du règlement nº 3002/92 dispose ce qui suit :

« 1. Lorsque après la libération totale ou partielle de la garantie visée à l'article 5, il est constaté que l'utilisation et/ou la destination prescrites n'ont pas été respectées pour tout ou partie des produits, l'autorité compétente de l'État membre […] exige, de l'opérateur […] le paiement d'un montant égal à celui de la garantie qui serait resté acquis si le manquement avait été pris en considération avant la libération de la garantie, augmenté des intérêts et calculé pour la période comprise entre le jour de la libération et le jour précédant celui du paiement.

La perception par l'autorité compétente du montant visé à l'alinéa précédent vaut recouvrement de l'avantage économique indûment accordé. »

B – Le droit français

13. La loi nº 2008-561, du 17 juin 2008 [10], a créé un nouveau régime de prescription de droit commun, codifié à l'article 2224 du code civil (France), lequel dispose :

« Les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer. »

II – Les faits à l'origine du litige

14. Le 26 mai 1999, la société Glencore a obtenu un certificat l'autorisant à exporter 3 300 tonnes d'orge de brasserie en vrac, avec le bénéfice de restitutions à l'exportation.

15. À la suite d'un contrôle opéré par l'administration des douanes (France), qui a révélé des irrégularités dans le chargement des céréales sur les navires destinés à leur exportation, l'Office national interprofessionnel des céréales (France) [11] a émis un titre de perception à l'égard de Glencore, pour un montant total de 93 933,85 euros, qui a été notifié le 25 février 2004 [12].

16. Entre les mois de mai et de septembre 2000, Glencore a souscrit des déclarations d'exportation pour une quantité de 43 630,130 tonnes de blé tendre d'intervention.

7 — JO 1992, L 301, p. 17.

8 — JO 2009, L 310, p. 5.

9 — JO 1996, L 104, p. 13.

10 — Loi portant réforme de la prescription en matière civile (*Journal officiel de la République française* nº 141 du 18 juin 2008, p. 9856).

11 — L'Office national interprofessionnel des céréales, auquel a succédé FranceAgriMer, était l'organisme public chargé de promouvoir la concertation entre les secteurs agricole et forestier, d'assurer la connaissance et l'organisation des marchés, ainsi que de gérer les aides publiques nationales et de l'Union.

12 — Ce montant se décomposait en 60 026,91 euros en remboursement de restitutions à l'exportation, 30 013,46 euros au titre d'une sanction égale à 50 % des restitutions et 3 893,48 euros à titre de pénalité au taux de 15 %.

17. L'administration des douanes ayant détecté des irrégularités dans les modalités de stockage des céréales préalablement à leur exportation, l'Office national interprofessionnel des céréales a émis, le 30 novembre 2005, trois titres de perception pour des montants respectifs de 113 685,40, 22 285,60 et 934 598,28 euros, qui ont été notifiés à Glencore par une lettre du 5 janvier 2006.

18. Après avoir contesté en justice, sans succès, les titres de perception qui exigeaient la restitution des aides communautaires perçues de manière indue, Glencore s'est acquittée du paiement des sommes réclamées le 6 avril 2010 (en ce qui concerne les aides perçues pour l'exportation d'orge de brasserie) et le 27 septembre 2010 (en ce qui concerne l'exportation de blé).

19. Le 16 avril 2013, FranceAgriMer [13] a demandé à Glencore de lui verser une somme de 289 569,05 euros au titre des intérêts nés des aides indûment perçues [14]. Cette décision était accompagnée d'un nouveau titre de perception portant sur ladite somme, daté du 12 avril 2013, qui a été notifié par lettre du 16 avril 2013.

20. Glencore demande à la juridiction de renvoi l'annulation de la décision du 16 avril 2013 et du titre de perception du 12 avril 2013. En ce qui concerne le droit de l'Union, Glencore invoque la prescription des intérêts en vertu de l'article 3, paragraphe 1, premier et quatrième alinéas, du règlement nº 2988/95.

III – Les questions préjudicielles

21. Eu égard à la nécessité d'interpréter l'article 3 du règlement nº 2988/95, le tribunal administratif de Melun (France) a décidé de soumettre à la Cour les questions suivantes, afin qu'elle statue à titre préjudiciel :

« 1) Peut-on déduire des termes de la décision du 9 mars 2012, portant sur l'affaire C-564/10, […] Pfeifer & Langen […], que l'article 3 du règlement nº 2988/95 fixant le régime de la prescription en droit [de l'Union] est applicable à des mesures tendant au paiement des intérêts dus en application de l'article 52 du règlement […] nº 800/1999 et de l'article 5 bis du règlement […] nº 770/96 ?

2) La créance portant sur les intérêts doit-elle être regardée comme résultant par nature d'une irrégularité "continue ou répétée", prenant fin au jour du paiement du principal, et repoussant ainsi jusqu'à cette date le point de départ de la prescription en ce qui la concerne ?

3) En cas de réponse négative à la deuxième question, le point de départ de la prescription doit-il être fixé au jour de la réalisation de l'irrégularité ayant fait naître la créance au principal, ou ne peut-il être fixé qu'au jour du paiement de l'aide ou de la libération de la garantie correspondant au point de départ du calcul desdits intérêts ?

4) Pour l'application des règles de prescription posées par le règlement nº 2988/95, doit-on considérer que tout acte interrompant la prescription en ce qui concerne la créance au principal interrompt également la prescription courant sur les intérêts, même s'il n'est pas fait mention de ceux-ci dans les actes interruptifs de prescription visant la créance principale ?

13 — Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer, venant aux droits de l'Office national interprofessionnel des céréales (voir note 11 des présentes conclusions).

14 — Ces intérêts s'élèvent à 263 503,05 euros pour les aides versées pour le blé tendre et 26 066 euros pour les aides versées pour l'orge de brasserie.

5) La prescription est-elle acquise par atteinte du délai maximal prévu [à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa] du règlement nº 2988/95 si, dans ce délai, l'organisme payeur demande le remboursement de l'aide indûment versée, sans demander concomitamment le versement des intérêts ?

6) Le délai de prescription de droit commun de cinq ans, introduit en droit national à l'article 2224 du code civil par la loi nº 2008-561 du 17 juin 2008, a-t-il pu se substituer, pour les prescriptions non encore acquises au jour de l'entrée en vigueur de cette loi, au délai de prescription de quatre ans prévu par le règlement nº 2988/95 en application de la dérogation prévue [à l'article 3, point 3] dudit règlement ? »

IV – La procédure devant la Cour

22. La décision de renvoi est parvenue au greffe de la Cour le 11 novembre 2015.

23. Glencore, le gouvernement français et la Commission européenne ont déposé des observations écrites dans le délai fixé à l'article 23, deuxième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et ont assisté à l'audience qui s'est tenue le 9 juin 2016.

V – Appréciation

A – Observations préliminaires

24. Il me semble opportun d'apporter une précision initiale qui aidera à comprendre le libellé (peu inspiré) de la disposition décisive dans la présente affaire, à savoir l'article 3 du règlement nº 2988/95. L'emploi de l'expression « délai de prescription des poursuites »[15] à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, peut induire en erreur. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, il s'agit non pas d'un délai de prescription des « poursuites » en tant que telles[16], mais du délai pour exercer le droit (en l'espèce, de l'administration) de récupération de ce qui a indûment été versé à la société bénéficiaire des fonds communautaires.

25. La prescription extinctive est, pardonnez la redondance, un mode d'extinction des droits (ou, si l'on veut, des actions, qui ne sont rien d'autres que le pendant procédural des droits) du fait de l'inactivité de leur titulaire durant un certain laps de temps. L'article 3 du règlement nº 2988/95 impose à l'administration un délai maximal de quatre années (susceptible d'interruptions), à partir de la survenance de l'irrégularité, pour récupérer les sommes indûment perçues par l'opérateur. C'est justement le droit d'exiger ce remboursement qui s'éteint, je le répète, si quatre années se sont écoulées sans qu'il ait été exercé.

15 — Ce dernier terme est en outre ambigu dans toutes les versions linguistiques consultées (« *diligencias* » en espagnol ; « *proceedings* » en anglais ; « *Verfolgung* » en allemand ; « *azioni giudiziarie* » en italien ; « *vervolging* » en néerlandais ; « *procedimento* » en portugais, et « *vidta åtgärder* » en suédois) et il serait peut-être préférable de le remplacer par un autre terme plus adapté au contexte administratif dans lequel s'inscrit le règlement.

16 — Les procédures (ou les poursuites) font l'objet non pas d'un délai de prescription, mais d'un délai de forclusion.

26. Une deuxième précision me semble également opportune. Comme l'administration compétente dispose de ces quatre années pour agir contre l'irrégularité prétendument commise, son intervention peut : a) interrompre le délai par tout acte d'instruction du dossier qui circonscrit avec suffisamment de précision les opérations sur lesquelles portent les soupçons d'irrégularités [17], avec un plafond de huit années pour la prise d'une décision [18], ou b) aboutir à une décision relative à une mesure administrative prévue à l'article 4 ou à une sanction prévue à l'article 5 du règlement nº 2988/95.

27. Ma troisième observation préliminaire concerne un fait qui a été débattu lors de l'audience et qui, même s'il ne ressort pas de la décision de renvoi, peut présenter une importance pour l'issue de la présente affaire : le gouvernement français a confirmé sans ambages que, jusqu'en 2010, la pratique de ses autorités était de ne pas réclamer d'intérêts en ce qui concerne les aides communautaires récupérées dans de tels cas de figure [19].

B – La première question préjudicielle

1. Les observations des parties

28. Les trois parties qui ont présenté des observations proposent, de manière unanime, de répondre par l'affirmative à la première question préjudicielle.

29. Glencore et le gouvernement français estiment que, dans l'arrêt Pfeifer & Langen [20], la Cour a admis, implicitement, mais nécessairement [21], que lorsque les intérêts sont dus en application de deux règles de droit de l'Union [22], le délai de prescription prévu par le règlement nº 2988/95 s'applique au paiement des intérêts sur la créance principale.

30. Selon la Commission, il ressort de l'article 4, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95 que l'exigence de paiement des intérêts fait partie des mesures administratives visant à la poursuite d'une irrégularité. Le paiement d'intérêts est prévu expressément par le droit dérivé de l'Union et touche aux intérêts financiers de celle-ci.

31. De plus, la Commission soutient que l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 instaure une harmonisation a minima dont l'objectif est d'assurer que les mesures visant à la protection des intérêts financiers de l'Union ne soient pas soumises à un délai de prescription plus court que celui fixé dans cet article.

17 — Arrêt du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen (C-52/14, ci-après l'arrêt « Pfeifer & Langen II », EU:C:2015:381, point 46).

18 — Dans l'arrêt du 3 septembre 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), la Cour a étendu, au point 26, l'application du délai « butoir » de prescription de huit années prévu à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95 aux mesures administratives visées à l'article 4 de ce même règlement.

19 — Le 8 avril 2010, FranceAgriMer a envoyé une note à l'ensemble des opérateurs du secteur, les informant de son changement de politique en ce qui concerne les intérêts.

20 — Arrêt du 29 mars 2012 (C-564/10, ci-après l'« arrêt Pfeifer & Langen I », EU:C:2012:190).

21 — Ils renvoient aux points 42 à 47 et 50 de l'arrêt du 29 mars 2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190).

22 — L'article 11, paragraphe 3, du règlement nº 3665/87 et l'article 5 bis du règlement nº 3002/92.

2. Appréciation

32. La juridiction de renvoi demande à la Cour si l'arrêt Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190) peut faire l'objet d'une interprétation a contrario sensu [23]. Si tel est le cas, elle demande une réponse aux questions restantes, puisque, dans l'affaire au principal, les intérêts sont dus en vertu de règles sectorielles du droit de l'Union.

33. Dans l'arrêt Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190), la Cour a en effet jugé que le règlement nº 2988/95 n'était pas applicable parce que, dans cette affaire, les intérêts étaient dus non pas en application d'une règle de droit de l'Union, mais en vertu de règles de droit national. Il est donc logique et prudent que la juridiction de renvoi veuille s'assurer qu'il découle a contrario sensu de cet arrêt que ledit règlement est applicable.

34. Je souscris à l'appréciation des parties à la présente affaire en vertu de laquelle la déduction proposée par la juridiction de renvoi est correcte.

35. Cette conclusion est confirmée, d'une part, à l'article 4, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95 (le retrait de l'avantage obtenu indûment peut être augmenté, si cela est prévu, d'intérêts) et, d'autre part, dans l'arrêt Pfeifer & Langen I, où la Cour fait allusion à l'éventuelle existence d'une réglementation sectorielle de l'Union prévoyant la perception d'intérêts [24], auxquels serait applicable le régime de l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement. De plus, du point de vue systématique, dans cet arrêt, la Cour a précisé [25] que le régime de prescription prévu à l'article 3 du règlement nº 2988/95 n'a pas vocation à régir les intérêts dus en vertu du droit national et non d'une réglementation sectorielle de l'Union.

36. Par conséquent, dans l'arrêt Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190), la Cour intègre dans sa ratio decidendi des éléments révélateurs de sa position : s'il existe une réglementation sectorielle de l'Union prévoyant le paiement d'intérêts (s'ajoutant à la restitution des sommes issues du budget de l'Union indûment perçues par les opérateurs), les règles de prescription de l'article 3 du règlement nº 2988/95 sont en principe applicables.

37. Si l'on applique cette prémisse à l'affaire au principal, et eu égard au fait que l'article 11, paragraphe 3, du règlement nº 3665/87 et l'article 5 bis du règlement nº 3002/92 prévoient le paiement d'intérêts (respectivement dans le domaine du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles et dans celui du contrôle de l'utilisation ou de la destination de produits provenant de l'intervention), sans qu'aucune de ces deux dispositions prévoie de règles spécifiques en matière de prescription, ledit paiement relève de la réglementation générale, ou transversale, qui est celle prévue à l'article 3 du règlement nº 2988/95.

38. En conséquence, je suggère de répondre à la première question préjudicielle que l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 est applicable au paiement d'intérêts dus sur la base de mesures adoptées conformément à l'article 11, paragraphe 3, du règlement nº 3665/87 et à l'article 5 bis du règlement nº 3002/92.

23 — En vertu de cet arrêt, le délai de prescription prévu à l'article 3 du règlement nº 2988/95 pour le recouvrement de la créance principale, correspondant au remboursement d'un avantage indûment perçu du budget de l'Union, n'est pas applicable au recouvrement des intérêts nés de cette créance, lorsque ces intérêts sont dus non pas en application du droit de l'Union, mais en vertu d'une obligation du seul droit national.

24 — Arrêt du 29 mars 2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, point 42).

25 — Arrêt du 29 mars 2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, point 50).

C – Les deuxième, troisième, quatrième et cinquième questions préjudicielles

1. Interprétation des questions

39. Par ses deuxième, troisième, quatrième et cinquième questions, auxquelles il peut être répondu conjointement, la juridiction de renvoi souhaite en substance savoir comment les dispositions de l'article 3 du règlement nº 2988/95 afférentes à la prescription doivent être appliquées au versement d'intérêts sur les sommes indument perçues dans le cadre du régime des restitutions à l'exportation et de l'intervention en matière de produits agricoles.

40. Ces questions reprennent en grande partie des arguments soulevés par les parties devant la juridiction de renvoi et se focalisent sur le dies a quo du délai [26] et sur l'incidence que peut avoir le fait que les demandes de remboursement n'aient pas inclus les intérêts sur les délais de prescription (tant le délai général visé à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 que le délai extraordinaire visé au paragraphe 4 de ce même article) [27].

2. Observations des parties

41. En ce qui concerne le dies a quo, Glencore considère que comme la créance d'intérêts est accessoire à la créance principale, la perception d'intérêts ne résulte pas d'une irrégularité continue ou répétée au sens de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement nº 2988/95, au regard de la jurisprudence relative à cette notion [28]. Elle estime par ailleurs que le point de départ du délai de prescription doit être fixé au jour de la réalisation de l'irrégularité ou, alternativement, au jour à partir duquel les intérêts ont commencé à courir, mais en aucun cas à la date de constatation ou de recouvrement de la créance [29].

42. En ce qui concerne l'absence de référence aux intérêts dans les demandes de remboursement, Glencore soutient que le titre de perception de la créance principale ne présente pas la précision requise par la jurisprudence [30] et qu'il serait contraire au principe de sécurité juridique de considérer qu'il incluait les intérêts, puisqu'il ne les mentionnait pas. Quoi qu'il en soit, dans l'affaire au principal, les créances afférentes aux intérêts seraient déjà prescrites en raison de l'écoulement du délai de quatre ans depuis les demandes de remboursement des créances principales.

43. En ce qui concerne le délai de prescription extraordinaire de huit ans, Glencore assure que, dans l'arrêt Sodiaal International [31], la Cour aurait résolu le problème en confirmant que la date limite visée à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95 s'applique également à une mesure, au sens de l'article 4 dudit règlement, dès lors qu'elle est prévue par une réglementation sectorielle de l'Union. Le défaut de mention des intérêts dans les réclamations afférentes aux sommes indument perçues aurait eu pour conséquence que le délai extraordinaire de prescription était épuisé lorsque FranceAgriMer a réclamé ces intérêts, de manière tardive.

26 — Deuxième et troisième questions.

27 — Quatrième et cinquième questions.

28 — Glencore renvoie aux arrêts du 11 janvier 2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, point 41), ainsi que du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, point 52).

29 — Glencore invoque, à cet égard, les arrêts du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, point 67), ainsi que du 6 octobre 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, point 27).

30 — Glencore invoque les arrêts du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, point 40), ainsi que du 24 juin 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, point 40).

31 — Arrêt du 3 septembre 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541).

44. Le gouvernement français soutient que, eu égard au caractère accessoire des intérêts par rapport à la créance principale et au fait que ceux-ci ont pour cause l'absence de paiement de ladite créance, le délai de prescription d'une créance d'intérêts commence à courir au jour du paiement de la créance principale. De plus, comme elle produit ses effets de manière continue, pendant toute la période durant laquelle la créance principale reste due, la créance d'intérêts constitue une « irrégularité continue » au sens du règlement nº 2988/95.

45. Le gouvernement français estime que le point de départ du délai de prescription de la créance d'intérêts ne coïncide pas avec celui de la créance principale, puisqu'aucun intérêt ne serait dû à ce moment. Par ailleurs, en ce qui concerne le caractère indissociable des deux créances, il conteste la pertinence de l'arrêt Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381), où la Cour, au point 51, visait seulement le caractère accessoire de la créance d'intérêts dans le cas de figure, qui n'est pas celui de l'espèce, où la créance principale est prescrite.

46. Si la Cour devait juger que la créance d'intérêts est indissociable de l'irrégularité à l'origine de la créance principale, le gouvernement français estime qu'il convient de considérer que la créance d'intérêts est une modalité de la décision prononçant la sanction administrative à l'origine de la créance principale. Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95, qui fixe un délai de prescription de trois ans pour l'exécution de la décision prononçant une sanction à compter du jour où celle-ci est devenue définitive et eu égard au fait que Glencore a d'abord introduit des recours en justice contre les deux décisions en cause en l'espèce et a ensuite procédé au paiement, le délai de prescription des intérêts serait donc ouvert à partir de la date de paiement.

47. Dans ces conditions, le gouvernement français considère que l'absence de mention de la créance d'intérêts dans la demande de paiement de la créance principale est dépourvue de pertinence, puisque le délai de prescription de la créance d'intérêts ne serait pas, en l'espèce, épuisé.

48. La Commission estime que l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 concerne la prescription des poursuites en vue de remédier à l'irrégularité, mais que, malgré le caractère accessoire de la créance d'intérêts, cette dernière fait tout de même l'objet d'une action distincte de celle afférente à la créance principale. Elle ajoute que comme l'article 11, paragraphe 3, du règlement nº 3665/87 impose le calcul des intérêts pour la période qui s'est écoulée entre le paiement de l'avantage indûment perçu et son remboursement, la créance d'intérêts ne peut en réalité être exigée qu'à partir de la réception, par l'autorité compétente, du remboursement de la créance principale due par l'opérateur.

49. La Commission partage l'approche du gouvernement français en ce qui concerne le caractère continu de la créance d'intérêts. En ce qui concerne le délai maximal de prescription prévu à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95, elle observe que, dans l'affaire au principal, ce délai ne serait pas épuisé, puisqu'il a commencé à courir avec le paiement des créances principales [32].

50. Si la Cour devait juger que la créance d'intérêts ne présente pas le caractère d'une irrégularité continue, la Commission insiste sur son caractère accessoire par rapport à la créance principale, qui justifierait que l'interruption de la prescription en raison des poursuites visant au remboursement de la créance principale entraîne également l'interruption de la prescription relative au paiement des intérêts.

32 — C'est-à-dire le 6 avril 2010 pour les aides perçues pour l'exportation d'orge de brasserie et le 27 septembre 2010 pour celles perçues pour l'exportation de blé tendre.

3. Appréciation

a) Les intérêts et leur prescription en vertu du règlement nº 2988/95

51. Dans le cadre du règlement nº 2988/95, le versement d'intérêts ne constitue pas une sanction [33] et répond à un double objectif : premièrement, il indemnise l'administration qui n'était pas en mesure d'utiliser la somme due, lesdits intérêts représentant la valeur actualisée de la somme indûment perçue par l'opérateur ; deuxièmement, il élimine tout avantage qu'aurait reçu l'opérateur en tant que bénéficiaire du paiement excédentaire d'aides, si de tels paiements excédentaires devaient être exempts d'intérêts [34].

52. En ce qui concerne le statut juridique de la créance d'intérêts, la Cour a déclaré, dans l'arrêt Pfeifer & Langen I, son caractère accessoire par rapport à la récupération des sommes indûment perçues (la créance principale) [35]. Par ailleurs, il ne faut pas oublier une seconde caractéristique de la créance d'intérêts, qui est son origine légale lorsque son paiement est prévu par une réglementation sectorielle de l'Union (contrairement à l'action en paiement d'intérêts propre au droit commun). Comme je l'ai indiqué, en l'espèce, l'article 11, paragraphe 3, du règlement nº 3665/87 et l'article 5 bis du règlement nº 3002/92 prévoient expressément la réclamation d'intérêts.

53. Cette obligation, accessoire et d'origine légale, comporte à son tour un double corollaire : a) elle oblige l'administration nationale à réclamer les intérêts, bien que, pour le calcul exact de ceux-ci, il faille attendre le remboursement de la somme indûment obtenue (il suffit de multiplier son montant par le taux adéquat et par le temps écoulé entre le paiement et le remboursement), et b) elle offre une sécurité juridique à l'opérateur, auteur de l'infraction, qui sait d'avance qu'il a l'obligation impérative de payer ces intérêts.

54. Eu égard à la finalité du paiement d'intérêts et à ses caractéristiques juridiques, la prescription de l'action relative à leur réclamation court parallèlement à celle de l'action principale de laquelle elle dépend, à savoir l'action en restitution du montant indûment perçu par l'auteur de l'infraction.

55. Toutefois, ce caractère accessoire trouve une limite dans le régime de la prescription prévu par le règlement nº 2988/95, qu'il convient de prendre en compte dès maintenant, sans préjudice des développements exposés à son égard dans le cadre de la réponse à la cinquième question préjudicielle. Si, comme cela s'est produit en l'espèce, l'administration n'exerce d'abord que l'action en remboursement de la créance principale, la créance d'intérêts peut se détacher et acquérir une certaine autonomie aux fins de sa prescription [36]. Le délai prévu à l'article 3, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95 [37] (ou le délai pertinent prévu par le droit national) s'applique aux décisions ou aux mesures adoptées en vue d'obtenir le remboursement de la créance principale, alors que, en l'absence de réclamation spécifique des intérêts, l'action en paiement de ceux-ci continue à relever du délai de prescription extraordinaire prévu à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, de ce même règlement.

33 — Voir Killmann, B.-R., et Glaser, S., *Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften – Kommentar*, NWN Neuer Wissenschaftlicher Verlag/Berliner Wissenschafts-Verlag, Vienne – Graz, 2011, p. 95.

34 — À cet égard, je rejoins l'appréciation de l'avocat général Sharpston au point 64 des conclusions qu'elle a présentées dans l'affaire Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:38, point 64).

35 — Arrêt du 29 mars 2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, point 48).

36 — La créance d'intérêts combine des traits de subsidiarité avec des traits d'autonomie. Elle est accessoire dans la mesure où elle requiert l'existence d'une dette de capitaux, génératrice d'intérêts. Toutefois, une fois qu'elle est née, elle peut acquérir une dynamique propre qui lui permet de faire l'objet de certaines actions et de certains actes juridiques, en marge de la créance principale (comme sa réclamation en justice, sa cession à des tiers, sa mise en nantissement ou sa saisie). Le paiement de cette dernière n'affecte pas les intérêts, qui restent dus, à moins que leur abandon implicite puisse clairement être déduit du contexte.

37 — Dans l'arrêt du 3 septembre 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541, point 33), la Cour a étendu aux mesures prévues à l'article 4 du règlement nº 2988/95 l'application du délai maximal de prescription de huit ans prévu à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, dudit règlement, au-delà des termes de cette dernière disposition.

56. L'application de ce plafond temporel extraordinaire à l'action en paiement des intérêts est justifiée par le fait qu'un délai de cette nature présente un caractère absolu, c'est-à-dire qu'il s'applique quels que soient les actes effectués, y compris ceux interrompant la prescription. Si, huit ans après la naissance de la créance d'intérêts, ces actes n'ont pas abouti à une mesure ou une sanction [38], le législateur considère que la prescription de l'action pour en réclamer le paiement s'est produite eo ipso [39].

b) Le dies a quo : irrégularité continue ou irrégularité ponctuelle ?

57. La question du juge de renvoi (la créance d'intérêts résulte-t-elle d'une irrégularité continue ou répétée ?) semble logique à ce stade de l'analyse puisque, en cas de réponse affirmative, l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95, qui situe le dies a quo pour le délai de prescription au jour où l'irrégularité a pris fin, serait applicable. Dans cette hypothèse, l'action en paiement des intérêts ne serait pas prescrite en l'espèce.

58. Je ne crois toutefois pas que l'on puisse qualifier le défaut de paiement des intérêts d'*irrégularité continue ou répétée*. En vertu de la jurisprudence de la Cour, on entend par « irrégularité continue ou répétée », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95, une irrégularité commise par un opérateur qui tire des avantages économiques d'un ensemble d'opérations similaires qui enfreignent la même disposition du droit de l'Union [40].

59. Sur la base de cette prémisse, les raisons qui militent en faveur d'une réponse négative à la question sont multiples. Premièrement, la créance d'intérêts ne découle pas directement d'une violation d'une règle de droit de l'Union. Les *irrégularités* auxquelles renvoie l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95 sont d'ordre substantiel, c'est-à-dire qu'elles impliquent d'autres violations (continues ou répétées) du régime matériel régissant les aides. C'est une fois que sont commises ces violations *substantielles*, par lesquelles l'opérateur auteur de l'infraction obtient indûment l'avantage économique, que naît l'obligation de remboursement de la créance principale et des intérêts, mais le défaut de paiement de ces derniers ne constitue pas, en soi, une nouvelle infraction ou une irrégularité.

60. Deuxièmement, même si l'on veut voir dans le défaut de paiement du capital et des intérêts une violation d'une obligation légale, les bénéfices économiques obtenus par l'auteur de l'infraction ne proviendraient pas d'un « ensemble d'opérations similaires », puisque la créance d'intérêts n'est pas le fruit de plusieurs opérations. Son augmentation quotidienne avec la durée du défaut de paiement découle, comme je l'ai déjà souligné, de son caractère compensatoire de la perte de valeur nominale des sommes perçues par l'auteur de l'infraction, qui requiert des adaptations quotidiennes. Ce processus évolutif de calcul ne signifie pas que l'opérateur manque chaque jour à la même règle de droit de l'Union, en effectuant une opération semblable à celle de la veille.

61. La thèse de l'irrégularité continue ou répétée étant donc écartée, à quel moment le délai de prescription de l'action de l'administration visant à réclamer le paiement des intérêts commence-t-il à courir ? Lorsqu'il s'agit d'irrégularités ponctuelles (comme en l'espèce), la Cour a précisé que leur réalisation fait courir le délai de prescription si un acte ou une omission d'un opérateur économique,

38 — Sauf en cas de suspension du fait de l'ouverture d'une procédure pénale contre l'opérateur portant sur les mêmes faits, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, auquel renvoie le régime du délai extraordinaire.

39 — Cette approche ne contredit par ailleurs la Cour qui, dans sa jurisprudence, dans le contexte de la prescription, a seulement déclaré, du moins pour le moment, le caractère accessoire de la créance d'intérêts par rapport à la créance principale lorsque cette dernière est déjà prescrite. Voir arrêt du 29 mars 2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, point 51).

40 — Arrêt du 11 janvier 2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, point 41).

constituant une violation du droit de l'Union, s'accompagne d'un préjudice, réel ou potentiel, porté au budget de l'Union [41]. En vertu de cette même jurisprudence, le corollaire en est que le délai de prescription commence à courir à partir du moment où tant la violation du droit de l'Union que le préjudice porté au budget de l'Union sont survenus [42].

62. Pour la Cour, le dies a quo doit correspondre non pas à la date à laquelle la Commission (ou, en l'espèce, l'autorité nationale compétente) a découvert l'erreur [43], mais à la date à laquelle l'irrégularité a été commise.

63. L'exposé des faits à l'origine du litige n'indique pas clairement si le paiement de la restitution à l'exportation d'orge et de l'aide à l'exportation de blé s'est produit avant ou après la commission des infractions. Le dies a quo pour le calcul du délai de prescription de la créance d'intérêts serait soit la date de commission de l'infraction (si elle est postérieure à celle du versement de la restitution ou de l'aide), soit celle du paiement (si elle est postérieure à l'infraction matérielle), car ce n'est qu'à une de ces dates que l'irrégularité a pu être commise [44].

64. À mes yeux, la libération de la garantie (à laquelle le juge de renvoi fait allusion dans sa troisième question) n'est pas pertinente aux fins de déterminer le point de départ du délai pour la réclamation des intérêts. Comme l'indique l'article 11, paragraphe 3, du règlement nº 3665/87, « le bénéficiaire est tenu de rembourser les montants indûment reçus […] augmentés des intérêts calculés en fonction du temps qui s'est écoulé entre le paiement et le remboursement ». Il est vrai que cette même disposition prévoit, sous b), une règle de calcul spéciale, mais celle-ci n'introduit pas de nouveau dies a quo : il s'agit seulement d'un critère de calcul des intérêts dans l'hypothèse de la constitution de garanties [45].

65. En fin de compte, le délai de réclamation de la créance principale et le délai de prescription de l'action relative au paiement d'intérêts commencent à courir avec la commission de chacune des irrégularités, sans qu'aucune irrégularité continue ou répétée au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95 soit identifiable en l'espèce.

c) L'absence de réclamation des intérêts

66. Le juge a quo souhaite savoir quelle influence a l'absence de mention des intérêts dans la demande de remboursement de la créance principale sur le délai de prescription. À cet égard, les quatrième et cinquième questions préjudicielles visent tant le délai prévu à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 (« délai général » de quatre ans, ou davantage si le droit national le prévoit) que le délai prévu au paragraphe 4 de cette même disposition (« délai extraordinaire » de huit ans).

67. Le délai général a pour but d'assurer la sécurité juridique des opérateurs économiques [46], de telle sorte qu'ils soient à même de déterminer, parmi leurs opérations, celles qui sont définitivement acquises et celles étant toujours susceptibles de faire l'objet de poursuites [47]. Je ne vois aucun obstacle à une transposition de cette jurisprudence au délai extraordinaire, puisque ce dernier constitue un plafond absolu qui apporte une sécurité juridique accrue.

41 — Arrêt du 6 octobre 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, point 24).

42 — Arrêt du 6 octobre 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, point 29 et dispositif).

43 — Voir arrêts du 2 décembre 2004, José Martí Peix/Commission (C-226/03 P, EU:C:2004:768, points 25 et 26), ainsi que du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, point 67).

44 — Arrêt du 6 octobre 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, point 26).

45 — Dans le cas de Glencore, comme la garantie a été libérée, les intérêts devraient être calculés à partir du jour de la libération jusqu'au jour précédant le remboursement du montant correspondant à la garantie augmentée des intérêts [article 11, paragraphe 3, sous b), du règlement nº 3665/87].

46 — Arrêts du 24 juin 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, point 40), ainsi que du 28 octobre 2010, SGS Belgium e.a. (C-367/09, EU:C:2010:648, point 68).

47 — Arrêts du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, points 24 et 64), ainsi que du 3 septembre 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541, point 30).

68. L'action en réclamation du paiement des intérêts d'une créance, découlant de la perception indue d'aides issues du budget de l'Union, est en principe soumise au délai général et au régime juridique qui le régit. C'est pourquoi la prescription est susceptible de faire l'objet des interruptions visées à l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement nº 2988/95, dont l'effet est d'ouvrir un nouveau délai de quatre ans après chaque interruption.

69. En l'espèce, il ressort de l'exposé des faits figurant dans la décision de renvoi qu'en 2001 (en ce qui concerne l'orge) et en 2003 (en ce qui concerne le blé tendre), les autorités douanières françaises ont procédé à des contrôles. Si ces contrôles remplissaient les conditions nécessaires (être précédés des notifications opportunes, être suffisamment précis pour instruire les irrégularités en cause et ne pas revêtir un caractère simplement général) [48], ce qu'il appartient au juge de renvoi de déterminer, il conviendrait de les qualifier de « poursuites » au sens de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95. Comme ces deux contrôles ont été effectués dans le délai de prescription général, ils l'ont interrompu tant en ce qui concerne le remboursement de la créance qu'en ce qui concerne le paiement des intérêts, en raison de leur caractère accessoire par rapport à la créance principale.

70. Conformément à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95, une nouvelle interruption du délai se serait produite avec l'émission des titres de perception de l'année 2004 (pour l'orge) et de l'année 2005 (pour le blé tendre). On pourrait débattre de la question de savoir si, eu égard à la nature de ces titres de recouvrement, seule la prescription afférente à la réclamation des créances principales a été interrompue, étant donné que ces titres ne mentionnaient pas les intérêts. Quoi qu'il en soit, cette discussion serait dépourvue de pertinence, puisqu'aucune décision relative aux intérêts n'a jamais été adoptée dans le délai de huit ans (calculé à partir de la commission de l'irrégularité), qui constituait le plafond absolu imposé à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, dudit règlement, comme je l'ai souligné plus haut.

71. La prémisse en vertu de laquelle les actions doivent être exercées sous peine de prescription est parfaitement valable en ce qui concerne l'administration publique, même si ses droits ou ses obligations ont une base légale. Les autorités nationales qui, comme dans l'affaire au principal, ont négligé durant plus de huit ans leur devoir de demander le versement des intérêts ne peuvent pas par la suite les réclamer sine die, en méconnaissance du caractère absolu du délai extraordinaire de l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95. Cela affecterait négativement la sécurité juridique des opérateurs, mais romprait également l'équilibre, atteint par le législateur dans ledit règlement, entre la protection du budget de l'Union et la sécurité juridique qu'il vise à garantir.

72. Dans ce contexte, il importe peu que le défaut de demande de paiement des intérêts résulte, comme l'a reconnu le gouvernement français lors de l'audience, de certaines orientations de politique nationale qui ont subsisté jusqu'en 2010. Cet élément détériore même sa position dans la procédure, puisque lesdites orientations portaient atteinte aux obligations imposées par les règlements sectoriels de récupérer en tout cas tant la créance principale que les intérêts dus.

73. L'administration française ne pouvait donc pas, après avoir provoqué cette situation, se décharger de sa responsabilité auprès des opérateurs économiques en leur demandant, une fois écoulé le délai de prescription extraordinaire de huit ans (et compte tenu des interruptions que j'ai mentionnées), de verser des intérêts qu'elle avait décidé, au départ, de ne pas réclamer.

74. Par ailleurs, la nécessité de professionnalisme dans les actes des pouvoirs publics est en parfaite consonance avec la jurisprudence de la Cour, qui souligne l'obligation générale de diligence dans la vérification de la régularité des paiements effectués à charge du budget de l'Union. Cette obligation découle de l'obligation plus étendue imposée aux États membres par l'article 4, paragraphe 3, TUE, en

48 — Arrêts du 24 juin 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, point 40), ainsi que du 28 octobre 2010, SGS Belgium e.a. (C-367/09, EU:C:2010:648, point 69).

vertu duquel ceux-ci doivent prendre toute mesure « propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union ». Parmi ces mesures figurent celles destinées à remédier aux irrégularités [49], y compris celles à l'origine de la créance d'intérêts, lorsque le droit de l'Union le prévoit.

75. Admettre que les États membres pourraient bénéficier d'une période plus longue que celle prévue à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95 pour agir en ce qui concerne le paiement des intérêts encouragerait, en fin de compte, une inertie des autorités nationales en matière de réclamation des intérêts trouvant leur origine dans les irrégularités, tout en exposant ainsi les opérateurs à une période d'incertitude juridique longue et indéfinie [50].

76. En somme, je considère que lorsqu'ont été adoptées des mesures d'exécution au sens de l'article 4 du règlement nº 2988/95, par lesquelles le remboursement de la créance principale est réclamé, le défaut de mention, dans lesdites mesures, du paiement des intérêts a pour conséquence que l'action en recouvrement de ceux-ci est soumise au délai extraordinaire de prescription de l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, dudit règlement.

D – La sixième question préjudicielle

1. Les observations des parties

77. Pour Glencore, il n'y a pas lieu de substituer le délai prévu à l'article 2224 du code civil, dans sa rédaction résultant de la loi nº 2008-561, à celui visé à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95. Selon Glencore, aucune des deux situations dans lesquelles la Cour a reconnu une telle possibilité n'est donnée en l'espèce, à savoir : a) l'existence d'un délai de prescription fixé par le droit national en ce qui concerne le remboursement d'aides de l'Union indument perçues (Glencore estime que ledit article du code civil est une règle à caractère général et non spécifique) [51], ainsi que b) l'existence d'une pratique jurisprudentielle suffisamment prévisible en relation avec la nouvelle rédaction de cet article [52].

78. Glencore soutient en outre que le fait de soumettre, par analogie, les irrégularités survenues en 1999 et en 2000 au délai de prescription quinquennal prévu à l'article 2224 du code civil, qui a été introduit en 2008, serait contraire à la sécurité juridique.

79. Le gouvernement français et la Commission s'accordent sur le fait que la question appelle une réponse affirmative.

80. D'une part, pour le gouvernement français, il faudrait prendre en compte le fait qu'au moment où les irrégularités se sont produites, l'article 2277 du code civil prévoyait un délai de prescription quinquennal pour tous les intérêts afférents à des sommes prêtées, et généralement pour tout ce qui est payable par année, comme la créance d'intérêts en cause en l'espèce. D'autre part, le

49 — Voir, en ce sens, arrêt du 17 septembre 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, point 62 et jurisprudence citée).

50 — Arrêt du 17 septembre 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, point 62 et jurisprudence citée).

51 — Glencore renvoie à l'arrêt du 5 mai 2011, Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading (C-201/10 et C-202/10, EU:C:2011:282, points 46 et 53).

52 — Arrêts du 5 mai 2011, Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading (C-201/10 et C-202/10, EU:C:2011:282, points 29 et 33), ainsi que du 17 septembre 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, points 56 et 57).

gouvernement français estime que le (nouveau) délai quinquennal introduit en 2008 respecte le droit de l'Union, étant donné que les États membres peuvent allonger les délais prévus à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 2988/95, ce qui aurait été confirmé par la Cour [53] et qui serait proportionné en l'espèce [54].

81. La Commission soutient que les États membres peuvent appliquer des délais plus longs résultant de règles de droit commun [55]. Elle ajoute que, selon la Cour, le prolongement du délai de prescription et son application immédiate ne portent pas atteinte aux droits garantis à l'article 7 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, auquel correspond l'article 49 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [56]. Elle observe enfin qu'en ce qui concerne la sécurité juridique, les opérateurs économiques ne sont pas justifiés à placer leur confiance légitime dans le maintien d'une situation existante qui peut être modifiée par des décisions prises par les institutions compétentes dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation [57].

2. Appréciation

82. Par sa sixième question, la juridiction de renvoi souhaite en substance savoir s'il existe un quelconque obstacle, en droit de l'Union, à l'application, dans l'affaire au principal, du délai de prescription de cinq ans prévu à l'article 2224 du code civil.

83. Compte tenu de la réponse que j'ai proposée pour les quatrième et cinquième questions, les considérations suivantes présentent un caractère purement subsidiaire, pour le cas où cette approche ne serait pas suivie et où la réclamation du paiement des intérêts serait vue comme une mesure d'exécution au sens de l'article 3, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95.

84. En vertu de l'article 3, paragraphe 3, du règlement nº 2988/95, le régime relatif à la durée des délais de prescription prévus aux paragraphes 1 et 2 de cet article présente un caractère supplétif par rapport à celui mis en place par les États membres dans leurs ordres juridiques. Comme l'ont observé les parties à la présente procédure, la Cour a reconnu, dans sa jurisprudence, l'existence d'un large pouvoir d'appréciation des États membres 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, lesdits délais pouvant en outre résulter de dispositions de droit commun antérieures à l'entrée en vigueur du règlement nº 2988/95 [58] ou d'une modification législative postérieure [59].

85. En ce qui concerne le droit français, une certaine contradiction entre le tribunal administratif de Melun et le gouvernement français ressort des pièces du dossier. Le premier nie l'existence, au moment des faits du litige, d'une règle de droit national qui puisse se substituer au délai de quatre ans prévu par le règlement nº 2988/95, puisque le délai de droit commun en vigueur à l'époque était

53 — Arrêts du 29 juillet 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a. (C-278/07 à C-280/07, EU:C:2009:38, point 42) ; du 5 mai 2011, Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading (C-201/10 et C-202/10, EU:C:2011:282, point 25), ainsi que du 17 septembre 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, point 54).

54 — Arrêt du 5 mai 2011, Ze Fu Fleischhandel et Vion Trading (C-201/10 et C-202/10, EU:C:2011:282, point 37).

55 — Arrêt du 29 juillet 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a. (C-278/07 à C-280/07, EU:C:2009:38, point 47).

56 — Arrêt du 8 septembre 2015, Taricco e.a. (C-105/14, EU:C:2015:555, point 57).

57 — Arrêt du 17 octobre 1996, Lubella (C-64/95, EU:C:1996:388, point 31).

58 — Arrêt du 17 septembre 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, points 55 et 56 ainsi que jurisprudence citée).

59 — Arrêt du 17 septembre 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, point 63 et jurisprudence citée).

de 30 ans, la Cour ayant expressément rejeté la possibilité d'une substitution par un tel délai [60]. Pour sa part, le gouvernement français invoque l'article 2277 du code civil, qui soumettait déjà à l'époque toutes les actions en matière d'intérêts afférents à des sommes prêtées à un délai de prescription quinquennal.

86. S'agissant d'une question de droit national, il appartient non pas à la Cour, mais à la juridiction de renvoi, d'identifier la règle, dans son ordre juridique, qui pourra remplacer de manière adéquate le délai de prescription prévu à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 2988/95. Il conviendrait même de se demander s'il n'existe pas, en droit français, de règle de droit administratif qui régisse les délais de prescription des créances des particuliers, y compris les opérateurs économiques, auprès de l'administration publique. Si tel n'est pas le cas, et dans la mesure où cela est cohérent d'un point de vue procédural, le juge a quo devrait aussi examiner l'argumentation exposée par le gouvernement français dans le cadre du présent renvoi.

87. Quoi qu'il en soit, dans la mesure où les deux articles du code civil français (à savoir l'ancien article 2277, en vigueur au moment des faits, et le nouvel article 2224, qui écarte le délai de droit commun de 30 ans) prévoient une durée de cinq ans, je considère qu'ils remplissent tous deux l'exigence de proportionnalité. Le simple ajout d'un an par rapport au délai prévu à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 2988/95 ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour permettre aux autorités nationales de poursuivre les irrégularités portant préjudice au budget de l'Union (cette fin étant celle poursuivie par la récupération des avantages indûment obtenus et par le paiement des intérêts dus) et ne favorise pas l'inertie de ces autorités en matière de lutte contre de telles irrégularités [61].

88. Pour ce qui est de la sécurité juridique, je ne pense pas que l'on puisse accueillir l'argument en vertu duquel, une fois écartée la prescription de 30 ans, l'application du nouveau délai de cinq ans prévu à l'article 2224 du code civil porterait atteinte à ce principe juridique (thèse soutenue par Glencore). Les mesures adoptées contre les irrégularités détectées en ce qui concerne les aides à l'exportation d'orge et de blé tendre datent respectivement des années 2004 et 2005 [62] et elles ont en tout cas interrompu la prescription de 30 ans qui était alors en vigueur. Une fois adoptées, les mesures relevaient non plus du paragraphe 1, mais du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement nº 2988/95.

89. C'est en effet à partir de cette date qu'il conviendrait de commencer le calcul du délai de prescription des actions en recouvrement des intérêts (en tant qu'actes d'exécution des mesures de récupération de la créance principale), en tenant compte de tous les facteurs susceptibles de l'interrompre, tels que la contestation dans le cadre d'un recours de contentieux administratif ou le paiement de la créance principale. À cet égard, il ressort du dossier [63] que les mesures ont été contestées devant les juridictions administratives françaises, ce qui a dû, pour sa part, interrompre le délai de prescription pour l'exécution des mesures jusqu'en 2010, lorsque le paiement a été effectué. À cette date, la nouvelle règle de prescription de droit commun de l'article 2224 du code civil était déjà applicable.

90. Par conséquent, je considère que, dans les circonstances de l'affaire au principal, le droit de l'Union ne s'oppose pas à l'application des délais prévus à l'article 2224 du code civil en ce qui concerne un délai de prescription qui n'aurait pas encore expiré au jour de l'entrée en vigueur de la loi nº 2008-561.

60 — Arrêt du 21 décembre 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, points 65 et 66 ainsi que jurisprudence citée).

61 — Arrêt du 17 septembre 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, points 61 et 62).

62 — Bien que, dans le cas du blé tendre, les mesures du mois de novembre 2005 aient été communiquées au mois de janvier 2006.

63 — À savoir les observations de Glencore, qui n'ont été contredites par aucune des autres parties.

VI – Conclusion

91. Eu égard aux considérations exposées, je propose à la Cour de répondre aux questions posées par le tribunal administratif de Melun (France) dans les termes suivants :

1) L'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE, Euratom) nº 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes est applicable au paiement des intérêts dus en vertu de mesures adoptées conformément à l'article 11, paragraphe 3, du règlement (CEE) nº 3665/87 de la Commission, du 27 novembre 1987, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles et de l'article 5 bis du règlement (CEE) nº 3002/92 de la Commission, du 16 octobre 1992, établissant les modalités communes de contrôle de l'utilisation et/ou de la destination de produits provenant de l'intervention.

2) Dans un cas de figure tel que celui de l'espèce, l'action en paiement des intérêts afférents à chacune des deux créances principales :

   — ne résulte pas d'une irrégularité continue ou répétée, au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95 ; et

   — s'éteint par prescription, une fois écoulé le délai de huit ans visé à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95, qui commence à courir le jour de la réalisation de l'irrégularité ayant fait naître l'obligation de paiement de la créance principale.

3) Le droit de l'Union ne s'oppose pas à l'application des délais prévus à l'article 2224 du code civil français en ce qui concerne une prescription non encore acquise à la date de l'entrée en vigueur de la loi nº 2008-561.