

**Affaire C-116/24**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

12 février 2024

**Jurisdiction de renvoi :**

Curtea de Apel Pitești (Roumanie)

**Date de la décision de renvoi :**

28 novembre 2023

**Partie requérante :**

Porcellino Grasso SRL

**Parties défenderesses :**

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale

Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură – Centrul Județean  
Vâlcea

---

[OMISSIS]

**CURTEA DE APEL PITEȘTI (cour d'appel de Pitești, Roumanie)**

**DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF  
ET FISCAL**

**ORDONNANCE**

Audience publique du 28 novembre 2023

[OMISSIS] La juridiction de céans est saisie du recours introduit par la partie requérante, **Porcellino Grasso S.R.L.** (ci-après la « requérante »), établie à [OMISSIS], dans l'affaire l'opposant aux parties défenderesses, **Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale** (ministère de l'Agriculture et du

Développement rural, Roumanie, ci-après le « MADR »), [OMISSIS] **Agencia pentru Finanțarea Investițiilor Rurale** (agence pour le financement des investissements ruraux, Roumanie ci-après l'« AFIR »), [OMISSIS] **Agencia de Plăți și Intervenție în Agricultură** (agence de paiements et d'intervention dans l'agriculture, Roumanie, ci-après l'« APIA ») [OMISSIS] et **Agencia de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Vâlcea** (agence de paiements et d'intervention pour l'agriculture – centre départemental de Vâlcea, ci-après l'« APIA Vâlcea »), [OMISSIS] *ayant pour objet l'annulation d'un acte administratif.*

[OMISSIS : questions de procédure]

## LA JURIDICTION DE CÉANS

### L'objet du litige, la position des parties et les faits pertinents :

1 [La juridiction de céans] relève que, par requête enregistrée le 21 septembre 2018, la requérante, opposée au MADR, à l'AFIR, à l'APIA et à l'APIA Vâlcea, a **demandé** :

- l'annulation de la décision de paiement de l'APIA Vâlcea n° a. VL001 du 6 février 2018, au titre de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2017, en ce qui concerne le montant de 10 083 115,36 lei roumains (RON) (ci-après la « décision de paiement attaquée ») [OMISSIS] ;
- l'annulation de l'acte administratif de l'APIA Vâlcea n° 2973 du 30 mars 2018 (ci-après l'« acte de rejet de la réclamation »), portant rejet de la réclamation introduite par la requérante contre la décision de paiement [attaquée] [OMISSIS] ;
- l'annulation de l'acte administratif de l'APIA n° 1299 du 26 mars 2018 [OMISSIS], par lequel cette dernière n'a pas donné une suite favorable à la réclamation [OMISSIS] introduite par la requérante ;
- qu'il soit enjoint au MADR, à l'AFIR, à l'APIA et à l'APIA Vâlcea d'adopter l'ensemble des actes administratifs et d'effectuer l'ensemble des opérations administratives nécessaires en vue de réparer le préjudice d'un montant de 619 995,08 RON subi par la requérante en raison de la prise de la décision de paiement attaquée et de l'acte de rejet de la réclamation, ce montant constituant la différence entre le montant de 11 936 300 RON [prétendument dû à la requérante] et le montant de 11 316 304,92 RON accordé par la décision de paiement attaquée et la décision rectificative n° a. VL002 du 21 avril 2018, dans les 10 jours à compter de la date à laquelle le jugement devient définitif, sous peine d'amende à hauteur du montant visé à l'article 24 de la loi n° 554/2004 ;
- la condamnation des parties défenderesses aux dépens de la présente procédure.

2. À l'appui de son recours, la requérante a fait valoir que, le 13 août 2012, elle a déposé auprès de l'APIA Vâlcea une **demande d'aide concernant la mesure 215 – enveloppe a – paiements en faveur du bien-être des porcins**, enregistrée sous le numéro VL12M215A00001 (ci-après la « *demande d'aide initiale* ») [OMISSIS]. Par cette demande, la requérante a assumé l'obligation d'assurer et de maintenir les conditions de bien-être des porcins (catégorie « porcs d'engraissement ») et de respecter les exigences spécifiques des sous-enveloppes visées par sa demande, pour une durée minimale de cinq ans, en contrepartie de la réception de l'aide financière non remboursable, dans les montants et selon les modalités établis dans la demande d'aide, le guide du demandeur, le programme national de développement rural 2007-2013 (ci-après le « PNDR 2007-2013 ») et l'arrêté du MADR n° 149/2012.

3. [OMISSIS] Ainsi, la requérante s'est engagée à respecter les exigences spécifiques imposées, en considération des montants suivants de l'aide financière non remboursable (ci-après les « montants initiaux ») : pour la *sous-enveloppe 1a* – augmentation d'au moins 10 % de l'espace disponible alloué à chaque animal – la requérante devait recevoir un soutien financier non remboursable de 41,40 euros/UGB [unité de gros bétail]/an ; pour la sous-enveloppe 2a – assurer un éclairage artificiel de 50 lux pendant une durée minimale de deux heures/jour – la requérante devait recevoir un soutien financier non remboursable de 19,10 euros/UGB/an ; pour la **sous-enveloppe 3a** – amélioration des conditions du bien-être des porcins pendant le transport – la requérante devait recevoir un soutien financier non remboursable de ***4,80 euros/UGB/an*** ; pour la sous-enveloppe 4a – correction du niveau des nitrites et des nitrates de l'eau utilisée – la requérante devait recevoir un soutien financier non remboursable de 12 euros/UGB/an ; pour la **sous-enveloppe 5a** – réduction des nuisances de 30 % par rapport au niveau minimal obligatoire par le maintien dans les limites optimales des paramètres de microclimat – la requérante devait recevoir un soutien financier non remboursable de 16,80 euros/UGB/an ; pour la sous-enveloppe 6a – amélioration des conditions de l'aire de couchage – la requérante devait recevoir un soutien financier non remboursable de 7,20 euros/UGB/an.

4. Le 14 août 2015, la requérante a déposé auprès de l'APIA Vâlcea la demande de paiement pour l'année IV de l'engagement, au titre de la période allant du 16 juillet 2015 au 15 juillet 2016, pour les sous-enveloppes 1a, 2a, 3a, 4a, 5a et 6a. Cette demande a été présentée conformément aux dispositions de l'arrêté du MADR n° 43/2015, en tenant compte des montants des taux de soutien mentionnés à l'annexe de cet arrêté (ces taux étant ceux prévus dans le PNDR 2007-2013 et dans le guide du demandeur) – en l'espèce, en tenant compte du montant de ***4,80 euros/UGB/an au titre de la sous-enveloppe 3a et du montant de 16,80 euros/UGB/an au titre de la sous-enveloppe 5a***.

5. L'APIA Vâlcea a répondu par l'*avis* n° 1799 du 8 mars 2016 [OMISSIS], document dans lequel elle a indiqué à la requérante que « **des erreurs ont été identifiées, celles-ci ayant une incidence sur les engagements pris au titre de**

**la mesure 215 – paiements en faveur du bien-être des animaux – enveloppe a) concernant l’octroi de paiements en faveur du bien-être des porcins, pour toutes les catégories d’animaux admissibles au bénéfice des sous-mesures 3a [OMISSIS] et 5a [OMISSIS] ».**

6 En conclusion, [l’APIA Vâlcea] a notifié la réduction du soutien financier non remboursable au titre des sous-enveloppes 3a et 5a (à la suite d’« une erreur systématique dans la mise en œuvre de la mesure 215 »). Ainsi, en ce qui concerne la **sous-enveloppe 3a**, le montant du soutien est passé de 4,80 euros/UGB/an à 1,43 pour les porcs d’engraissement, de 4,80 à 1,43 pour les cochettes et de 5,40 euros/UGB/an à 1,61 pour les truies. En ce qui concerne la **sous-enveloppe 5a**, le montant du soutien est passé de 16,60 euros à 14,18 euros pour les porcs d’engraissement, de 48 euros à 40,52 euros pour les cochettes et de 22,90 euros à 19,34 euros pour les truies.

7 Par la suite, avec l’entrée en vigueur de l’arrêté du MADR n° 826/2016, la réduction du montant du soutien financier non remboursable au titre des sous-enveloppes 3a et 5a de la mesure 215 est devenue définitive, de sorte que, après l’entrée en vigueur de cet arrêté, les nouveaux montants réduits sont devenus applicables pour la période allant du 16 juillet 2015 au 31 décembre 2015 [OMISSIS] et ont servi de base aux décisions de paiement prises ultérieurement au titre de cette période.

8 La requérante a introduit des recours contentieux administratifs contre les décisions de paiement au titre de ces périodes, qui sont toujours pendants.

9 Par la suite, le 31 janvier 2017, la requérante a déposé auprès de l’APIA Vâlcea la **demande de paiement n° 1103 pour l’année VI de l’engagement**, au titre de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2017, pour les sous-enveloppes 1a, 2a, 3a, 4a, 5a et 6a.

10 Le 6 février 2018, l’APIA Vâlcea a pris la décision de paiement n° a.VL001 portant approbation du paiement de 10 083 115,36 RON au titre de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2017 et, dans ce cas, les montants ont été calculés sur la base des montants réduits du soutien, conformément à l’arrêté [du MADR] n° 826/2016.

11 La requérante a introduit une réclamation contre la décision de paiement n° a.VL001 du 6 février 2018, qui a été rejetée le 8 mars 2018 par l’**acte n° 2973 du 30 mars 2018** [OMISSIS].

12 Il convient de relever que, le 21 avril 2018, après l’introduction de la réclamation contre la décision de paiement n° a.VL001 du 6 février 2018, réclamation par laquelle le paiement de 1 853 184,64 RON a été demandé, l’APIA Vâlcea a pris la décision rectificative n° a. VL002 portant paiement au bénéfice de la requérante de 1 233 189,56 RON au titre de la sous-enveloppe 1a). C’est la raison pour laquelle, par sa requête, la requérante demande le paiement de la différence de **619 995,08 RON, résultant de l’application du taux de soutien au**

**titre de la sous-enveloppe 3a, à hauteur de 4,80 euros/UGB/an, et du taux de soutien au titre de la sous-enveloppe 5a, à hauteur de 16,80 euros/UGB/an.**

**Les moyens d'illégalité invoqués par la requérante en ce qui concerne le fond de l'acte attaqué et les moyens de défense invoqués par les parties défenderesses :**

### **13 La violation des dispositions du PNDR 2007-2013**

La requérante considère que les actes administratifs attaqués violent les dispositions du PNDR 2007-2013, approuvé par la décision de la Commission C (2008) 3831 du 16 juillet 2008, telle que modifiée et complétée ultérieurement, de sorte qu'il est devenu contraignant pour l'État roumain.

14 Le PNDR 2007-2013 ne peut être révisé que dans le respect des délais et de la procédure prévus à l'article 7 du règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission, du 15 décembre 2006, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Feader (JO L 368, p. 15). Or, ils n'ont pas été respectés en l'espèce (pour d'autres modifications telles que celles impliquant l'introduction de nouvelles mesures ou le retrait de mesures existantes, le PNDR devait être révisé dans le respect de la procédure régie par l'article 7 du règlement n° 1974/2006 : « Pour les révisions visées au paragraphe 1, les États membres transmettent leurs dernières demandes de révision à la Commission le 30 juin 2013 au plus tard. »).

15 La dernière version du PNDR 2007-2013 date de septembre 2015 et prévoit les mêmes montants des sommes dues aux bénéficiaires au titre des sous-enveloppes 3a et 5a de la mesure 215 que les versions précédentes, c'est-à-dire non réduits, et les constatations préliminaires de la Cour des comptes européenne ont été reçues par les autorités roumaines le 10 septembre 2015.

16 La requérante souligne que les taux de soutien financier non remboursable au titre de la mesure 215 ont été fixés par l'État roumain, conformément à l'article 40 du règlement n° 1698/2005 du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO 2005, L 277, p. 1) et à l'article 27, paragraphes 2 à 13, du règlement n° 1974/2006, devenant ainsi obligatoires pour celui-ci après l'approbation du PNDR 2007-2013 par la Commission [OMISSIS].

17 Par conséquent, la requérante, en tant que demandeur, a introduit la demande d'aide au titre des sous-enveloppes de la mesure 215 (y compris au titre des sous-enveloppes en cause, à savoir 3a et 5a), par laquelle elle a assumé l'obligation de mettre en œuvre les normes supplémentaires en matière de bien-être des animaux, telles que régies par le PNDR 2007-2013, tout en ayant le droit corrélatif de recevoir le soutien financier non remboursable, sous la forme et à la hauteur du montant fixés également par le PNDR 2007-2013.

18 La réduction du montant du soutien au titre des enveloppes/sous-enveloppes 3a et 5a résulte d'une erreur de méthode de calcul commise par le MADR. Ainsi, les actes administratifs attaqués ont été adoptés en violation des principes de sécurité juridique et de protection [de la confiance] légitime, puisque la requérante a pris ses engagements pour une durée de cinq ans en considération du montant initial des subventions, valable à la date d'introduction de la demande d'aide.

19 La requérante invoque également une **violation des dispositions du guide du demandeur** afférent à la mesure 2015. En effet, elle fait valoir que, tant au moment où elle a introduit sa demande d'aide [qu'au moment où elle a introduit] sa demande de paiement, y compris celle pour l'année VI de l'engagement, au titre de laquelle la décision de paiement attaquée a été prise, le guide du demandeur afférent à la mesure 2015 – enveloppe a) porcins – prévoyait que le soutien non remboursable dû aux bénéficiaires qui ont pris des engagements au titre des sous-enveloppes 3a et 5a, pour les porcs d'engraissement, s'élevait respectivement à 4,80 euros/UGB et à 16,80 euros/UGB.

21 En conséquence, la réduction du montant des sommes dues à la requérante au titre des sous-enveloppes 3a et 5a (respectivement de 4,80 euros/UGB à 1,40 euro/UGB et de 16,80 euros/UGB à 14,18 euros/UGB) a été effectuée en violation des dispositions du guide du demandeur.

22 À l'appui du moyen tiré de l'illégalité de la décision de paiement attaquée, la requérante invoque également **la violation des dispositions de l'arrêté du MADR n° 149/2012**, en vertu duquel la demande d'aide au titre de la mesure 215, qui contenait les montants non réduits, a été introduite le 13 août 2012, étant précisé que cet arrêté est toujours en vigueur à ce jour, sans avoir été modifié ou abrogé.

23 [Selon la requérante], par leur comportement institutionnel, le MADR, l'AFIR et l'APIA ont **violé** plusieurs principes consacrés par le droit de l'Union, à savoir **les principes de responsabilité de l'État, de sécurité juridique, de protection de la confiance légitime et de prévisibilité**. À l'appui de cette allégation, la requérante a invoqué des arguments de nature jurisprudentielle tirés des arrêts du 12 juillet 1957, *Algera e.a./Assemblée commune* (7/56 et 3/57 à 7/57, EU:C:1957:7), du 14 septembre 2006, *Elmeke* (C-181/04 à C-183/04, EU:C:2006:563), et du 16 octobre 1996, *Efisol/Commission* (T-336/94, EU:T:1996:148) (en ce qui concerne l'obligation pour les autorités nationales d'appliquer le principe de protection de la confiance légitime).

### **La position des parties défenderesses**

24 Le MADR, l'AFIR et l'APIA ont invoqué, comme motif ayant fondé l'adoption des actes administratifs attaqués, les résultats de la mission d'audit effectuée par les représentants de la Cour des comptes européenne pour l'exercice (DAS 2015), conclue avec l'identification de certaines erreurs dans la méthode de calcul des paiements compensatoires au titre des sous-enveloppes 1a, 3a et 5a de

la mesure 215. Dans ce contexte, la note du MADR n° 88211 du 20 janvier 2016 a été établie, celle-ci ayant fondé l'adoption des actes administratifs attaqués.

25 Les parties défenderesses font valoir que l'adoption des actes administratifs attaqués a été imposée par la nécessité de protéger les intérêts financiers de l'Union, comme il est prévu à l'article 58 du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1200/2005 et n° 485/2008 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 549).

## **Le droit et la jurisprudence applicables, extraits des observations des parties**

### **Les règles nationales**

#### **26 Le PNDR 2007-2013 (version X) :**

*« Forme et montant de l'aide*

*L'aide en faveur du bien-être des animaux revêt la forme d'un paiement annuel fixe par unité gros bétail (UGB) et représente une compensation pour les pertes de revenus et les coûts additionnels supportés par les agriculteurs. Le paiement sera intégralement effectué à l'agriculteur (...)*

*Enveloppe a) Paiements en faveur du bien-être des porcs*

*Sous-enveloppe 3a – amélioration des conditions du bien-être des porcins pendant le transport – 4,80 euros/UGB/an*

*(...)*

*Sous-enveloppe 5a – réduction des nuisances de 30 % par rapport au niveau minimal obligatoire par le maintien dans les limites optimales des paramètres de microclimat – 16,80 euros/UGB/an ; »*

#### **Le guide du demandeur afférent à la mesure 215**

Le guide du demandeur afférent à la mesure 2015 – Paiements en faveur du bien-être des animaux – porcins prévoit, en parfaite concordance avec le PNDR 2007-2013, les mêmes montants du soutien financier non remboursable au titre des sous-enveloppes 3a et 5a que ceux prévus par le PNDR, à savoir 4,80 euros/UGB/an au titre de la sous-enveloppe 3a et 16,80 euros/UGB/an au titre de la sous-enveloppe 5a, la forme de ce guide ayant été la même y compris au moment de l'introduction de la demande de paiement pour l'année VI de l'engagement, qui a donné lieu à la décision de paiement attaquée. Il en résulte que la réduction des montants dus à la requérante au titre des sous-enveloppes 3a et 5a (pour les porcs d'engraissement), respectivement de 4,80 euros/UGB à

1,43 euro/UGB et de 16,80 euros/UGB à 14,18 euros/UGB, a été effectuée en violation des dispositions du guide du demandeur.

**Ordinul MADR nr. 149/13.07.2012** pentru aprobarea modelului cererii de ajutor privind măsura 2.1.5 – Plăți privind bunăstarea animalelor – porcine (arrêté du MADR n° 149 du 13 juillet 2012 approuvant le modèle de demande d'aide concernant la mesure 215 – paiements en faveur du bien-être des animaux – porcins ; ci-après l'« arrêté n° 149/2012 »), publié au Monitorul Oficial al României, [partie I,] n° 489 du 17 juillet 2012, correspondant à la période allant du 16 juillet 2012 au 15 août 2012

Article 1<sup>er</sup> – Le modèle de demande d'aide concernant la mesure 215 – paiements en faveur du bien-être des animaux – porcins, prévu à l'annexe qui fait partie intégrante du présent arrêté, est approuvé.

Sous-enveloppe 3a – amélioration des conditions du bien-être des porcins pendant le transport – 4,80 euros/UGB/an ; (...)

Sous-enveloppe 5a – réduction des nuisances de 30 % par rapport au niveau minimal obligatoire par le maintien dans les limites optimales des paramètres de microclimat – 16,80 euros/UGB/an ;

**Ordinul MADR nr. 6/2013** pentru aprobarea modelului cererii de ajutor privind măsura 215 – Plăți în favoarea bunăstării porcinelor (arrêté du MADR n° 6/2013 approuvant le modèle de demande d'aide concernant la mesure 215 – paiements en faveur du bien-être des porcins), publié au Monitorul Oficial al României n° 31 du 14 janvier 2013

**Ordinul MADR nr. 704/2014** pentru aprobarea modelului cererii de ajutor privind măsura 215 – Plăți în favoarea bunăstării porcinelor, (arrêté du MADR n° 704/2014 approuvant le modèle de demande d'aide concernant la mesure 215 – paiements en faveur du bien-être des porcins), publié au Monitorul Oficial al României n° 362 du 16 mai 2014

**Ordinul MADR nr. 43/2015** pentru aprobarea modelului cererii de ajutor privind măsura 215 – plăți privind bunăstarea animalelor – pachetul a) – porcine (arrêté du MADR n° 43/2015 approuvant le modèle de demande d'aide concernant la mesure 215 – paiements en faveur du bien-être des animaux – enveloppe a) – porcins, ci-après l'« arrêté n° 43/2015 »), publié au Monitorul Oficial al României n° 45 du 20 janvier 2015, afférent à l'année IV de l'engagement, correspondant à la période allant du 16 juillet 2015 au 15 juillet 2016

Article 1<sup>er</sup> – Le modèle de demande d'aide concernant la mesure 215 – enveloppe a) – paiements en faveur du bien-être des porcins, prévu à l'annexe qui fait partie intégrante du présent arrêté, est approuvé.



*Article 2 – Le modèle de demande d'aide est utilisé par les bénéficiaires de la mesure 215 – enveloppe a) – paiements en faveur du bien-être des porcins à compter de 2015.*

*Section II*

(...)

*Annexe 1 de la demande de paiement :*

*Sous-enveloppe 3a – amélioration des conditions du bien-être des porcins pendant le transport – 4,80 euros/UGB/an ; (...)*

*Sous-enveloppe 5a – réduction des nuisances de 30 % par rapport au niveau minimal obligatoire par le maintien dans les limites optimales des paramètres de microclimat – 16,80 euros/UGB/an ;*

En conclusion, l'ensemble de ces arrêtés, y compris l'arrêté du MADR n° 43/2015, prévoient les mêmes montants du soutien en faveur du bien-être des animaux accordé au titre des sous-enveloppes 3a et 5a de la mesure 215 que les montants prévus par le PNDR 2007-2013, à savoir 4,80 euros/UGB/an au titre de la sous-enveloppe 3a et 16,80 euros/UGB/an au titre de la sous-enveloppe 5a.

27 Par la suite, l'**Ordinul MADR nr. 826/9.06.2016** pentru aprobarea modelului cererilor de plată (arrêté du MADR n° 826 du 9 juin 2016 approuvant le modèle des demandes de paiement, ci-après l'« arrêté n° 826/2016 »), portant abrogation de l'arrêté n° 43/2015, a modifié rétroactivement les montants des taux de soutien au titre des sous-enveloppes 3a et 5a, en les faisant passer de 4,80 à 1,43 euro/UGB/an (pour la sous-enveloppe 3a) et de 16,80 à 14,18 euros/UGB/an (pour la sous-enveloppe 5a).

En outre, cet arrêté a modifié les périodes correspondant aux années d'engagement, l'année IV de l'engagement ayant été raccourcie du 15 juillet 2015 au 31 décembre 2015, de sorte qu'elle a couvert la période allant du 16 juillet au 31 décembre 2015, avec application du modèle de demande de paiement correspondant à la période allant de janvier 2016 à décembre 2016, dans les montants ainsi réduits [OMISSIS] des taux de soutien au titre des sous-enveloppes 3a et 5a.

L'arrêté n° 826/2016, qui contient les montants réduits des taux de soutien au titre des sous-enveloppes 3a et 5a, a également servi de base à l'introduction de la demande de paiement pour l'année VI de l'engagement, correspondant à la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2017, demande qui a donné lieu à la décision de paiement n° VL001 du 6 février 2018, qui fait l'objet du présent recours.

## *Les règles de l'Union*

### **1 Règlement n° 1698/2005**

*« Article 40*

*Paiements en faveur du bien-être des animaux*

*1. Les paiements en faveur du bien-être des animaux prévus à l'article 36, point a) v), sont accordés aux agriculteurs qui prennent volontairement des engagements en faveur du bien-être des animaux.*

*2. Les paiements en faveur du bien-être des animaux ne concernent que les engagements qui dépassent les normes obligatoires établies conformément à l'article 4 du règlement (CE) n° 1782/2003 et à l'annexe III dudit règlement, ainsi que les autres exigences obligatoires appropriées établies par la législation nationale et indiquées dans le programme.*

*Ces engagements sont pris en général pour une durée de cinq à sept ans. Le cas échéant et lorsque les circonstances le justifient, une période plus longue peut être fixée selon la procédure visée à l'article 90, paragraphe 2, pour certains types d'engagements particuliers.*

*3. Les paiements sont accordés annuellement et couvrent les coûts supplémentaires et la perte de revenus dus aux engagements pris. Le cas échéant, ils peuvent également couvrir les coûts induits.*

*L'aide est limitée au montant maximal fixé en annexe. »*

**28 Article 33, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 487)**

*« Article 33*

*Bien-être des animaux*

[OMISSIS]

*3. Les paiements sont alloués annuellement et indemnisent les agriculteurs pour tout ou partie des coûts supplémentaires et les pertes de revenus résultant de l'engagement pris. Le cas échéant, ils peuvent également couvrir les coûts de transaction à concurrence d'une valeur maximale de 20 % de la prime versée pour l'engagement en matière de bien-être des animaux.*

*L'aide est limitée au montant maximal fixé à l'annexe II.*

[OMISSIS] »

**29 Règlement (UE) n° 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) n° 1083/2006 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 320)

« Article 143

*Corrections financières effectuées par les États membres*

1. *Il incombe en premier lieu aux États membres de rechercher les irrégularités, de procéder aux corrections financières nécessaires et d'entamer des procédures de recouvrement. En cas d'irrégularité systémique, l'État membre étend ses investigations à toutes les opérations susceptibles d'être affectées.*

2. *Les États membres procèdent aux corrections financières requises en rapport avec les irrégularités individuelles ou systémiques détectées dans les opérations ou les programmes opérationnels. Les corrections financières consistent à annuler tout ou partie de la participation publique pour une opération ou un programme opérationnel. L'État membre tient compte de la nature et de la gravité des irrégularités et de la perte financière qui en résulte pour le Fonds ou pour le FEAMP et applique une correction proportionnée. L'autorité de gestion inscrit les corrections financières dans les comptes de l'exercice comptable au cours duquel l'annulation a été décidée.*

3. *La participation des Fonds ou du FEAMP annulée en application du paragraphe 2 peut être réutilisée par l'État membre pour le programme opérationnel sous réserve des dispositions du paragraphe 4.*

4. *La participation annulée en application du paragraphe 2 ne peut être réutilisée pour aucune opération ayant fait l'objet de la correction, ni, dans le cas d'une correction financière appliquée par suite d'une irrégularité systémique, pour aucune opération concernée par cette irrégularité systémique.*

5. *Les règles spécifiques des Fonds applicables au FEAMP peuvent établir des bases spécifiques pour les corrections financières effectuées par les États membres liées au non-respect des règles applicables au titre de la politique commune de la pêche, qui sont proportionnelles, eu égard à la nature, la gravité, la durée et la réapparition du non-respect. »*

**30 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**

« Article 310 (ex-article 268 TCE)

1. *Toutes les recettes et les dépenses de l'Union doivent faire l'objet de prévisions pour chaque exercice budgétaire et être inscrites au budget.*

*Le budget annuel de l'Union est établi par le Parlement européen et le Conseil conformément à l'article 314.*

*Le budget doit être équilibré en recettes et en dépenses.*

2. *Les dépenses inscrites au budget sont autorisées pour la durée de l'exercice budgétaire annuel en conformité avec le règlement visé à l'article 322.*

3. *L'exécution de dépenses inscrites au budget requiert l'adoption préalable d'un acte juridiquement contraignant de l'Union qui donne un fondement juridique à son action et à l'exécution de la dépense correspondante en conformité avec le règlement visé à l'article 322, sauf exceptions prévues par celui-ci.*

4. *En vue d'assurer la discipline budgétaire, l'Union n'adopte pas d'actes susceptibles d'avoir des incidences notables sur le budget sans donner l'assurance que les dépenses découlant de ces actes peuvent être financées dans la limite des ressources propres de l'Union et dans le respect du cadre financier pluriannuel visé à l'article 312.*

5. *Le budget est exécuté conformément au principe de la bonne gestion financière. Les États membres et l'Union coopèrent pour que les crédits inscrits au budget soient utilisés conformément à ce principe.*

6. *L'Union et les États membres, conformément à l'article 325, combattent la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. »*

### **31 Règlement n° 1306/2013**

« Article 58

*Protection des intérêts financiers de l'Union*

1. *Les États membres prennent, dans le cadre de la PAC, toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives, ainsi que toute autre mesure nécessaire pour assurer une protection efficace des intérêts financiers de l'Union, en particulier pour :*

a) *s'assurer de la légalité et de la régularité des opérations financées par les Fonds ;*

b) *assurer une prévention efficace de la fraude, en particulier pour les zones à plus haut niveau de risque, qui aura un effet dissuasif, eu égard aux coûts et avantages ainsi qu'à la proportionnalité des mesures ;*

- c) *prévenir, détecter et corriger les irrégularités et les fraudes ;*
- d) *imposer des sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées conformément au droit de l'Union ou, à défaut, des États membres, et engager les procédures judiciaires nécessaires à cette fin, le cas échéant ;*
- e) *recouvrer les paiements indus et les intérêts et engager les procédures judiciaires nécessaires à cette fin, le cas échéant.*

2. *Les États membres mettent en place des systèmes de gestion et de contrôle efficaces afin de garantir le respect de la législation régissant les régimes d'aide de l'Union destinés à réduire à son minimum le risque de préjudice financier pour l'Union.*

3. *Les États membres informent la Commission des dispositions adoptées et des mesures prises en application des paragraphes 1 et 2.*

*Toute condition établie par les États membres pour compléter les conditions définies par les règles de l'Union en matière d'éligibilité aux aides financées par le FEAGA et le Feader doit pouvoir être vérifiée.*

4. *La Commission peut adopter, au moyen d'actes d'exécution, les dispositions nécessaires pour parvenir à une application uniforme du présent article. Ces règles peuvent porter sur les éléments suivants :*

- a) *les procédures, les délais, l'échange d'informations concernant les obligations énoncées aux paragraphes 1 et 2 ;*
- b) *la notification et la communication à adresser par les États membres à la Commission en rapport avec l'obligation énoncée au paragraphe 3.*

*Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 116, paragraphe 3. »*

## **Jurisprudence de la Cour – extraits des observations de la requérante**

### **En ce qui concerne le principe de la confiance légitime**

*Affaires des juridictions européennes dans lesquelles le principe de protection [de la confiance] légitime a été appliqué en priorité par rapport à d'autres principes communautaires*

32 Arrêt du 12 juillet 1957, *Algera e.a./Assemblée commune*, 7/56 et 3/57 à 7/57, EU:C:1957:7, point 14 : « (...) dans ce cas, le droit subjectif étant acquis, la nécessité de sauvegarder la confiance dans la stabilité de la situation ainsi créée l'emporte sur l'intérêt de l'administration qui voudrait revenir sur sa décision ».

33 Dans cet arrêt, la Cour établit que le principe de confiance légitime l'emporte sur l'intérêt des institutions publiques à revenir sur leurs propres décisions, en recommandant aux États membres de ne pas révoquer les actes administratifs ayant conféré des droits subjectifs aux intéressés, précisément afin de préserver leur confiance en la stabilité des droits acquis.

*Affaires des juridictions européennes qui confirment l'obligation, pour les autorités nationales, d'appliquer le principe de protection [de la confiance] légitime*

34 Arrêt du 14 septembre 2006, Elmeka, C-181/04 à C-183/04, EU:C:2006:563, points 31 et 32 : « 31. À cet égard, selon une jurisprudence constante de la Cour, les principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique font partie de l'ordre juridique communautaire. À ce titre, ils doivent être respectés par les institutions communautaires, mais également par les États membres dans l'exercice des pouvoirs que leur confèrent les directives communautaires [...]. Il en découle que les autorités nationales sont tenues de respecter le principe de protection de la confiance légitime des opérateurs économiques.

32. En ce qui concerne le principe de protection de la confiance légitime du bénéficiaire de l'acte favorable, il convient, dans un premier temps, de déterminer si les actes des autorités administratives ont créé, dans l'esprit d'un opérateur économique prudent et avisé, une confiance raisonnable [...]. Si la réponse à cette question s'avère positive, il y a lieu, dans un second temps, d'établir le caractère légitime de cette confiance ».

*Affaires des juridictions européennes qui consacrent le principe [de protection] de la confiance légitime*

35 Arrêt du 16 octobre 1996, Efisol/Commission, T-336/94, EU:T:1996:148, point 31 : « Le droit de réclamer la protection de la confiance légitime s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître dans son chef des espérances fondées. »

36 Arrêt du 23 février 2006, Karatzoglou/AER, T-471/04, EU:T:2006:66, points 33 et 34 : « [L]e droit de réclamer la protection de la confiance légitime, qui constitue un des principes fondamentaux de la Communauté, s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître dans son chef des espérances fondées ». « S'agissant d'un rapport d'emploi avec une institution, ces assurances doivent, en tout état de cause, être conformes aux dispositions du statut ou du régime applicable aux autres agents ».

37 Arrêt du 11 juillet 1996, Ortega Urretavizcaya/Commission, T-587/93, EU:T:1996:100, point 57 : « Le droit de réclamer la protection de la confiance

légitime s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire a fait naître dans son chef des espérances fondées. Un fonctionnaire ne devrait pas invoquer une violation du principe de confiance légitime en l'absence d'assurances précises de l'administration. De même, les promesses qui ne tiendraient pas compte des dispositions statutaires ne sauraient créer une confiance légitime chez la personne à laquelle elles s'adressent. » [traduction libre]

**38 Il convient de protéger tant la confiance légitime des bénéficiaires au regard des dispositions du droit national et communautaire que la confiance légitime des autorités romaines au regard des dispositions du droit communautaire, dans le contexte de fautes commises par la Commission elle-même.** Cette conclusion repose, premièrement, sur la définition donnée par la doctrine au principe de [protection de la] confiance légitime, qui constitue « *une composante du principe de légalité des actes administratifs, établissant, d'une part, l'obligation pour les autorités publiques de protéger (par un comportement cohérent et non contradictoire) les attentes légitimes des particuliers et, d'autre part, le droit pour ces derniers d'évoluer dans un cadre juridique stable et prévisible, dans lequel ils peuvent avoir confiance, à l'abri de changements soudains de celui-ci* ». Ladite conclusion repose, deuxièmement, sur l'incidence du principe de protection de la confiance légitime mise en exergue par l'organe de conciliation lui-même, qui, dans la conclusion de son rapport relatif à la demande de conciliation n° 17/RO/796 déposée par les autorités roumaines, indique que « [l]'organe prie les services, lorsqu'ils arrêteront leur position finale, de prendre en considération les attentes légitimes des autorités et des bénéficiaires roumains ».

**39** En outre, il résulte de l'ensemble des arrêts de la Cour susmentionnées que le principe de protection de la confiance légitime peut être invoqué par tout particulier indépendamment de la question de savoir si ce sont les autorités de l'État membre ou les institutions communautaires qui ont fait naître l'espérance légitime, étant précisé que, en l'espèce, ce sont tant les autorités roumaines, par l'arrêté n° 149/2012, que la Commission, par l'approbation du PNDR 2007-2013, qui ont fait naître l'espérance légitime.

**40** En ce qui concerne le droit du particulier de réclamer à la Commission une plus grande certitude quant au respect du principe de protection de la confiance légitime, en ce sens que le particulier doit avoir une confiance beaucoup plus grande dans les engagements approuvés par la Commission que dans ceux provenant exclusivement des autorités nationales, il convient de citer, d'une part, **le point 17 de l'arrêt du 11 juillet 1991, Crispoltoni (C-368/89, EU:C:1991:307)**, aux termes duquel, « *selon une jurisprudence constante de la Cour [...], si, en règle générale, le principe de la sécurité des situations juridiques s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte communautaire voie son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée* », et, d'autre part, **le point 22 de**

**l'ordonnance du 10 juin 1988, Sofrimport/Commission (152/88 R, EU:C:1988:296)**, aux termes duquel « *la Commission [...] est toutefois tenue [...] d'avertir, de manière précise et claire, les opérateurs de son intention de s'écarter, le cas échéant, de sa pratique antérieure en la matière sous peine de violer le principe de la confiance légitime* ».

**En ce qui concerne l'applicabilité en l'espèce du principe de [responsabilité de] l'État**, ce principe, qui n'a pas été consacré par le droit primaire de l'Union, sera abordé au regard de la jurisprudence :

41 Arrêt du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame (C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79), où la Cour a jugé que :

« 1) Le principe selon lequel les États membres sont obligés de réparer les dommages causés aux particuliers par les violations du droit communautaire qui leur sont imputables est applicable lorsque le manquement reproché est attribué au législateur national. »

42 Toutes les conditions énoncées par la Cour au point 1 du dispositif de l'arrêt susmentionné sont remplies en l'espèce, puisqu'il est question d'une violation du droit communautaire (à savoir de l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005, du PNDR et du guide du demandeur, ainsi que cela a été amplement exposé dans la requête) imputable [à l'État roumain] qui, d'une part, reconnaît sa faute en ce qui concerne les erreurs de calcul (son principal moyen de défense devant l'organe de conciliation, puisqu'il s'agit d'une faute commune avec la Commission, cet État n'ayant pas contesté l'existence de sa propre faute) et, d'autre part, est considéré comme responsable tant par la DG AGRI (qui considère que seul l'État roumain est responsable des erreurs de calcul) que par l'organe de conciliation (qui considère qu'il y a faute commune de l'État roumain et de la Commission en ce qui concerne les erreurs de calcul).

43 Quel que soit l'angle d'analyse de la situation, en raison des erreurs de calcul commises, les autorités nationales sont responsables de la violation de l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005, violation qui a conduit à l'adoption de l'arrêté n° 826/2016 et de tous les actes ultérieurs, y compris la décision de paiement attaquée, et qui a causé le préjudice invoqué.

« 2) Lorsqu'une violation du droit communautaire par un État membre est imputable au législateur national agissant dans un domaine où il dispose d'une large marge d'appréciation pour opérer des choix normatifs, les particuliers lésés ont droit à réparation dès lors que la règle de droit communautaire violée a pour objet de leur conférer des droits, que la violation est suffisamment caractérisée et qu'il existe un lien de causalité direct entre cette violation et le préjudice subi par les particuliers. Sous cette réserve, c'est dans le cadre du droit national de la responsabilité qu'il incombe à l'État de réparer les conséquences du préjudice causé par la violation du droit communautaire qui lui est imputable, étant entendu que les conditions fixées par la législation nationale applicable ne sauraient être



moins favorables que celles qui concernent des réclamations semblables de nature interne ni aménagées de manière à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'obtention de la réparation. »

44 Le point 2 [du dispositif de l'arrêt susmentionné] est également applicable en l'espèce, la Cour s'étant clairement prononcée quant à la nécessité pour les autorités roumaines de réparer le préjudice subi par les bénéficiaires du fait d'une violation du droit communautaire telle que celle faisant l'objet du recours.

45 Les conditions énoncées à ce point 2 sont également remplies en l'espèce. En effet :

- la règle de droit communautaire violée a pour objet de conférer des droits aux particuliers, dès lors qu'il est question, d'une part, de l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005, aux termes duquel « [l]es paiements sont accordés annuellement et couvrent les coûts supplémentaires et la perte de revenus dus aux engagements pris. Le cas échéant, ils peuvent également couvrir les coûts induits », et, d'autre part, du PNDR et du guide du demandeur, qui contiennent les montants inchangés ;

- la violation est suffisamment caractérisée, en causant des préjudices importants à tous les bénéficiaires de la mesure 2015 et, par la décision de paiement prise dont l'annulation est demandée, un préjudice de 1 038 006,32 RON à [la requérante] ;

- il existe un lien de causalité direct entre cette violation et le préjudice subi par [la requérante], à laquelle aucune faute ne saurait être reprochée, celle-ci ayant subi le préjudice exclusivement en raison de l'adoption des actes en cause par les autorités roumaines (le MADR, l'APIA Vâlcea et l'APIA), tous ces actes ayant une cause commune, à savoir les erreurs dans la méthode de calcul commises par les autorités roumaines et ignorées par la Commission.

46 En outre, la Cour a expressément jugé qu'il n'est pas concevable que le droit national impose des conditions rendant en pratique impossible ou excessivement difficile la réparation du préjudice. Ainsi, dès lors que les conditions susmentionnées sont remplies, les autorités roumaines sont tenues, indépendamment de tout obstacle de droit national, de réparer le préjudice causé.

« 3) Le juge national ne saurait, dans le cadre de la législation nationale qu'il applique, subordonner la réparation du préjudice à l'existence d'une faute intentionnelle ou de négligence dans le chef de l'organe étatique auquel le manquement est imputable, allant au-delà de la violation suffisamment caractérisée du droit communautaire. »

47 En ce qui concerne l'existence d'une faute des autorités roumaines au regard de la position adoptée par la Cour au point 3 [du dispositif de l'arrêt susmentionné], il convient de relever que, au fond, cette juridiction a établi la règle de la responsabilité objective de l'État en cas de réunion de toutes les

conditions susmentionnées. Ainsi, pour que la responsabilité des autorités roumaines soit engagée, il n'est même pas nécessaire de prouver qu'elles ont commis une faute, bien que celle-ci ressorte clairement y compris du rapport de l'organe [de conciliation]. Les autorités nationales engagent donc a fortiori leur responsabilité lorsqu'elles commettent une faute.

« 4) La réparation, à charge des États membres, des dommages qu'ils ont causés aux particuliers par des violations du droit communautaire doit être adéquate au préjudice subi. En l'absence de dispositions communautaires en ce domaine, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de fixer les critères permettant de déterminer l'étendue de la réparation, étant entendu qu'ils ne peuvent être moins favorables que ceux concernant des réclamations ou actions semblables fondées sur le droit interne et que, en aucun cas, ils ne sauraient être aménagés de manière à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile la réparation. N'est pas conforme au droit communautaire une réglementation nationale qui limiterait, de manière générale, le dommage réparable aux seuls dommages causés à certains biens individuels spécialement protégés, à l'exclusion totale du manque à gagner subi par les particuliers. Des dommages-intérêts particuliers, tels que les dommages-intérêts exemplaires prévus par le droit anglais, doivent, par ailleurs, pouvoir être alloués dans le cadre de réclamations ou actions fondées sur le droit communautaire s'ils peuvent l'être dans le cadre de réclamations ou actions semblables fondées sur le droit interne. »

48 Ainsi, la Cour a expressément jugé que, dans une telle situation, tout dommage doit être réparé par les autorités étatiques, y compris le manque à gagner subi par les particuliers.

49 Par conséquent, l'APIA Vâlcea doit réparer le préjudice causé, qui correspond à la différence entre le montant auquel la requérante avait droit et le montant effectivement payé en vertu de la décision de paiement.

« 5) L'obligation, pour les États membres, de réparer les dommages causés aux particuliers par les violations du droit communautaire qui leur sont imputables ne saurait être limitée aux seuls dommages subis postérieurement au prononcé d'un arrêt de la Cour constatant le manquement reproché. »

**En ce qui concerne le principe de sécurité juridique ou de stabilité des relations juridiques**, généralement reconnu tant au niveau des systèmes juridiques nationaux qu'au niveau du droit de l'Union, la Cour a jugé que « *la législation communautaire doit être certaine et son application prévisible pour les justiciables. Cet impératif de sécurité juridique s'impose avec une rigueur particulière lorsqu'il s'agit d'une réglementation susceptible de comporter des conséquences financières, afin de permettre aux intéressés de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose* » (arrêt du 15 décembre 1987, *Irlande/Commission*, 325/85, EU:C:1987:546, point 18).

50 Dans le même sens, la Cour s'est prononcée dans une autre affaire également, en soutenant que le principe de sécurité juridique exige que, « *dans les domaines couverts par le droit communautaire, les règles du droit des États membres soient formulées de manière non équivoque qui permette aux personnes concernées de connaître leurs droits et obligations d'une manière claire et précise et aux juridictions nationales d'en assurer le respect* » (voir arrêt du 21 juin 1988, Commission/Italie, 257/86, EU:C:1988:324, point 12).

51 La Cour reprend les mêmes idées dans l'arrêt du 13 mars 1990 (Commission/France, C-30/89, EU:C:1990:114), où elle précise que « *[l]e caractère de certitude et de prévisibilité de la réglementation communautaire constitue un impératif qui s'impose avec une rigueur particulière lorsqu'il s'agit d'une réglementation susceptible de comporter des incidences financières* ».

52 Par conséquent, la requérante demande que soit constatée en l'espèce la violation, par les autorités roumaines, du principe de sécurité juridique, eu égard à la modification, par l'adoption de l'arrêt n° 826/2016 et des décisions de paiement ultérieures (y compris la décision de paiement attaquée), d'un engagement à long terme, dans lequel la requérante a décidé de s'impliquer précisément en considération du montant du soutien, que le MADR a modifié par cet arrêt et que l'APIA Vâlcea a maintenu tel que modifié dans la décision de paiement attaquée.

53 Or, il ne saurait être considéré qu'il existe une stabilité des règles juridiques lorsque l'obligation corrélatrice des autorités roumaines de payer le soutien à la hauteur d'un certain montant, sur la base d'un engagement sur cinq ans, est modifiée soudainement, unilatéralement et exclusivement en raison de leur faute, d'autant plus si l'on tient compte de l'abus de pouvoir manifeste par lequel cette modification a été mise en œuvre.

54 En outre, il ne saurait être considéré que les règles juridiques sont suffisamment claires, dès lors que l'arrêt n° 826/2016 (et toutes les décisions de paiement ultérieures, y compris la décision de paiement attaquée) prévoit un certain montant du soutien (tout en étant le seul à prévoir des sanctions lorsque les nouvelles demandes ne sont pas introduites dans un délai anormalement court), alors que le PNDR 2007-2013 et le guide du demandeur, qui sont toujours en vigueur (soit précisément les documents sur la base desquels l'arrêt n° 826/2016 a été adopté), prévoient un autre montant du soutien, à savoir le montant inchangé que la requérante a envisagé lorsqu'elle a pris l'engagement.

**En ce qui concerne la violation du principe de prévisibilité du comportement administratif** par l'APIA/l'APIA Vâlcea, il est soutenu que la Cour a également consacré, dans sa jurisprudence, le principe de prévisibilité, bien que celui-ci soit généralement examiné conjointement avec le principe de sécurité juridique ou le principe de protection de la confiance légitime. Par exemple, au *point 22 de l'ordonnance du 10 juin 1988, Sofrimport/Commission, 152/88 R, EU:C:1988:296*, la Cour a jugé que les institutions de l'Union sont tenues

d'avertir, de manière précise et claire, les opérateurs de leur intention de s'écarter d'une certaine pratique dans certains domaines d'activité, afin que les destinataires des règles ne subissent pas le choc de changements imprévisibles, susceptibles de leur porter préjudice.

55 Ainsi qu'il ressort également de la doctrine, la Cour « a sanctionné le non-respect du principe de prévisibilité en déclarant nuls les actes pris/adoptés en violation de celui-ci, au motif qu'ils sont abusifs en ce qu'ils privent leurs destinataires de la possibilité d'en prendre connaissance dans un délai raisonnable et d'adapter leur comportement en fonction des changements qu'ils apportent ».

56 Eu égard aux arguments jurisprudentiels exposés ci-dessus, la requérante demande l'application prioritaire des quatre principes susmentionnés, ces derniers devant l'emporter sur l'intérêt des autorités étatiques à remédier aux « erreurs systématiques de calcul », qui, selon elle, ne peuvent d'aucune façon être imputées à celle-ci ou à tout autre bénéficiaire de la mesure 215.

### **Les motifs ayant conduit la juridiction de céans à présenter une demande de décision préjudicielle**

57 Conformément à l'article 267, premier alinéa, TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :

- a) sur l'interprétation des traités,
- b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.

58 En ce qui concerne la première condition de saisine de la Cour posée par l'article 267 TFUE, il convient de relever que, en l'espèce, la question qui se pose est celle de l'interprétation des articles 288, 291 et 297 TFUE, du principe du droit de l'Union en vertu duquel une décision de la Commission produit des effets juridiques jusqu'à son annulation, tel qu'il a été consacré par la jurisprudence exposée dans le cadre de l'examen de la première question, ainsi que de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1974/2006 et des articles 18 et 19 du règlement n° 1698/2005, conjointement avec les principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique.

59 En outre, les questions proposées dans la demande de décision préjudicielle visent à obtenir l'interprétation des articles invoqués y compris au regard des arrêts en interprétation de la Cour et, *en particulier, au regard des deux arrêts rendus par les juridictions de l'Union dans deux affaires étroitement liées à la présente affaire, à savoir les arrêts du 17 novembre 2022, Avicarvil Farms (C-443/21, ci-après l'« arrêt Avicarvil Farms », EU:C:2022:899) et du 18 janvier 2023, Roumanie/Commission (T-33/21, ci-après l'« arrêt Roumanie/Commission », EU:T:2023:5) [OMISSIS].*

60 La juridiction de céans a été saisie au fond, en tant que juridiction de premier degré, et, conformément à l'article 267, troisième alinéa TFUE, elle n'est pas tenue de saisir la Cour.

61 Toutefois, au regard notamment des deux arrêts [des juridictions de l'Union] qui ont un lien avec la présente affaire et qui sont intervenus en cours de procédure [OMISSIS], la juridiction de céans estime que, en ce qui concerne les questions formulées par la requérante, la saisine de la Cour à titre préjudiciel est recevable et utile à la solution du litige.

[OMISSIS : rappel des faits]

68 La requérante invoque, entre autres, à l'appui tant de l'illégalité de la décision de paiement que de la recevabilité et de l'utilité de la demande de saisine de la Cour, **l'adoption de la décision d'exécution C(2012) 3529 final de la Commission, du 25 mai 2012, actuellement en vigueur, qui n'a pas été annulée ou révoquée implicitement par une autre décision d'exclusion. En outre, la requérante invoque la violation des principes de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique, de prévisibilité et de responsabilité de l'État.**

69 Au regard de ces principes, il est soutenu que, dans l'arrêt du 7 août 2018, *Ministru kabinetu* (C-120/17, EU:C:2018:638) ainsi que dans la jurisprudence à laquelle celui-ci fait référence, la Cour a retenu que, « lorsque les États membres adoptent des mesures par lesquelles ils mettent en œuvre le droit de l'Union, ils sont tenus de respecter les principes généraux de ce droit, au nombre desquels figure, notamment, le principe de protection de la confiance légitime » (point 48). Les critères permettant au justiciable de se prévaloir de ce principe sont, d'une part, le fait que « les actes de l'autorité administrative concernée ont créé, dans l'esprit du justiciable concerné, une confiance raisonnable » et, d'autre part, la nécessité « d'établir le caractère légitime de cette confiance » (point 51 de l'arrêt susmentionné).

70 Parmi les deux critères énoncés, est notamment en question dans la présente affaire le caractère légitime de la confiance que les destinataires des paiements ont quant au fait qu'ils continueront à bénéficier des montants initialement approuvés de l'aide pendant toute la durée de l'engagement (cinq ans), alors que, au cours de celui-ci, il est apparu que ces montants avaient été fixés de manière erronée, entraînant une surcompensation du préjudice résultant de la mise en œuvre des normes en matière de protection des animaux.

71 Le principe de sécurité juridique exige, ainsi que la Cour l'a jugé, que « la législation communautaire [soit] certaine et son application prévisible pour les justiciables. Cet impératif de sécurité juridique s'impose avec une rigueur particulière lorsqu'il s'agit d'une réglementation susceptible de comporter des conséquences financières, afin de permettre aux intéressés de connaître avec

exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose » (voir arrêt du 15 décembre 1987, Irlande/Commission, 325/85, EU:C:1987:546, point 18).

72 En outre, le principe de sécurité juridique exige que, « dans les domaines couverts par le droit communautaire, les règles du droit des États membres soient formulées de manière non équivoque qui permette aux personnes concernées de connaître leurs droits et obligations d'une manière claire et précise et aux juridictions nationales d'en assurer le respect » (voir arrêt du 21 juin 1988, Commission/Italie, 257/86, EU:C:1988:324, point 12).

**73 *La requérante souligne que la nécessité de saisir la Cour s'impose tout particulièrement au regard du fait qu'il existe actuellement une incohérence tant entre les différentes règles de l'Union qu'entre les motifs de certains arrêts rendus par les juridictions de l'Union (le Tribunal et la Cour), ainsi qu'il ressort notamment du contenu des questions préjudicielles proposées.***

74 En outre, il est soutenu que la question que la requérante souhaite voir déférer à la Cour est manifestement pertinente. De même, au regard des règles [de l'Union], l'on ne saurait nullement considérer que l'application correcte du droit [de l'Union] s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable.

75 En ce qui concerne le caractère justifié de la saisine de la Cour, il convient de souligner que, au cours de la présente procédure, la juridiction de céans a saisi la Cour d'une question préjudicielle dans le cadre d'une autre affaire, à savoir l'affaire n° 30326/3/2017.

76 Cette question préjudicielle a donné lieu à l'affaire C-443/21 et la Cour y a répondu, le 17 novembre 2022, par l'arrêt Avicarvil Farms.

77 Dans cet arrêt, la Cour a reformulé la question préjudicielle posée et a statué comme suit :

*« L'article 40, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), tel que modifié par le règlement (CE) n° 74/2009 du Conseil, du 19 janvier 2009, et l'article 58, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 485/2008 du Conseil, lus en combinaison avec l'article 310, paragraphe 5, TFUE, ainsi que les principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique doivent être interprétés en ce sens que : **ils ne s'opposent pas à ce que les autorités nationales participant à la mise en œuvre d'une mesure de soutien financier non remboursable adoptent, en raison d'une erreur de calcul constatée par la Cour des comptes européenne, des actes qui imposent une réduction du montant de l'aide financière accordée par le programme de***

*développement rural du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) pour la Roumanie pour la période de programmation 2007-2013, tel qu'approuvé par la Commission européenne, sans attendre l'adoption par celle-ci d'une décision qui exclut du financement de l'Union les sommes résultant de cette erreur de calcul. »*

78 À la suite de l'arrêt Avicarvil Farms, la juridiction de céans, statuant sur l'affaire n° 30236/3/2017, a rendu l'arrêt n° 59/R-Cont du 12 janvier 2023, par lequel elle a rejeté le pourvoi formé par la requérante dans cette affaire-là, SC Avicarvil Farms SRL, contre le jugement par lequel la juridiction de première instance avait rejeté son recours comme non fondé.

79 **Le 18 janvier 2023**, soit très peu de temps après le prononcé de l'arrêt n° 59/R-Cont du 12 janvier 2023 dans l'affaire n° 30326/3/2017, **le Tribunal a rendu l'arrêt Roumanie/Commission** (dont une copie a été jointe au dossier de la présente affaire lors de l'audience précédente du 19 mai 2023), **par lequel cette juridiction a fait droit au recours introduit par l'État roumain et a annulé la décision d'exécution (UE) 2020/1734 de la Commission, du 18 novembre 2020, écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO 2020, L 390, p. 10), en ce que celle-ci écartait certaines dépenses que la Roumanie avait engagées au titre du Feader pour les exercices 2017 à 2019 et pour un montant de 18 717 475,08 euros.**

80 Toutefois, il est soutenu que, même si la Cour a jugé dans l'arrêt Avicarvil Farms que les principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à ce que les autorités nationales adoptent, en raison d'une erreur de calcul constatée par la Cour des comptes européenne, des actes qui imposent une réduction du montant de l'aide financière accordée par le PNDR, tel qu'approuvé par la Commission, sans attendre l'adoption par celle-ci d'une décision qui exclut du financement de l'Union les sommes résultant de cette erreur de calcul, **une telle position n'exclut pas que d'autres règles de l'Union puissent s'opposer à une réduction par les autorités roumaines du montant de l'aide financière accordée par le PNDR, dès lors que ce montant a été déterminé par une décision de la Commission qui n'a pas été révoquée ou annulée et qui ne pouvait plus être modifiée à la date à laquelle les erreurs de calcul ont été identifiées.**

81 À cet égard, la requérante fait valoir que, dans l'arrêt Roumanie/Commission, le Tribunal a jugé ce qui suit :

*« 91. Deuxièmement, l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1974/2006 prévoit que les modifications du PNDR 2007-2013 peuvent être effectuées jusqu'au 31 décembre 2015, pourvu qu'elles soient notifiées par les États membres le 31 août 2015 au plus tard. En l'espèce, il est constant que, conformément audit article, les dispositions du PNDR 2007-2013 et ainsi la*

mesure 215 mise en œuvre dans le cadre législatif de la politique agricole commune durant cette période ne pouvaient plus être modifiées au moment de la communication des constatations de l'audit de la Cour des comptes. D'ailleurs, dans sa lettre du 28 février 2019, la Commission reconnaît qu'une modification du PNDR 2007-2013 n'était plus possible à cette date. Il ne saurait donc être soutenu que les autorités roumaines pouvaient appliquer des paiements différents de ceux approuvés par la décision C(2012) 3529 final de la Commission, du 25 mai 2012, alors même que cette dernière restait en vigueur, ni que, au moment des constatations de la Cour des comptes, elles pouvaient modifier unilatéralement le programme national de développement rural après le 31 décembre 2015. Il convient également de constater que les autorités roumaines ont adressé de nombreuses demandes aux services de la Commission depuis 2016 en vue d'identifier une procédure de modification des dispositions de la fiche technique de la mesure 215 du PNDR 2007-2013 et que, contrairement à ce que soutient la Commission, une réponse utile à ces interrogations ne leur a pas été apportée dès le 3 mars 2016.

92. En effet, il ne ressort pas de la lettre de la Commission du 3 mars 2016, qu'elle a produite devant le Tribunal en réponse à une mesure d'organisation de la procédure, qu'une réponse, s'agissant de la manière de procéder aux paiements compensatoires afférents à la sous-mesure litigieuse, aurait été fournie aux autorités roumaines à cette date. Dans la lettre du 3 mars 2016, la Commission fait référence aux paiements afférents à d'autres sous-mesures de la mesure 215 du PNDR 2007-2013. En tout état de cause, à supposer même que, dans sa lettre du 3 mars 2016, la Commission ait formulé implicitement la proposition d'introduire des clauses de révision dans les engagements des bénéficiaires concernés, il convient de noter qu'une telle inclusion ne saurait suffire pour que les autorités roumaines cessent d'appliquer les taux de paiement afférents à la sous-mesure litigieuse fixés par un programme national de développement rural non modifié. Une réduction des taux de paiement afférents à la sous-mesure litigieuse est devenue applicable pour les autorités roumaines à la suite d'une modification du PNDR 2007-2013, réalisée dans le respect des articles 18 et 19 du règlement n° 1698/2005.

[93. Aux termes de l'article 18 du règlement n° 1698/2005, intitulé "Élaboration et approbation", il est prévu ce qui suit :]

"1. Tout programme de développement rural est établi par l'État membre à l'issue d'une concertation étroite avec les partenaires visés à l'article 6.

2. L'État membre soumet à la Commission pour chaque programme de développement rural une proposition comportant les éléments mentionnés à l'article 16.

[3.] La Commission évalue les programmes proposés en fonction de leur cohérence avec les orientations stratégiques de [l'Union] et le plan stratégique national ainsi qu'avec le présent règlement.



*Lorsque la Commission considère qu'un programme de développement rural ne correspond pas aux orientations stratégiques de [l'Union], au plan stratégique national ou au présent règlement, elle invite l'État membre à revoir le programme proposé en conséquence.*

*4. Chaque programme de développement rural est approuvé conformément à la procédure visée à l'article 90, paragraphe 2."*

*94. L'article 19 du règlement n° 1698/2005, intitulé "Révision", dispose ce qui suit :*

*"1. Les programmes de développement rural sont réexaminés et, le cas échéant, adaptés par l'État membre pour le reste de la période après approbation du comité de suivi. Les révisions tiennent compte des résultats des évaluations et des rapports de la Commission, en particulier en vue de renforcer ou d'adapter la prise en compte des priorités [de l'Union].*

*2. La Commission adopte une décision sur la révision des programmes de développement rural après qu'un État membre en a fait la demande conformément à la procédure visée à l'article 90, paragraphe 2. Les modifications nécessitant une décision d'approbation par la Commission sont définies conformément à la procédure visée à l'article 90, paragraphe 2." »*

*82. Dans le même arrêt, le Tribunal a jugé ce qui suit : « 85. En outre, étant donné que, lors de l'approbation de la modification du PNDR 2007-2013, pour y inclure la mesure 215, la Commission a apprécié la conformité de la sous-mesure litigieuse avec le règlement n° 1698/2005, y compris donc avec son article 40, paragraphe 3, il y a lieu de reconnaître que les autorités roumaines ont légitimement considéré que, en l'espèce, la décision de la Commission approuvant la modification du PNDR 2007-2013 constituait un engagement juridique au sens de l'article 23, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil, du 21 juin 2005, relatif au financement de la politique agricole commune (JO 2005, L 209, p. 1). Selon cette disposition, "[l]a décision de la Commission adoptant chaque programme de développement rural soumis par l'État membre vaut décision de financement au sens de l'article 75, paragraphe 2, du règlement [...] n° 1605/2002 et constitue, une fois notifiée à l'État membre concerné, un engagement juridique au sens de ce dernier règlement". Un tel engagement juridique, dans des circonstances particulières, comme celles du présent litige, peut être de nature à créer une confiance légitime dans le maintien d'une appréciation, par la Commission, de la conformité d'une mesure avec les règles en vigueur.*

*86. Au regard de ce qui précède, il convient de reconnaître que la Commission a fait naître chez les autorités roumaines une confiance légitime, au sens de la jurisprudence citée au point 70 ci-dessus, dans le fait que les taux de paiement compensatoire afférents à la sous-mesure litigieuse étaient conformes à la*

***réglementation de l'Union et, par conséquent, que lesdits paiements étaient couverts par le financement de l'Union. (...)***

100. *Quatrièmement, à l'instar de l'organe de conciliation dans son rapport rendu dans le cadre de la procédure 19/RO/796, il convient donc de reconnaître qu'un amendement au PNDR 2007-2013 et une décision approuvant ledit amendement étaient nécessaires afin que les autorités roumaines puissent réduire les paiements compensatoires versés. C'est en effet à juste titre que ces dernières ont fait valoir que le respect de la réglementation pertinente de l'Union et, plus précisément, de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1974/2006 (voir point 91 ci-dessus) ainsi que de la législation nationale pertinente, adoptée pour la mise en œuvre dudit programme, rendait impossible la modification, postérieurement à la date à laquelle elles ont été notifiées des constatations de la Cour des comptes, du taux de paiement et de la méthode de calcul afférents à la sous-mesure litigieuse approuvée par la Commission par la décision C(2012) 3529 final, du 25 mai 2012. (...)*

103. (...) *Toutefois, à la différence du cas examiné par la Cour dans l'arrêt du 14 mars 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169), en l'espèce, la législation de l'Union ne permet pas une modification du PNDR 2007-2013 et des engagements pris avec les bénéficiaires à tout moment, ainsi que cela ressort de l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1974/2006, mentionné au point 91 ci-dessus. (...)*

110. *Les engagements signés par les bénéficiaires dans le cadre de la mesure 215 ont valeur de contrat, sont conclus pour une période minimale de cinq ans et prévoient des obligations volontairement assumées par les bénéficiaires de se conformer aux exigences de base, aux exigences et aux actions spécifiques à chaque sous-mesure à laquelle ils ont accédé ainsi qu'aux normes d'écoconditionnalité applicables aux terres agricoles appartenant à l'exploitation concernée et aux activités agricoles réalisées dans cette exploitation. En raison de ces engagements et de l'expiration du délai prévu pour proposer une modification du PNDR 2007-2013, il n'était pas possible pour les autorités roumaines d'appliquer des paiements compensatoires ne correspondant pas au niveau figurant dans la fiche technique de la mesure 215 du PNDR 2007-2013. (...)*

112. (...) *Cependant, la Roumanie appuie ses allégations visant à faire valoir que la Commission a violé le principe de protection de la confiance légitime non seulement sur l'approbation du PNDR 2007-2013, mais également sur la circonstance selon laquelle la mesure 215 et sa méthode de calcul des paiements compensatoires ont fait l'objet d'une négociation spécifique et sur la circonstance selon laquelle, au moment où les constatations de la Cour des comptes lui ont été communiquées, la législation de l'Union, à savoir l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1974/2006, ne permettait plus une modification dudit programme. Or, la ratio legis de cette disposition est d'assurer la stabilité des engagements pris en application du PNDR 2007-2013.*

[113.] [...] *En d'autres termes, l'approbation par la Commission de la modification du PNDR 2007-2013 par la décision C(2012) 3529 final, du 25 mai 2012, et l'expiration du délai pour le modifier permettent de considérer que cette dernière a fait naître des espérances fondées non seulement dans le fait que la sous-mesure litigieuse ne serait plus modifiée, mais également dans le fait que les attentes des autorités roumaines demeuraient légitimes au sens de la jurisprudence citée aux points 70 et 71 ci-dessus, après la signification à celles-ci des constatations de la Cour des comptes. »*

83 Par conséquent, eu égard aux motifs retenus par le Tribunal ainsi qu'au fait que la décision d'exécution C(2012) 3529 de la Commission, du 25 mai 2012, n'a pas été annulée et, en outre, ne pouvait plus être modifiée à la date à laquelle les erreurs de calcul ont été découvertes, la requérante estime qu'il est essentiel, afin qu'une solution appropriée puisse être apportée au présent litige, d'obtenir de la Cour une interprétation sur la question suivante :

A. Les articles 288, 291, 297 TFUE, le principe du droit de l'Union en vertu duquel une décision de la Commission produit des effets juridiques jusqu'à son annulation – tel qu'il a été consacré par les arrêts du 8 juillet 1999, *Chemie Linz/Commission* (C-245/92 P, EU:C:1999:363), du 5 octobre 2004, *Commission/Grèce* (C-475/01, EU:C:2004:585), du 6 octobre 2015, *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650), du 14 juin 2012, *CIVAD* (C-533/10, EU:C:2012:347), du 22 octobre 1987, *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452), du 3 juillet 2019, *Eurobolt* (C-644/17, EU:C:2019:555), et du 12 février 2008, *CELF et ministre de la Culture et de la Communication* (C-199/06, EU:C:2008:79) –, l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 1974/2006 ainsi que les articles 18 et 19 du règlement n° 1698/2005 s'opposent-ils à une pratique des autorités nationales roumaines consistant à adopter des actes internes contraires à la décision C(2012) 3529 de la Commission, du 25 mai 2012, modifiant le PNDR 2007-2013, alors que cette décision n'a été ni modifiée ni annulée ?

84 Ensuite, selon la requérante, en ce qui concerne l'applicabilité des principes de [protection de la] confiance légitime et de sécurité juridique, les motifs retenus par la Cour dans l'arrêt *Avicarvil Farms* sont en contradiction avec les motifs retenus par le Tribunal dans l'arrêt *Roumanie/Commission*, bien que les faits examinés soient identiques dans les deux affaires.

85 Ainsi, en ce qui concerne la compatibilité des deux principes avec le droit de l'État roumain de réduire le soutien au titre de la mesure 215, la requérante fait valoir que, dans l'arrêt *Avicarvil Farms*, la Cour a jugé ce qui suit : « [41.] Toutefois, il découle d'une jurisprudence constante que le principe de protection de la confiance légitime ne peut pas être invoqué à l'encontre d'une disposition précise d'un texte du droit de l'Union et que le comportement d'une autorité nationale chargée d'appliquer le droit de l'Union, qui est en contradiction avec ce dernier, ne saurait fonder, dans le chef d'un justiciable, une confiance légitime à bénéficier d'un traitement contraire au droit de l'Union

(arrêt du 7 août 2018, *Ministru kabinet*, C-120/17, EU:C:2018:638, point 52 et jurisprudence citée).

42. En l'occurrence, l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005 fixe les règles concernant les paiements qui doivent être accordés annuellement aux agriculteurs pour tout ou partie des coûts supplémentaires et des pertes de revenus résultant des engagements qu'ils ont pris en faveur du bien-être des animaux. Or, cette disposition prévoit expressément que "[l]es paiements sont accordés annuellement et couvrent les coûts supplémentaires et la perte de revenus dus aux engagements pris [et, l]e cas échéant [...] peuvent également couvrir les coûts induits". [...]

[44.] Ces montants ayant été établis de manière non conforme à l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005, les autorités roumaines n'ont pas pu créer au profit d'Avicarvil Farms, indépendamment de la bonne foi de cette dernière, une confiance légitime à bénéficier d'un traitement méconnaissant le droit de l'Union (voir, par analogie, arrêts du 20 juin 2013, *Agroferm*, C-568/11, EU:C:2013:407, points 53 à 56, et du 20 décembre 2017, *Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, points 70 à 74). »

86 En totale contradiction avec ce qui précède, le Tribunal a jugé, en ce qui concerne l'application des mêmes principes, ce qui suit : « 113. Dans la mesure où le texte de l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005, selon lequel les paiements en faveur du bien-être des animaux couvrent les coûts supplémentaires et les pertes de revenus résultant des engagements pris (voir point 45 ci-dessus), n'indique pas comment calculer les surcoûts supportés par les éleveurs et dans la mesure où la Commission dispose d'une large marge d'appréciation pour décider si une méthode de calcul des taux de paiement compensatoire donne lieu à une surcompensation des bénéficiaires de l'aide, il convient d'accorder une importance particulière à l'approbation, par celle-ci, à la suite d'une négociation spécifique avec les autorités roumaines, de la méthode identifiée par ces dernières. En d'autres termes, l'approbation par la Commission de la modification du PNDR 2007-2013 par la décision C(2012) 3529 final, du 25 mai 2012, et l'expiration du délai pour le modifier permettent de considérer que cette dernière a fait naître des espérances fondées non seulement dans le fait que la sous-mesure litigieuse ne serait plus modifiée, mais également dans le fait que les attentes des autorités roumaines demeureraient légitimes au sens de la jurisprudence citée aux points 70 et 71 ci-dessus, après la signification à celles-ci des constatations de la Cour des comptes.

114. Compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, il convient de reconnaître que le droit au financement de l'Union des paiements compensatoires afférents à la sous-mesure litigieuse selon le montant fixé dans le PNDR 2007-2013 et transposé au programme national de développement rural pour la période 2014-2020, approuvé par la décision d'exécution C(2015) 3508 de la Commission, du 26 mai 2015, en contrepartie des engagements pris et respectés par les agriculteurs sur une période de cinq ans (à savoir augmenter de

*10 % l'espace alloué à chaque animal et réduire en conséquence le nombre d'animaux), ne saurait être affecté et modifié en raison de faits postérieurs, tels que les constatations de la Cour des comptes, au motif que cela porterait atteinte à la confiance légitime des autorités roumaines. »*

87 Par conséquent, compte tenu de tous les éléments factuels [de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Roumanie/Commission], qui sont identiques à ceux de la présente affaire, la requérante estime que le Tribunal est parvenu à une conclusion contraire à celle de la Cour, lorsqu'il a jugé[, au point 115 de cet arrêt,] que, « [a]u regard de tout ce qui précède, il convient de conclure que, lors de l'adoption de la décision attaquée, la Commission n'a pas respecté le principe de protection de la confiance légitime et, par conséquent, le principe de sécurité juridique, dont le principe de protection de la confiance légitime constitue un corollaire (voir point 69 ci-dessus). »

88 Il est donc nécessaire, en l'espèce, que le même juge de l'Union, à savoir la Cour, précise la manière dont le juge national doit appliquer les règles [de l'Union], dès lors qu'il existe, entre le Tribunal et la Cour, une divergence d'interprétation manifeste en ce qui concerne *l'esprit des règles de l'Union qui lient les États membres*.

89 La requérante soutient que la saisine de la Cour d'un nouveau renvoi préjudiciel en interprétation est d'autant plus nécessaire qu'il est patent que les motifs de l'arrêt Roumanie/Commission sont également contraignants et doivent être pris en compte par la juridiction nationale, la lecture de cet arrêt faisant de surcroît apparaître que les éléments de fait et de droit ont fait l'objet d'un examen beaucoup plus approfondi par le Tribunal, qui a pris en compte l'ensemble du processus d'approbation de la mesure 215, ayant fait naître dans le chef de la Roumanie les attentes légitimes invoquées.

90 Dans ce contexte, la requérante estime qu'il est important de relever que les questions de fait et de droit en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Roumanie/Commission (qui concernait l'annulation de la décision d'exécution 1734/2020) sont identiques à celles en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Avicarvil Farms [qui concernait l'annulation de la décision d'exécution (UE) 2018/873 de la Commission, du 13 juin 2018, écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO 2018, L 152, p. 29)]. Toutefois, dans cette dernière affaire, les juridictions de l'Union n'ont pas statué au fond, mais ont rejeté le recours de l'État roumain comme tardif.

91 Par conséquent, il est soutenu que l'arrêt Roumanie/Commission devient d'autant plus pertinent que le Tribunal y a examiné exactement les mêmes arguments que ceux avancés par l'État roumain dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Avicarvil Farms, en concluant qu'ils étaient fondés et que, partant, l'État roumain était protégé par les principes de [protection de la] confiance légitime et

de sécurité juridique. Or, cette conclusion est totalement différente de celle à laquelle la Cour est parvenue dans l'arrêt en interprétation.

92 Il est également important de relever que, dans l'arrêt Roumanie/Commission, le Tribunal a donné du poids aux conclusions du rapport de l'organe de conciliation, ce dernier ayant constaté que l'application éventuelle d'une correction financière violerait les principes de protection de la confiance légitime et de sécurité [juridique].

93 Par conséquent, afin qu'une solution appropriée puisse être apportée au présent litige, il est essentiel d'obtenir de la Cour une interprétation sur la question suivante :

94 Eu égard à l'obligation générale des États membres de respecter le droit de l'Union, dans l'hypothèse où une juridiction nationale serait amenée à devoir respecter un arrêt en interprétation, rendu par la Cour en vertu de l'article 267 TFUE (à savoir l'arrêt Avicarvil Farms), qui ne contient pas d'appréciation sur la validité et les effets des décisions d'exécution de la Commission [la décision C(2012) 3529 de la Commission, du 25 mai 2012, ainsi que la décision d'exécution 2018/873], mais uniquement sur le recouvrement d'un financement en l'absence de décision de la Commission en ce sens, cette juridiction nationale est-elle en droit de prendre en compte, lorsqu'elle tranche le litige dont elle est saisie, les effets et les motifs (les considérations) d'un arrêt du Tribunal, rendu dans le cadre d'un recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE et annulant une décision d'exécution de la Commission dans une affaire similaire (à savoir l'arrêt Roumanie/Commission) ?

95 En ce qui concerne l'applicabilité en l'espèce du principe de responsabilité de l'État, en s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour – puisque ce principe n'a pas été consacré par le droit primaire de l'Union mais uniquement par voie jurisprudentielle –, la requérante fait référence au dispositif de l'arrêt du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame (C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79), qu'elle considère comme pertinent dans le cadre de la présente analyse.

96 Il est indiqué que, dans cet arrêt, la Cour a jugé ce qui suit : « 28. C'est d'ailleurs aux principes généraux communs aux droits des États membres que l'article 215, deuxième alinéa, du traité renvoie en matière de responsabilité extracontractuelle de la Communauté du fait des dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

29. Le principe ainsi expressément établi, à l'article 215 du traité, de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté n'est qu'une expression du principe général connu dans les ordres juridiques des États membres, selon lequel une action ou omission illégale entraîne l'obligation de réparer le préjudice causé. Cette disposition fait apparaître également l'obligation, pour les pouvoirs publics, de réparer les dommages causés dans l'exercice de leurs fonctions. [...]

[31.] *En tenant compte de ce qui précède, la Cour a déjà relevé, dans l'arrêt Francovich e.a., précité, point 35, que le principe de la responsabilité de l'État pour des dommages causés aux particuliers par des violations du droit communautaire qui lui sont imputables est inhérent au système du traité.*

32. *Il en résulte que le principe est valable pour toute hypothèse de violation du droit communautaire par un État membre, et ce quel que soit l'organe de l'État membre dont l'action ou l'omission est à l'origine du manquement. »*

97 La requérante souligne que, ainsi qu'il résulte de l'arrêt Roumanie/Commission, le Tribunal a retenu que, lorsqu'elle a approuvé la modification du PNDR 2007-2013, la Commission disposait des informations lui permettant d'apprécier la conformité avec l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005 de la sous-mesure litigieuse ainsi que des méthodes de calcul des taux de soutien propres à cette mesure.

98 Par conséquent, la Commission ne pourrait pas soutenir que la décision d'exécution C(2012) 3529 final, du 25 mai 2012, n'était pas conforme à l'article 40, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005, tout comme l'État roumain ne pourrait pas appliquer des paiements différents de ceux approuvés par cette décision d'exécution, dès lors que cette dernière est et reste en vigueur.

99 Or, il apparaît en l'espèce que l'État roumain a appliqué des paiements différents de ceux approuvés par la décision C(2012) 3529 final de la Commission, du 25 mai 2012, malgré le fait que cette décision n'a été ni annulée ni modifiée et que cette règle du droit [de l'Union] violée visait à conférer des droits aux bénéficiaires de la mesure 215, pour une période de cinq ans correspondant aux engagements qu'ils ont pris.

100 Par conséquent, il est jugé nécessaire de poser une question préjudicielle à la Cour afin de savoir si le principe de responsabilité de l'État exige, dans une situation telle que celle de l'espèce, que l'État roumain verse aux bénéficiaires de la mesure 215 les taux de soutien à hauteur du montant prévu dans la décision d'exécution C(2012) 3529 final de la Commission, du 25 mai 2012, pendant toute la durée des engagements qu'ils ont pris.

101 En conclusion, [OMISSIS] la juridiction de céans estime nécessaire de saisir la Cour, étant donné que les éléments invoqués ne sont pas identiques à ceux qui ont fait l'objet de l'interprétation donnée par la Cour dans l'arrêt Avicarvil Farms et que l'application correcte du droit de l'Union, au regard des deux arrêts examinés ci-dessus, ne s'impose pas avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable.

**PAR CES MOTIFS,**

**AU NOM DE LA LOI**

**DÉCIDE :**

En vertu de l'article 267 TFUE, saisis la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle portant sur les questions suivantes :

a) Les articles 288, 291, 297 TFUE, le principe du droit de l'Union en vertu duquel une décision de la Commission européenne produit des effets juridiques jusqu'à son annulation – tel qu'il a été consacré par les arrêts du 8 juillet 1999, *Chemie Linz/Commission* (C-245/92 P, EU:C:1999:363), du 5 octobre 2004, *Commission/Grèce* (C-475/01, EU:C:2004:585), du 6 octobre 2015, *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650), du 14 juin 2012, *CIVAD* (C-533/10, EU:C:2012:347), du 22 octobre 1987, *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452), du 3 juillet 2019, *Eurobolt* (C-644/17, EU:C:2019:555), et du 12 février 2008, *CELF et ministre de la Culture et de la Communication* (C-199/06, EU:C:2008:79) –, l'article 9, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1974/2006 [de la Commission, du 15 décembre 2006, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Feader] ainsi que les articles 18 et 19 du règlement n° 1698/2005 [du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)] s'opposent-ils à une pratique des autorités nationales roumaines consistant à adopter des actes internes contraires à la décision d'exécution C(2012) 3529 final de la Commission, du 25 mai 2012, modifiant le [programme national de développement rural] 2007-2013 ou à laisser inappliquée cette décision d'exécution, alors que celle-ci n'a été ni modifiée ni annulée ?

b) Eu égard à l'obligation générale des États membres de respecter le droit de l'Union, dans l'hypothèse où une juridiction nationale serait amenée à devoir respecter un arrêt en interprétation, rendu par la Cour en vertu de l'article 267 TFUE [à savoir l'arrêt du 17 novembre 2022, *Avicarvil Farms* (C-443/21, EU:C:2022:899)], qui ne contient pas d'appréciation sur la validité et les effets des décisions d'exécution de la Commission [la décision d'exécution C(2012) 3529 final de la Commission, du 25 mai 2012, ainsi que la décision d'exécution (UE) 2018/873 de la Commission, du 13 juin 2018, écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)], mais uniquement sur le recouvrement d'un financement en l'absence de décision de la Commission en ce sens, cette juridiction nationale est-elle en droit de prendre en compte, lorsqu'elle tranche le litige dont elle est saisie, les effets et les motifs (les considérations) d'un arrêt du Tribunal, rendu dans le cadre d'un recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE et annulant une décision d'exécution de la Commission dans une affaire similaire [à savoir l'arrêt du 18 janvier 2023, *Roumanie/Commission* (T-33/21, EU:T:2023:5)] ?

c) Le principe de responsabilité de l'État exige-t-il, dans une situation telle que celle de l'espèce, que l'État roumain verse aux bénéficiaires de la mesure 215 les taux de soutien à hauteur du montant prévu dans la décision d'exécution



C(2012) 3529 final de la Commission, du 25 mai 2012, pendant toute la durée des engagements qu'ils ont pris ?

[OMISSIS : procédure nationale, signatures]

DOCUMENT DE TRAVAIL