Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

15 juin 2017 [1]

«Renvoi préjudiciel — Protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Règlement (CE, Euratom) nº 2988/95 — Article 3, paragraphe 1 — Financement au titre du Fonds de cohésion — Projet de développement d'un système régional de gestion des déchets — Irrégularités — Notion de "programme pluriannuel" — Clôture définitive du programme pluriannuel — Délai de prescription»

Dans l'affaire C-436/15,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Cour administrative suprême de Lituanie), par décision du 10 juillet 2015, parvenue à la Cour le 10 août 2015, dans la procédure

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra

contre

« Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras » UAB

en présence de :

Lietuvos Respublikos finansų ministerija,

« Skirnuva » UAB,

« Parama » UAB,

« Alkesta » UAB,

« Dzūkijos statyba » UAB,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen, président de chambre, MM. M. Vilaras (rapporteur), J. Malenovský, M. Safjan et D. Šváby, juges,

avocat général : M[me] E. Sharpston,

greffier : M. R. Schiano, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 septembre 2016,

1 — Langue de procédure : le lituanien.

considérant les observations présentées :

— pour le gouvernement lituanien, par M[me] D. Stepanienė et M. D. Kriaučiūnas, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement hellénique, par M[mes] S. Papaioannou et S. Charitaki, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par M[mes] J. Jokubauskaitė et D. Recchia ainsi que par M. J. Baquero Cruz, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 janvier 2017,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO 1995, L 312, p. 1).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant le Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra (Agence de gestion des projets environnementaux auprès du ministère de l'Environnement lituanien, ci-après l'« autorité de gestion ») à l'« Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras » UAB (centre de traitement des déchets de la région d'Alytus, Lituanie, ci-après l'« entreprise bénéficiaire ») au sujet du remboursement par cette dernière d'une partie des fonds dont elle a bénéficié au titre du Fonds de cohésion.

Le cadre juridique

Le règlement n° 2988/95

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

« [...] il importe [...] de combattre dans tous les domaines les atteintes aux intérêts financiers [de l'Union] ».

4 L'article 1[er] du règlement n° 2988/95 dispose :

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

2. Est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit 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. »

5 L'article 3, paragraphe 1, dudit règlement prévoit ce qui suit :

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

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

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

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 ».

6 L'article 4, paragraphe 1, dudit règlement énonce :

« 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,

[...] »

La réglementation relative au Fonds de cohésion

Le règlement (CE) nº 1164/94

7 L'article 1er, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1164/94 du Conseil, du 16 mai 1994, instituant le Fonds de cohésion (JO 1994, L 130, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1264/1999 du Conseil, du 21 juin 1999 (JO 1999, L 161, p. 57), et par le règlement (CE) nº 1265/1999 du Conseil, du 21 juin 1999 (JO 1999, L 161, p. 62), ainsi que par l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République Slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 2003, L 236, p. 33) (ci-après le « règlement nº 1164/94 »), crée un Fonds de cohésion, dénommé dans ledit règlement le « Fonds ».

8 L'article 1er, paragraphe 3, du règlement nº 1164/94 prévoit :

« Le Fonds peut contribuer au financement :

— de projets

ou

— de stades de projet qui sont techniquement et financièrement indépendants

ou

— de groupes de projets liés à une stratégie visible qui forment un ensemble cohérent. »

9 L'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 1164/94 énumère les « actions éligibles » dans le cadre du Fonds de cohésion de la manière suivante :

« Le Fonds peut fournir une aide pour les projets suivants :

— des projets environnementaux contribuant à la réalisation des objectifs de l'article 130 R du traité [article 191 TFUE] [...]

[...] »

10 En vertu de l'article 4 du même règlement, les ressources disponibles prévues pour engagement pour la Lituanie devaient être allouées pour la période de l'année 2004 à l'année 2006.

11 L'article 10 du règlement nº 1164/94 prévoit des règles pour l'approbation des projets, comme suit :

« 1. Les projets à financer au titre du Fonds sont arrêtés par la Commission en accord avec l'État membre bénéficiaire.

[...]

3. Les demandes d'aide pour des projets au titre de l'article 3 paragraphe 1 sont présentées par l'État membre bénéficiaire. Les projets, y compris les groupes de projets connexes, doivent être de dimension suffisante pour avoir un impact significatif dans les domaines de la protection de l'environnement [...]

4. Les demandes contiennent les informations suivantes : l'organisme responsable de la mise en œuvre [...]

[...]

6. [...] la Commission décide de l'octroi d'une aide au titre du Fonds, pour autant que les conditions requises par le présent article [sont] réunies, dans un délai de trois mois, en règle générale, à compter de la réception de la demande. Les décisions de la Commission portant approbation des projets, stades de projets ou groupes de projets connexes fixent le montant de l'aide financière, le plan de financement ainsi que toutes les dispositions et conditions nécessaires à la réalisation des projets.

7. Les éléments essentiels des décisions de la Commission sont publiés au *Journal officiel des Communautés européennes*. »

12 L'article 12, paragraphe 1, du règlement nº 1164/94, intitulé « Contrôle financier », dispose :

« Sans préjudice de la responsabilité de la Commission dans l'exécution du budget général des Communautés européennes, les États membres assument en premier ressort la responsabilité du contrôle financier des projets. À cette fin, les États membres prennent notamment les mesures suivantes :

[...]

d) ils certifient que les déclarations de dépenses présentées à la Commission sont exactes et s'assurent qu'elles procèdent de systèmes de comptabilité basés sur des pièces justificatives susceptibles d'être vérifiées ;

e) ils préviennent et détectent les irrégularités ; conformément à la réglementation en vigueur, ils les communiquent à la Commission, qu'ils tiennent informée de l'évolution des poursuites administratives et judiciaires. Dans ce contexte, les États membres et la Commission prennent les mesures nécessaires pour garantir le caractère confidentiel des informations échangées ;

f) ils présentent à la Commission, lors de la clôture de chaque projet, stade de projet ou groupe de projets, une déclaration établie par une personne ou un service fonctionnellement indépendant de l'autorité désignée. Cette déclaration fait la synthèse des conclusions des contrôles effectués les années précédentes et se prononce sur la validité de la demande de paiement du solde ainsi que sur la légalité et la régularité des dépenses concernées par le certificat final. Les États membres accompagnent cette déclaration de leur avis s'ils le jugent nécessaire ;

g) ils coopèrent avec la Commission pour assurer une utilisation des fonds communautaires conforme au principe de la bonne gestion financière ;

h) ils récupèrent les montants perdus à la suite d'une irrégularité constatée, en appliquant, le cas échéant, des intérêts de retard. »

13 L'article 16 bis, paragraphe 1, du règlement nº 1164/94, intitulé « Dispositions spécifiques à la suite de l'adhésion à l'Union européenne d'un nouvel État membre qui a bénéficié de l'aide de préadhésion au titre de l'Instrument structurel de préadhésion (ISPA) », prévoit :

« Les mesures qui, à la date de l'adhésion de la [...] Lituanie, [...] ont fait l'objet de décisions de la Commission en matière d'aide dans le cadre du règlement (CE) [nº 1267/1999 [du Conseil, du 21 juin 1999,] établissant un instrument structurel de préadhésion [(JO 1999, L 161, p. 73),] et dont la mise en œuvre n'a pas été achevée à cette date sont considérées comme approuvées par la Commission en vertu du présent règlement. Sauf stipulation contraire figurant aux points 2 et 5, les dispositions régissant la mise en œuvre des mesures approuvées conformément au présent règlement s'appliquent à ces mesures. »

14 Les dispositions de mise en application du règlement nº 1164/94 figurent à l'annexe II de celui-ci à laquelle renvoie l'article 15 du même règlement (ci-après l'« Annexe II »).

15 L'article C de l'Annexe II, consacré aux engagements budgétaires, prévoit :

« 1. Les engagements budgétaires sont effectués sur la base des décisions de la Commission, approuvant les actions concernées (projet, stade de projet, groupe de projets, étude ou mesure d'appui technique). Ils sont valables pour une période dont la durée dépend de la nature et des conditions spécifiques de mise en œuvre de l'action.

[...]

4. Les modalités d'engagement sont spécifiées dans les décisions de la Commission approuvant les actions concernées.

[...] »

16 L'article D de l'Annexe II porte sur les modalités de paiement du concours financier dans les termes suivants :

« 1. Le paiement du concours financier est effectué conformément aux engagements budgétaires et est adressé à l'autorité ou à l'organisme désignés à cet effet dans la demande soumise par l'État membre bénéficiaire concerné. Les paiements peuvent revêtir la forme d'acomptes, de paiements

intermédiaires ou de paiements du solde. Les paiements intermédiaires et les paiements du solde se réfèrent aux dépenses effectivement payées, qui doivent être justifiées par des factures acquittées ou des pièces comptables de valeur probante équivalente.

2. Les paiements sont réalisés selon les modalités suivantes :

[...]

d) le paiement du solde du concours communautaire, calculé sur la base des dépenses certifiées et effectivement payées, est effectué si :

— le projet, le stade de projet ou le groupe de projets a été réalisé conformément à ses objectifs,

— l'autorité ou l'organisme désigné, visé au paragraphe 1, soumet à la Commission une demande de paiement dans les six mois suivant la date limite indiquée dans la décision octroyant le concours pour l'achèvement des travaux et des paiements en faveur du projet, du stade de projet ou du groupe de projets,

— le rapport final visé à l'article F, paragraphe 4, est soumis à la Commission,

— l'État membre envoie à la Commission une attestation confirmant les informations fournies dans la demande de paiement et dans le rapport,

— l'État membre envoie à la Commission la déclaration visée à l'article 12, paragraphe 1,

— toutes les mesures d'information et de publicité arrêtées par la Commission en application de l'article 14, paragraphe 3, ont été mises en œuvre.

3. Si le rapport final visé au paragraphe 2 n'est pas soumis à la Commission dans les dix-huit mois suivant la date limite indiquée dans la décision octroyant le concours pour l'achèvement des travaux et des paiements, la part du concours correspondant au solde du projet est annulée.

[...]

5. Les paiements sont effectués auprès de l'autorité ou de l'organisme désigné par l'État membre et sont faits, en règle générale, au plus tard deux mois après réception d'une demande de paiement recevable sous réserve des disponibilités budgétaires.

[...]

7. La Commission établit des règles communes d'éligibilité des dépenses. »

17 L'article F, paragraphe 4, de l'Annexe II prévoit :

« Pour tout projet, l'autorité ou l'organisme désigné à cet effet par l'État membre envoie à la Commission, dans les trois mois suivant la fin de chaque année entière de mise en œuvre, un rapport sur les progrès réalisés. Un rapport final est envoyé à la Commission dans les six mois suivant l'achèvement du projet ou du stade du projet.

[...] »

Le règlement nº 1267/1999

18 L'article 1er, paragraphe 1, du règlement nº 1267/1999 prévoit :

« Il est établi un instrument structurel de préadhésion, ci-après dénommé "ISPA".

L'ISPA fournit des concours destinés à contribuer à préparer l'adhésion à l'Union européenne des pays candidats suivants : [...], Lituanie, [...] (ci-après dénommés "pays bénéficiaires"), [...] en matière d'environnement [...] conformément aux dispositions du présent règlement. »

19 En vertu de l'article 2, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 1267/1999, les mesures éligibles dans le cadre de l'ISPA sont définies comme suit :

« 1. Le concours communautaire au titre de l'ISPA inclut des projets, des phases d'un projet qui sont techniquement et financièrement indépendantes, des groupes de projets ou ensembles de projets dans les domaines de l'environnement [...] (dénommés collectivement ci-après "mesures"). [...]

2. La Communauté accorde des concours au titre de l'ISPA à la lumière des objectifs visés à l'article 1er pour :

a) les mesures en matière d'environnement permettant aux pays bénéficiaires de se conformer aux exigences de l'acquis communautaire en matière d'environnement et aux objectifs des partenariats pour l'adhésion ;

[...] »

20 L'article 3 de ce règlement dispose :

« Le concours communautaire au titre l'ISPA est octroyé pendant la période allant de 2000 à 2006.

[...] »

21 Selon l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 1267/1999, la Commission arrête des décisions concernant les mesures à financer au titre de l'ISPA.

22 Aux termes de l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 1267/1999, intitulé « Engagements et paiements » :

« La Commission exécute les dépenses au titre de l'ISPA conformément aux dispositions du règlement financier applicable au budget général de l'Union européenne, sur la base du protocole financier établi entre la Commission et le pays bénéficiaire.

[...] »

Le règlement (CE) nº 1386/2002

23 Conformément à l'article 1er du règlement (CE) nº 1386/2002 de la Commission, du 29 juillet 2002, fixant les modalités d'application du règlement nº 1164/94 en ce qui concerne les systèmes de gestion et de contrôle et la procédure de mise en œuvre des corrections financières relatifs au concours du Fonds de cohésion (JO 2002, L 201, p. 5), le champ d'application du règlement nº 1386/2002 couvre les actions éligibles prévues à l'article 3 du règlement nº 1164/94 qui ont été approuvées pour la première fois après le 1er janvier 2000.

24 L'article 8, paragraphe 2, sous b), i), du règlement nº 1386/2002, prévoit :

« Avant de certifier une déclaration de dépenses, l'autorité de paiement s'assure que les conditions suivantes sont remplies :

[...]

b) la déclaration de dépenses ne comprend que les dépenses :
   i) qui ont été réellement effectuées pendant la période d'éligibilité telle que définie dans la décision et sont susceptibles d'être justifiées par des factures acquittées ou des pièces comptables de valeur probante équivalente ».

Le règlement (CE) nº 16/2003

25 Conformément à l'article 1er du règlement (CE) nº 16/2003 de la Commission, du 6 janvier 2003, portant modalités particulières d'exécution du règlement nº 1164/94 en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses dans le cadre des actions cofinancées par le Fonds de cohésion (JO 2003, L 2, p. 7), le règlement nº 16/2003 établit les règles communes pour déterminer l'éligibilité des dépenses dans le cadre des actions, prévues à l'article 3 du règlement nº 1164/94, qui peuvent être cofinancées au titre du Fonds de cohésion.

26 L'article 5, paragraphe 1, du règlement nº 16/2003 prévoit :

« Les dépenses à prendre en compte pour le paiement du concours communautaire doivent être effectivement encourues pendant la période d'éligibilité telle que définie dans la décision de la Commission, conformément à l'article 8, paragraphe 2, point b), du règlement [nº 1386/2002], et être directement liées au projet. Elles doivent se rapporter à des paiements certifiés par l'État membre et effectivement exécutés par lui-même ou pour son compte ou, dans les cas de concessions, par le concessionnaire auquel l'organisme responsable de la mise en œuvre a délégué l'exécution du projet, et qui sont justifiés par des factures acquittées ou des pièces comptables de valeur probante équivalente.

[...] »

27 L'article 8 du règlement nº 16/2003, intitulé « Fin de la période d'éligibilité », prévoit :

« La date de fin d'éligibilité concerne les paiements exécutés par l'organisme responsable de la mise en œuvre.

La date de fin d'éligibilité est fixée dans la décision de la Commission. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

28 L'autorité de gestion est l'organisme lituanien public désigné comme responsable, en tant qu'organisme de la mise en œuvre des projets, prévu à l'article 10, paragraphe 4, du règlement nº 1164/94 pour constater et supprimer les irrégularités liées à l'utilisation des aides financières de l'Union.

29 Le 13 décembre 2001, la Commission a arrêté une décision, approuvant le projet « Création d'un système de gestion des déchets de la région d'Alytus » en Lituanie (ci-après le « projet au principal »), au titre de l'ISPA, ainsi qu'il est prévu à l'article 7, paragraphe 1, du règlement nº 1267/1999, telle que modifiée par sa décision du 23 décembre 2002 (ci-après la « décision initiale »). Le même jour, la Commission a signé un protocole financier dudit projet, prévu à l'article 8, paragraphe 1, du même règlement (ci-après le « protocole financier »). La République de Lituanie a signé ce document le

14 mars 2002. En vertu de l'article 2 du protocole financier, l'échéance du projet au principal était prévue pour le 31 décembre 2004, tandis que l'article 4, paragraphe 3, de ce protocole fixait au 31 décembre 2006 la date butoir pour les paiements à effectuer par l'organisme responsable de la mise en œuvre dudit projet. Dans un délai de six mois après cette dernière date, les autorités lituaniennes devaient présenter à la Commission le rapport d'audit final aux fins du versement du solde du financement du projet au principal.

30 L'autorité de gestion était chargée du développement du projet au principal et agissait en qualité de pouvoir adjudicateur dans le cadre de la passation des contrats de marchés publics relatifs à ce projet. Le 10 novembre 2004, l'autorité de gestion a signé avec l'entreprise bénéficiaire un accord de mise en œuvre du programme de cohésion de l'ISPA, concernant la répartition de leurs obligations et de leurs responsabilités respectives à l'égard du projet au principal. Entre le 22 avril 2004 et le 6 décembre 2006, l'autorité de gestion, en sa qualité de pouvoir adjudicateur, l'entreprise bénéficiaire et certains autres contractants privés ont signé des contrats de marchés publics.

31 Le 27 décembre 2004, la Commission a adopté une décision modifiant notamment la décision initiale, de la manière suivante : « L'article 2 [de la décision initiale] est complété par le paragraphe suivant : "5. Les dépenses liées au projet [au principal] sont éligibles jusqu'au 31 décembre 2008". L'article 2 du [protocole financier] est modifié comme suit : "Date de fin : le 31 décembre 2008." ».

32 Le 17 décembre 2009, l'autorité nationale d'audit lituanien a établi le rapport d'audit public du projet au principal.

33 Le 28 mars 2013, l'autorité de gestion a publié quatre « conclusions » déclarant inéligibles au financement certaines dépenses du projet au principal en raison de plusieurs irrégularités. En particulier, elle a constaté que l'entreprise bénéficiaire n'avait pas justifié l'acquisition d'actifs à long terme et à court terme. Le 29 mars 2013, ladite autorité a adopté quatre décisions imposant le remboursement des fonds reconnus inéligibles.

34 L'entreprise bénéficiaire a saisi la juridiction de première instance d'un recours en annulation desdites décisions. Ce recours a été accueilli par arrêt du 14 mai 2014, au motif que le délai de prescription quadriennal des poursuites visé à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 s'appliquait. Ledit arrêt a notamment considéré que la prescription a commencé à courir le 31 décembre 2008, date d'échéance du projet au principal et dernier jour d'éligibilité des dépenses, conformément au protocole financier, et qu'elle était acquise le 31 décembre 2012.

35 Le 28 mai 2014, l'autorité de gestion a saisi la juridiction de renvoi d'un pourvoi contre cet arrêt, contestant le dépassement du délai de prescription des poursuites.

36 La juridiction de renvoi a rendu une ordonnance invitant les parties au principal à fournir des informations et des données relatives à l'achèvement du projet au principal ainsi qu'à présenter leurs arguments sur l'application du règlement nº 2988/95. Cette juridiction a, en particulier, observé que des éléments devaient être clarifiés, notamment le fait générateur auquel l'autorité de gestion liait l'achèvement du projet au principal, le montant du solde restant impayé dans le cadre de ce projet et la date à laquelle le versement de ce montant était prévu, ainsi que le sens des termes « programme », « mesure » et « projet » qui étaient utilisés de manière interchangeable dans les pièces de procédure.

37 En réponse à cette ordonnance, l'autorité de gestion a produit devant la juridiction de renvoi une lettre du ministère des Finances du 30 avril 2015, qui indiquait que celui-ci avait présenté à la Commission, le 31 mai 2013, une demande de paiement final par le Fonds de cohésion du solde du projet au principal pour un montant de 826 069,28 euros. Dans cette demande, la Commission était informée que, en raison des procédures juridictionnelles en cours dans le cadre de ce projet, une dépense de 40 276,31 euros éventuellement inéligible n'avait pas été déduite de ladite demande. En outre, le

ministère des Finances avait présenté à la Commission, par lettre du 14 juillet 2014, un complément au rapport d'audit du projet au principal du 17 décembre 2009 ainsi que la déclaration de clôture dudit projet, tous les deux en date du 25 juin 2014. À la suite de la présentation à la Commission de la demande de paiement final du solde du projet au principal, l'autorité de gestion avait effectué de nouvelles investigations sur les irrégularités commises dans le cadre de ce projet et deux procédures juridictionnelles concernant celui-ci étaient toujours en cours d'instance au 30 avril 2015. Le ministère des Finances avait conclu dans sa lettre qu'il n'était pas en mesure de savoir à quelle date la Commission allait transférer les fonds demandés restant dus ni à quelle date elle reconnaîtrait l'achèvement du projet au principal.

38 Par lettre du 26 juin 2015, la Commission a clos le projet au principal. Elle a chiffré le montant de dépenses inéligibles à 106 225,67 euros, mais elle a considéré que, en raison de l'existence des dépenses en excédent suffisantes, ces irrégularités n'exerçaient pas d'incidence sur le paiement du solde final. Elle a conclu que, en ce qui concerne le budget de l'Union, il pouvait être mis fin à l'examen des cas d'irrégularités et que le solde des engagements du Fonds de cohésion serait versé en totalité.

39 La juridiction de renvoi constate que la résolution du litige dépend de la clarification de la notion de « programme pluriannuel », au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, eu égard à la diversité des termes employés dans les instruments juridiques de l'Union applicables dans l'affaire au principal, de la réponse à la question de savoir si les éléments constitutifs de cette notion sont remplis dans cette affaire, ainsi que de la méthode de calcul du délai de prescription dans les circonstances de ladite affaire.

40 Dans ces conditions, le Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Cour administrative suprême de Lituanie) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Que convient-il de considérer comme un "programme pluriannuel" au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 ?

2) Un projet, tel que la "Création d'un système de gestion des déchets de la région d'Alytaus" [...], auquel un concours a été octroyé par la [décision initiale], correspond-il à la notion de "programme pluriannuel" définie à l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 ?

3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question, à partir de quel moment doit-on calculer le début du délai de prescription des poursuites prévu à l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 ? »

Sur les première et deuxième questions

41 Par ses première et deuxième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si un projet, tel que le projet au principal, consistant en la création d'un système de gestion des déchets dans une région déterminée et dont la mise en œuvre était envisagée sur plusieurs années et financée par les ressources de l'Union relève de la notion de « programme pluriannuel », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95.

42 À titre liminaire, il convient de rappeler que le règlement nº 2988/95 introduit, conformément à son article 1er, une réglementation générale relative à des contrôles homogènes et à des mesures et des sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit de l'Union, et ce, ainsi qu'il ressort du troisième considérant dudit règlement, afin de combattre dans tous les domaines les atteintes aux intérêts financiers de l'Union (arrêt du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, point 20 et jurisprudence citée).

43 Dans ce cadre, l'article 3, paragraphe 1, premier et deuxième alinéas, du règlement nº 2988/95 établit, sans préjudice d'un délai de prescription plus court, pouvant être prévu par des réglementations sectorielles de l'Union ou des réglementations nationales, un délai de prescription des poursuites de quatre ans à compter de la réalisation de l'irrégularité ou, en cas d'irrégularité continue ou répétée, à compter du jour où l'irrégularité a pris fin (arrêt du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, point 21).

44 S'agissant des programmes pluriannuels, la seconde phrase du deuxième alinéa dudit article 3, paragraphe 1 précise que « le délai de prescription s'étend en tout cas jusqu'à la clôture définitive du programme ».

45 En l'absence de définition de la notion de « programme pluriannuel » dans le règlement nº 2988/95, il convient de déterminer la portée de cette notion en tenant compte de la signification de chacun des termes qui la composent, du contexte dans lequel celle-ci est employée, ainsi que des finalités de la réglementation qui s'y réfère (voir, par analogie, arrêts du 6 octobre 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, point 22, ainsi que du 21 décembre 2016, Interservice, C-547/15, EU:C:2016:983, point 20).

46 À cet égard, s'agissant, tout d'abord, des termes utilisés, il convient de relever que le terme « programme » a une portée large et que les termes « programme » et « projet » peuvent être utilisés de manière interchangeable au sens de l'article 3, paragraphe 1, de ce règlement.

47 Ainsi, la notion de « programme pluriannuel », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, constitue une notion transversale, susceptible de se rencontrer dans tous les domaines couverts par les politiques de l'Union, pour autant qu'il y a utilisation des moyens budgétaires de l'Union.

48 Dès lors, il n'y a pas lieu d'établir un rapport terminologique étroit entre cette notion et les notions qui sont employées dans les divers instruments qui établissent les différents fonds octroyant un concours financier.

49 En ce qui concerne, ensuite, le contexte dans lequel ladite notion s'insère ainsi que la finalité de la réglementation en cause, d'une part, ainsi qu'il a été constaté au point 42 du présent arrêt, le règlement nº 2988/95 vise à combattre les atteintes portées aux intérêts financiers de l'Union.

50 D'autre part, l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, dudit règlement fait partie d'un ensemble de dispositions, énoncées audit article 3, paragraphe 1, ayant pour objet, ainsi qu'il ressort du premier alinéa de ce paragraphe, de définir les règles de prescription des poursuites applicables aux irrégularités visées à l'article 1er, paragraphe 1, dudit règlement, qui sont celles se rapportant à une violation d'une disposition du droit de l'Union résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui ont ou auraient eu pour effet de porter préjudice au budget général de l'Union ou des budgets gérés par celle-ci.

51 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première et deuxième questions qu'un projet, tel que celui en cause au principal, consistant en la création d'un système de gestion des déchets dans une région déterminée et dont la mise en œuvre était envisagée sur plusieurs années et financée par les ressources de l'Union relève de la notion de « programme pluriannuel », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95.

Sur la troisième question

52 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, quel est le point de départ du délai de prescription des poursuites, mentionné à l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, s'agissant d'irrégularités commises dans le cadre d'un « programme pluriannuel », tel que le projet au principal.

53 À cet égard, il ressort du libellé de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 que le délai de prescription des poursuites court à compter de la date de réalisation de l'irrégularité constatée.

54 Conformément à l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, de ce règlement, en cas d'irrégularité continue ou répétée, le délai de prescription court à compter du jour où l'irrégularité a pris fin, étant précisé que la notion d'« irrégularité ayant pris fin », visée à cette disposition, doit être comprise comme se référant au jour où la dernière opération constitutive d'une même irrégularité répétée a pris fin (arrêt du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, point 66).

55 Une irrégularité doit être considérée comme « continue » lorsque l'omission à l'origine de la violation de la disposition du droit de l'Union concerné se poursuit dans le temps (voir, en ce sens, arrêt du 2 décembre 2004, José Martí Peix/Commission, C-226/03 P, EU:C:2004:768, point 17). Une irrégularité est « répétée », au sens de cette disposition, lorsque celle-ci est 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 (voir, en ce sens, arrêt du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, point 49).

56 Il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer, conformément aux règles de preuve du droit national et pour autant qu'il n'est pas porté atteinte à l'efficacité du droit de l'Union, si les éléments constitutifs d'une irrégularité continue ou répétée, rappelés au point précédent, sont réunis.

57 Il ressort de la demande de décision préjudicielle que la juridiction de renvoi s'interroge également au sujet de l'incidence de la règle de prescription spécifique pour les « programmes pluriannuels », prévue à l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, sur le calcul du délai de prescription dans l'affaire au principal.

58 Dans le cadre de la procédure de coopération entre les juridictions nationales et la Cour instituée à l'article 267 TFUE, il appartient à celle-ci de donner au juge national une réponse utile qui lui permette de trancher le litige dont il est saisi (arrêt du 28 avril 2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, point 30 et jurisprudence citée).

59 Par conséquent, il convient de fournir également à la juridiction de renvoi les indications pouvant lui permettre de déterminer à quel moment intervient la « clôture définitive du programme », jusqu'à laquelle s'étend, au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, le délai de prescription dans le cadre d'un « programme pluriannuel ».

60 À cet égard, il y a lieu de constater que le règlement nº 2988/95 ne prévoit pas un moment précis et d'application générale pour la « clôture définitive du programme » dans la mesure où, comme l'a relevé, en substance, M[me] l'avocat général au point 105 de ses conclusions, ce moment variera nécessairement en fonction des différentes étapes et procédures prévues pour l'achèvement de chaque programme pluriannuel mis en œuvre.

61 La détermination de la « clôture définitive du programme » aux fins de l'application de la règle de prescription spécifique pour les « programmes pluriannuels », prévue à l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, dépend alors des règles qui régissent chaque programme pluriannuel.

62 Il importe également de relever que, pour la détermination de la « clôture définitive du programme », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, il convient de tenir compte de l'objectif du délai de prescription visé à cette disposition. En effet, la prescription prévue à ladite disposition permet, d'une part, de garantir que, tant qu'un programme n'est pas définitivement clos, l'autorité compétente est toujours en mesure de poursuivre les irrégularités commises dans le cadre de l'exécution de ce programme, afin de faciliter la protection des intérêts financiers de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, point 26). D'autre part, elle vise à assurer la sécurité juridique des opérateurs économiques. En effet, ceux-ci doivent être à même de déterminer, parmi leurs opérations, celles qui sont définitivement acquises et celles qui sont toujours susceptibles de faire l'objet de poursuites (arrêt du 11 juin 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, point 24 et jurisprudence citée).

63 Eu égard à ce double objectif, pour déterminer la date de « clôture définitive du programme » jusqu'à laquelle s'étend le délai de prescription, au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, il y a lieu de tenir compte de la date de fin du « programme pluriannuel » concerné.

64 Or, s'agissant d'un projet tel que le projet au principal, il résulte de l'article 10, paragraphe 6, du règlement nº 1164/94 et de l'article D, paragraphe 2, sous d), deuxième tiret, de l'Annexe II que la décision de la Commission approuvant un tel projet et octroyant le concours indique la date limite pour l'achèvement des travaux et pour l'exécution des paiements en faveur du projet.

65 À cet égard, il ressort de l'article D, paragraphe 1 et paragraphe 2, sous d), de l'Annexe II, de l'article 8, paragraphe 2, sous b), i), du règlement nº 1386/2002 ainsi que de l'article 5, paragraphe 1, et de l'article 8 du règlement nº 16/2003 que cette même décision de la Commission fixe la date de fin d'éligibilité des dépenses du projet en cause, laquelle concerne, les paiements exécutés par l'organisme responsable de la mise en œuvre de celui-ci.

66 Il s'ensuit que, passé la date limite fixée par la Commission pour l'achèvement des travaux et pour l'exécution des paiements des dépenses éligibles y afférentes, évoqués aux points 64 et 65 du présent arrêt, un tel projet doit être considéré comme étant définitivement clôturé, au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, sans préjudice d'une éventuelle prolongation, par une nouvelle décision de la Commission en ce sens.

67 En l'occurrence, il ressort du point 31 du présent arrêt que, par sa décision du 27 décembre 2004, la Commission a indiqué la date du 31 décembre 2008 à la fois comme date de fin du projet au principal et comme date de fin d'éligibilité des dépenses liées à celui-ci. Il s'ensuit que le projet au principal doit être considéré comme définitivement clôturé, au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, le 31 décembre 2008.

68 À cet égard, il doit être précisé que la « clôture définitive du programme », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, n'implique pas nécessairement l'acquisition de la prescription à l'égard de toutes les éventuelles irrégularités commises lors de la mise en œuvre de ce programme. Tel est seulement le cas s'agissant des irrégularités ayant pris fin plus de quatre ans avant la « clôture définitive du programme » lesquelles, à défaut d'interruption de la prescription pour un des motifs prévus à l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement nº 2988/95, seront immédiatement prescrites, une fois cette clôture intervenue.

69 En d'autres termes, comme le relève la Commission dans ses observations, le délai de prescription applicable aux « programmes pluriannuels », prévu à l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95 permet uniquement d'étendre le délai de prescription et non de le raccourcir.

70 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la troisième question que :

— L'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 doit être interprété en ce sens que le délai de prescription d'une irrégularité commise dans le cadre d'un « programme pluriannuel », tel que le projet en cause au principal, court à partir de la date de la réalisation de l'irrégularité en question, conformément à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95, étant précisé que, s'il s'agit d'une irrégularité « continue ou répétée », le délai de prescription court à compter du jour où l'irrégularité a pris fin, conformément à l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95.

— En outre, un « programme pluriannuel » est considéré comme étant « définitivement clôturé », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, à la date de fin prévue pour ce programme, selon les règles qui le régissent. En particulier, un programme pluriannuel régi par le règlement nº 1164/94 doit être considéré comme étant « définitivement clôturé », au sens de ladite disposition, à la date indiquée dans la décision de la Commission approuvant ce projet comme date limite pour l'achèvement des travaux et pour l'exécution des paiements des dépenses éligibles y afférentes, sans préjudice d'une éventuelle prolongation, par une nouvelle décision de la Commission en ce sens.

Sur les dépens

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

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

1) **Un projet, tel que celui en cause au principal, consistant en la création d'un système de gestion des déchets dans une région déterminée et dont la mise en œuvre était envisagée sur plusieurs années et financée par les ressources de l'Union européenne, relève de la notion de « programme pluriannuel », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement (CE, Euratom) nº 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes.**

2) **L'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 doit être interprété en ce sens que le délai de prescription d'une irrégularité commise dans le cadre d'un « programme pluriannuel », tel que le projet en cause au principal, court à partir de la date de la réalisation de l'irrégularité en question, conformément à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95, étant précisé que, s'il s'agit d'une irrégularité « continue ou répétée », le délai de prescription court à compter du jour où l'irrégularité a pris fin, conformément à l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95.**

En outre, un « programme pluriannuel » est considéré comme étant « définitivement clôturé », au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, seconde phrase, du règlement nº 2988/95, à la date de fin prévue pour ce programme, selon les règles qui le régissent. En particulier, un programme pluriannuel régi par le règlement (CE) nº 1164/94 du Conseil, du 16 mai 1994, instituant le Fonds de cohésion, tel que modifié par le règlement (CE) nº 1264/1999 du Conseil, du 21 juin 1999, et par le règlement (CE) nº 1265/1999 du Conseil, du 21 juin 1999, ainsi que par l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de

Slovénie et de la République Slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, doit être considéré comme étant « définitivement clôturé », au sens de ladite disposition, à la date indiquée dans la décision de la Commission européenne approuvant ce projet comme date limite pour l'achèvement des travaux et pour l'exécution des paiements des dépenses éligibles y afférentes, sans préjudice d'une éventuelle prolongation, par une nouvelle décision de la Commission en ce sens.

Signatures