ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

9 oktober 2025*

„Prejudiciële verwijzing – Staatssteun – Verordening (EU) nr. 651/2014 – Vrijstelling van bepaalde categorieën steun die verenigbaar zijn met de interne markt – Vertaalfout in de Roemeense taalversie van die verordening – Rechtsgevolgen van de verordening tot rectificatie van die fout – Mogelijkheid tot terugvordering van steun die vóór de rectificatie was verleend met inachtneming van de in de versie van de verordening met de vertaalfout vermelde voorwaarden – Bescherming van het gewettigd vertrouwen – Rechtszekerheid”

In de gevoegde zaken C-416/24 en C-417/24,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Curte de Apel Bacău (rechter in tweede aanleg Bacău, Roemenië) bij beslissingen van 18 april 2024, ingekomen bij het Hof op 11 juni 2024, in de procedures

On Air Media Professionals SRL (C-416/24)

tegen

Agenția pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii Iași,

en

Different Media SRL (C-417/24)

tegen

Ministerul Antreprenoriatului și Turismului – Agenția pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Atragere de Investiții și Promovare a Exportului Iași,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: F. Biltgen, kamerpresident, T. von Danwitz, vicepresident van het Hof, waarnemend rechter van de Eerste kamer, I. Ziemele, A. Kumin en S. Gervasoni (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

* Procestaal: Roemeens.

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door Ł. Habiak, M. Lagrue, L. Nicolae en P. J. O. Van Nuffel als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 22 mei 2025,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 2, punt 18, onder a), eerste zin, van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB 2014, L 187, blz. 1, „algemene groepsvrijstellingsverordening"; hierna: „AGVV"), van artikel 1, lid 1, van verordening (EU) 2021/452 van de Commissie van 15 maart 2021 tot rectificatie van de Roemeense taalversie van verordening (EU) nr. 651/2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB 2021, L 89, blz. 1; hierna: „rectificatieverordening"), alsmede van het beginsel van gewettigd vertrouwen en het rechtszekerheidsbeginsel.

2 Deze verzoeken, die identiek zijn geformuleerd, zijn ingediend in het kader van twee gedingen, het eerste tussen On Air Media Professionals SRL (hierna: „On Air Media"), een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid naar Roemeens recht, en de Agenție pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii Iași (agentschap voor het midden- en kleinbedrijf Iași, Roemenië), en het tweede tussen Different Media SRL, eveneens een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid naar Roemeens recht, en de Minister Antreprenoriatului și Turismului – Agenția pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Atragere de Investiții și Promovare a Exportului Iași (ministerie van Bedrijfsleven en Toerisme – agentschap midden- en kleinbedrijf voor het aantrekken van investeringen en voor de bevordering van de uitvoer Iași, Roemenië) over vorderingen tot terugbetaling van subsidies die ten onrechte aan deze twee ondernemingen zijn toegekend in het kader van ondersteuningsmaatregelen voor ondernemingen die werden geraakt door de economische crisis als gevolg van de COVID-19-pandemie.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

AGVV

3 Overweging 14 AGVV is als volgt verwoord:

„Steun aan ondernemingen in moeilijkheden dient van het toepassingsgebied van deze verordening te worden uitgesloten, omdat dit soort steun dient te worden beoordeeld op grond van de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden van 1 oktober 2004, als verlengd bij de mededeling van de [Europese] Commissie over verlenging van de geldigheidsduur van de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden van 1 oktober 2004, of richtsnoeren die deze vervangen, om te vermijden dat die richtsnoeren worden omzeild; steunregelingen tot herstel van de schade veroorzaakt door bepaalde natuurrampen zijn hiervan uitgezonderd. Met het oog op rechtszekerheid dienen, om te kunnen bepalen of een onderneming voor de toepassing van deze verordening als een onderneming in moeilijkheden wordt beschouwd, duidelijke criteria te worden vastgesteld die geen beoordeling van alle specifieke aspecten van de situatie van een onderneming vergen."

4 Artikel 1 van die verordening, met als opschrift „Toepassingsgebied", bepaalt in lid 4:

„Deze verordening is niet van toepassing op:

[...]

c) steun aan ondernemingen in moeilijkheden, met uitzondering van steunregelingen tot herstel van de schade veroorzaakt door bepaalde natuurrampen."

5 In de oorspronkelijke Roemeense taalversie van artikel 2 („Definities") van die verordening luidde die bepaling:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

18. ‚onderneming in moeilijkheden': een onderneming ten aanzien waarvan zich ten minste één van de volgende omstandigheden voordoet:
   a) in het geval van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (niet zijnde een [kleine of middelgrote onderneming (kmo)] die meer dan drie jaar bestaat of, wanneer het erom gaat in aanmerking te komen voor risicofinancieringssteun, een kmo meer dan zeven jaar na haar eerste commerciële verkoop die in aanmerking komt voor risicofinancieringsinvesteringen na een boekenonderzoek door de geselecteerde financiële intermediair): wanneer meer dan de helft van haar geplaatste aandelenkapitaal door de opgebouwde verliezen is verdwenen. Dit is het geval wanneer het in mindering brengen van de opgebouwde verliezen op de reserves (en alle andere elementen die doorgaans worden beschouwd als een onderdeel van het eigen vermogen van de onderneming), een negatieve gecumuleerde uitkomst oplevert die groter is dan de helft van het geplaatste

aandelenkapitaal. Voor de toepassing van deze bepaling worden met ‚vennootschap met beperkte aansprakelijkheid' met name de in bijlage I bij richtlijn 2013/34/EU [van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (PB 2013, L 182, blz. 19)] bedoelde rechtsvormen van ondernemingen bedoeld en omvat het ‚aandelenkapitaal' ook het eventuele agio;

[…]"

Rectificatieverordening

6 De overwegingen 1 en 2 van de rectificatieverordening luiden als volgt:

„(1) De Roemeense taalversie van [de AGVV] bevat fouten in artikel 2, lid 18, onder a), eerste zin, en in artikel 2, lid 18, onder b), eerste zin, die de betekenis van de bepalingen wijzigen.

2) De Roemeense taalversie van [de AGVV] moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd. Deze rectificatie heeft geen betrekking op de overige taalversies".

7 Artikel 1 van de rectificatieverordening bepaalt in de Roemeense taalversie in lid 1:

„De [AGVV] wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 2, punt 18, onder a), eerste zin, komt als volgt te luiden: ‚in het geval van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (niet zijnde een kmo die minder dan drie jaar bestaat of, wanneer het erom gaat in aanmerking te komen voor risicofinancieringssteun, een kmo binnen zeven jaar na haar eerste commerciële verkoop die in aanmerking komt voor risicofinancieringsinvesteringen na een boekenonderzoek door de geselecteerde financiële intermediair): wanneer meer dan de helft van haar geplaatste aandelenkapitaal door de opgebouwde verliezen is verdwenen.'"

8 Artikel 2 van de rectificatieverordening bepaalt:

„Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*."

Besluit van 27 augustus 2020

9 Bij besluit C(2020) 5949 final van de Commissie van 27 augustus 2020 betreffende staatssteun SA.58166 (2020/N) – Roemenië – COVID-19: Steun aan kmo's en bepaalde grote ondernemingen voor het te boven komen van de door de COVID-19-pandemie veroorzaakte economische crisis (PB 2020, C 302, blz. 1; hierna: „besluit van 27 augustus 2020") heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de staatssteunregeling „Steun aan kmo's en bepaalde grote ondernemingen voor het te boven komen van de door de COVID-19-pandemie veroorzaakte economische crisis", die Roemenië op 20 augustus 2020 bij haar had aangemeld.

10 De overwegingen 16 en 47 van dat besluit luiden als volgt:

„(16) Aan ondernemingen die op 31 december 2019 in moeilijkheden verkeerden in de zin van de [AGVV], de groepsvrijstellingsverordening voor de landbouw (‚GVVL') of de groepsvrijstellingsverordening voor de visserij en de aquacultuur (‚GVVV'), mag geen steun uit hoofde van de maatregel worden toegekend.

[...]

(47) Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat de maatregel noodzakelijk, passend en evenredig is om een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen en dat hij voldoet aan alle voorwaarden van de tijdelijke kaderregeling. In het bijzonder:

[...]

– In het kader van de maatregel mag geen steun worden toegekend aan ondernemingen die op 31 december 2019 reeds in moeilijkheden verkeerden (zie overweging 16). De maatregel is derhalve in overeenstemming met punt 22, onder c), van de tijdelijke kaderregeling".

Roemeens recht

OUG nr. 130/2020

11 Artikel 4, lid 1, van Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 130/2020 privind unele măsuri pentru acordarea de sprijin financiar din fonduri externe nerambursabile, aferente Programului operațional Competitivitate 2014-2020, în contextul crizei provocate de COVID-19, precum și alte măsuri în domeniul fondurilor europene (spoedbesluit nr. 130/2020 van de regering betreffende bepaalde maatregelen voor de toekenning van financiële steun uit niet terug te betalen externe middelen, in verband met het operationeel programma voor concurrentievermogen 2014-2020, in de context van de door COVID-19 veroorzaakte crisis, en andere maatregelen op het gebied van Europese fondsen) van 31 juli 2020 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 705 van 6 augustus 2020) (hierna: „OUG nr. 130/2020"), bepaalt:

„Microsubsidies bedragen 2 000 EUR en worden eenmalig toegekend, als forfaitair bedrag, overeenkomstig artikel 3, lid 1, van verordening (EU) nr. 1301/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en specifieke bepalingen met betrekking tot de doelstelling ‚Investeren in groei en werkgelegenheid', en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1080/2006 (PB 2013, L 347, blz. 289), zoals gewijzigd, en artikel 67, lid 1, onder c), van verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 320)."

12 Artikel 6 van OUG nr. 130/2020 bepaalt:

„De in artikel 4, lid 1, bedoelde microsubsidies worden, op basis van een overeenkomst inzake staatssteun, toegekend aan begunstigden die aan elk van de volgende voorwaarden voldoen:

a) zij hebben gedurende ten minste één kalenderjaar voorafgaand aan de datum van indiening van de financieringsaanvraag een gebruikelijke/operationele activiteit uitgeoefend, met uitzondering van [natuurlijke personen met een vergunning en individuele medische praktijken], waarvoor de start van de activiteit uiterlijk op 1 februari 2020 mag hebben plaatsgevonden;

b) zij hebben, op de datum van indiening van de financieringsaanvraag, in het boekjaar voorafgaand aan de indiening van deze aanvraag een omzet behaald van ten minste het equivalent in Roemeense leu (RON) van 5 000 EUR, met uitzondering van de in artikel 5, lid 1, onder a), bedoelde begunstigden van staatssteun die in 2019 zijn opgericht en waarvan de omzet minder dan 5 000 EUR bedraagt, waarvoor de minimale omzetdrempel wordt berekend door het aantal volledige maanden waarin zij in 2019 actief waren, te vermenigvuldigen met het bedrag van 415 EUR, en de in artikel 5, lid 1, onder b) en c), bedoelde begunstigden van staatssteun;

c) zij blijven hun activiteit uitoefenen gedurende een periode van ten minste zes maanden vanaf de toekenning van de steun in de vorm van microsubsidies."

13 In artikel 32 van OUG nr. 130/2020 is bepaald:

„(1) De regels voor het toekennen van staatssteun zijn vastgelegd in de staatssteunregeling – Steun aan kmo's, die ter goedkeuring aan de Europese Commissie is voorgelegd.

(2) Elke wijziging van en/of aanvulling op deze staatssteunregeling – Steun aan kmo's – wordt van kracht op de datum waarop de Europese Commissie het goedkeuringsbesluit bekendmaakt."

Besluit nr. 1060/2857/2020

14 De bijlage bij Ordin nr. 1060/2857/2020 pentru aprobarea Schemei de ajutor de stat – Sprijin pentru IMM-uri în vederea depășirii crizei economice generate de pandemia de COVID-19 (besluit nr. 1060/2857/2020 ter goedkeuring van de staatssteunregeling – Steun aan kmo's voor het te boven komen van de door de COVID-19-pandemie veroorzaakte economische en financiële crisis) van 8 september 2020 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 835 van 11 september 2020) (hierna: „besluit nr. 1060/2857/2020"), die is vastgesteld door de Minister

Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (ministerie van Economie, Energie en Bedrijfsleven, Roemenië) en de Minister Fondurilor Europene (ministerie van Europese Fondsen, Roemenië), bevat in punt 3.6 de volgende definitie:

„‚ondernemingen in moeilijkheden' – overeenkomstig artikel 2, punt 18, onder a), [AGVV] wordt een onderneming in de volgende situaties als een onderneming in moeilijkheden beschouwd:

i) in het geval van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (niet zijnde een kmo die meer dan drie jaar bestaat): wanneer meer dan de helft van haar geplaatste aandelenkapitaal door de opgebouwde verliezen is verdwenen. Dit is het geval wanneer het in mindering brengen van de opgebouwde verliezen op de reserves (en alle andere elementen die doorgaans worden beschouwd als een onderdeel van het eigen vermogen van de onderneming) een negatieve gecumuleerde uitkomst oplevert die groter is dan de helft van het geplaatste aandelenkapitaal. Voor de toepassing van deze bepaling worden met ‚vennootschap met beperkte aansprakelijkheid' met name de in bijlage I bij richtlijn [2013/34] genoemde rechtsvormen van ondernemingen bedoeld en omvat het ‚aandelenkapitaal' ook het eventuele agio;

[…]"

15 In punt 6.19 van de bijlage bij dat besluit is bepaald:

„De algemene criteria om in aanmerking te komen voor financiering in het kader van de maatregelen van de onderhavige staatssteunregeling zijn de volgende:

a) de begunstigden verkeren op 31 december 2019 niet in moeilijkheden in de zin van artikel 2, punt 18, [AGVV], met uitzondering van [natuurlijke personen met een vergunning en individuele medische praktijken];

b) tegen hen is geen besluit tot terugvordering van staatssteun uitgevaardigd of ten uitvoer gelegd […];

c) zij zijn niet verwikkeld in een preventief akkoord of liquidatie-, insolventie- of faillissementsprocedure."

Besluit nr. 2989/2020

16 Punt 8.11 van de bijlage bij Ordin nr. 2989/2020 privind aprobarea Procedurii de implementare a măsurii „Microgranturi acordate din fonduri externe nerambursabile" din cadrul schemei de ajutor de stat instituite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2020 privind unele măsuri pentru acordarea de sprijin financiar din fonduri externe nerambursabile, aferente Programului operațional Competitivitate 2014-2020, în contextul crizei provocate de COVID-19, precum și alte măsuri în domeniul fondurilor europene (besluit nr. 2989/2020 betreffende de goedkeuring van de procedure voor de tenuitvoerlegging van de maatregel „Microsubsidies uit externe niet terug te betalen middelen" in het kader van de bij spoedbesluit nr. 130/2020 van de regering betreffende bepaalde maatregelen voor de toekenning van financiële steun uit niet terug te betalen externe middelen, in verband met het operationeel programma voor concurrentievermogen 2014-2020, in de context van de door COVID-19 veroorzaakte crisis, en andere maatregelen op het gebied van Europese fondsen, ingevoerde staatssteunregeling) van

30 september 2020 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 902 van 5 oktober 2020) bepaalt in wezen dat staatssteun volledig zal worden teruggevorderd indien uit controles na de ondertekening van de financieringsovereenkomsten blijkt dat de begunstigde niet behoort tot de categorie van in aanmerking komende begunstigden waarin OUG nr. 130/2020 voorziet.

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

17 Op 20 augustus 2020 heeft Roemenië een steunregeling met de aanduiding „Steun aan kmo's en bepaalde grote ondernemingen voor het te boven komen van de door de COVID-19-pandemie veroorzaakte economische crisis" bij de Commissie aangemeld. De Commissie heeft deze staatssteunregeling goedgekeurd bij het besluit van 27 augustus 2020.

18 Volgens overweging 16 van dit besluit kon op basis van de goedgekeurde regeling geen staatssteun worden toegekend aan ondernemingen die op 31 december 2019 in moeilijkheden verkeerden in de zin van artikel 2, punt 18, AGVV. Zoals uit overweging 47 van dit besluit blijkt, was dit een van de voorwaarden die de Commissie had gesteld om de steunregeling als noodzakelijk, passend en evenredig, en dus als verenigbaar met de interne markt, te kunnen beschouwen.

19 Na de kennisgeving van het besluit van 27 augustus 2020 is de steunregeling door de Roemeense autoriteiten ten uitvoer gelegd bij besluit nr. 1060/2857/2020.

20 Punt 6.1 van de bijlage bij dit besluit voorzag in de toekenning van steun ten belope van maximaal 2 000 EUR per begunstigde voor bepaalde categorieën kmo's.

21 Overeenkomstig het besluit van 27 augustus 2020 was een van de algemene subsidiabiliteitscriteria waaraan begunstigden die financiering aanvroegen moesten voldoen, volgens punt 6.19 van de bijlage bij besluit 1060/2857/2020, dat zij op 31 december 2019 niet in moeilijkheden verkeerden in de zin van artikel 2, punt 18, AGVV. De in die bepaling gegeven definitie van een „onderneming in moeilijkheden" werd in herinnering gebracht in punt 3.6, onder i), van de bijlage bij laatstgenoemd besluit.

22 In het kader van bovengenoemde steunregeling hebben On Air Media en Different Media op 10 december 2020 financieringsovereenkomsten gesloten op grond waarvan zij elk een microsubsidie van 9 679 RON (ongeveer 1 945 EUR) hebben ontvangen, die was bedoeld om hen te helpen de door COVID-19-pandemie veroorzaakte economische crisis te boven te komen.

23 Ten aanzien van elk van deze microsubsidies werd vervolgens, respectievelijk op 8 november 2022 voor On Air Media en 18 oktober 2022 voor Different Media, een besluit tot terugvordering vastgesteld. De Roemeense autoriteiten waren van mening dat deze vennootschappen niet voldeden aan een van de wettelijke voorwaarden om de betrokken subsidies te verkrijgen. Zij waren namelijk op 31 december 2019 „ondernemingen in moeilijkheden" in de zin van punt 3.6, onder i), van de bijlage bij besluit nr. 1060/2857/2020, aangezien de door die vennootschappen op die datum geboekte kapitaalverliezen ruimschoots de helft van hun geplaatste kapitaal overschreden.

24 On Air Media en Different Media hebben tegen deze besluiten beroep ingesteld bij de Tribunal Neamț (rechter in eerste aanleg Neamț, Roemenië). Zij voerden aan dat zij voldeden aan alle voorwaarden voor het verkrijgen van microsubsidies en, met name, dat zij niet de kenmerken vertoonden van ondernemingen in moeilijkheden in de zin van artikel 2, punt 18, AGVV.

Volgens hen sluiten deze bepalingen in de Roemeense taalversie immers kmo's „die meer dan drie jaar" bestaan uit van de categorie „ondernemingen in moeilijkheden". On Air Media en Different Media stellen dat zij op de datum waarop hun financieringsovereenkomst werd gesloten respectievelijk dertien en achttien jaar bestonden.

25 De Tribunal Neamț heeft deze beroepen verworpen. Deze rechter heeft zich gebaseerd op het feit dat de Roemeense taalversie van de AGVV, na de toekenning van de subsidies aan On Air Media en Different Media, door de rectificatieverordening was gecorrigeerd en in de gerectificeerde versie bepaalt dat alleen kmo's die minder dan drie jaar bestaan – en niet, zoals in de oorspronkelijke Roemeense taalversie van die verordening, kmo's die meer dan drie jaar bestaan – buiten het toepassingsgebied van het begrip „onderneming in moeilijkheden" vallen en dus in aanmerking komen voor de betrokken steun.

26 Die rechter is ervan uitgegaan dat de rectificatieverordening de AGVV niet had gewijzigd, maar enkel de Roemeense taalversie ervan had gerectificeerd, aangezien de oorspronkelijke, in het Engels opgestelde versie, vanaf de vaststelling ervan, verwees naar kmo's „die minder dan drie jaar" bestaan. Hij heeft daarom artikel 2, punt 18, AGVV, zoals gerectificeerd bij de rectificatieverordening, toegepast en vastgesteld dat On Air Media en Different Media op de datum van hun subsidieaanvragen niet aan alle subsidiabiliteitscriteria voldeden.

27 Die vennootschappen hebben elk hoger beroep ingesteld bij de Curte de Apel Bacău (rechter in tweede aanleg Bacău, Roemenië), de verwijzende rechter.

28 Voor deze rechter stellen zij in de eerste plaats dat de Roemeense autoriteiten de rectificatieverordening met terugwerkende kracht hebben toegepast omdat deze is vastgesteld in maart 2021, dat wil zeggen meer dan drie maanden na de ondertekening van de betrokken financieringsovereenkomsten en zelfs nadat de subsidies door de ondernemingen waren gebruikt voor de aankoop van benodigde uitrusting.

29 In de tweede plaats betogen zij dat het begrip „oorspronkelijke versie van de verordening" in de Engelse taal, dat in de motivering van het vonnis in eerste aanleg wordt gebruikt, geen rechtsgrondslag heeft, aangezien de Roemeense taal een van de 24 officiële talen van de Europese Unie is, net zozeer als elk van de andere 23 talen.

30 In de derde plaats wijzen zij erop dat op de datum van ondertekening van de betrokken financieringsovereenkomsten de Roemeense taalversie van de AGVV reeds meer dan zes jaar ongewijzigd van kracht was en dat de tekst van deze verordening volledig strookte met alle andere in casu toepasselijke wetgevingshandelingen, met name besluit nr. 1060/2857/2020, dat een identieke tekst bevatte. In deze omstandigheden stellen zij dat zij te goeder trouw hun subsidieaanvragen hebben ingediend en de financieringsovereenkomst hebben ondertekend en uitgevoerd.

31 De verwijzende rechter meent dat hij moet beslissen over de vraag of de vaststelling van een verordening die de taalversie van een eerste Unieverordening in een bepaalde taalversie rectificeert, tot gevolg heeft dat de gerectificeerde versie met terugwerkende kracht van toepassing is vanaf de inwerkingtreding van die eerste verordening, dan wel of deze versie pas gevolgen heeft vanaf de inwerkingtreding van de rectificatieverordening.

32 Hij vraagt zich ook af of het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, in een context als die van de onderhavige zaken, in de weg staan aan de terugvordering van staatssteun die met inachtneming van de oorspronkelijk in de Roemeense taalversie van de AGVV gestelde voorwaarden was toegekend.

33 Ten slotte merkt hij op dat de nationale rechtspraak op deze punten niet eenvormig is.

34 Daarop heeft de Curte de Apel Bacău de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Heeft de vaststelling van een verordening tot rectificatie van de officiële Roemeense taalversie van een Unieverordening, te weten [de rectificatieverordening], tot gevolg dat de gerectificeerde versie vanaf de inwerkingtreding van de oorspronkelijke verordening met terugwerkende kracht wordt toegepast, of heeft zij uitsluitend gevolgen voor de toekomst, na de inwerkingtreding van de rectificatie, indien de nationale autoriteiten staatssteun hebben verleend overeenkomstig de voorwaarden van de oorspronkelijke Roemeense taalversie van [de AGVV] en na de inwerkingtreding van [de rectificatieverordening] de terugvordering van de verleende staatssteun hebben gelast?

2) Brengt de gelijkwaardigheid van de taalversies van een Unieverordening mee dat de nationale autoriteiten van een lidstaat ten aanzien van een begunstigde van staatssteun die overeenkomstig de oorspronkelijke Roemeense taalversie van [de AGVV] is toegekend, de bepalingen van [de rectificatieverordening] tot rectificatie van deze taalversie kunnen inroepen om de terugvordering van de staatssteun te gelasten, zonder dat de begunstigde van de steun enige schuld treft?

3) Moeten het Unierecht en met name het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het rechtszekerheidsbeginsel aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen de terugvordering van staatssteun die is verleend met inachtneming van de voorwaarden die oorspronkelijk in de Roemeense taalversie waren gesteld doch die niet in de andere taalversies van [de AGVV] waren opgenomen, wanneer de rectificatie van de Roemeense taalversie bij [de rectificatieverordening] heeft plaatsgevonden na de toekenning van de staatssteun?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

35 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de rectificatieverordening aldus moet worden uitgelegd dat zij de Roemeense taalversie van de AGVV met terugwerkende kracht rectificeert vanaf de datum van inwerkingtreding van de AGVV.

36 Vooraf zij in herinnering gebracht dat de Unie er volgens vaste rechtspraak stellig belang bij heeft dat ter vermijding van uiteenlopende uitleggingen in de toekomst elke bepaling van het Unierecht op eenvormige wijze wordt uitgelegd, hetgeen het Hof op grond van zijn bevoegdheid uit hoofde van artikel 267 VWEU dient te verzekeren (zie in die zin arresten 18 oktober 1990, Dzodzi, C-297/88 en C-197/89, EU:C:1990:360, punten 37 en 38, en 16 juni 2016, Rodríguez Sánchez, C-351/14, EU:C:2016:447, punt 61).

37 Het vereiste van een uniforme uitlegging van de bepalingen van het Unierecht brengt mee dat de tekst van een bepaling in geval van twijfel niet op zichzelf kan worden beschouwd, maar integendeel moet worden uitgelegd en toegepast in het licht van de tekst in de andere officiële talen (arresten van 5 december 1967, Van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, blz. 442, en 10 april 2025, Tartisai, C-238/24, EU:C:2025:258, punt 30).

38 Niettemin hebben alle taalversies van een tekst van de Unie, volgens vaste rechtspraak van het Hof, in beginsel dezelfde waarde (arresten van 2 april 1998, EMU Tabac e.a., C-296/95, EU:C:198:152, punt 36, en 4 oktober 2024, AFAÏA, C-228/23, EU:C:2024:829, punt 38).

39 Wanneer er verschillen bestaan tussen de verschillende taalversies van een bepaling van het Unierecht, moet bij de uitlegging van de betrokken bepaling worden gelet op de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt (arresten van 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punt 14, en 10 april 2025, Tartisai, C-238/24, EU:C:2025:258, punt 30).

40 Evenwel kan een uitlegging van een bepaling van het Unierecht er niet toe leiden dat aan de duidelijke en precieze bewoordingen van die bepaling elk nuttig effect wordt ontnomen (arresten van 8 december 2005, ECB/Duitsland, C-220/03, EU:C:2005:748, punt 31, en 3 september 2024, Illumina en Grail, C-611/22 P en C-625/22 P, EU:C:2024:677, punt 126).

41 De discrepantie tussen de Roemeense taalversie, waarvan de bewoordingen duidelijk en eenduidig zijn, en de andere taalversies van artikel 2, punt 18, AGVV heeft de Commissie ertoe gebracht de aan de hoofdgedingen ten grondslag liggende rectificatieverordening vast te stellen.

42 De AGVV, waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 VWEU verenigbaar met de interne markt zijn verklaard, sluit volgens artikel 1, lid 4, onder c), ervan „ondernemingen in moeilijkheden”, zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 18, uit van haar werkingssfeer.

43 Terwijl de op 26 juni 2014 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakte oorspronkelijke Roemeense taalversie van laatstgenoemde bepaling, in geval van vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, kmo’s die sinds meer dan drie jaar bestaan in geheel eenduidige bewoordingen uitsloot van de categorie ondernemingen in moeilijkheden, sloten de andere op diezelfde datum in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakte taalversies van die bepaling, in even duidelijke bewoordingen, kmo’s die sinds minder dan drie jaar bestaan uit van die categorie.

44 Wat de vraag betreft of de rectificatieverordening terugwerkende kracht heeft, dient om te beginnen in herinnering te worden gebracht dat Uniehandelingen krachtens artikel 297 VWEU in werking treden op de datum die zij daartoe bepalen of, bij gebreke daarvan, op de twintigste dag volgend op die van hun bekendmaking.

45 Vervolgens volgt uit vaste rechtspraak van het Hof dat, anders dan procedureregels die in het algemeen worden geacht te gelden vanaf de dag waarop zij in werking treden, de regels van materieel Unierecht, ter verzekering dat het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen worden geëerbiedigd, aldus moeten worden uitgelegd dat zij ten aanzien van vóór de inwerkingtreding ervan verworven rechtsposities alleen gelden

voor zover uit de bewoordingen, de doelstelling of de opzet daarvan blijkt dat er zulke gevolgen aan dienen te worden toegekend (zie in die zin arrest van 22 juni 2022, Volvo en DAF Trucks, C-267/20, EU:C:2022:494, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

46 In casu vermeldt de rectificatieverordening, die betrekking heeft op een materiële regel, in artikel 2 dat zij in werking treedt op de twintigste dag volgend op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en zij bepaalt niet uitdrukkelijk dat zij op een eerdere datum in werking zal treden.

47 Evenwel blijkt de terugwerkende kracht van de rectificatieverordening duidelijk uit het doel ervan.

48 Zoals de overwegingen 1 en 2 van de rectificatieverordening aangeven, strekt deze ertoe de Roemeense taalversie – maar niet de andere taalversies – van artikel 2, punt 18, onder a), eerste zin, AGVV en artikel 2, punt 18, onder b), eerste zin, ervan te wijzigen, aangezien die taalversie fouten bevat die de betekenis van deze bepalingen wijzigen.

49 Blijkens het doel zelf van de rectificatieverordening beoogt zij de eenvormigheid in de uitlegging die aan artikel 2, punt 18, AGVV moet worden gegeven in alle taalversies van deze bepaling, te herstellen door ab initio, met terugwerkende kracht, de vertaalfout in de Roemeense taalversie van de AGVV te corrigeren.

50 Indien de rectificatieverordening de Roemeense taalversie van de AGVV enkel voor de toekomst zou hebben gerectificeerd, zou zij in de periode tussen de inwerkingtreding van de AGVV en de inwerkingtreding van de rectificatieverordening immers twee onverenigbare versies van deze verordening, beide met duidelijke en precieze bewoordingen, naast elkaar hebben laten bestaan.

51 Een dergelijke uitlegging van de rectificatieverordening kan niet worden aanvaard zonder dat wordt voorbijgegaan aan het in de punten 36 en 37 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte vereiste van uniforme uitlegging en toepassing van het Unierecht.

52 Derhalve dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat de rectificatieverordening aldus moet worden uitgelegd dat zij de Roemeense taalversie van de AGVV met terugwerkende kracht vanaf de datum van inwerkingtreding van laatstgenoemde verordening rectificeert.

Tweede en derde vraag

53 Met zijn tweede en derde vraag, die tezamen dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat steun die door Roemenië vóór de vaststelling van de rectificatieverordening was toegekend uit hoofde van de bij het besluit van 27 augustus 2020 goedgekeurde steunregeling, op grond van die verordening wordt teruggevorderd.

54 Zoals in punt 52 van het onderhavige arrest is geoordeeld, rectificeert de rectificatieverordening de Roemeense taalversie van de AGVV met terugwerkende kracht vanaf de datum van inwerkingtreding van laatstgenoemde verordening.

55 In het licht van de gerectificeerde Roemeense taalversie staat vast dat On Air Media en Different Media moesten worden aangemerkt als ondernemingen in moeilijkheden in de zin van artikel 2, punt 18, AGVV en dus hadden moeten worden uitgesloten van het recht op de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde subsidies.

56 Volgens vaste rechtspraak moet de vaststelling dat een steunmaatregel onrechtmatig is, in beginsel leiden tot terugvordering ervan door de nationale autoriteiten teneinde de vroegere toestand te herstellen (zie in die zin arrest van 8 december 2011, Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, punt 33, en beschikking van 28 februari 2024, Griekenland/Commissie, C-797/22 P, EU:C:2024:174, punt 71).

57 Evenwel zijn deze autoriteiten, wanneer zij het Unierecht ten uitvoer brengen, gehouden de fundamentele beginselen ervan, met name het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, te eerbiedigen (arresten van 1 april 1993, Lageder e.a., C-31/91 en C-44/91, EU:C:1993:132, punt 33, en 5 september 2024, Novo Banco e.a., C-498/22–C-500/22, EU:C:2024:686, punt 100).

58 Het rechtszekerheidsbeginsel impliceert dat een regeling de belanghebbenden in staat moet stellen om de omvang van de verplichtingen die zij hun oplegt, nauwkeurig te kennen (arresten van 1 oktober 1998, Verenigd Koninkrijk/Commissie, C-209/96, EU:C:1998:448, punt 35, en 22 februari 2022, Stichting Rookpreventie Jeugd e.a., C-160/20, EU:C:2022:101, punt 41).

59 Ofschoon het rechtszekerheidsbeginsel zich er in de regel tegen verzet dat een Uniehandeling reeds voor publicatie of kennisgeving ervan van kracht is, kan hiervan bij wijze van uitzondering worden afgeweken wanneer dit voor een doel van algemeen belang noodzakelijk is en het rechtmatige vertrouwen van de betrokkenen naar behoren in acht wordt genomen (arresten van 25 januari 1979, Racke, 98/78, EU:C:1979:14, punt 20, en 12 november 1981, Meridionale Industria Salumi e.a., 212/80–217/80, EU:C:1981:270, punt 10) of wanneer er blijkens de bewoordingen, de doelstellingen of de opzet van de betrokken regels zulke gevolgen aan dienen te worden toegekend [arresten van 24 september 2002, Falck en Acciaierie di Bolzano, C-74/00 P en C-75/00 P, EU:C:2002:524, punt 119, en 30 april 2019, Italië/Raad (Vangstquota voor mediterrane zwaardvis), C-611/17, EU:C:2019:332, punt 106 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

60 Wat de voorwaarde betreft dat het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen moet worden geëerbiedigd, dient in herinnering te worden geroepen dat de betrokkene zich volgens vaste rechtspraak alleen op dat beginsel kan beroepen indien hij van de bevoegde instanties van de Unie nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende toezeggingen heeft gekregen, die van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstig zijn (arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punt 97 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 Een met een duidelijke Unieregeling strijdige praktijk van een lidstaat kan dus geen gewettigd vertrouwen wekken bij een particulier aan wie de aldus gecreëerde situatie ten goede komt (arresten van 15 december 1982, Maizena, 5/82, EU:C:1982:439, punt 22, en 19 december 2024, Kaduna, C-244/24 en C-290/24, EU:C:2024:1038, punt 131).

62 Op het gebied van de staatssteun volgt uit vaste rechtspraak van het Hof dat, gelet op het dwingende karakter van het door de Commissie op grond van artikel 108 VWEU uitgeoefende toezicht op de steunmaatregelen van de staten, ten eerste, ondernemingen die steun genieten in beginsel enkel een gewettigd vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun kunnen hebben wanneer deze steun met inachtneming van de procedure van dat artikel is toegekend en, ten

tweede, een behoedzame marktdeelnemer normaal gesproken in staat zal zijn zich ervan te vergewissen of deze procedure is gevolgd (arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

63 Niettemin erkent het Hof tevens dat de ontvanger van onwettig toegekende steun zich kan beroepen op uitzonderlijke omstandigheden die zijn vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun konden wettigen, en zich bijgevolg tegen de terugbetaling ervan kan verzetten (zie in die zin arrest van 20 september 1990, Commissie/Duitsland, C-5/89, EU:C:1990:320, punt 16).

64 Zoals de advocaat-generaal in punt 80 van zijn conclusie heeft opgemerkt, berustte in casu het vertrouwen dat On Air Media en Different Media konden stellen in het feit dat zij behoorden tot de begunstigden van de steun die kon worden goedgekeurd krachtens de AGVV, niet uitsluitend op de handelwijze van de Roemeense autoriteiten, in het bijzonder de nationale steunregeling en de in dat kader vastgestelde besluiten tot toekenning van die steun, maar tevens op de – weliswaar onjuiste maar – duidelijke tekst van de in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakte Roemeense taalversie van de AGVV, waarnaar die steunregeling verwees.

65 Zoals de advocaat-generaal in punt 73 van zijn conclusie heeft beklemtoond, kan On Air Media en Different Media in de omstandigheden van de hoofdgedingen niet worden verweten dat zij niet de andere taalversies van artikel 2, punt 18, AGVV hebben gecontroleerd, terwijl de tekst van de oorspronkelijke Roemeense taalversie van die bepaling geen enkel uitleggingsprobleem opriep.

66 Bovendien was de betrokken nationale steunregeling, die naar behoren bij de Commissie was aangemeld, door haar goedgekeurd bij het besluit van 27 augustus 2020, hetgeen eveneens een gewettigd vertrouwen kon doen ontstaan in de regelmatigheid van de op grond van die regeling toegekende steun.

67 In het licht van het voorgaande dient op de tweede en de derde vraag te worden geantwoord dat het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat steun die door Roemenië vóór de vaststelling van de rectificatieverordening was toegekend uit hoofde van de bij het besluit van 27 augustus 2020 goedgekeurde steunregeling, op grond van die verordening wordt teruggevorderd.

Kosten

68 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

1) **Verordening (EU) 2021/452 van de Commissie van 15 maart 2021 tot rectificatie van de Roemeense taalversie van verordening (EU) nr. 651/2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard**

moet aldus worden uitgelegd dat

zij de Roemeense taalversie van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard, met terugwerkende kracht vanaf de datum van inwerkingtreding van laatstgenoemde verordening rectificeert.

2) Het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen

moeten aldus worden uitgelegd dat

zij zich ertegen verzetten dat steun die door Roemenië vóór de vaststelling van verordening 2021/452 was toegekend uit hoofde van de steunregeling die is goedgekeurd bij besluit C(2020) 5949 final van de Commissie van 27 augustus 2020 betreffende staatssteun SA.58166 (2020/N) – Roemenië – COVID-19: Steun aan kmo's en bepaalde grote ondernemingen voor het te boven komen van de door de COVID-19-pandemie veroorzaakte economische crisis, op grond van die verordening wordt teruggevorderd.

ondertekeningen