Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (dixième chambre élargie)

14 avril 2021 *

« Fonds de cohésion et FEDER – Article 139, paragraphe 6, du règlement (UE) nº 1303/2013 – Application dans le temps d'un taux de cofinancement majoré adopté après la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire, mais avant l'approbation des comptes – Confiance légitime – Obligation de motivation – Principe de bonne administration »

Dans l'affaire T-543/19,

Roumanie, représentée par M^mes^ E. Gane, A. Rotăreanu et M. Chicu, en qualité d'agents,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M^mes^ A. Armenia, S. Pardo Quintillán et M. L. Mantl, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation partielle de la décision C(2019) 4027 final de la Commission, du 23 mai 2019, en ce qui concerne l'approbation des comptes et le calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du Fonds européen de développement régional (FEDER) pour l'exercice comptable 2017/2018 et pour le programme opérationnel CCI 2014RO16M1OP001 « Grande infrastructure », en appliquant un taux de cofinancement pour les premier et deuxième axes prioritaires de ce programme opérationnel de 75 %, et non de 85%

LE TRIBUNAL (dixième chambre élargie),

composé de MM. M. van der Woude, président, A. Kornezov (rapporteur), E. Buttigieg, M^me^ K. Kowalik-Bańczyk et M. G. Hesse, juges,

greffier : M. P. Cullen, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 18 septembre 2020,

rend le présent

* Langue de procédure : le roumain.

Arrêt

Antécédents du litige

1 Par la décision d'exécution C(2015) 4823 final, du 9 juillet 2015 (ci-après la « décision d'exécution de 2015 »), adoptée sur le fondement de l'article 29, paragraphe 4, et de l'article 96, paragraphe 10, du règlement (UE) nº 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) nº 1083/2006 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 320), tel que modifié, la Commission européenne a approuvé certains éléments du programme opérationnel CCI 2014RO16M1OP001 « Grande infrastructure » en vue d'un soutien de la part du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion sur la base de l'objectif concernant les investissements pour la croissance et l'emploi en Roumanie pour la période allant du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2020 (ci-après le « programme opérationnel »).

2 Le programme opérationnel comprenait huit axes prioritaires, dont le premier concernait l'amélioration de la mobilité moyennant le développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) et du métro, et était rattaché au Fonds de cohésion, et le deuxième concernait le développement d'un système de transport multimodal, de qualité, durable et efficient, et était rattaché au FEDER. L'article 4, paragraphes 1 et 2, de la décision d'exécution de 2015, lu conjointement avec les annexes I et II de cette même décision, a fixé le montant maximal du soutien de la part du Fonds de Cohésion et du FEDER pendant la période couverte par le programme opérationnel. L'article 4, paragraphe 3, de ladite décision, lu conjointement avec l'annexe II de celle-ci, a fixé le taux de cofinancement pour les deux axes prioritaires susmentionnés à 75 % et a précisé que ce taux s'appliquerait aux dépenses publiques éligibles.

3 Le 6 juillet 2018, les autorités roumaines ont transmis à la Commission la dernière demande de paiement intermédiaire relative au programme opérationnel pour l'exercice comptable 2017/2018, conformément à l'article 135, paragraphe 2, du règlement nº 1303/2013.

4 Le 9 octobre 2018, les autorités roumaines ont introduit une demande de modification du programme opérationnel, laquelle était accompagnée d'un programme opérationnel révisé.

5 Par la décision d'exécution C(2018) 8890 final, du 12 décembre 2018 (ci-après la « décision d'exécution de 2018 »), adoptée sur le fondement de l'article 96, paragraphe 10, du règlement nº 1303/2013, la Commission a modifié plusieurs éléments de la décision d'exécution de 2015. En particulier, elle a modifié l'annexe II de cette dernière décision, augmentant le taux de cofinancement pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel à 85 %.

6 Au cours d'une réunion tenue le 15 janvier 2019 entre les autorités roumaines et la Commission, les autorités roumaines ont sollicité l'application, pour l'exercice comptable 2017/2018, du taux de cofinancement de 85 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, tel que fixé dans la décision d'exécution de 2018, au lieu du taux de cofinancement de 75 % fixé dans la décision d'exécution de 2015. En réponse à cette demande, la Commission a indiqué que les orientations figurant dans le document intitulé « Guide d'orientation à l'intention des États membres relatif à la préparation, à l'examen et à l'approbation des comptes », dans la version établie par la Commission le 3 décembre 2018 (ci-après le « guide Egesif »), s'opposaient à l'application du taux de cofinancement de 85 % fixé dans la décision d'exécution de 2018 pour ledit exercice.

7 Le 15 février 2019, les autorités roumaines ont transmis à la Commission les comptes du programme opérationnel pour l'exercice comptable 2017/2018, conformément à l'article 138, sous a), du règlement nº 1303/2013. Le 1er mars 2019, à la suite d'une demande de la Commission visant à obtenir des informations supplémentaires, les autorités roumaines ont transmis à la Commission une version révisée desdits comptes.

8 Par lettres du 8 mars et du 13 mai 2019, les autorités roumaines ont réitéré auprès de la Commission leur demande concernant l'application du taux de cofinancement de 85 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel pour l'exercice comptable 2017/2018.

9 Par lettre du 17 mai 2019, la Commission a confirmé aux autorités roumaines que le taux de cofinancement de 85 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel n'était pas applicable pour l'exercice comptable 2017/2018. En particulier, elle a expliqué que, dans le cadre de la période de programmation 2014-2020 et conformément aux orientations du guide Egesif, toute modification d'un taux de cofinancement ne s'applique qu'aux exercices comptables en cours et futurs, en vertu du principe d'annualité comptable.

10 Par la décision C(2019) 4027 final, du 23 mai 2019, notifiée à la Roumanie le 24 mai 2019, la Commission a, d'une part, approuvé les comptes du programme opérationnel pour l'exercice comptable 2017/2018, conformément à l'article 139, paragraphes 2 et 3, du règlement nº 1303/2013, et, d'autre part, sur la base des comptes approuvés, calculé le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER pour ledit exercice, conformément à l'article 139, paragraphe 6, du même règlement (ci-après la « décision attaquée »). Il ressort de l'annexe de cette décision que, en calculant ledit montant, la Commission a appliqué le taux de cofinancement de 75 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, tel que fixé dans la décision d'exécution de 2015.

Procédure et conclusions des parties

11 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 30 juillet 2019, la Roumanie a introduit le présent recours.

12 Le 18 octobre 2019, la Commission a déposé le mémoire en défense au greffe du Tribunal.

13 La réplique a été déposée au greffe du Tribunal le 6 décembre 2019. La duplique a été déposée à celui-ci le 21 janvier 2020.

14 Le 13 mai 2020, le président du Tribunal a attribué la présente affaire à un nouveau juge rapporteur, en application de l'article 27, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal.

15 Par lettre du greffe du 10 juin 2020, le Tribunal a adressé, au titre des mesures d'organisation de la procédure, prévues à l'article 89 du règlement de procédure, des questions écrites aux parties, qui y ont répondu dans les délais impartis.

16 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales du Tribunal lors de l'audience du 18 septembre 2020.

17 La Roumanie conclut, en substance, à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler partiellement la décision attaquée, dans la mesure où la Commission a appliqué un taux de cofinancement de 75 %, et non de 85%, pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel ;

– condamner la Commission aux dépens.

18 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter le recours ;

– condamner la Roumanie aux dépens.

En droit

19 À l'appui du recours, la Roumanie présente deux moyens, tirés, le premier, d'une violation de l'article 120, paragraphe 3, et de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013 ainsi que du principe de protection de la confiance légitime et, le second, d'une violation de l'obligation de motivation prévue à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE et du principe de bonne administration.

Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'article 120, paragraphe 3, et de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013 ainsi que du principe de protection de la confiance légitime

20 Le premier moyen comporte deux branches, la première étant tirée d'une méconnaissance de l'article 120, paragraphe 3, et de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013 et, la seconde, d'une violation du principe de confiance légitime.

Sur la première branche, tirée de la méconnaissance de l'article 120, paragraphe 3, et de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013

21 La Roumanie fait valoir, en substance, que l'application, dans la décision attaquée, du taux de cofinancement de 75 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, tel que fixé dans la décision d'exécution de 2015, au lieu du taux de cofinancement de 85 % fixé dans la décision d'exécution de 2018, est contraire à l'article 120, paragraphe 3, et à l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013. Selon cet État membre, le taux de cofinancement applicable pour le calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER pour un exercice comptable déterminé, conformément à l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013, est celui en vigueur au moment de l'approbation, par la Commission, des comptes relatifs à cet exercice comptable, et non celui en vigueur à la date de la présentation, par l'État membre concerné, de la dernière demande de paiement intermédiaire correspondant audit exercice comptable, tel que retenu par la Commission dans la décision attaquée. Par conséquent, en l'espèce, les comptes du programme opérationnel pour l'exercice comptable 2017/2018 ayant été approuvés le 23 mai 2019, c'est le taux de cofinancement de 85 % qui aurait dû être appliqué pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, étant donné que ce taux avait été introduit le 12 décembre 2018 par la décision d'exécution de 2018.

22 La Commission conteste les arguments de la Roumanie.

23 À titre liminaire, il y a lieu de relever que le taux de cofinancement fixé initialement par une décision de la Commission approuvant un programme opérationnel peut être modifié par la suite, conformément à l'article 30, paragraphes 1 et 2, et à l'article 96, paragraphe 10, du règlement nº 1303/2013. En l'espèce, en application de ces dispositions, le taux de cofinancement pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel a été augmenté de 75 % à 85 % par la décision d'exécution de 2018.

24 Il convient de constater, en outre, que le règlement nº 1303/2013 ne contient aucune disposition spécifique régissant l'application dans le temps d'une modification du taux de cofinancement.

25 En particulier, l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013, sur le fondement duquel a été adoptée la décision attaquée, se limite à prévoir que le taux de cofinancement pour chaque priorité est appliqué aux montants inscrits dans les comptes visés à l'article 137, paragraphe 1, sous a), du même règlement, sans préciser quel est le taux de cofinancement applicable en cas de modification dudit taux après la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire, mais avant l'approbation des comptes correspondant à un exercice comptable déterminé.

26 De même, la décision d'exécution de 2018 ne précise pas si la modification du taux de cofinancement pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel était applicable pour l'exercice comptable 2017/2018, ou s'il l'était seulement pour l'exercice comptable en cours à la date d'adoption de ladite décision et les exercices comptables ultérieurs.

27 À cet égard, il convient de relever que, conformément à l'article 2, point 29, du règlement nº 1303/2013, un « exercice comptable » est défini, notamment aux fins de la quatrième partie de ce règlement, comme la période allant du 1er juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante. En l'occurrence, l'exercice comptable courait du 1er juillet 2017 au 30 juin 2018 et avait donc déjà pris fin à la date d'adoption de la décision d'exécution de 2018.

28 Dans ces circonstances, afin de déterminer quel est le taux de cofinancement applicable, au sens de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013, en cas de modification dudit taux intervenue après la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire, mais avant l'approbation des comptes, il y a lieu de prendre en considération les termes de cette disposition, son contexte et les objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (voir, en ce sens, arrêt du 22 janvier 2020, Ursa Major Services, C-814/18, EU:C:2020:27, point 49 et jurisprudence citée).

29 S'agissant, en premier lieu, du libellé de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013, celui-ci est rédigé comme suit :

« Sur la base des comptes approuvés, la Commission calcule le montant à charge [du FEDER, du Fonds social européen, du Fonds de cohésion] et du [Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)] pour l'exercice comptable et les ajustements en résultant en ce qui concerne les montants versés à l'État membre. La Commission prend en considération :

a) les montants inscrits dans les comptes visés à l'article 137, paragraphe 1, [sous] a), et auxquels est appliqué le taux de cofinancement pour chaque priorité ;

b) le montant total des paiements effectués par la Commission au cours de cet exercice comptable, comprenant :
   i) le montant des paiements intermédiaires effectués par la Commission conformément à l'article 130, paragraphe 1, et à l'article 24 ; et
   ii) le montant du préfinancement annuel versé au titre de l'article 134, paragraphe 2. »

30 Comme il est relevé au point 25 ci-dessus, l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013 ne contient aucune précision en ce qui concerne l'application dans le temps d'une modification du taux de cofinancement intervenue après la dernière demande de paiement intermédiaire relative à un exercice comptable, mais avant l'approbation des comptes de cet exercice. Néanmoins, il ressort du libellé de cette disposition que la Commission calcule le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER « pour l'exercice comptable » concerné. En outre, les éléments devant être pris en considération par la Commission dans le cadre dudit calcul, que mentionnent la première partie du point a) ainsi que le point b) de ladite disposition, sont également liés à l'exercice comptable auquel se rapportent les comptes ayant fait l'objet d'une approbation.

31 En effet, d'une part, aux termes de l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013, la Commission prend en considération les « montants inscrits dans les comptes visés à l'article 137, paragraphe 1, [sous] a) » de ce règlement. Or, cette dernière disposition définit lesdits montants comme étant, notamment, le « montant total des dépenses éligibles enregistrées dans les systèmes de comptabilité de l'autorité de certification qui a été inclus dans les demandes de paiement [intermédiaire] présentées à la Commission conformément à l'article 131 et à l'article 135, paragraphe 2, pour le 31 juillet suivant la fin de l'exercice comptable ».

32 D'autre part, aux termes de l'article 139, paragraphe 6, sous b), du règlement nº 1303/2013, la Commission prend en considération le « montant total des paiements effectués par [celle-ci] au cours de cet exercice comptable », y compris, notamment, le « montant des paiements intermédiaires effectués par la Commission conformément à l'article 130, paragraphe 1, et à l'article 24 [de ce règlement] ».

33 Le libellé de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013 indique ainsi que les éléments devant être pris en considération pour calculer le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER se rapportent à l'exercice comptable concerné.

34 S'agissant, en deuxième lieu, du contexte dans lequel s'inscrit l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013, premièrement, il convient de relever qu'une des principales modifications introduites par ledit règlement consiste dans la création d'un nouveau système de gestion partagée des fonds structurels et d'investissement européens fondé sur le principe d'annualité comptable. Ce principe se traduit par l'existence d'un cycle annuel pour la déclaration et le contrôle des dépenses qui a comme unique période de référence l'exercice comptable. Au contraire, sous l'empire du règlement précédemment en vigueur, à savoir le règlement (CE) nº 1083/2006 du Conseil, du 11 juillet 2006, portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) nº 1260/1999 (JO 2006, L 210, p. 25), applicable pour la période de programmation 2007-2013, la période de référence était la période pluriannuelle de sept ans.

35 Deuxièmement, il y a lieu de relever que, en conformité avec le principe d'annualité comptable, les procédures prévues par le règlement nº 1303/2013 concernant tant la gestion financière des dépenses prises en charge par le Fonds de cohésion et le FEDER (voir la deuxième partie, titre IX, chapitre I, et la quatrième partie, titre II, chapitre I, dudit règlement) que l'établissement, l'examen et l'approbation des comptes (voir la deuxième partie, titre IX, chapitre II, et la quatrième partie, titre II, chapitre II, dudit règlement) s'articulent autour de la notion d'exercice comptable.

36 Ainsi, troisièmement, s'agissant de la procédure relative à la gestion financière des dépenses prises en charge par le Fonds de cohésion et le FEDER, l'article 135, paragraphe 1, du règlement nº 1303/2013 prévoit que l'autorité de certification de l'État membre concerné peut présenter des demandes de paiement intermédiaire, conformément à l'article 131, paragraphe 1, de ce règlement, portant sur les montants enregistrés dans son système comptable « durant l'exercice comptable » concerné. Conformément à l'article 135, paragraphe 2, dudit règlement, cette autorité de certification peut présenter la dernière demande de paiement intermédiaire « au plus tard le 31 juillet suivant la fin de l'exercice comptable précédent » et, en tout cas, « avant la première demande de paiement intermédiaire se rapportant à l'exercice comptable suivant ».

37 Il convient de relever, à cet égard, que la dernière demande de paiement intermédiaire présentée par l'État membre concerné à la Commission pour un exercice comptable déterminé intervient à la suite de la fin dudit exercice comptable et constitue la base pour l'établissement des comptes et pour le calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER, conformément à l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013. En effet, la dernière demande de paiement intermédiaire constitue la base pour la détermination tant des dépenses éligibles prises en considération par la

Commission en vertu de l'article 139, paragraphe 6, sous a), dudit règlement que du montant total des paiements intermédiaires pris en considération par la Commission en vertu du point b) dudit paragraphe 6.

38 Ainsi, d'une part, l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013 renvoie à l'article 137, paragraphe 1, sous a), de ce règlement, lequel renvoie, à son tour, à l'article 131 et à l'article 135, paragraphe 2, de celui-ci. Comme le précise la Commission, il découle de l'article 131, paragraphe 1, du règlement nº 1303/2013 que la dernière demande de paiement intermédiaire cristallise le montant total cumulé des dépenses éligibles ayant été enregistrées dans le système comptable de l'autorité de certification durant l'exercice comptable concerné et présentées pour paiement dans le cadre de cet exercice. Cette demande clôture la déclaration des dépenses éligibles correspondant à l'exercice comptable concerné dès lors que, à la suite de la présentation de celle-ci, l'État membre concerné ne peut plus présenter des dépenses éligibles pour paiement au titre de cet exercice comptable. L'article 135, paragraphe 2, dudit règlement, quant à lui, indique le délai de présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire, à savoir au plus tard le 31 juillet suivant la fin de l'exercice comptable précédent.

39 La lecture combinée de l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013 avec l'article 137, paragraphe 1, sous a), et l'article 135, paragraphe 2, dudit règlement, lesquels renvoient successivement les uns aux autres, indique ainsi que les dépenses éligibles prises en considération par la Commission dans le cadre du calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER sont celles qui ont été enregistrées dans le système comptable de l'autorité de certification durant l'exercice comptable concerné et présentées dans la dernière demande de paiement intermédiaire. Or, les dépenses éligibles et le taux de cofinancement, lequel s'applique auxdites dépenses, sont deux éléments intrinsèquement liés sur la base desquels est calculé le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER. Ainsi, la totalité des dépenses éligibles afférentes à un exercice comptable donné étant arrêtées au moment de la dernière demande de paiement intermédiaire relative à cet exercice, il apparaît cohérent avec l'économie du règlement nº 1303/2013 que la détermination du taux de cofinancement applicable auxdites dépenses suive la même logique, de sorte que ce taux soit celui qui était en vigueur au plus tard au moment de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire.

40 D'autre part, conformément à l'article 139, paragraphe 6, sous b), du règlement nº 1303/2013, lorsqu'elle calcule le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER, la Commission prend également en considération le montant total des paiements effectués par elle « au cours de cet exercice comptable », lequel comprend notamment le montant total des paiements intermédiaires effectués par elle au titre de l'article 130, paragraphe 1, dudit règlement. Aux termes de cette dernière disposition, la Commission rembourse sous la forme de paiements intermédiaires 90 % du montant résultant de l'application du taux de cofinancement, fixé pour chaque axe prioritaire dans la décision portant adoption du programme opérationnel, aux dépenses éligibles pour l'axe prioritaire qui figurent dans la demande de paiement.

41 Cette dernière disposition confirme ainsi le lien intrinsèque unissant les dépenses éligibles figurant dans les demandes de paiement intermédiaire et le taux de cofinancement qui leur est applicable. En particulier, il n'est pas contesté que chacune de ces demandes de paiement prenne en compte le total cumulé des dépenses éligibles enregistrées dans le système comptable de l'autorité de certification jusqu'à cette demande et que le paiement intermédiaire à effectuer pour la demande en cause corresponde à la différence entre, d'une part, le montant total des dépenses éligibles enregistrées dans le système comptable jusqu'à cette demande, auquel s'applique le taux de cofinancement en vigueur à ce moment-là, et, d'autre part, les paiements intermédiaires déjà effectués. Cela implique, ce que la Roumanie ne conteste pas, qu'une éventuelle modification du taux de cofinancement survenue jusqu'à la date de présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire relative à un exercice comptable soit prise en considération pour cet exercice et s'applique à l'ensemble des dépenses

éligibles encourues au cours de celui-ci. Ainsi, la dernière demande de paiement intermédiaire consolide tant le montant total cumulé des dépenses éligibles pour l'exercice comptable en cause que le taux de cofinancement applicable à l'ensemble de ces dépenses.

42 Quatrièmement, s'agissant de la procédure concernant l'établissement, l'examen et l'approbation des comptes, le considérant 118 du règlement nº 1303/2013 précise que, dans le cadre de la période de programmation 2014-2020, les comptes des programmes opérationnels sont vérifiés et approuvés « tous les ans ».

43 À cette fin, dans un premier temps, conformément à l'article 138 du règlement nº 1303/2013, lu conjointement avec l'article 63, paragraphes 5 et 7, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil, du 18 juillet 2018, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) nº 1296/2013, (UE) nº 1301/2013, (UE) nº 1303/2013, (UE) nº 1304/2013, (UE) nº 1309/2013, (UE) nº 1316/2013, (UE) nº 223/2014, (UE) nº 283/2014 et la décision nº 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) nº 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1), l'État membre concerné doit présenter à la Commission les comptes d'un programme opérationnel pour un exercice comptable donné au plus tard le 15 février de l'année suivante.

44 Les comptes présentés par l'État membre concerné doivent inclure les informations énumérées à l'article 137, paragraphe 1, du règlement nº 1303/2013, lesquelles sont articulées par référence à l'exercice comptable concerné. En effet, selon cette disposition, lesdits comptes, lesquels sont présentés à la Commission pour chaque programme opérationnel, « portent sur l'exercice comptable » et incluent, pour chaque priorité et, le cas échéant, pour chaque fonds et catégorie de régions, notamment, le montant total des dépenses éligibles enregistrées dans les systèmes de comptabilité de l'autorité de certification qui a été inclus dans les demandes de paiement présentées à la Commission conformément à l'article 131 et à l'article 135, paragraphe 2 dudit règlement, « pour le 31 juillet suivant la fin de l'exercice comptable ».

45 En outre, les comptes doivent être communiqués à la Commission conjointement avec une liste de documents supplémentaires énumérés à l'article 138 du règlement nº 1303/2013 et se rapportant, eux aussi, à l'exercice comptable précédent.

46 Dans un second temps, selon l'article 139, paragraphes 1 et 3, du règlement nº 1303/2013, lu conjointement avec l'article 84 de ce règlement, la Commission doit examiner les documents communiqués par l'État membre concerné et approuver les comptes présentés par celui-ci si elle peut conclure à leur exhaustivité, à leur exactitude et à leur véracité, « au plus tard le 31 mai de l'année suivant la fin de l'exercice comptable ».

47 C'est sur la base des comptes ainsi approuvés que la Commission calcule le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER « pour l'exercice comptable » concerné et les ajustements en résultant en ce qui concerne les montants versés à l'État membre, conformément à l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013.

48 Il découle de ce qui précède que l'économie du règlement nº 1303/2013, et, partant, le contexte réglementaire dans lequel s'inscrit l'article 139, paragraphe 6, de celui-ci, est fondée sur le principe d'annualité comptable tant en ce qui concerne la gestion financière des dépenses prises en charge par le Fonds de cohésion et le FEDER qu'en ce qui concerne l'établissement, l'examen et l'approbation des comptes et que la dernière demande de paiement intermédiaire relative à un exercice comptable revêt une importance particulière à cet égard, dans la mesure où elle cristallise le montant total cumulé des dépenses éligibles se rapportant à cet exercice comptable, auquel doit être appliqué le taux de cofinancement en vigueur à ce moment-là.

49 S'agissant, en troisième lieu, des objectifs poursuivis par le règlement nº 1303/2013, il ressort de son considérant 10 que ce règlement vise notamment, au titre de l'article 317, TFUE et dans le cadre de la gestion partagée, à fixer les conditions permettant à la Commission d'assumer ses responsabilités d'exécution du budget de l'Union européenne et à préciser les responsabilités des États membres en matière de coopération. Ces conditions doivent permettre à la Commission de s'assurer que les fonds structurels et d'investissement européens sont utilisés par les États membres de manière légale et régulière et conformément au principe de bonne gestion financière au sens du règlement (UE, Euratom) nº 966/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2012, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) nº 1605/2002 du Conseil (JO 2012, L 298, p. 1), ledit règlement nº 966/2012 ayant été abrogé et remplacé par le règlement 2018/1046.

50 Or, le principe de bonne gestion financière exige notamment que les fonds structurels et d'investissement européens soient utilisés par les États membres en conformité avec les principes et les exigences légaux sous-tendant la réglementation sectorielle de l'Union. En l'occurrence, ainsi qu'il a été relevé au point 48 ci-dessus, l'un des principes directeurs qui constituent l'économie même du règlement nº 1303/2013 est celui d'annualité comptable. Ainsi, le législateur de l'Union a considéré que la bonne gestion financière des fonds structurels et d'investissement européens serait mieux assurée sur la base de l'obligation, pour les États membres et pour la Commission, respectivement, de présenter et d'approuver les comptes des programmes opérationnels sur une base annuelle. Or, faire appliquer aux dépenses encourues au cours d'un exercice comptable et enregistrées dans le système comptable un taux de cofinancement adopté à la suite de la dernière demande de paiement intermédiaire qui n'était donc en vigueur ni pendant l'exercice comptable en cause ni à la date de la dernière demande de paiement intermédiaire, reviendrait, en substance, à méconnaître le principe d'annualité comptable.

51 Partant, il découle d'une interprétation littérale, contextuelle et téléologique du règlement nº 1303/2013 que le taux de cofinancement applicable pour le calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER pour un exercice comptable déterminé, conformément à l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013, est celui en vigueur à la date de la présentation, par l'État membre concerné, de la dernière demande de paiement intermédiaire correspondant à l'exercice comptable concerné.

52 Cette conclusion n'est pas infirmée par les arguments présentés par la Roumanie à l'appui de la thèse selon laquelle le taux de cofinancement applicable au sens de l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013 serait celui en vigueur au moment de l'approbation des comptes.

53 Premièrement, la Roumanie ne saurait tirer argument du fait que, selon l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013, le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER est calculé « [s]ur la base des comptes approuvés ».

54 En effet, en l'absence de précision, dans l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013, quant au taux de cofinancement applicable lorsque celui-ci est modifié après la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire, mais avant l'approbation des comptes correspondant à un exercice comptable déterminé, le fait que le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER n'est calculé qu'après l'approbation des comptes ne signifie pas que le taux applicable doive être celui en vigueur au moment de cette approbation.

55 Deuxièmement, l'argument de la Roumanie selon lequel la date de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire constitue un moment de référence « aléatoire » ne peut qu'être rejeté, pour les raisons exposées aux points 37 à 40 ci-dessus.

56 Il convient néanmoins d'ajouter que la Roumanie indique à juste titre qu'il existe un écart d'un mois, au maximum, entre la date de la fin d'un exercice comptable (le 30 juin d'une année) et celle de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire (au plus tard le 31 juillet de la même année). Cet écart ne signifie toutefois pas que la prise en compte de la date de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire aux fins de la détermination du taux de cofinancement applicable serait incompatible avec le principe d'annualité comptable. En effet, ledit écart, limité à un mois au maximum, s'explique par des contraintes d'ordre administratif et technique, les autorités de certification ayant, à l'évidence, besoin d'un certain temps après la fin d'un exercice comptable pour récolter et vérifier les dernières données s'y rapportant et pour préparer ladite demande. À cette fin, le législateur de l'Union a estimé nécessaire d'accorder un mois additionnel auxdites autorités pour présenter la dernière demande de paiement intermédiaire, à la suite de la fin de l'exercice comptable.

57 Troisièmement, la Roumanie fait valoir que les dispositions du règlement nº 1303/2013 concernant la dernière demande de paiement intermédiaire, d'une part, et l'article 139 de ce règlement, d'autre part, se trouvent dans des chapitres distincts dudit règlement et visent des objectifs distincts, les premières relevant d'une étape procédurale intermédiaire de caractère provisoire et le second relevant d'une étape procédurale finale entourée de garanties procédurales. Ainsi, les procédures relatives à un exercice comptable donné resteraient ouvertes jusqu'au moment de l'approbation des comptes et du calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER.

58 À cet égard, il convient de relever, comme le souligne à juste titre la Roumanie, que la procédure relative à l'établissement, à l'examen et à l'approbation des comptes pour un exercice comptable déterminé revêt une importance capitale aux fins du calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER. En effet, cette procédure permet à la Commission de vérifier l'exhaustivité, l'exactitude et la véracité des comptes présentés par l'État membre concerné. C'est également à l'issue de l'approbation des comptes que la Commission procède à l'apurement du préfinancement annuel concerné et au versement des éventuels montants supplémentaires, conformément à l'article 139, paragraphe 7, du règlement nº 1303/2013.

59 Toutefois, pour importante qu'elle soit, l'étape de la procédure dont il s'agit ne vise qu'à la réalisation d'une vérification ex post des dépenses ayant été incluses par l'État membre concerné dans ses demandes de paiement intermédiaire afférentes à un exercice comptable. En effet, lors de cette étape de la procédure, la Commission et l'État membre concerné ne peuvent pas, en règle générale, ajouter aux comptes devant faire l'objet d'une approbation des éléments qui sont survenus après la clôture de l'exercice comptable en cause. Il s'agit donc d'une étape procédurale de vérification des données se rapportant à la période couverte par l'exercice comptable en cause et reprises dans la dernière demande de paiement intermédiaire. Ladite étape revêt, par conséquent, un caractère formel et ne peut donc pas aboutir, en principe, à la comptabilisation de dépenses encourues en dehors de l'exercice comptable en cause.

60 C'est d'ailleurs pour cette raison que, comme il a été relevé au point 39 ci-dessus, l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013, lu conjointement avec l'article 137, paragraphe 1, sous a), et l'article 135, paragraphe 2, dudit règlement, lesquels renvoient successivement les uns aux autres, indique que les dépenses éligibles prises en considération par la Commission dans le cadre du calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER sont celles qui ont été enregistrées dans le système comptable de l'autorité de certification durant l'exercice comptable concerné et présentées dans la dernière demande de paiement intermédiaire. Le taux de cofinancement s'appliquant auxdites dépenses devrait ainsi suivre la même logique, en l'absence de toute autre précision à cet égard du législateur de l'Union.

61 Cette conclusion est, par ailleurs, conforme au principe de non-rétroactivité des actes juridiques. À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, les règles de fond sont habituellement interprétées comme ne visant des situations acquises antérieurement à leur entrée en

vigueur que dans la mesure où il ressort clairement de leurs termes, de leur finalité ou de leur économie qu'un tel effet doit leur être attribué (voir arrêt du 7 novembre 2018, O'Brien, C-432/17, EU:C:2018:879, point 26 et jurisprudence citée).

62 Ainsi, une règle de droit nouvelle s'applique à compter de l'entrée en vigueur de l'acte qui l'instaure et, si elle ne s'applique pas aux situations juridiques nées et définitivement acquises antérieurement à cette entrée en vigueur, elle s'applique immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la loi ancienne ainsi qu'aux situations juridiques nouvelles. Il n'en va autrement, et sous réserve du principe de non-rétroactivité des actes juridiques, que si la règle nouvelle est accompagnée des dispositions particulières qui déterminent spécialement ses conditions d'application dans le temps (voir arrêt du 7 novembre 2018, O'Brien, C-432/17, EU:C:2018:879, point 27 et jurisprudence citée).

63 En l'espèce, ainsi qu'il a été relevé aux points 24 à 26 ci-dessus, ni la décision d'exécution de 2018 ni le règlement nº 1303/2013 ne contiennent de disposition particulière qui détermine les conditions d'application dans le temps d'une modification du taux de cofinancement telle que celle introduite par la décision d'exécution de 2018.

64 Partant, il ressort de la jurisprudence citée au point 62 ci-dessus que la règle fixant un nouveau taux de cofinancement, laquelle constitue une règle de fond, dès lors qu'elle détermine le montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER, s'applique à compter de l'entrée en vigueur de l'acte qui l'instaure, c'est-à-dire de la date d'adoption de la décision d'exécution de 2018, le 12 décembre 2018, étant précisé qu'elle ne s'applique pas aux situations juridiques nées et définitivement acquises antérieurement à cette date.

65 Or, à ce moment-là, la situation juridique de la Roumanie en ce qui concerne les dépenses encourues au cours de l'exercice comptable 2017/2018 était déjà définitivement acquise, au sens de la jurisprudence citée au point 62 ci-dessus. En effet, ledit exercice ayant pris fin le 30 juin 2018 et la dernière demande de paiement intermédiaire ayant été transmise le 6 juillet 2018, l'ensemble des dépenses éligibles pour cet exercice comptable avaient été définitivement enregistrées et présentées pour paiement. L'approbation de la thèse de la Roumanie reviendrait ainsi à appliquer rétroactivement aux dépenses déjà encourues, enregistrées et présentées pour paiement un taux de cofinancement adopté ultérieurement et applicable, de ce fait, pour l'exercice comptable suivant.

66 Quatrièmement, l'argument que tire la Roumanie de l'article 137, paragraphe 2, du règlement nº 1303/2013 ne peut non plus prospérer. Selon cette disposition, une dépense figurant dans une demande de paiement intermédiaire correspondant à un exercice comptable peut être exclue par un État membre des comptes de cet exercice comptable s'il existe une évaluation en cours de sa légalité et de sa régularité. Dans une telle situation, conformément à ladite disposition, tout ou partie de la dépense établie par la suite comme étant légale et régulière peut figurer dans une demande de paiement intermédiaire se rapportant aux exercices comptables ultérieurs.

67 La possibilité d'exclure des comptes une dépense qui avait figuré dans une demande de paiement intermédiaire parce que sa légalité et sa régularité font l'objet d'une évaluation en cours est cohérente avec l'objectif même de la procédure relative à l'établissement, à l'examen et à l'approbation des comptes, laquelle, ainsi qu'il a été relevé au point 58 ci-dessus, vise précisément à vérifier l'exhaustivité, l'exactitude et la véracité des dépenses ayant été incluses par l'État membre concerné dans ses demandes de paiement intermédiaire. La possibilité, exceptionnelle, pour l'autorité de certification, d'inclure une telle dépense dans une demande de paiement intermédiaire se rapportant à un exercice comptable ultérieur permet à l'État membre d'obtenir le remboursement relatif à cette dépense une fois qu'il a été établi que celle-ci était légale et régulière.

68 Or, cette possibilité n'est pas susceptible de remettre en question la conclusion selon laquelle la dernière demande de paiement intermédiaire correspondant à un exercice comptable cristallise le montant total cumulé des dépenses éligibles ayant été enregistrées dans le système comptable de

l'autorité de certification durant l'exercice comptable concerné et présentées pour paiement dans le cadre de cet exercice, auquel fait référence l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013. En effet, même si, conformément à l'article 137, paragraphe 2, de ce règlement, en cas de doute quant à sa légalité et à sa régularité, une dépense figurant dans une demande de paiement intermédiaire pour un exercice comptable déterminé est, d'abord, exclue des comptes de cet exercice comptable et, ensuite, incluse dans une demande de paiement intermédiaire se rapportant à un exercice comptable ultérieur, la dernière demande de paiement intermédiaire correspondant à cet exercice comptable ultérieur continue à exprimer le montant total cumulé des dépenses éligibles ayant été présentées pour paiement durant cet exercice comptable.

69 Pour les mêmes raisons, le fait que, conformément à l'article 135, paragraphe 1, du règlement nº 1303/2013, l'autorité de certification peut, si elle l'estime nécessaire, inscrire une dépense enregistrée dans son système comptable durant un exercice comptable déterminé non pas dans une demande de paiement intermédiaire correspondant à cet exercice comptable, mais dans une demande de paiement intermédiaire correspondant à un exercice comptable ultérieur, n'est pas non plus susceptible de remettre en cause la conclusion selon laquelle le moment de référence pour la détermination du taux de cofinancement applicable en vertu de l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013 est la date de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire.

70 Cinquièmement, la Roumanie souligne à juste titre que le guide Egesif, dont le point 8.1 énonce que, « [s]ur la base des comptes approuvés, le montant à charge des Fonds […] sera calculé en appliquant le taux de cofinancement en vigueur à la date de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire », est dépourvu de force obligatoire. Toutefois, cet argument est inopérant. En effet, la conclusion selon laquelle le taux de cofinancement applicable en vertu de l'article 139, paragraphe 6, sous a), du règlement nº 1303/2013 est celui en vigueur à la date de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire découle d'une interprétation littérale, contextuelle et téléologique dudit règlement, et non des orientations fournies par la Commission dans le cadre du guide Egesif, lesquelles ne lient effectivement ni le juge de l'Union, ni les États membres.

71 Sixièmement, dans la mesure où la Roumanie allègue également une violation de l'article 120, paragraphe 3, du règlement nº 1303/2013, il échet de constater que cette disposition se limite à établir les plafonds des taux de cofinancement des programmes opérationnels relevant de l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi ». Or, il n'est pas contesté que le taux de cofinancement appliqué en l'espèce ne dépasse pas les plafonds prévus à cette disposition.

72 Il s'ensuit que la première branche du premier moyen doit être rejetée comme non fondée.

Sur la seconde branche, tirée de la violation du principe de protection de la confiance légitime

73 La Roumanie fait valoir, en substance, que les dispositions claires de la décision d'exécution de 2018 fixant le taux de cofinancement pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel à 85 % sans distinction entre les exercices comptables, d'une part, et l'absence de disposition spécifique dans le règlement nº 1303/2013 soutenant la position de la Commission, d'autre part, ont fait naître, auprès de la Roumanie, des attentes légitimes en ce qui concerne l'application du taux de cofinancement de 85 % pour lesdits axes prioritaires du programme opérationnel dans le cadre du calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER pour l'exercice comptable 2017/2018. Par conséquent, l'application, dans la décision attaquée, du taux de cofinancement de 75 %, fixé dans la décision d'exécution de 2015, pour cet exercice comptable serait contraire au principe de confiance légitime.

74 La Commission conteste les arguments de la Roumanie.

75 Selon une jurisprudence constante, le droit de se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime suppose la réunion de trois conditions. Premièrement, des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, doivent avoir été fournies à l'intéressé par l'administration. Deuxièmement, ces assurances doivent être de nature à faire naître une attente légitime dans l'esprit de celui auquel elles s'adressent. Troisièmement, les assurances données doivent être conformes aux normes applicables (voir arrêt du 19 décembre 2019, Probelte/Commission, T-67/18, EU:T:2019:873, point 109 et jurisprudence citée).

76 En l'espèce, il y a lieu de relever que la Commission n'a pas fourni à la Roumanie des assurances précises, inconditionnelles et concordantes que le taux de cofinancement de 85 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, fixé dans la décision d'exécution de 2018, serait appliqué dans le cadre du calcul du montant à charge du Fonds de cohésion et du FEDER pour l'exercice comptable 2017/2018.

77 En effet, premièrement, aucun élément de la décision d'exécution de 2018 n'indique que le taux de cofinancement de 85 % serait appliqué pour l'exercice comptable 2017/2018. Comme il est relevé au point 26 ci-dessus, ladite décision ne contient pas d'indication quant à l'application dans le temps de ce taux de cofinancement. Ce fait ne saurait constituer une assurance précise, inconditionnelle et concordante de la part de la Commission que ledit taux s'appliquerait pour cet exercice.

78 Deuxièmement, la Roumanie ne saurait invoquer une quelconque confiance légitime quant à voir le taux de cofinancement de 85 % appliqué pour l'exercice comptable 2017/2018, dans la mesure où le point 8.1 du guide Egesif indique clairement que les montants à charge du Fonds de cohésion et du FEDER sont calculés en appliquant le taux de cofinancement en vigueur à la date de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire. Il convient de relever que la première version dudit guide, dont le point 8.1 contenait déjà cette précision quant au taux de cofinancement applicable, avait été établie et portée à la connaissance des États membres dès 2016, et donc avant l'adoption de la décision attaquée. Si, comme cela est souligné au point 70 ci-dessus, ledit guide ne lie ni le juge de l'Union, ni les États membres, il indique néanmoins la position de la Commission, de sorte qu'il peut être pris en considération pour déterminer si l'État membre concerné pouvait avoir une confiance légitime quant à la démarche à laquelle il pouvait s'attendre de la part de la Commission.

79 Troisièmement, par lettre du 17 mai 2019 (voir point 9 ci-dessus), la Commission a expressément refusé d'appliquer pour l'exercice comptable 2017/2018 le taux de cofinancement de 85 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, en renvoyant au point 8.1 du guide Egesif.

80 Quatrièmement, la Roumanie invoque l'arrêt du 20 octobre 2016, République tchèque/Commission (T-141/15, non publié, EU:T:2016:621, point 97), dans lequel le Tribunal a indiqué que l'absence de réaction de la Commission dans un délai déterminé n'équivalait pas à une décision de la Commission et n'était pas susceptible de constituer une assurance « précise » au sens de la jurisprudence. Selon la Roumanie, en vertu d'une interprétation a contrario de cet arrêt, il y aurait lieu de conclure que, lorsqu'une institution de l'Union exprime une position dans un acte produisant des effets juridiques, tel que la décision d'exécution de 2018, les États membres peuvent se prévaloir du principe de confiance légitime. Toutefois, il y a lieu de rappeler que, comme il a été relevé au point 77 ci-dessus, la décision d'exécution de 2018 n'a pas indiqué que le taux de cofinancement de 85 % serait appliqué pour l'exercice comptable 2017/2018.

81 Il s'ensuit que la seconde branche du premier moyen doit également être rejetée comme non fondée.

82 Par voie de conséquence, il y a lieu de rejeter le premier moyen dans son ensemble.

Sur le second moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation prévue à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE et du principe de bonne administration

83 Le second moyen comporte deux branches, la première étant tirée d'une violation de l'obligation de motivation prévue à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE et, la seconde, d'une violation du principe de bonne administration.

Sur la première branche, tirée de la violation de l'obligation de motivation prévue à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE

84 La Roumanie fait valoir, en substance, que la décision attaquée n'est pas suffisamment motivée, car elle ne mentionne ni la base juridique ni les raisons pour lesquelles la Commission a appliqué, pour l'exercice comptable 2017/2018, le taux de cofinancement de 75 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, tel que fixé dans la décision d'exécution de 2015, au lieu du taux de cofinancement de 85 % fixé dans la décision d'exécution de 2018.

85 La Commission conteste les arguments de la Roumanie.

86 Selon une jurisprudence constante, la motivation exigée à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée. Il en est ainsi d'autant plus lorsque les États membres ont été étroitement associés au processus d'élaboration de l'acte litigieux et connaissent donc les raisons qui sont à la base de cet acte [voir arrêt du 30 avril 2019, Italie/Conseil (Quota de pêche de l'espadon méditerranéen), C-611/17, EU:C:2019:332, points 40 et 41 et jurisprudence citée].

87 En l'espèce, s'il est vrai, ainsi que le soutient la Roumanie, que la décision attaquée ne mentionne ni la base juridique ni les raisons pour lesquelles la Commission a appliqué, pour l'exercice comptable 2017/2018, le taux de cofinancement de 75 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel, fixé dans la décision d'exécution de 2015, au lieu du taux de cofinancement de 85 % fixé dans la décision d'exécution de 2018, il n'en reste pas moins que cet État membre, ayant été étroitement associé au processus d'élaboration de la décision attaquée, connaissait les raisons qui sont à la base de celle-ci.

88 En effet, il ressort des pièces du dossier que, lors de la réunion du 15 janvier 2019 (voir point 6 ci-dessus) et dans la lettre du 17 mai 2019 (voir point 9 ci-dessus), la Commission a expliqué son intention de refuser d'appliquer ledit taux de 85 % en faisant référence notamment au point 8.1 du guide Egesif, lequel rappelle que le taux de cofinancement est appliqué aux dépenses d'un exercice comptable donné et précise que le taux de cofinancement applicable est celui en vigueur à la date de la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire.

89 En effet, d'une part, la Roumanie expose que, lors de la réunion du 15 janvier 2019, la Commission a indiqué que les orientations du guide Egesif s'opposaient à l'application du nouveau taux de cofinancement résultant de la décision d'exécution de 2018.

90 D'autre part, dans sa lettre du 17 mai 2019, la Commission a expliqué que, dans le cadre de la période de programmation 2014-2020 et conformément aux orientations du guide Egesif, toute modification d'un taux de cofinancement ne s'applique qu'aux exercices comptables en cours et futurs. La Commission a précisé que, pendant la période de programmation 2007-2013, les demandes de

paiement étaient cumulatives et contenaient les dépenses encourues depuis le début de cette période de programmation, raison pour laquelle une modification du taux de cofinancement pouvait s'appliquer à l'ensemble des dépenses déclarées au cours de ladite période de programmation. Or, selon la Commission, cela n'était plus possible dans le cadre de la période de programmation 2014-2020 parce que, en vertu du règlement nº 1303/2013, les demandes de paiement ne sont cumulatives que pendant un exercice comptable déterminé, et qu'une autre pratique serait contraire au principe d'annualité comptable.

91 L'argument de la Roumanie selon lequel le simple renvoi au guide Egesif au cours de la procédure administrative ne saurait constituer une motivation suffisante, la motivation devant être fournie dans la décision attaquée, ne peut pas prospérer. En effet, la référence faite audit guide est un élément qui fait partie du contexte dans lequel la décision attaquée a été adoptée, lequel doit être pris en compte afin d'apprécier si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296 TFUE, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence citée au point 86 ci-dessus. En effet, dès lors qu'elles ont été portées à la connaissance des intéressés, les orientations internes adoptées par la Commission facilitent la compréhension de la décision attaquée et forment, indirectement, une partie de sa motivation.

92 La Roumanie fait également valoir que la jurisprudence issue notamment de l'arrêt du 14 avril 2005, Portugal/Commission (C-335/03, EU:C:2005:231, point 84), selon laquelle la motivation d'une décision doit être considérée comme suffisante dès lors que l'État membre qui en est le destinataire a été étroitement associé au processus d'élaboration de cette décision et qu'il connaissait le raisonnement de la Commission, ne trouve pas application en l'espèce, en raison, notamment, de la réaction « tardive » et « évasive » de la Commission pendant la procédure administrative.

93 Or, indépendamment du comportement de la Commission, il n'en demeure pas moins que, grâce à leur participation à la procédure ayant conduit à l'adoption de la décision attaquée, les autorités roumaines connaissaient la raison pour laquelle la Commission avait appliqué le taux de cofinancement de 75 % pour les premier et deuxième axes prioritaires du programme opérationnel pour l'exercice comptable 2017/2018. Ainsi, dans leur lettre du 8 mars 2019, lesdites autorités ont contesté le refus de la Commission d'appliquer le nouveau taux de cofinancement en exposant que ce refus était fondé à tort sur les orientations du guide Egesif. De plus, la Roumanie a réitéré cette critique dans la requête en faisant valoir que la Commission avait commis une erreur en appliquant le taux de cofinancement de 75 %, en vigueur au moment de la dernière demande de paiement intermédiaire. Enfin, comme l'a relevé la Commission, l'ensemble des arguments présentés par la Roumanie à l'appui du présent recours, en particulier en ce qui concerne l'interprétation de l'article 139, paragraphe 6, du règlement nº 1303/2013, démontre qu'elle a été en mesure de connaître et d'examiner les motifs sur lesquels repose la décision attaquée.

94 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de rejeter la première branche du second moyen comme non fondée.

Sur la seconde branche, tirée d'une violation du principe de bonne administration

95 La Roumanie fait valoir, en substance, que, en adoptant une position « évasive » pendant la procédure administrative ayant conduit à l'adoption de la décision attaquée, la Commission a violé le principe de bonne administration.

96 La Commission conteste les arguments de la Roumanie.

97 Le principe de bonne administration est énoncé à l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, aux termes duquel toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, les organes et les organismes de l'Union. Ce droit comporte, notamment, celui de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son égard.

98 Selon une jurisprudence constante, le droit d'être entendu n'inclut pas le droit à un débat contradictoire entre l'auteur des actes attaqués et leur destinataire, mais garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours d'une procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts (voir arrêt du 3 juillet 2018, Transtec/Commission, T-616/15, EU:T:2018:399, point 145 et jurisprudence citée).

99 En l'espèce, premièrement, il y a lieu de relever que l'argument de la Roumanie selon lequel, avant l'adoption de la décision attaquée, elle n'aurait pas eu la possibilité de connaître le point de vue de la Commission et de prendre position à cet égard manque en fait. D'une part, le point de vue de la Commission en ce qui concerne le taux de cofinancement applicable était connu de la Roumanie au plus tard depuis la réunion du 15 janvier 2019, ainsi qu'il a été constaté aux points 87 à 90 ci-dessus. Partant, est dénuée d'incidence la circonstance que la lettre de la Commission du 17 mai 2019 (voir point 9 ci-dessus) est parvenue à la Roumanie six jours avant l'adoption de la décision attaquée.D'autre part, ainsi que l'a relevé la Commission, la Roumanie a eu la possibilité d'exprimer son point de vue à cet égard au cours de la procédure administrative, notamment lors de ladite réunion du 15 janvier 2019 (voir point 6 ci-dessus).

100 Deuxièmement, la Roumanie n'a pas étayé son argument selon lequel la Commission aurait adopté un comportement discriminatoire en approuvant les comptes du programme opérationnel pour l'exercice comptable 2017/2018 dans le délai réglementaire, alors que, pour d'autres programmes, la Commission aurait « reporté l'approbation des comptes ». En effet, la Roumanie n'a pas démontré que, dans le cadre de ces « autres programmes », la Commission aurait appliqué un taux de cofinancement modifié après la présentation de la dernière demande de paiement intermédiaire, mais avant l'approbation des comptes correspondant à un exercice comptable déterminé.

101 Il s'ensuit que la seconde branche du second moyen doit également être rejetée comme non fondée.

102 Partant, il y a lieu de rejeter comme non fondé le second moyen et, par voie de conséquence, le recours dans son intégralité.

Sur les dépens

103 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

104 La Roumanie ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (dixième chambre élargie)

déclare et arrête :

1) Le recours est rejeté.

2) La Roumanie est condamnée aux dépens.

Van der Woude Kornezov Buttigieg

Kowalik-Bańczyk Hesse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 avril 2021.

Signatures