HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

18 iunie 2010 *

În cauza T-549/08,

Marele Ducat al Luxemburgului, reprezentat de doamna M. Fisch, în calitate de agent, asistată de P. Kinsch, avocat,

reclamant,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de doamnele A. Steiblytė și B. Conte, în calitate de agenți,

pârâtă,

* Limba de procedură: franceza.

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei C(2008) 5383 din 24 septembrie 2008 privind suspendarea plăților intermediare din Fondul social european (FSE) către documentul unic de programare pentru intervențiile structurale comunitare care se încadrează în Obiectivul nr. 3 în Marele Ducat al Luxemburgului și a Deciziei C(2008) 5730 a Comisiei din 6 octombrie 2008 privind suspendarea plăților intermediare din programul de inițiativă comunitară de luptă împotriva discriminărilor și a inegalităților pe piața muncii (EQUAL) din Marele Ducat al Luxemburgului

TRIBUNALUL (Camera a opta),

compus din doamna M. E. Martins Ribeiro, președinte, domnii S. Papasavvas și N. Wahl (raportor), judecători,

grefier: doamna T. Weiler, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 martie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

1 Articolul 147 primul paragraf CE atribuie Comisiei Comunităților Europene administrarea Fondului social european (FSE) instituit în temeiul articolului 146 CE. În conformitate cu articolul 159 primul paragraf CE, FSE este unul dintre fondurile structurale.

2 Cadrul juridic care reglementează fondurile structurale, în special obiectivele, organizarea, funcționarea și punerea în aplicare a asistenței, precum și rolul și competențele Comisiei și ale statelor membre în materie, este stabilit în principal pentru perioada de programare 2000-2006, relevantă în cauză, în Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului din 21 iunie 1999 de stabilire a dispozițiilor generale referitoare la fondurile structurale (JO L 161, p. 1).

3 Conform articolului 9 litera (n) din acest regulament, o „autoritate de gestionare" este o autoritate publică sau un organism public ori privat național, regional sau local desemnat de statul membru sau statul membru atunci când îndeplinește el însuși această funcție, pentru gestionarea unei asistențe în sensul acestui regulament. Articolul 9 litera (o) din acest regulament definește „autoritatea de plată" drept „unul sau mai

multe organisme sau autorități locale, regionale ori naționale desemnate de statele membre pentru a stabili și prezenta cererile de plată și a primi plățile de la Comisie". [traducere neoficială]

4 Articolul 34 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 1260/1999 prevede în special că autoritatea de gestionare este responsabilă cu asigurarea corectitudinii operațiunilor finanțate în baza intervenției, în special prin punerea în aplicare a controalelor interne compatibile cu principiile unei bune gestionări financiare.

5 Articolul 38 din Regulamentul nr. 1260/1999 prevede:

„(1) Fără a aduce atingere responsabilității Comisiei privind execuția bugetului general al Comunităților Europene, statele membre își asumă responsabilitatea, în primă instanță, pentru controlul financiar al intervenției. În acest scop, acestea adoptă următoarele măsuri:

(a) verifică dacă sistemele de gestionare și control au fost instituite și sunt puse în aplicare astfel încât să asigure o utilizare eficientă și corectă a fondurilor comunitare;

(b) comunică Comisiei o descriere a acestor sisteme;

(c) se asigură că intervențiile sunt gestionate în conformitate cu toate reglementările comunitare aplicabile și că fondurile puse la dispoziția lor sunt utilizate în conformitate cu principiile bunei gestionări financiare;

(d) certifică faptul că declarațiile privind cheltuielile, prezentate Comisiei, sunt exacte și că acestea rezultă din sisteme contabile bazate pe documente justificative verificabile;

(e) previn, identifică și corectează neregularitățile, cu notificarea Comisiei în acest sens, în conformitate cu reglementările în vigoare, și informează Comisia cu privire la evoluția procedurilor administrative și juridice;

(f) prezintă Comisiei, la încheierea fiecărei intervenții, o declarație întocmită de către o persoană sau de un departament care funcționează independent de autoritatea de gestionare desemnată. Această declarație sintetizează concluziile controalelor efectuate pe perioada anilor precedenți și se pronunță asupra valabilității cererii de plată a soldului final, precum și asupra legalității și corectitudinii operațiunilor înregistrate în certificatul final de cheltuieli. Statele membre pot anexa la respectivul certificat propria opinie, în cazul în care consideră acest lucru necesar;

(g) cooperează cu Comisia pentru a asigura o utilizare a fondurilor comunitare, în conformitate cu principiul bunei gestionări financiare;

(h) recuperează sumele pierdute ca urmare a unei neregularități constatate, aplicând, dacă este cazul, dobândă de întârziere.

(2) Comisia, în conformitate cu responsabilităților sale în execuția bugetului general al Comunităților Europene, se asigură de existența și de buna funcționare în statele membre a sistemului de gestionare și control, astfel încât fondurile comunitare să fie utilizate în mod eficient și corect.

În acest scop, fără a aduce atingere controalelor efectuate de statele membre în conformitate cu actele cu putere de lege și actele administrative, funcționarii sau agenții Comisiei pot, în conformitate cu modalităților convenite cu statul membru în cadrul cooperării prevăzute la alineatul (3), să efectueze controale pe teren, în special prin sondaj, ale operațiunilor finanțate de fonduri și ale sistemelor de gestionare și control, cu un preaviz de minimum o zi lucrătoare. Comisia informează statul membru pentru a obține întreaga asistență necesară. Funcționarii sau agenții statului membru în cauză pot lua parte la astfel de controale.

Comisia poate solicita statului membru în cauză să efectueze un control pe teren pentru a verifica corectitudinea uneia sau a mai multor operațiuni. Funcționari sau agenți ai Comisiei pot lua parte la aceste controale.

(3) Comisia și statele membre cooperează, pe baza acordurilor administrative bilaterale, pentru coordonarea planurilor, a metodologiei și a punerii în aplicare a controalelor în scopul maximizării utilității controalelor efectuate. Acestea comunică de îndată rezultatele controalelor efectuate.

Cel puțin o dată pe an și, în orice caz, înainte de analiza anuală prevăzută la articolul 34 alineatul (2), următoarele elemente sunt analizate și evaluate:

(a) rezultatele controalelor efectuate de statul membru și de Comisie;

(b) observații ale altor organisme sau instituții de control naționale sau comunitare;

(c) impactul financiar al neregularităților constatate, măsurile deja luate sau încă necesare rectificării și, dacă este cazul, modificările sistemelor de gestionare și control.

(4) În urma acestei analize și evaluări și fără a aduce atingere măsurilor care trebuie luate de îndată de statul membru în conformitate cu prezentul articol și cu articolul 39, Comisia poate formula observații, în special asupra impactului financiar al neregulilor eventual constatate. Aceste observații sunt adresate statului membru și autorității de gestionare a asistenței în cauză. Observațiile sunt însoțite, atunci când este cazul, de cereri de măsuri corective pentru a remedia deficiențele de gestionare și pentru a corecta respectivele nereguli constatate care nu au fost corectate încă. Statul membru are posibilitatea de a comenta aceste observații.

Atunci când, ca urmare sau în absența comentariilor statului membru, Comisia adoptă concluzii, statul membru adoptă măsurile necesare în termenul stabilit pentru respectarea solicitărilor Comisiei și informează Comisia cu privire la măsurile adoptate.

(5) Fără a aduce atingere prezentului articol, Comisia, după o verificare corespunzătoare, poate suspenda o plată intermediară în totalitate sau în parte, în cazul în care constată că cheltuielile în cauză sunt legate de o gravă neregulă care nu a fost remediată și că sunt necesare măsuri imediate. Comisia informează statul membru în cauză cu privire la măsurile adoptate și motivele acestora. Dacă, după cinci luni, motivele suspendării se mențin sau dacă statul membru în cauză nu a notificat Comisia cu privire la măsurile adoptate pentru remedierea respectivei nereguli grave, se aplică dispozițiile prevăzute la articolul 39.

(6) În cazul în care nu există dispoziții contrare prevăzute în acordurile administrative bilaterale, în decursul unei perioade de trei ani de la plata de către Comisie a soldului final pentru orice intervenție, autoritățile responsabile păstrează la dispoziția Comisiei toate documentele justificative (fie originale, fie copii legalizate conforme cu

originalele pe suporturi de date general acceptate) privind cheltuielile și controalele aferente intervenției în cauză. Acest termen este suspendat, fie în cazul procedurilor judiciare, fie la cererea Comisiei motivată corespunzător." [traducere neoficială]

6 Articolul 39 din Regulamentul nr. 1260/1999 intitulat „Rectificări financiare" are următorul cuprins:

„(1) Statele membre au, în primul rând, responsabilitatea de a investiga neregulile și de a acționa în cazul constatării unei modificări majore care afectează natura sau condițiile de punere în aplicare sau de control al unei intervenții și de a efectua rectificările financiare necesare.

Statele membre fac rectificările financiare necesare în legătură cu neregulile individuale sau sistematice. Rectificările făcute de statul membru constau în anularea totală sau parțială a contribuției comunitare. Fondurile comunitare astfel eliberate pot fi realocate de statul membru pentru intervenția în cauză, în conformitate cu modalitățile care trebuie stabilite în temeiul articolului 53 alineatul (2).

(2) Dacă, după efectuarea verificărilor necesare, Comisia concluzionează că:

[…]

(c) există insuficiențe grave în sistemele de gestionare sau de control care pot conduce la nereguli sistematice;

Comisia suspendă plățile intermediare în cauză și, indicând motivele sale, solicită statului membru să își prezinte observațiile și, dacă este cazul, să efectueze eventualele rectificări într-un termen fixat.

Dacă statul membru contestă observațiile Comisiei, aceasta îl invită la o audiere în cadrul căreia ambele părți încearcă, într-un spirit de cooperare bazată pe parteneriat, să ajungă la o înțelegere cu privire la observațiile și concluziile care decurg din acestea.

(3) La expirarea termenului fixat de Comisie, în cazul în care nu s-a ajuns la nicio înțelegere și dacă statul membru nu a efectuat rectificările și ținând seama de eventualele observații ale statului membru, Comisia poate decide, în termen de trei luni:

(a) să reducă avansul prevăzut la articolul 32 alineatul (2)

sau

(b) să efectueze rectificările financiare necesare prin anularea, integral sau parțial, a contribuției fondurilor la intervenția în cauză.

Comisia ia în considerare, atunci când stabilește suma unei rectificări, în conformitate cu principiul proporționalității, natura neregulii sau a modificării, precum și gradul și implicațiile financiare ale deficiențelor constatate în sistemele de gestionare și control ale statelor membre.

În absența unei decizii de a acționa fie în conformitate cu litera (a), fie în conformitate cu litera (b), suspendarea plăților intermediare încetează imediat.

[…]" [traducere neoficială]

7 În conformitate cu articolul 3 litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 438/2001 al Comisiei din 2 martie 2001 de stabilire a normelor detaliate de aplicare a Regulamentului nr. 1260/1999 privind sistemele de gestionare și control pentru asistența acordată prin Fondurile Structurale (JO L 63, p. 21, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 39), sistemele de gestionare și control ale autorităților de management și de plată și ale organismelor intermediare asigură, avându-se în vedere proporționalitatea în relație cu volumul de asistență administrat, o definire clară, o alocare clară și, în măsura în care este necesar pentru asigurarea unei bune gestiuni financiare, o separare adecvată a funcțiilor în cadrul organizației în cauză.

8 Articolul 4 din Regulamentul nr. 438/2001 prevede:

„Sistemele de gestionare și control includ proceduri de verificare a realizării produselor și serviciilor cofinanțate și a realității cheltuielilor declarate și de asigurare a condițiilor stabilite în decizia Comisiei în conformitate cu articolul 28 din Regulamentul […] nr. 1260/1999 și cu legislația internă și comunitară în vigoare privind, în

special, eligibilitatea cheltuielilor subvenționate de Fondurile Structurale în cadrul asistenței în cauză, achizițiile publice, ajutorul de stat (inclusiv regulile de cumulare a ajutoarelor), protecția mediului și egalitatea șanselor.

Procedurile prevăd înregistrarea controalelor pe operațiune individuală realizate pe teren. Se va înregistra munca realizată, rezultatele controalelor și măsurile luate în legătură cu discrepanțele constatate. Când controalele fizice sau administrative nu sunt exhaustive, ci sunt realizate pe un eșantion de operațiuni, trebuie să se identifice operațiunile selectate și să se descrie metoda de alegere a acestora."

9 În temeiul articolului 7 din Regulamentul nr. 438/2001:

„(1) Sistemele de gestionare și control ale statelor membre furnizează o pistă de audit suficientă.

(2) O pistă de audit este considerată suficientă atunci când permite:

(a) realizarea corespondenței între sumele notificate Comisiei și cheltuielile individuale înregistrate și documentele justificative păstrate la diferite niveluri administrative și la beneficiarii finali, iar atunci când aceștia din urma nu sunt destinatarii finali ai asistenței, la instituțiile sau firmele care duc la îndeplinire operațiunile și

(b) verificarea alocării și transferurilor de fonduri naționale și comunitare disponibile.

O descriere orientativă a informațiilor necesare pentru realizarea unei piste de audit suficiente figurează în anexa I.

[…]”

10 Articolul 9 din același regulament, referitor la certificarea cheltuielilor, are următorul cuprins:

„(1) Certificatele privind declarațiile de cheltuieli intermediare și finale menționate la articolul 32 alineatele (3) și (4) din Regulamentul […] nr. 1260/1999 se redactează în forma prezentată în anexa II, de către o persoană care nu aparține niciunuia dintre serviciile care aprobă cererile.

(2) Înainte de a certifica o declarație de cheltuieli, autoritatea de plată se asigură că sunt îndeplinite următoarele condiții:

(a) autoritatea de management și organismele intermediare îndeplinesc cerințele Regulamentului […] nr. 1260/1999, în special articolul 38 alineatul (1) literele (c) și (e) și articolul 32 alineatele (3) și (4) și au respectat condițiile deciziei Comisiei în conformitate cu articolul 28 din regulament;

(b) declarația cheltuielilor include numai cheltuieli:

(i) care au fost efectuate în cadrul perioadei de eligibilitate stabilită prin decizie și sunt sub formă de cheltuieli efectuate de către beneficiarii finali în înțelesul punctelor 1.2, 1.3 și 2 din Regula nr. 1 din anexa la Regulamentul (CE) nr. 1685/2000 al Comisiei [din 28 iulie 2000 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 1260/1999 în ceea ce privește eligibilitatea cheltuielilor în cadrul operațiunilor cofinanțate de Fondurile Structurale (JO L 193, p. 39, Ediție specială 14/vol. 1, p. 29)], care pot fi justificate prin facturi achitate sau documente contabile cu valoare echivalentă;

(ii) care au fost efectuate în cadrul activităților selectate pentru finanțare prin asistența specifică în cauză pe baza criteriilor și procedurilor de selecție și supuse regulilor Comunității pe întreaga perioada în care cheltuielile au fost realizate;

(iii) care au loc în cadrul măsurilor pentru care ajutorul de stat a fost aprobat oficial de Comisie, dacă este cazul.

(3) Pentru ca suficiența sistemelor de control și a pistei de audit să poată fi luată întotdeauna în considerare înainte de a se prezenta Comisiei declarația de cheltuieli, autoritatea de management se va asigura că autoritatea de plată este în permanență informată cu privire la procedurile folosite de autoritatea de management și de organismele intermediare pentru:

(a) a verifica realizarea produselor și a serviciilor cofinanțate și autenticitatea cheltuielilor declarate;

(b) a asigura respectul regulilor în vigoare;

(c) a păstra pista de audit.

(4) În cazurile în care autoritatea de management și autoritatea de plată sunt una și aceeași instituție sau aparțin aceleiași instituții, această instituție se asigură că se aplică proceduri care oferă standarde de control echivalente cu cele menționate la alineatele (2) și (3)."

Istoricul cauzei

11 La 8 august 2000, Comisia a adoptat Decizia C(2000) 1128 privind aprobarea documentului unic de programare pentru intervențiile structurale comunitare care se încadrează în Obiectivul nr. 3 în Luxemburg (CCI nr.º 1999LU053DO001) care prevedea un cost total de 93 578 900 de euro și o cofinanțare comunitară în cuantum maxim de 39 452 700 de euro. Această decizie a fost modificată în ultimul rând prin Decizia C(2007) 4256 din 10 septembrie 2007, care a redus costul total la 83 289 224 de euro, iar cuantumul maxim al contribuției financiare a FSE la 35 576 935 de euro.

12 La 22 martie 2001, Comisia a adoptat Decizia C(2001) 42 privind aprobarea programului de inițiativă comunitară de luptă contra discriminărilor și inegalităților pe piața muncii (EQUAL) în Luxemburg (CCI nr. 2000LU050PC001), care prevedea un cost total de 8 800 000 de euro și o contribuție a FSE de 4 400 000 de euro. Această

decizie a fost modificată în ultimul rând prin Decizia C(2007) 3658 din 24 iulie 2007, care a redus costul total la 8 707 522 de euro, iar contribuția FSE la 4 353 761 de euro.

13 Prin scrisoarea din 7 februarie 2002, autoritățile luxemburgheze au transmis în temeiul articolului 5 din Regulamentul nr. 438/2001, o descriere a sistemelor lor de gestionare și control pentru cele două intervenții vizate în Deciziile C(2000) 1128 și C(2001) 42 (denumite în continuare „asistența în cauză").

14 Între 8 iulie și 10 iulie 2002, serviciile Comisiei au realizat, în temeiul articolului 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1260/1999, pe baza descrierii transmise de autoritățile luxemburgheze, o misiune de audit preventiv în cadrul perioadei de programare 2000-2006 pentru a evalua constituirea sistemelor de gestionare și control.

15 Prin scrisoarea din 22 august 2002, Comisia a transmis autorităților luxemburgheze raportul final de audit. În acest raport, serviciile Comisiei au reținut în special, pe baza unei aprecieri teoretice, că sistemele de gestionare și control constituite de Marele Ducat al Luxemburgului ofereau garanții suficiente privind respectarea reglementării existente și a criteriilor de bună gestiune general recunoscute.

16 În cadrul unei misiuni de audit realizate la 7 iulie și 8 iulie 2003 în special pentru a întocmi evidența procedurilor privind încheierea perioadei de programare 1994-1999, serviciile Comisiei au examinat și sistemele constituite pentru perioada de programare 2000-2006.

17 Prin scrisoarea din 4 septembrie 2003, raportul de audit privind această misiune de control a fost transmis autorităților luxemburgheze. În acest raport de audit, serviciile

Comisiei au constatat că recomandările conținute în raportul de audit anterior fuseseră urmate în ansamblu.

18 Între 14 iunie și 16 iunie 2004, Comisia a realizat un audit care viza sistemele de gestionare și control ale programului EQUAL. Prin scrisoarea din 11 februarie 2005, Comisia a transmis raportul de audit privind această misiune. Potrivit acestui raport de audit, sistemele respective îndeplineau criteriile legale sub rezerva controalelor denumite „ale celor 5 %" încă nerealizate.

19 Între 11 iunie și 13 iulie 2007, serviciile Comisiei au realizat mai multe misiuni pentru a confirma, prin sondaj aleatoriu, nivelul de siguranță al sistemelor de gestionare și control constituite în cadrul asistenței în cauză. Prin scrisoarea din 29 noiembrie 2007, raportul de audit al acestei misiuni a fost transmis autorităților luxemburgheze (denumit în continuare „raportul de audit din 29 noiembrie 2007"). Acest raport a pus în evidență lipsuri materiale în sistemele de gestionare și control ale asistenței în cauză privind separarea funcțiilor autorității de gestionare de cele ale autorității de plată, verificările din prima etapă efectuate de autoritatea de gestionare, certificarea declarației de cheltuieli de către autoritatea de plată și pista de audit.

20 Prin scrisoarea din 16 ianuarie 2008, autoritățile luxemburgheze și-au prezentat observațiile cu privire la raportul de audit din 29 noiembrie 2007.

21 Prin scrisoarea din 29 ianuarie 2008, Comisia a amintit autorităților luxemburgheze că aveau obligația de a restabili buna gestiune a asistenței în cauză, în special în temeiul principiului bunei gestiuni financiare și având în vedere riscurile pentru bugetul comunitar.

22 În cadrul reuniunii anuale din 29 februarie 2008, Comisia a prevenit autoritățile luxemburgheze cu privire la faptul că ar putea adopta o decizie de suspendare a plăților intermediare în cazul neîndeplinirii obligației de a restabili buna gestiune a asistenței în cauză.

23 Prin scrisoarea din 13 mai 2008, Comisia a precizat că își menținea poziția și a răspuns la argumentele invocate de autoritățile luxemburgheze în scrisoarea acestora din 16 ianuarie 2008. Comisia a precizat că, în baza elementelor furnizate, niciuna dintre recomandările raportului de audit din 29 noiembrie 2007 nu putea fi „încheiată". În conformitate cu articolul 39 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1260/1999, Comisia a invitat autoritățile luxemburgheze să îi comunice în termen de două luni de la primirea acestei scrisori observațiile lor, precum și descrierea măsurilor corective luate pentru îmbunătățirea funcționării sistemelor de gestionare și control pentru asistența în cauză și a corecțiilor financiare necesare.

24 În cadrul unei reuniuni din 20 mai 2008 între reprezentanții Inspection générale des finances (Administrația Financiară) din Luxemburg și serviciile Comisiei, acestea din urmă au descris în mod mai detaliat motivele poziției lor cu privire la sistemele de gestionare și control. În ceea ce le privește, autoritățile luxemburgheze au precizat că își mențin poziția exprimată în scrisoarea din 16 ianuarie 2008. În cadrul unei reuniuni desfășurate la 17 iunie 2008 între reprezentanții autorității luxemburgheze de gestionare și serviciile Comisiei, autoritatea de gestionare și-a menținut de asemenea poziția.

25 Prin Decizia C(2008) 5383 din 24 septembrie 2008 privind suspendarea plăților intermediare din FSE către documentul unic de programare pentru intervențiile structurale comunitare care se încadrează în Obiectivul nr. 3 în Marele Ducat al Luxemburgului și prin Decizia C(2008) 5730 a Comisiei din 6 octombrie 2008 privind suspendarea plăților intermediare din programul de inițiativă comunitară de luptă împotriva discriminărilor și a inegalităților pe piața muncii (EQUAL) din Marele Ducat al Luxemburgului (denumite în continuare, împreună, „deciziile atacate"), Comisia a suspendat plățile intermediare din FSE cu privire la asistența în cauză. Comisia

a concluzionat că existau insuficiențe grave în sistemele de gestionare sau de control care pot conduce la nereguli sistematice în sensul articolului 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 1260/1999, în cadrul asistenței respective.

Procedura și concluziile părților

26 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 16 decembrie 2008, Marele Ducat al Luxemburgului a introdus prezenta acțiune.

27 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a opta) a decis deschiderea procedurii orale.

28 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 4 martie 2010.

29 Marele Ducat al Luxemburgului solicită Tribunalului:

— anularea deciziilor atacate;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

30 Comisia solicită Tribunalului:

— declararea acțiunii ca inadmisibilă în ceea ce privește Decizia C(2008) 5383;

— respingerea acțiunii în ceea ce privește celelalte capete de cerere;

— obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la admisibilitate

Argumentele părților

31 Comisia consideră că prezenta acțiune este tardivă și, prin urmare, inadmisibilă în măsura în care este îndreptată împotriva Deciziei C(2008) 5383. Astfel, conform articolului 230 al cincilea paragraf CE, acțiunile în anulare trebuie formulate în termen de două luni de la notificarea actului reclamantului. Or, în cauză, Decizia C(2008) 5383 ar fi fost primită la reprezentanța permanentă a Marelui Ducat al Luxemburgului pe lângă Uniunea Europeană la 25 septembrie 2008. Prin urmare, prezenta acțiune a fost introdusă peste termen în ceea ce privește Decizia C(2008) 5383.

32 În înscrisurile depuse, Marele Ducat al Luxemburgului nu a formulat nicio observație în această privință. Totuși, a precizat în ședință, drept răspuns la o întrebare adresată de Tribunal, că nu contestă faptul că a primit Decizia C(2008) 5383 la 25 septembrie 2008, afirmație de care Tribunalul a luat act în procesul-verbal de ședință.

Aprecierea Tribunalului

33 Trebuie amintit că în temeiul articolului 230 al cincilea paragraf CE, acțiunea în anulare trebuie formulată în termen de două luni de la notificarea actului contestat reclamantului. În temeiul articolului 102 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, acest termen trebuie prelungit pentru considerente de distanță, în mod invariabil, cu zece zile.

34 Potrivit unei jurisprudențe constante, acest termen de introducere a acțiunii este de ordine publică și nu este la dispoziția părților și a judecătorului, întrucât a fost prevăzut pentru a asigura claritatea și securitatea situațiilor juridice și pentru a evita orice discriminare sau tratament arbitrar în administrarea justiției (Hotărârea Curții din 23 ianuarie 1997, Coen, C-246/95, Rec., p. I-403, punctul 21, și Hotărârea Tribunalului din 18 septembrie 1997, Mutual Aid Administration Services/Comisia, T-121/96 și T-151/96, Rec., p. II-1355, punctul 38).

35 În prezenta cauză, în conformitate cu articolul 101 alineatul (1) literele (a) și (b) și cu articolul 101 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, termenul de introducere a acțiunii împotriva Deciziei C(2008) 5383 a început să curgă la 26 septembrie 2008, după data notificării deciziei respective Marelui Ducat al Luxemburgului.

36 Prin urmare, termenul pentru depunerea acțiunii împotriva acestei decizii, care cuprindea nu numai termenul de două luni prevăzut la articolul 230 al cincilea paragraf CE, ci și termenul pentru considerente de distanță prevăzut la articolul 102 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a expirat la 5 decembrie 2008.

37 Rezultă că în măsura în care privește Decizia C(2008) 5383, prezenta acțiune în anulare, introdusă la 16 decembrie 2008, a fost formulată tardiv și, prin urmare, trebuie declarată inadmisibilă. În schimb, în ceea ce privește Decizia C(2008) 5730, acțiunea este admisibilă, întrucât decizia a fost notificată Marelui Ducat al Luxemburgului numai la 7 octombrie 2008.

Cu privire la fond

38 În susținerea acțiunii formulate, Marele Ducat al Luxemburgului invocă, în esență, două motive. Primul motiv este întemeiat pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime. Al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea articolului 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 1260/99, întrucât Comisia a suspendat plățile pentru asistența în cauză, deși condițiile impuse pentru aceasta nu erau îndeplinite.

39 În ceea ce privește ordinea în care trebuie examinate motivele invocate de Marele de Ducat al Luxemburgului, chestiune asupra căreia părțile au opinii divergente, este oportună examinarea motivului întemeiat pe încălcarea articolului 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 1260/99 înaintea celui întemeiat pe nerespectarea principiului protecției încrederii legitime.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolului 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 1260/99

Argumentele părților

40 Marele Ducat al Luxemburgului susține că prin suspendarea asistenței în cauză, deși condițiile impuse prin această dispoziție nu erau îndeplinite, Comisia a încălcat articolul 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 1260/99. Concluzia potrivit căreia ar exista insuficiențe grave în sistemele de gestionare sau de control care pot conduce la nereguli sistematice ar fi vădit eronată. Presupunând chiar că ar fi putut fi reținute nereguli, acestea ar fi fost minore, iar nu sistematice.

41 În primul rând, în ceea ce privește organizarea autorității de gestionare și a autorității de plată, nici articolul 3 din Regulamentul nr. 438/2001 și nici vreo altă dispoziție din acest regulament nu se opun ca aceste două autorități să aparțină aceleiași instituții. De altfel, această ipoteză ar fi avută în vedere la articolul 9 alineatul (4) din același regulament și nimic nu ar interzice efectuarea comună a verificărilor de către autoritatea de gestionare și de către autoritatea de plată. Pretinzând un asemenea nivel de separare funcțională, Comisia ar fi săvârșit o eroare de drept. În replică, Marele Ducat al Luxemburgului precizează că, deși este adevărat că inspectorii celor două activități exercită controlul în același timp pentru același beneficiar final, de aici nu ar rezulta niciun risc de complicitate între inspector și organismul controlat, având în vedere normele de etică aplicabile în cadrul funcției publice luxemburgheze.

42 În al doilea rând, în ceea ce privește verificările din prima etapă efectuate de autoritatea de gestionare și certificarea cheltuielilor de către autoritatea de plată, Marele Ducat al Luxemburgului susține că certificarea cheltuielilor în cascadă, mai precis alegerea autorității naționale de gestionare de a declara cheltuieli pentru care există

o îndoială, dar a căror calificare juridică drept ineligibile nu este încă stabilită la momentul declarației, este conformă cu articolul 4 din Regulamentul nr. 438/2001. De asemenea, excluderea numai a elementului afectat de un viciu dintr-o cheltuială „în parte ineligibilă", iar nu a cheltuielii în întregime nu ar încălca această dispoziție. Astfel, aceasta ar lăsa autorităților naționale o marjă de apreciere cu privire la funcționarea sistemelor acestora de gestionare și control, cu condiția ca aceste sisteme să prevadă proceduri de verificare a realizării produselor și serviciilor cofinanțate și a realității cheltuielilor declarate și de asigurare a condițiilor stabilite în deciziile Comisiei. Pe de altă parte, în opinia Marelui Ducat al Luxemburgului, documentul de lucru din 21 decembrie 2005 referitor la bunele practici privind controalele de gestiune care trebuie efectuate de statele membre în cadrul proiectelor cofinanțate de fondurile structurale și de fondurile de coeziune, invocat de Comisie în susținerea interpretării propuse, nu era obligatoriu la momentul punerii în aplicare a programelor. În definitiv, ținând seama de controalele *a posteriori* efectuate de autoritățile luxemburgheze, interesele financiare ale Uniunii ar fi apărate.

43 În al treilea rând, Marele Ducat al Luxemburgului consideră că afirmațiile făcute în raportul de audit din 29 noiembrie 2007 privind pista de audit, reluate la punctele 30-32 din deciziile atacate și potrivit cărora dosarele întocmite de autoritatea de gestionare ar fi incomplete și nu ar conține unele dintre elementele esențiale pentru a demonstra eligibilitatea și corectitudinea cheltuielilor, nu sunt exacte. De altfel, acest aspect ar fi fost deja evocat de autoritățile luxemburgheze în observațiile acestora din 16 ianuarie 2008, în care s-ar fi subliniat în special că era posibil ca ansamblul informațiilor privind bugetul detaliat și rezultatele urmărite să se regăsească în fișa de candidatură a fiecărui proiect finanțat. În sfârșit, în duplică, Marele Ducat al Luxemburgului subliniază că informațiile care se pretinde că lipsesc nu au fost solicitate de Comisie niciodată autorităților naționale.

44 Comisia contestă ansamblul argumentelor Marelui Ducat al Luxemburgului. Comisia subliniază că, în mod contrar susținerilor acestuia, în cauză nu este vorba despre

nereguli minore, ci de un anumit număr de insuficiențe serioase privind organizarea, verificările din prima etapă efectuate de autoritatea de gestiune, certificarea declarațiilor de cheltuieli de către autoritatea de plată și pista de audit, care constituie elemente cheie ale sistemelor de gestionare și control, insuficiențe care ar fi justificat, fiecare, o suspendare a plăților intermediare.

Aprecierea Tribunalului

45 Trebuie amintit cu titlu introductiv că din jurisprudență reiese că norma potrivit căreia numai cheltuielile efectuate de autoritățile naționale în conformitate cu normele comunitare sunt puse în sarcina bugetului este aplicabilă și în cazul acordării unei asistențe financiare în temeiul FSE (Hotărârea Curții din 15 septembrie 2005, Irlanda/Comisia, C-199/03, Rec., p. I-8027, punctul 26).

46 În temeiul articolului 39 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul nr. 1260/1999, Comisia suspendă plățile intermediare dacă, după efectuarea verificărilor necesare, concluzionează că există insuficiențe grave în sistemele de gestionare sau de control care pot conduce la nereguli sistematice. Articolul 39 alineatul (3) din același regulament precizează că în continuare Comisia poate, dacă este cazul, să efectueze rectificările financiare necesare prin anularea, integral sau parțial, a contribuției fondurilor la intervenția în cauză.

47 Conform cerinței privind buna gestiune financiară care se află la baza punerii în aplicare a fondurilor structurale și având în vedere responsabilitățile atribuite autorităților naționale în cadrul acestei puneri în aplicare, obligația statelor membre de a constitui

sisteme de gestionare și control, vizată la articolul 38 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1260/1999 și ale cărei modalități sunt precizate la articolele 2-8 din Regulamentul nr. 438/2001, are caracter esențial.

48 În prezenta cauză, trebuie să se stabilească dacă în mod întemeiat Comisia a suspendat plățile intermediare în cadrul programului EQUAL în Marele Ducat al Luxemburgului ținând seama de insuficiențele pe care le-a identificat și care privesc, în primul rând, organizarea autorității de gestionare și a autorității de plată, în al doilea rând, verificările din prima etapă efectuate de autoritatea de gestionare și certificarea declarației de cheltuieli de către autoritatea de plată și, în al treilea rând, pista de audit.

49 În primul rând, în ceea ce privește organizarea autorității de gestionare și a autorității de plată, Comisia indică la punctul 3.1.1.5 din raportul de audit din 29 noiembrie 2007 că „persoanele care au sarcina să execute controalele prevăzute la articolul 4 [din Regulamentul nr. 438/2001] și la articolul 9 [din acest regulament] în vederea certificării cheltuielilor exercită aceste funcții în comun".

50 Comisia a dedus din această constatare, în cadrul considerentului (18) din Decizia C(2008) 5730, că „organizarea autorității de gestionare și a autorității de plată nu [poate] fi considerată corespunzătoare și nu îndeplinește cerințele prevăzute de articolul 3 din Regulamentul nr. 438/2001 (o definire clară, o alocare clară și o separare adecvată a funcțiilor; garantarea faptului că funcțiile sunt exercitate în mod satisfăcător)". Marele Ducat al Luxemburgului afirmă în esență că, în mod contrar interpretării susținute de Comisie, exercitarea în comun a controalelor de către autoritatea de gestiune și de către autoritatea de plată privind asistența care face obiectul Deciziei C(2008) 5730 (denumită în continuare „asistența EQUAL") efectuate de autoritatea de plată și, respectiv, de autoritatea de gestiune nu este contrară Regulamentului nr. 438/2001.

51 În această privință, trebuie amintit că articolul 3 litera (a) din Regulamentul nr. 438/2001 prevede că „[s]istemele de gestionare și control ale autorităților de management și de plată și ale organismelor intermediare asigură, avându-se în vedere proporționalitatea în relație cu volumul de asistență administrat, o definire clară, o alocare clară și, în măsura în care este necesar pentru asigurarea unei bune gestiuni financiare, o separare adecvată a funcțiilor în cadrul organizației în cauză".

52 Deși articolul 9 alineatul (4) nu se opune, astfel cum a arătat Marele Ducat al Luxemburgului, ca autoritatea de gestionare și autoritatea de plată să aparțină aceleiași instituții, în cadrul instituției vizate trebuie să existe de asemenea o „alocare clară" și o „separare adecvată" a funcțiilor.

53 În prezenta cauză, din motivarea Deciziei C(2008) 5730 cu privire la acest aspect reiese în mod clar că ceea ce Comisia a pus în evidență nu este într-atât constatarea unor nereguli în cadrul controalelor efectuate de autoritățile respective, ci lipsa fiabilității acestora. Astfel, în opinia Comisiei, exercitarea în comun a funcțiilor de gestionare și de plată dă naștere unei îndoieli asupra imparțialității agenților care au sarcina de a efectua controale, ținând seama de proximitatea și de „complicitatea" pe care le implică o astfel de exercitare în comun. În special din cuprinsul considerentului (17) din Decizia C(2008) 5730 rezultă că „verificările prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 438/2001 și controalele prevăzute la articolul 9 din acest regulament nu pot […] fi realizate în comun, cu riscul de a denatura aprecierea autorității care are sarcina de a certifica cererile de plată".

54 Această apreciere trebuie admisă. Astfel, întrucât autoritatea de gestionare și autoritatea de plată trebuie, în temeiul reglementării aplicabile asistenței finanțate de FSE, să exercite controale având o natură diferită în stadii distincte, exercitarea concomitentă a funcțiilor atribuite acestor autorități prezintă un risc, care nu este neglijabil, de coordonare și chiar de fuziune între controalele respective și, prin urmare, acesta este de natură să dea naștere unor îndoieli asupra fiabilității controalelor respective.

55 Pentru acest motiv și fără să fie necesară trimiterea la indicațiile din documentul de lucru privind bunele practici aplicabile funcției de certificare a autorității de plată, prezentat de serviciile Comisiei statelor membre, citat de Comisie, în mod întemeiat aceasta a concluzionat că organizarea autorităților de plată și de gestionare luxemburgheze ar contraveni articolului 3 din Regulamentul nr. 438/2001.

56 În al doilea rând, în ceea ce privește deficiențele din cadrul verificărilor din prima etapă efectuate de autoritatea de gestiune și al certificărilor cheltuielilor de către autoritatea de plată, Marele Ducat al Luxemburgului susține în esență că aducând critici sistemului de verificări din prima etapă și de certificări privind asistența EQUAL, Comisia nu a ținut seama de faptul că în cadrul controalelor efectuate *a posteriori* nicio cheltuială neeligibilă nu a fost luată în considerare și că, în definitiv, interesele financiare ale Comunității au fost protejate.

57 Or, trebuie să se sublinieze că în raportul de audit din 29 noiembrie 2007, Comisia a subliniat că în ceea ce privește anumite cheltuieli, nu numai că autoritatea de gestionare a omis să efectueze sau a efectuat insuficiente verificări în prima etapă, încălcând articolul 34 din Regulamentul nr. 1260/1999 și articolul 4 din Regulamentul nr. 438/2001, dar nici autoritatea de plată nu a efectuat certificarea cheltuielilor în conformitate cu articolul 38 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 1260/1999 și cu articolul 9 din Regulamentul nr. 438/2001. Astfel, în anumite cazuri, aceste autorități au declarat cheltuieli asupra cărora aveau îndoieli. Mai precis, autoritatea de gestionare a efectuat verificări incomplete ale cheltuielilor declarate. Pe de altă parte, eventualele constatări ale unor nereguli, efectuate în cadrul verificărilor din prima etapă, nu au fost luate în considerare în mod sistematic de autoritatea de plată în stadiul certificării declarațiilor de cheltuieli.

58 Astfel de deficiențe constituie insuficiențe grave în sistemele de gestionare sau de control care pot conduce la nereguli sistematice. Astfel, atât în stadiul verificărilor din prima etapă efectuate de autoritatea de gestionare, cât și în stadiul certificării realizate de autoritatea de plată, care constituie garanții de bună gestiune financiară, autoritățile naționale trebuie să se asigure *ex ante* și în mod exhaustiv atât de realitatea, cât și de conformitatea cheltuielilor preconizate. Contrar susținerilor Marelui Ducat al Luxemburgului, nu este suficient ca autoritățile naționale să efectueze verificări *ex post* urmate, dacă este cazul, de rectificări financiare.

59 În al treilea rând, aceste considerații sunt valabile și în ceea ce privește monitorizarea pistei de audit prevăzute la articolul 7 din Regulamentul nr. 438/2001. În această privință, Marele Ducat al Luxemburgului nu a demonstrat că simpla trimitere la fișele de candidatură privind asistența EQUAL poate furniza în sine ansamblul informațiilor exacte impuse de articolul 7 alineatele (2) și (3) din regulamentul menționat.

60 Cu privire la acest aspect, trebuie să se sublinieze că anexa 1 la Regulamentul nr. 438/2001, intitulată „Descriere orientativă a informațiilor necesare pentru realizarea unei piste de audit suficiente", furnizează informații exacte în ceea ce privește obligațiile ce revin autorităților naționale. Or, în această anexă se precizează foarte clar că aceste autorități trebuie să țină și să păstreze la nivelul de gestiune adecvat documente contabile, precum și o serie de informații pentru fiecare operațiune cofinanțată.

61 Ținând seama de considerațiile precedente, Comisia a reținut în mod întemeiat existența unor insuficiențe grave de gestionare sau de control care pot conduce la nereguli sistematice și, prin urmare, a suspendat plățile intermediare pentru asistența

EQUAL. În această privință, trebuie amintit că obligația solicitanților și a beneficiarilor asistenței comunitare de a se asigura că furnizează Comisiei informații suficient de exacte, pentru ca sistemul de control și de probă constituit pentru a verifica îndeplinirea condițiilor de acordare a asistenței să poată funcționa în mod corect, este inerentă sistemului de asistență a FSE și esențială pentru buna funcționare a acestuia (a se vedea, prin analogie, Hotărârea Tribunalului din 6 iunie 2007, Mediocurso/Comisia, T-251/05 și T-425/05, nepublicată în Repertoriu, punctul 67 și jurisprudența citată).

62 Prin urmare, prezentul motiv nu poate fi primit.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime

Argumentele părților

63 Marele Ducat al Luxemburgului consideră că principiul încrederii legitime a fost încălcat de Comisie, întrucât aceasta constatase în mod expres în rapoartele auditurilor preventive transmise la 22 august 2002 și, respectiv, 4 septembrie 2003, dar și în cel din 7 februarie 2005, că sistemele de gestionare și control pentru asistența în cauză ofereau garanții satisfăcătoare. Procedând astfel, Comisia ar fi ajuns, în cadrul acestor misiuni de audit, la concluzii diametral opuse față de cele reținute în deciziile atacate.

64 Or, pe de o parte, aceste audituri preventive din 2002 și din 2003, efectuate în aplicarea articolului 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1260/1999, au fost singurele efectuate în cursul perioadei de programare vizate și, pe de altă parte, deciziile atacate au fost adoptate numai în urma unui audit efectuat ulterior acestei perioade, și anume într-un moment în care modificarea sistemelor de gestionare și control în cauză nu mai era posibilă. În prezenta cauză, autoritățile luxemburgheze nu aveau niciun motiv să nu urmeze aprecierea conținută în aceste rapoarte în ceea ce privește conformitatea sistemelor lor de gestionare și control.

65 Marele Ducat al Luxemburgului precizează că în cadrul misiunilor lor de audit anterioare, serviciile Comisiei validaseră în mod expres modul de organizare al autorității de gestionare și al autorității de plată, precum și monitorizarea pistei de audit și procedura de certificare în cascadă a cheltuielilor practicată de autoritățile luxemburgheze.

66 În ceea ce privește documentele de lucru privind bunele practici la care se referă Comisia, acestea ar fi fost elaborate, după toate aparențele, la sfârșitul anului 2005, mai precis după începutul asistenței pentru perioada de programare relevantă.

67 Raportul din 7 februarie 2005 întocmit în urma auditului suplimentar din 7 iunie 2004, care a fost depus de Comisie ca anexă la memoriul în apărare, ar confirma faptul că serviciile Comisiei considerau satisfăcător în ansamblu sistemul de selectare a proiectelor, de declarare a cheltuielilor și de control.

68 Marele Ducat al Luxemburgului consideră că spre deosebire de poziția susținută de Comisie, auditurile din iulie 2002, din iulie 2003 și din iulie 2004 nu au avut o sferă limitată. Dintr-o interpretare obiectivă a celor trei rapoarte de audit care le corespund, ar rezulta că acestea sunt urmarea unei examinări aprofundate, pe de o parte, pentru a se determina dacă procedurile constituite în mod efectiv corespund într-adevăr celor

notificate Comisiei și sunt conforme cu reglementarea aplicabilă și, pe de altă parte, pentru a verifica prin sondaj, printre promotorii specifici, faptul că în mod concret sistemele pot fi validate. În această privință, nu se poate susține și nici nu se poate reproșa Marelui Ducat al Luxemburgului că eșantionul de operațiuni controlate în cadrul acestor misiuni de audit este limitat și, prin urmare, nereprezentativ.

69 Pe cale de consecință, Comisia ar fi fost perfect informată și ar fi aprobat în totalitate sistemele de gestionare și control luxemburgheze.

70 Comisia contestă argumentele Marelui Ducat al Luxemburgului. Comisia susține în esență că rapoartele de audit nu sunt de natură a da naștere unei încrederi legitime și că, în orice caz, în prezenta cauză nu au dat naștere unei astfel de încrederi.

Aprecierea Tribunalului

71 Conform unei jurisprudențe constante, dreptul de a invoca încrederea legitimă presupune îndeplinirea a trei condiții cumulative. În primul rând, administrația trebuie să fi furnizat persoanei interesate asigurări precise, necondiționate și concordante, emise de surse autorizate și de încredere. În al doilea rând, aceste asigurări trebuie să fie de natură să dea naștere unei așteptări legitime în percepția persoanei căreia îi sunt adresate. În al treilea rând, asigurările furnizate trebuie să fie conforme normelor aplicabile (a se vedea Hotărârea Tribunalului din 30 iunie 2005, Branco/Comisia, T-347/03, Rec., p. II-2555, punctul 102 și jurisprudența citată, și Hotărârea Tribunalului

din 23 februarie 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Comisia, T-282/02, Rec., p. II-319, punctul 77).

72 În prezenta cauză, se pune problema stabilirii faptului dacă aprecierile conținute în rapoartele de audit din 2002, 2003 și 2005 privind proiectele cofinanțate de FSE sunt de natură să dea naștere unei încrederi legitime a autorităților naționale care au, în primul rând, sarcina gestionării și a controlului asistenței.

73 În această privință, dintr-o jurisprudență consacrată rezultă că încălcarea protecției încrederii legitime nu poate fi invocată de o persoană care se face vinovată de o încălcare vădită a reglementării în vigoare (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 12 decembrie 1985, Sideradria/Comisia, 67/84, Rec., p. 3983, punctul 21, și Ordonanța Curții din 25 noiembrie 2004, Vela și Tecnagrind/Comisia, C-18/03 P, punctele 117-119, Hotărârea Tribunalului din 9 aprilie 2003, Forum des migrants/Comisia, T-217/01, Rec., p. II-1563, punctul 76 și jurisprudența citată).

74 În jurisprudență s-a precizat deja că principiul protecției încrederii legitime nu se poate opune suspendării unei asistențe comunitare atunci când condițiile stabilite pentru acordarea acestei asistențe în mod vădit nu au fost respectate (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 29 septembrie 1999, Sonasa/Comisia, T-126/97, Rec., p. II-2793, punctul 39, și Hotărârea Tribunalului din 14 decembrie 2006, Branco/Comisia, T-162/04, nepublicată în Repertoriu, punctul 123 și jurisprudența citată).

75 În cauză, astfel cum rezultă din examinarea primului motiv, Comisia a concluzionat în Decizia C(2008) 5730, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, că există „mai multe insuficiențe grave în sistemele de gestionare și de control" care pot conduce la nereguli sistematice și că, în consecință, plățile intermediare din cadrul asistenței EQUAL trebuiau suspendate.

76 Astfel de nereguli trebuie să fie calificate drept încălcări vădite ale reglementării în vigoare, asemenea nerespectării vădite a reglementării comunitare în temeiul căreia este adoptată o decizie de acordare a unei asistențe comunitare sau a dispozițiilor conținute de o decizie de acordare (a se vedea în acest sens Hotărârea Sonasa/Comisia, citată anterior, punctele 35, 36 și 39, și Ordonanța Vela/Comisia, citată anterior, punctele 117 și118).

77 Eventuala existență a unor nereguli care nu au fost investigate sau identificate anterior nu poate în niciun caz să dea naștere unei încrederi legitime (a se vedea, în acest sens și prin analogie, Hotărârea Curții din 16 octombrie 2003, Irlanda/Comisia, C-339/00, Rec., p. I-11757, punctul 81). Pentru acest motiv, nimic nu se opune ca, după ce a identificat deficiențe cu ocazia unui control specific, Comisia să acționeze în consecință din punct de vedere financiar. Autoritățile naționale care sunt răspunzătoare într-o primă etapă pentru controlul financiar al asistenței [a se vedea articolul 38 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1260/1999] nu pot să se exonereze de răspundere invocând faptul că în cadrul unui control precedent Comisia nu a constatat nicio neregulă (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 22 aprilie 1999, Țările de Jos/Comisia, C-28/94, Rec., p. I-1973, punctul 76).

78 Prin urmare, din moment ce a fost stabilită existența unor nereguli grave privind reglementarea aplicabilă, Marele Ducat al Luxemburgului nu poate susține că aprecierile conținute în rapoartele auditurilor efectuate între 2002 și 2004 l-au determinat să nutrească speranțe întemeiate cu privire la conformitatea sistemului de gestionare și control vizat în cauză cu reglementarea comunitară și prin urmare cu privire la acordarea definitivă a plăților efectuate în cadrul asistenței EQUAL.

79 În orice caz, astfel cum Comisia a subliniat în ședință, rapoartele de audit întocmite de serviciile Comisiei în cadrul punerii în aplicare a unor operațiuni finanțate prin fonduri structurale, în principiu, nu sunt de natură să dea naștere unei încrederi legitime în sensul jurisprudenței citate la punctul 71 de mai sus, în conformitatea sistemelor de gestionare și control care trebuie constituite de către statele membre. Astfel de rapoarte sunt întocmite în general prin sondaj pe baza unor elemente reprezentative,

dar nu exhaustive, privind asistența și se limitează să menționeze situația constatată la data efectuării auditului. În plus, aceste rapoarte nu reflectă decât opinia profesională a agenților care au sarcina operațiunilor de control la fața locului, iar nu opinia Comisiei, care nu se manifestă decât ulterior, în urma unei proceduri contradictorii desfășurate în strânsă legătură cu statul membru vizat.

80 Această apreciere este cu atât mai valabilă în cauză cu cât din elementele dosarului nu rezultă că textul concluziilor reținute în rapoartele de audit redactate anterior celui din 29 noiembrie 2007 ar fi furnizat autorităților luxemburgheze vreo asigurare precisă de natură a le determina să nutrească speranțe cu privire la conformitatea sistemelor de gestionare și control ale asistenței EQUAL și, prin urmare, ar fi putut da naștere unei încrederi legitime în faptul că participarea financiară comunitară acordată pentru asistența respectivă nu va fi anulată de Comisie.

81 Astfel, rapoartele de audit precedente nu au avut, în mod vădit, nici același obiect, nici aceeași sferă precum cel din 29 noiembrie 2007. În primul rând, raportul referitor la auditul preventiv efectuat între 8 iulie și 12 iulie 2002 indică în mod clar că obiectul acestuia este acela de a întocmi „o evidență generală a caracteristicilor sistemului de gestionare, de plată și de control privind asistența". Potrivit acestui raport, această misiune de audit a „permis să se evidențieze că sistemul de gestionare și control constituit de statul membru oferea garanții suficiente" pe baza unei „aprecieri teoretice". În al doilea rând, raportul din 4 septembrie 2003 privind auditul efectuat în iulie 2003 menționează că, pe lângă evidența procedurilor de încheiere privind perioada de programare 1994-1999, urmărea „să evalueze respectarea raportului de audit din 2002". În al treilea rând, raportul din 7 februarie 2005 referitor la auditul din iunie 2004 avea drept obiectiv să evalueze situația în temeiul diferitelor aspecte ale legislației abordate de auditori (a se vedea Partea I, punctul 6 din raportul menționat).

82 Prin urmare, aceste audituri vizau efectuarea unor verificări asupra constituirii sistemelor de gestionare și control ale intervenției EQUAL. Numai raportul de audit din 29 noiembrie 2007, care indică în obiectul său că vizează „controlul proiectelor pe baza unui sondaj aleatoriu prin care se urmărește confirmarea nivelului de siguranță al sistemelor de gestionare și control pentru perioada de programare 2000-2006", era de natură să confirme nivelul de siguranță atribuit sistemelor existente la momentul auditurilor anterioare (a se vedea punctul 1 din raportul menționat). Faptul că acest raport de audit definitiv nu a fost adoptat decât după perioada de programare vizată în cauză, mai precis perioada 2000-2006, nu poate fi reproșat Comisiei, din moment ce aparține sistemului de control financiar rezultat din Regulamentul nr. 1260/1999.

83 Pentru aceste motive, trebuie să se respingă și al doilea motiv invocat de Marele Ducat al Luxemburgului și, prin urmare, acțiunea în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

84 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Marele Ducat al Luxemburgului a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Comisiei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă Marele Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată.

Martins Ribeiro Papasavvas Wahl

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 18 iunie 2010.

Semnături