HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

21 iunie 2007 *

În cauza C-158/06,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de College van Beroep voor het bedrijfsleven (Țările de Jos), prin decizia din 16 martie 2006, primită de Curte la 23 martie 2006, în procedura

Stichting ROM-projecten

împotriva

Staatssecretaris van Economische Zaken,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul R. Schintgen, președintele Camerei a cincea, îndeplinind funcția de președinte al Camerei întâi, domnii A. Tizzano, A. Borg Barthet, M. Ilešič (raportor) și E. Levits, judecători,

* Limba de procedură: olandeza.

avocat general: domnul J. Mazák,
grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 1 februarie 2007,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Stichting ROM-projecten, de J. Roeleveld, advocaat;

— pentru guvernul olandez, de doamna C. ten Dam, în calitate de agent;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii L. Flynn și A. Weimar, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 29 martie 2007,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 6 din Decizia C(95) 1753 a Comisiei din 16 octombrie 1995 privind acordarea unui sprijin din Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și din Fondul social european (FSE) pentru un program operațional în cadrul inițiativei comunitare IMM în beneficiul zonelor eligibile în cadrul obiectivelor 1 și 2 în Țările de Jos (denumită în continuare „decizia de acordare") și a articolului 249 CE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între fundația de drept olandez Stichting ROM-projecten (denumită în continuare „ROM-projecten"), pe de o parte, și Staatssecretaris van Economische Zaken (secretarul de stat pentru afaceri economice, denumit în continuare „secretarul de stat"), pe de altă parte, cu privire la anularea și cererea de restituire a unui sprijin financiar acordat în cadrul inițiativei comunitare în favoarea întreprinderilor mici și mijlocii.

Cadrul juridic

3 La 1 iulie 1994, Comisia Comunităților Europene a publicat Comunicarea către statele membre privind stabilirea orientărilor pentru programele operaționale sau subvențiile globale pe care statele membre sunt invitate să le propună în cadrul unei inițiative comunitare privind adaptarea întreprinderilor mici și mijlocii la piața comună (JO C 180, p. 10).

4 Decizia de acordare prevede:

„*Articolul 1*

Se aprobă programul operațional IMM Țările de Jos, stabilit pentru perioada 30 noiembrie 1994-31 decembrie 1999 și descris în anexe, ce cuprinde un ansamblu coerent de măsuri multianuale în cadrul inițiativei comunitare IMM, în beneficiul zonelor eligibile în cadrul obiectivelor 1 și 2 în Țările de Jos.

[...]

Articolul 6

Sprijinul comunitar privește cheltuielile legate de operațiunile acoperite de acest program care fac obiectul unor prevederi legale obligatorii în statul membru vizat și pentru care mijloacele financiare necesare sunt special alocate cel mai târziu la 31 decembrie 1999. Data limită pentru înscrierea în evidența contabilă a cheltuielilor pentru aceste acțiuni este stabilită pentru 31 decembrie 2001.

[...]

Articolul 9

Prezenta decizie se adresează Regatului Țărilor de Jos." [traducere neoficială]

Acțiunea principală și întrebările preliminare

5 Prin scrisoarea din 31 august 1999, ROM-projecten a solicitat secretarului de stat acordarea unei subvenții în cadrul programului operațional IMM Țările de Jos, pe baza proiectului „Kenniskaart Medische Technologie en Life Sciences" (Carta cunoștințelor din domeniul tehnologiei medicale și al științelor asupra vieții).

6 Prin Decizia din 29 decembrie 1999, secretarul de stat a acordat ROM-projecten o subvenție în cadrul programului amintit, plafonată la 200 000 NLG. S-a prevăzut, printre alte condiții, că respectivul proiect trebuia să fie realizat până la 31 decembrie 2000 și că nu erau eligibile cheltuielile efectuate înainte de 1 ianuarie 2000 și după 31 decembrie 2000.

7 La cererea ROM-projecten, secretarul de stat a plătit acesteia, atât în 2000, cât și în 2001, un avans de 80 000 NLG.

8 Prin Decizia din 11 iulie 2002, secretarul de stat a adus la cunoștința ROM-projecten că nu respectase condiția impusă la articolul 6 din decizia de acordare, conform căreia angajamentele trebuiau luate de beneficiarul subvenției cel mai târziu la 31 decembrie 1999 (denumită în continuare „condiția privind termenul"). Secretarul de stat a adresat Comisiei întrebarea dacă subvenția trebuia, în consecință, redusă la zero, iar serviciile acesteia au răspuns în mod informal în sens negativ. Așteptând o confirmare formală a poziției Comisiei, secretarul de stat a stabilit subvenția, sub rezervă, la 69 788 NLG. Acesta a invitat în același timp ROM-projecten să restituie suma de 90 212 NLG.

9 Prin Decizia din 27 februarie 2003, secretarul de stat a stabilit la zero subvenția și a invitat de asemenea ROM-projecten să restituie suma de 69 788 NLG, pe motiv că s-a considerat de către Comisie că angajamentele trebuiau luate de beneficiarul subvenției cel mai târziu la 31 decembrie 1999.

10 Prin Decizia din 26 mai 2003, secretarul de stat a respins plângerea introdusă împotriva Deciziilor din 11 iulie 2002 și din 27 februarie 2003.

11 Prin Hotărârea din 23 ianuarie 2004, Rechtbank te Roermond a anulat Decizia din 26 mai 2003. Acesta a dispus ca secretarul de stat să adopte o nouă decizie cu privire la plângerea cu care fusese sesizat.

12 Prin Decizia din 16 august 2004, secretarul de stat a stabilit cuantumul subvenției la zero și a impus restituirea sumei de 72 604,84 euro, pe motiv că ROM-projecten nu respectase condiția privind termenul.

13 Sesizat cu acțiunea introdusă de ROM-projecten împotriva acestei decizii, College van Beroep voor het bedrijfsleven se întreabă dacă secretarul de stat putea să opună ROM-projecten faptul că aceasta din urmă nu satisfăcuse această condiție. În această privință, această instanță precizează că, în dreptul olandez, o astfel de condiție nu poate fi opusă beneficiarului unei subvenții decât dacă a fost informat înainte despre aceasta. Această regulă decurge atât din principiul securității juridice, cât și din legislația olandeză. Or, în speță, condiția menționată nu figurează nici în Decizia din 29 decembrie 1999 luată de secretarul de stat, nici în condițiile anexate la decizie. Condiția nu apare nici în formularul de solicitare a subvenției, nici în nota de informare care îl însoțește.

14 Instanța de trimitere a dedus din aceasta că, numai din punctul de vedere al dreptului olandez, condiția privind termenul nu poate fi opusă ROM-projecten. Aceasta se întreabă totuși dacă această condiție poate fi opusă ROM-projecten în temeiul dreptului comunitar.

15 Acestea sunt împrejurările în care College van Beroep voor het bedrijfsleven a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 6 din decizia [de acordare] constituie o dispoziție necondiționată și suficient de precisă pentru a fi direct aplicabilă în ordinea juridică națională?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

Articolul 249 CE trebuie interpretat în sensul că articolul 6 din decizia citată anterior a impus în mod direct justițiabilului având calitatea de beneficiar final să adopte dispoziții juridice obligatorii și să aloce în mod special mijloacele financiare necesare cel mai târziu la 31 decembrie 1999?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare:

Apreciat[ă] în lumina principiilor dreptului comunitar, [obligația statelor membre de a lua măsurile necesare pentru a recupera fondurile pierdute ca urmare a unor nereguli] lasă statelor membre o marjă de apreciere care să le permită să renunțe la recuperare în caz de încălcare a unei dispoziții, atunci când beneficiarul subvenției nu a avut cunoștință de această dispoziție, iar această necunoaștere nu îi poate fi imputată?"

Cu privire la întrebările preliminare

Considerații introductive

16 În cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite prin articolul 234 CE, este de competența acesteia din urmă să ofere instanței naționale

un răspuns util, care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate (hotărârea din 23 martie 2006, FCE Bank, C-210/04, Rec., p. I-2803, punctul 21 și jurisprudența citată).

17 În speță, instanța de trimitere a adresat a treia întrebare în subsidiar, și anume în ipoteza în care prima sau a doua întrebare ar fi analizate în prealabil și s-ar da un răspuns afirmativ.

18 Trebuie să se constate că a treia întrebare poate fi de asemenea analizată în mod autonom, iar un răspuns afirmativ ar face ca celelalte două întrebări să rămână fără obiect. Într-adevăr, presupunând că aceste condiții de acordare a sprijinului, inclusiv condiția privind termenul, trebuie considerate în orice caz ca fiind inopozabile beneficiarului final deoarece nu i-au fost comunicate, nu ar mai fi necesar să se analizeze dacă respectiva condiție privind termenul este necondiționată, suficient de precisă și susceptibilă să impună în mod direct obligații beneficiarului menționat.

19 Prin urmare, este oportun să se analizeze în primul rând cea de a treia întrebare și să fie reformulată astfel:

„Atunci când condițiile de acordare a unui sprijin financiar oferit de Comunitate unui stat membru sunt enunțate în decizia de acordare, dar nu au fost nici publicate, nici comunicate de către acest stat membru beneficiarului final al sprijinului, dreptul comunitar se opune aplicării principiului securității juridice în sensul împiedicării restituirii de către beneficiarul respectiv a sumelor care i-au fost plătite în mod nejustificat?"

Cu privire la cea de a treia întrebare

Observațiile adresate Curții

20 ROM-projecten susține că nu a avut cunoștință de articolul 6 din decizia de acordare și că nu ar putea să i se impute această necunoaștere. În consecință, principiile protecției încrederii legitime și securității juridice ar constitui un obstacol în calea restituirii sprijinului financiar de care a beneficiat. Într-adevăr, dreptul comunitar nu se opune aplicării principiilor amintite în sensul împiedicării unei astfel de restituiri, cu condiția să se ia în considerare interesul Comunității și să fie constatată buna-credință a beneficiarului.

21 Guvernul olandez subliniază că justițiabilii trebuie să cunoască dreptul comunitar, iar aplicarea sa trebuie să fie previzibilă pentru aceștia. Acesta deduce că nu se poate opune ROM-projecten condiția privind termenul, întrucât nu a fost informat cu privire la aceasta.

22 Comisia apreciază de asemenea că nu s-ar putea opune ROM-projecten condiția privind termenul. Întrucât instanța de trimitere a constatat că această condiție nu a fost adusă la cunoștința ROM-projecten și că necunoașterea ei nu îi poate fi reproșată, principiul securității juridice s-ar opune invocării respectivei condiții împotriva ROM-projecten.

Răspunsul Curții

23 Din jurisprudența Curții rezultă că litigiile privind recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit în temeiul dreptului comunitar trebuie, în lipsa prevederilor

comunitare, să fie soluționate de instanțele naționale prin aplicarea dreptului intern, sub rezerva limitelor impuse de dreptul comunitar, în sensul că modalitățile procedurale prevăzute de dreptul intern nu pot avea ca efect să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă recuperarea ajutoarelor necuvenite și că legislația națională trebuie aplicată în mod nediscriminatoriu în raport cu procedurile aplicabile pentru soluționarea cauzelor de drept intern de același fel (hotărârea din 21 septembrie 1983, Deutsche Milchkontor și alții, 205/82-215/82, Rec., p. 2633, punctul 19, hotărârea din 12 mai 1998, Steff-Houlberg Export și alții, C-366/95, Rec., p. I-2661, punctul 15, și hotărârea din 19 septembrie 2002, Huber, C-336/00, Rec., p. I-7699, punctul 55).

24 Astfel, nu poate fi considerat contrar dreptului comunitar faptul că în dreptul intern, în materie de revocare a actelor administrative și de recuperare a prestațiilor financiare plătite necuvenit de către administrația publică, se ia în considerare, pe lângă principiul legalității, și principiul securității juridice, dat fiind că acesta din urmă face parte din ordinea juridică comunitară (hotărârea Deutsche Milchkontor și alții, citată anterior, punctul 30, hotărârea din 9 octombrie 2001, Flemmer și alții, C-80/99-C-82/99, Rec., p. I-7211, punctul 60, și hotărârea Huber, citată anterior, punctul 56).

25 În special, acest principiu al securității juridice impune ca o reglementare comunitară să permită celor interesați să cunoască cu exactitate întinderea obligațiilor care le sunt impuse (hotărârea din 1 octombrie 1998, Regatul Unit/Comisia, C-209/96, Rec., p. I-5655, punctul 35, hotărârea din 20 mai 2003, Consorzio del Prosciutto di Parma și Salumificio S. Rita, C-108/01, Rec., p. I-5121, punctul 89, și hotărârea din 21 februarie 2006, Halifax și alții, C-255/02, Rec., p. I-1609, punctul 72). Într-adevăr, justițiabilii trebuie să aibă posibilitatea să își cunoască în mod neechivoc drepturile și obligațiile și să procedeze în consecință (hotărârea din 13 februarie 1996, Van Es Douane Agenten, C-143/93, Rec., p. I-431, punctul 27, și hotărârea din 26 octombrie 2006, Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, Rec., p. I-10211, punctul 79).

26 Acest imperativ al securității juridice se impune cu o rigoare deosebită în cazul în care o reglementare poate avea implicații financiare (hotărârea din 16 martie 2006, Emsland-Stärke, C-94/05, Rec., p. I-2619, punctul 43, și hotărârea Koninklijke Coöperatie Cosun, citată anterior, punctul 79).

27 Mai întâi, în speță, astfel cum rezultă de la articolul 9 din decizia de acordare, Regatul Țărilor de Jos este singurul destinatar al acestei decizii. Or, în ciuda faptului că decizia menționată nu a fost publicată și nu era, prin urmare, cunoscută decât de ele, autoritățile olandeze nu au comunicat către ROM-projecten condițiile de acordare enunțate în decizia de acordare.

28 În plus, acordând o subvenție către ROM-projecten în cadrul deciziei de acordare la 29 decembrie 1999, respectiv cu doar două zile înainte de expirarea termenului stabilit la articolul 6 din această decizie, fără ca ROM-projecten să fi fost informată cu privire la acest termen, secretarul de stat a creat o situație de natură a determina aproape în mod necesar nerespectarea condițiilor de acordare.

29 Trebuie să se constate că, în astfel de împrejurări, beneficiarul final al unui sprijin financiar comunitar nu este în măsură să cunoască în mod neechivoc drepturile și obligațiile sale și să procedeze în consecință.

30 Astfel cum au susținut ROM-projecten, guvernul olandez și Comisia, într-o astfel de situație, caracterizată de necunoașterea de către beneficiarul final a condițiilor enunțate în decizia de acordare, principiul securității juridice se opune invocării acestor condiții împotriva sa.

31 Acest beneficiar este în măsură să conteste anularea și restituirea doar cu condiția să fi fost de bună-credință în ceea ce privește corectitudinea folosirii sprijinului financiar. Instanța națională este competentă să analizeze dacă această condiție este îndeplinită (a se vedea în acest sens hotărârea din 16 iulie 1998, Oelmühle și Schmidt Söhne, C-298/96, Rec., p. I-4767, punctul 29, și hotărârea Huber, citată anterior, punctul 58).

32 În sfârșit, trebuie amintit că interesul Comunității referitor la recuperarea acestui sprijin trebuie luat totuși în considerare atunci când principiul securității juridice se opune ca beneficiarul unui sprijin financiar comunitar să fie obligat să îl restituie (hotărârea Huber, citată anterior, punctul 57).

33 Într-o situație precum cea descrisă în acțiunea principală, în care nerestituirea sprijinului de către beneficiar este cauzată de o neglijență a autorităților naționale, statul membru respectiv poate să răspundă financiar pentru sumele nerecuperate, astfel cum rezultă din principiul cooperării prevăzut la articolul 10 CE, pentru ca dreptul Comunității de a obține restituirea sprijinului să fie efectiv.

34 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că, atunci când condițiile de acordare a unui sprijin financiar oferit de Comunitate unui stat membru sunt enunțate în decizia de acordare, dar nu au fost nici publicate, nici comunicate de acest stat membru beneficiarului final al sprijinului, dreptul comunitar nu se opune aplicării principiului securității juridice în sensul împiedicării restituirii de către acest beneficiar a sumelor plătite necuvenit, cu condiția să fie constatată buna-credință a beneficiarului menționat. Într-un astfel de caz, statul membru respectiv poate să răspundă financiar pentru sumele nerecuperate pentru ca dreptul Comunității de a obține restituirea sprijinului să fie efectiv.

Cu privire la prima și la a doua întrebare

35 Ținând seama de răspunsul dat la a treia întrebare, nu mai este necesar să se răspundă la întrebarea dacă condiția privind termenul este necondiționată și suficient de precisă pentru a putea fi direct aplicabilă în cadrul ordinii juridice naționale și nici la întrebarea dacă respectiva condiție poate impune direct obligații beneficiarului final al sprijinului financiar.

Cu privire la cheltuielile de judecată

36 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Atunci când condițiile de acordare a unui sprijin financiar oferit de Comunitate unui stat membru sunt enunțate în decizia de acordare, dar nu au fost nici publicate, nici comunicate de acest stat membru beneficiarului final al sprijinului, dreptul comunitar nu se opune aplicării principiului securității juridice în sensul împiedicării restituirii de către acest beneficiar a sumelor plătite necuvenit, cu condiția să fie constatată buna-credință a beneficiarului menționat. Într-un astfel de caz, statul membru respectiv poate să răspundă financiar pentru sumele nerecuperate pentru ca dreptul Comunității de a obține restituirea sprijinului să fie efectiv.

Semnături