Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

24 iunie 2015 *

„Recurs — Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) — Reducerea contribuției financiare — Metodă de calcul prin extrapolare — Procedură de adoptare a deciziei de către Comisia Europeană — Nerespectarea termenului stabilit — Consecințe”

În cauza C-263/13 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție, introdus la 14 mai 2013,

Regatul Spaniei, reprezentat de A. Rubio González, în calitate de agent,

recurent,

cealaltă parte din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de J. Baquero Cruz și de A. Steiblytė, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnii S. Rodin, A. Borg Barthet, doamna M. Berger și domnul F. Biltgen (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Regatul Spaniei solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene Spania/Comisia (T-65/10, T-113/10 și T-138/10, EU:T:2013:93, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care acesta i-a respins acțiunile privind anularea Deciziilor C(2009) 9270 din

* Limba de procedură: spaniola.

30 noiembrie 2009, C(2009) 10678 din 23 decembrie 2009 și C(2010) 337 din 28 ianuarie 2010 ale Comisiei (denumite în continuare, împreună, „deciziile în litigiu”) de reducere a contribuției din Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) acordate pentru programul operațional „Andaluzia” din cadrul obiectivului nr. 1 (1994-1999) în temeiul Deciziei C(94) 3456 a Comisiei din 9 decembrie 1994, pentru programul operațional „Țara Bascilor” din cadrul obiectivului nr. 2 (1997-1999) în temeiul Deciziei C(1998) 121 a Comisiei din 5 februarie 1998 și, respectiv, pentru programul operațional „Comunitatea Valencia” din cadrul obiectivului nr. 1 (1994-1999) în temeiul Deciziei C(1994) 3043/6 a Comisiei din 25 noiembrie 1994.

Cadrul juridic

2 Potrivit articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166), „[c]onstituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Comunităților sau bugetele gestionate de acestea, fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Comunităților, fie prin cheltuieli nejustificate”.

3 Articolul 3 alineatul (1) primul paragraf din acest regulament prevede:

„Termenul de prescripție a acțiunii este de patru ani de la săvârșirea abaterii menționate la articolul 1 alineatul (1). Cu toate acestea, normele sectoriale pot să prevadă un termen mai scurt, care nu poate fi însă mai mic de trei ani.”

4 FEDR a fost creat prin Regulamentul (CEE) nr. 724/75 al Consiliului din 18 martie 1975 (JO L 73, p. 1, rectificare în JO L 110, p. 44) modificat în repetate rânduri și ulterior înlocuit, începând de la 1 ianuarie 1985, prin Regulamentul (CEE) nr. 1787/84 al Consiliului din 19 iunie 1984 privind Fondul european de dezvoltare regională (JO L 169, p. 1).

5 În anul 1988, regimul fondurilor structurale a fost reformat prin Regulamentul (CEE) nr. 2052/88 al Consiliului din 24 iunie 1988 privind misiunile și eficiența fondurilor structurale, precum și coordonarea activităților proprii și operațiunile Băncii Europene de Investiții și celelalte instrumente financiare existente (JO L 185, p. 9).

6 Intrat în vigoare la 1 ianuarie 1989, Regulamentul nr. 2052/88 trebuia reexaminat de Consiliu, la propunerea Comisiei Comunităților Europene, într-un termen care expira la 31 decembrie 1993.

7 Și acest regulament a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 2081/93 al Consiliului din 20 iulie 1993 (JO L 193, p. 5), care trebuia reexaminat el însuși înainte de 31 decembrie 1999.

8 Aceste regulamente instituie fondurile structurale [Fondul european de orientare și garantare agricolă (FEOGA), secțiunea „Orientare”, Fondul social european (FSE) și FEDR], care sunt destinate să corecteze principalele dezechilibre regionale în Uniunea Europeană, printre altele, prin promovarea dezvoltării și a ajustării structurale a regiunilor cu întârzieri de dezvoltare („obiectivul nr. 1”) și prin reconversia regiunilor, a regiunilor frontaliere sau a unor părți de regiuni (inclusiv bazinele ocupaționale și comunitățile urbane) grav afectate de declinul industrial („obiectivul nr. 2”).

9 Articolul 7 din Regulamentul nr. 2052/88, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2081/93 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 2052/88”), intitulat „Compatibilitate și control”, prevede la alineatul (1):

„Acțiunile care fac obiectul unei finanțări din fondurile structurale sau al unei finanțări din partea [Băncii Europene de Investiții (BEI)] sau al unui alt instrument financiar existent trebuie să fie conforme cu dispozițiile tratatelor și ale actelor adoptate în temeiul acestora, precum și cu dispozițiile politicilor comunitare, inclusiv cele privind normele de concurență, atribuirea contractelor de achiziții publice și protejarea mediului, precum și cu aplicarea principiului egalității șanselor între bărbați și femei.” [traducere neoficială]

10 Regulamentul (CEE) nr. 4253/88 al Consiliului din 19 decembrie 1988 de stabilire a dispozițiilor de aplicare a Regulamentului nr. 2052/88 privind coordonarea intervențiilor diferitor fonduri structurale, pe de o parte, și coordonarea intervențiilor între ele și cu cele ale Băncii Europene de Investiții și ale altor instrumente financiare existente, pe de altă parte (JO L 374, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 2082/93 al Consiliului din 20 iulie 1993 (JO L 193, p. 20, denumit în continuare „Regulamentul nr. 4253/88”), prevede la articolul 23, intitulat „Controlul financiar”:

„(1) Pentru garantarea succesului acțiunilor desfășurate de promotorii publici sau privați, statele membre, la punerea în aplicare a acțiunilor, iau măsurile necesare pentru:

— a verifica în mod regulat dacă operațiunile finanțate de Comunitate au fost derulate în mod corespunzător;

— a preveni și a urmări neregularitățile;

— a recupera orice sume pierdute ca rezultat al neregularităților sau al neglijenței. Cu excepția cazului în care statul membru și/sau autoritatea de punere în aplicare și/sau promotorul furnizează dovezi care să arate că nu au fost responsabili pentru neregularitățile sau neglijența respectivă, statul membru este răspunzător în mod subsidiar pentru rambursarea oricăror sume încasate pe nedrept. […]

Statele membre trebuie să informeze Comisia cu privire la măsurile luate în această privință și, în special, să notifice Comisiei descrierea sistemelor de gestiune și control stabilite pentru asigurarea aplicării eficiente a operațiunilor. Statele membre trebuie să informeze în mod regulat Comisia cu privire la evoluția procedurilor administrative și judiciare.

[…]

(2) Fără a aduce atingere controalelor efectuate de statele membre în conformitate cu actele cu putere de lege și actele administrative naționale și fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 206 din Tratatul [CEE], precum și oricărei inspecții efectuate în conformitate cu articolul 209 litera (c) din tratat, funcționarii sau agenții Comisiei pot efectua controale la fața locului, inclusiv prin sondaj, cu privire la acțiunile finanțate de fondurile structurale și cu privire la sistemele de gestionare și control.

[…]

(3) Pentru o perioadă de cel puțin trei ani de la ultima plată efectuată pentru o acțiune, organismul și autoritățile responsabile păstrează la dispoziția Comisiei toate documentele justificative referitoare la cheltuielile și la controalele aferente acțiunii.” [traducere neoficială]

11 Articolul 24 din Regulamentul nr. 4253/88, intitulat „Reducerea, suspendarea și anularea contribuției”, prevede:

„(1) Dacă realizarea unei acțiuni sau aplicarea unei măsuri pare să nu justifice fie parțial, fie în totalitate, contribuția alocată, Comisia efectuează o examinare corespunzătoare a cazului, în cadrul parteneriatului, solicitând în special statului membru, autorităților sau organelor desemnate de acesta pentru aplicarea măsurii respective să își prezinte observațiile în limitele unei anumite perioade.

(2) În urma acestei examinări, Comisia poate reduce sau suspenda contribuția pentru acțiunea sau măsura în cauză, dacă examinarea confirmă existența unei neregularități sau a unei modificări importante care afectează natura sau condițiile punerii în aplicare a acțiunii sau a măsurii și pentru care nu a fost solicitată aprobarea Comisiei.

[…]” [traducere neoficială]

12 Potrivit articolului 11 din Regulamentul (CEE) nr. 4254/88 al Consiliului din 19 decembrie 1988 de aplicare a Regulamentului nr. 2052/88 privind Fondul european de dezvoltare regională (JO L 374, p. 15), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2083/93 al Consiliului din 20 iulie 1993 (JO L 193, p. 34), intitulat „Controlul compatibilității”, „[î]n cazurile adecvate și potrivit procedurilor proprii fiecărei politici, statele membre furnizează Comisiei elementele referitoare la respectarea dispozițiilor prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul […] nr. 2052/88”.

13 După ce a consultat comitetul consultativ pentru dezvoltarea și conversia regiunilor și comitetul prevăzut la articolul 147 din Tratatul CE, făcând trimitere la articolul 23 din Regulamentul nr. 4253/88, Comisia a adoptat mai multe regulamente de punere în aplicare, printre care figurează Regulamentul (CE) nr. 2064/97 din 15 octombrie 1997 de stabilire a normelor detaliate de aplicare a Regulamentului nr. 4253/88 privind controlul financiar de către statele membre al operațiunilor cofinanțate prin fondurile structurale (JO L 290, p. 1).

14 Articolul 8 din Regulamentul nr. 2064/97 prevede:

„(1) Cel târziu în momentul solicitării plății finale și al prezentării certificatului final de cheltuieli pentru fiecare formă de intervenție, statele membre prezintă Comisiei o declarație întocmită […] de o persoană sau de o organizație independentă din punct de vedere funcțional de serviciul de aplicare. Declarația rezumă concluziile controalelor efectuate în anii precedenți și evaluează valabilitatea cererii de plată a soldului final, precum și legalitatea și regularitatea tranzacțiilor vizate de certificatul final al cheltuielilor.

(2) Declarația menționată la alineatul (1) cuprinde informații despre deficiențele importante de gestionare sau de control constatate, precum și despre frecvența ridicată a neregularităților constatate, dacă aceste deficiențe și neregularități împiedică să se pronunțe pozitiv cu privire la valabilitatea solicitării plății finale și a certificatului final de cheltuieli. Declarația trebuie, în aceste împrejurări, să estimeze și gravitatea problemei și să evalueze impactul său financiar.

În astfel de cazuri, Comisia poate solicita efectuarea unui control suplimentar în vederea identificării neregularităților și a obținerii rectificării acestora într-un termen dat.” [traducere neoficială]

15 La 15 octombrie 1997, Comisia a adoptat de asemenea Orientări interne privind corecțiile financiare nete în cadrul aplicării articolului 24 din Regulamentul nr. 4253/88. La punctele 5 și 6 din orientările interne menționate, Comisia precizează că, prin derogare de la norma potrivit căreia orice corecție financiară netă se referă numai la neregularitatea sau la neregularitățile constatate, o corecție financiară mai importantă este prevăzută totuși în cazul în care Comisia ar avea motive întemeiate să creadă că neregularitatea era sistematică, reflectând, prin urmare, insuficiență sistemică de gestiune,

control sau audit care s-ar putea găsi într-o serie de cazuri similare. Pentru a efectua o asemenea corecție financiară, Comisia procedează prin extrapolare, adică ține seama de nivelul și de specificitatea structurii administrative implicate în această abatere, precum și de întinderea probabilă a abuzului.

16 Regulamentele nr. 2052/88 și nr. 4253/88 au fost abrogate, începând de la 1 ianuarie 2000, de Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului din 21 iunie 1999 de stabilire a dispozițiilor generale privind fondurile structurale (JO L 161, p. 1).

17 Conform articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1260/1999, acesta se aplică FEDR, FSE, FEOGA, secțiunea „Orientare”, precum și Instrumentului financiar de orientare piscicolă (IFOP).

18 Potrivit articolului 39 din acest regulament, intitulat „Corecții financiare”:

„(1) Este în primul rând responsabilitatea statelor membre să caute neregularitățile, să ia măsuri atunci când se constată o schimbare importantă care afectează natura sau condițiile de aplicare sau de control al unei intervenții și să procedeze la corecțiile financiare necesare.

Statele membre procedează la corecțiile financiare necesare în legătură cu neregularitățile individuale sau sistemice. Corecțiile la care procedează statele membre constau în anularea totală sau parțială a contribuției comunitare. Fondurile comunitare astfel eliberate pot fi realocate de către 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:

(a) unul dintre statele membre nu a respectat obligațiile care îi revin în temeiul alineatului (1)

sau

(b) o intervenție, luată integral sau parțial, nu justifică nici o parte, nici întreaga contribuție din fonduri

sau

(c) există insuficiențe grave în sistemele de gestionare sau de control care pot conduce la neregularități sistemice,

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

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 corecțiile și ținând seama de eventualele observații ale statului membru, Comisia poate decide, în termen de trei luni:

(a) să reducă avansul […]

sau

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

Comisia ia în considerare, atunci când stabilește suma unei corecții, în conformitate cu principiul proporționalității, natura neregularității sau a modificării, precum și gradul și implicațiile financiare ale deficiențelor constatate în sistemele de gestionare și de 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]

19 Regulamentul (CE) nr. 1783/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 iulie 1999 privind Fondul European de Dezvoltare Regională (JO L 213, p. 1), prin care s-a abrogat Regulamentul nr. 4254/88, nu cuprinde norme privind corecțiile financiare.

20 Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 448/2001 al Comisiei din 2 martie 2001 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului privind procedura de efectuare a corecțiilor financiare cu privire la ajutorul acordat în cadrul Fondurilor Structurale (JO L 64, p. 13, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 62) are următorul cuprins:

„(1) Termenul în care statul membru interesat poate să răspundă la o cerere în temeiul articolului 39 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 pentru a-și prezenta comentariile și, dacă este cazul, a face corecții este de două luni, cu excepția cazurilor justificate corespunzător când un termen mai mare poate fi acordat de către Comisie.

(2) În cazul în care Comisia propune corecții financiare pe baza extrapolării sau a unui preț fix, statelor membre li se oferă ocazia să demonstreze, prin examinarea dosarelor în cauză, că amploarea reală a neregularității a fost mai mică decât evaluarea Comisiei. De comun acord cu Comisia, statele membre pot limita sfera examinării la o parte sau un eșantion adecvat al dosarelor în cauză. Cu excepția cazurilor corespunzător justificate, termenul permis pentru această examinare nu trebuie să depășească un termen ulterior cu două luni termenului de două luni menționat în alineatul (1). Rezultatele acestor examinări se analizează conform dispozițiilor din articolul 39 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999. Comisia poate lua în considerare orice dovadă furnizată de statele membre în limitele acestui termen.

(3) Ori de câte ori statele membre obiectează la observațiile făcute de Comisie și are loc o audiere în conformitate cu articolul 39 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999, termenul de trei luni în care Comisia poate lua o decizie în conformitate cu articolul 39 alineatul (3) din respectivul regulament începe să curgă de la data audierii."

21 Regulamentul nr. 1260/1999, care trebuia reexaminat de Consiliu cel târziu la 31 decembrie 2006, a fost abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune (JO L 210, p. 25, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 64), care se aplică, potrivit articolului 1 alineatul (1), fondurilor menționate, fără a aduce atingere dispozițiilor specifice prevăzute de regulamentele care stabilesc normele pentru fiecare dintre aceste fonduri.

22 Regulamentul (CE) nr. 1080/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1783/1999 (JO L 210, p. 1, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 236) nu cuprinde nicio dispoziție privind procedura în materie de corecții financiare care pot fi stabilite de Comisie. Aceeași este și situația Regulamentului

(CE) nr. 1828/2006 al Comisiei din 8 decembrie 2006 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului nr. 1083/2006 al Consiliului și a Regulamentului nr. 1080/2006 (JO L 371, p. 1, Ediție specială, 14/vol. 3, p. 17).

23 Corecțiile financiare menționate fac obiectul unor norme comune acestor trei fonduri, enunțate la articolele 99-102 din Regulamentul nr. 1083/2006.

24 Articolul 100 din acest din urmă regulament, intitulat „Procedură”, prevede:

„(1) Înainte de a decide cu privire la o corecție financiară, Comisia deschide procedura informând statul membru în ceea ce privește concluziile sale provizorii și invitând statul membru respectiv să își prezinte observațiile în termen de două luni.

În cazul în care Comisia propune o corecție financiară pe baza unei extrapolări sau a unei rate forfetare, statul membru are posibilitatea să demonstreze, prin examinarea documentelor în cauză, că nivelul real al neregularității este mai mic decât evaluarea Comisiei. În acord cu aceasta din urmă, statul membru poate să limiteze domeniul de aplicare al acestei examinări la o parte sau un eșantion adecvat din documentele în cauză. Cu excepția cazurilor justificate în mod corespunzător, timpul acordat pentru această examinare nu depășește o perioadă de două luni după perioada de două luni menționată la primul paragraf.

(2) Comisia ține seama de orice element furnizat de statul membru în termenele menționate la alineatul (1).

(3) În cazul în care statul membru nu acceptă concluziile provizorii ale Comisiei, aceasta din urmă îl invită la o audiere pe parcursul căreia cele două părți se străduiesc, în spiritul cooperării fondate pe parteneriat, să ajungă la un acord privind observațiile și concluziile care rezultă din aceasta.

(4) În cazul unui acord, statul membru poate să reutilizeze fondurile comunitare în cauză în conformitate cu articolul 98 alineatul (2) al doilea paragraf.

(5) În absența acordului, Comisia decide cu privire la corecția financiară în cele șase luni care urmează datei audierii, ținând seama de toate informațiile și observațiile prezentate pe parcursul procedurii. În cazul în care audierea nu are loc, perioada de șase luni începe în două luni de la data trimiterii de către Comisie a scrisorii de invitație.”

25 Articolul 108 din Regulamentul nr. 1083/2006, intitulat „Intrare în vigoare”, prevede la primul și la al doilea paragraf:

„Prezentul regulament intră în vigoare în ziua următoare datei publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Dispozițiile articolelor 1-16, 25-28, 32-40, 47-49, 52-54, 56, 58-62, 69-74, 103-105 și 108 se aplică de la data intrării în vigoare a prezentului regulament numai pentru programele din perioada 2007-2013. Celelalte dispoziții sunt aplicabile de la 1 ianuarie 2007.”

26 Regulamentul nr. 1083/2006 a fost abrogat prin Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (JO L 347, p. 320), al cărui articol 145 alineatul (6) prevede că, „[î]n scopul aplicării corecțiilor financiare, Comisia ia o decizie, prin acte de punere în aplicare, în termen de șase luni de la data audierii sau de

la data primirii informațiilor suplimentare, în cazul în care statul membru este de acord să prezinte astfel de informații suplimentare în urma audierii[,] [că] Comisia ține cont de toate informațiile și observațiile prezentate pe parcursul procedurii [și că, î]n cazul în care nu are loc nicio audiere, perioada de șase luni începe la două luni după data trimiterii de către Comisie a scrisorii de invitație la audiere."

27 Conform articolului 154 din Regulamentul nr. 1303/2013, articolul 145 din acest regulament se aplică de la 1 ianuarie 2014.

28 Acest articol 145 face parte din partea a patra a Regulamentului nr. 1303/2013, care cuprinde normele generale aplicabile FEDR, FSE, Fondului de coeziune și Fondului european pentru pescuit și afaceri maritime în ceea ce privește gestionarea și controlul, gestiunea financiară, conturile și corecțiile financiare.

29 Nici Regulamentul (UE) nr. 1301/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind Fondul european de dezvoltare regională și dispozițiile specifice aplicabile obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și locuri de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 (JO L 347, p. 289), nici Regulamentul delegat (UE) nr. 480/2014 al Comisiei din 3 martie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 1303/2013 (JO L 138, p. 5) nu cuprind dispoziții privind procedura în materie de corecții financiare care pot fi stabilite de Comisie.

Istoricul cauzei și deciziile în litigiu

30 Situația de fapt aflată la originea prezentului litigiu, astfel cum este expusă la punctele 1-9 din hotărârea atacată, poate fi rezumată după cum urmează.

31 Prin Deciziile C(94) 3456 din 9 decembrie 1994, C(98) 121 din 5 februarie 1998 și C(1994) 3043/6 din 25 noiembrie 1994, Comisia a aprobat programele operaționale „Andaluzia" din cadrul obiectivului nr. 1 (1994-1999), „Țara Bascilor" din cadrul obiectivului nr. 2 (1997-1999) și, respectiv, „Comunitatea Valencia" din cadrul obiectivului nr. 1 (1994-1999).

32 Cu ocazia auditurilor de încheiere a acestor programe, Comisia a selecționat anumite proiecte în vederea controlului. Examinarea acestor eșantioane ar fi relevat numeroase neregularități, dintre care o parte erau recurente și constau, în esență, în încălcări ale normelor Uniunii în materie de contracte de achiziții publice, precum și ale normelor aplicabile în cadrul fondurilor structurale. Comisia a calificat aceste neregularități drept sistemice.

33 După diferite schimburi între Comisie și autoritățile spaniole, această instituție a decis reducerea contribuției din FEDR acordate fiecăruia dintre programele operaționale menționate mai sus extrapolând în privința tuturor acestor programe erorile sistemice pe care considera că le-a descoperit cu ocazia examinării eșantioanelor.

34 Mai exact, în cadrul auditului de încheiere privind programul operațional „Andaluzia", Comisia a selecționat un eșantion aleatoriu de 37 de proiecte din 5 319 în cuantum de 870 319 396 de euro, și anume 16,69 % din valoarea finală a cheltuielilor declarate, pe baza sondajului în unități monetare și cu ajutorul software-ului Audit Command Language (ACL), instrument de audit asistat de calculator. Concluziile acestui audit au fost comunicate autorităților spaniole în rapoartele din 19 octombrie 2004 și din 10 aprilie 2006. După mai multe schimburi de observații și de informații între Comisie și autoritățile spaniole, a avut loc o audiere la Bruxelles (Belgia) la 2 și la 3 iulie 2008. Această audiere a dus la angajamentul din partea autorităților spaniole de a prezenta informații suplimentare privind admisibilitatea operațiunilor în cauză în termen de trei săptămâni. Respectivele informații

suplimentare au fost transmise prin scrisorile din 22 iulie și din 5 august 2008. Comisia a adresat concluziile sale finale autorităților spaniole prin scrisoarea din 19 martie 2009. Acestea au răspuns prin scrisoarea din 21 aprilie 2009.

35 Prin Decizia C(2009) 9270 din 30 noiembrie 2009, Comisia a redus cu 219 334 437,31 euro contribuția financiară din FEDR acordată, în valoare de 3 323 249 050,16 euro, în cadrul programului operațional „Andaluzia”. Această reducere corespunde extrapolării neregularităților calificate de Comisie drept sistemice în privința întregului program operațional.

36 În cadrul auditului de încheiere privind programul operațional „Țara Bascilor”, Comisia a selecționat un eșantion aleatoriu de 37 de proiecte din 3 348 în cuantum de 266 765 981 de euro, corespunzător a 36,98 % din cheltuielile finale declarate, aplicând aceeași metodă ca și cea utilizată pentru programul operațional „Andaluzia”. Rezultatele și concluziile acestui audit au fost comunicate autorităților spaniole în rapoartele din 17 august 2005 și din 24 septembrie 2007. După mai multe schimburi de observații și de informații, a avut loc o audiere la Bruxelles la 22 și 23 ianuarie 2009. Această audiere a dus la angajamentul din partea autorităților spaniole de a prezenta informații privind admisibilitatea operațiunilor în cauză în termen de trei săptămâni. Respectivele informații suplimentare au fost transmise prin scrisoarea datată 16 februarie 2009 și prin e-mailurile din 10, 23 și 24 februarie 2009. Comisia a adresat concluziile sale finale autorităților spaniole prin scrisoarea din 29 iulie 2009. Acestea au răspuns prin scrisoarea din 15 septembrie 2009.

37 Prin Decizia C(2009) 10678 din 23 decembrie 2009, Comisia a redus cu 27 884 692,27 euro contribuția financiară din FEDR acordată, în valoare de 301 152 434 de euro, în cadrul programului operațional „Țara Bascilor”. Această reducere corespunde extrapolării neregularităților calificate de Comisie drept sistemice în privința întregului program operațional.

38 În cadrul auditului de încheiere privind programul operațional „Comunitatea Valencia”, Comisia a selecționat un eșantion aleatoriu de 38 de proiecte din 7 862 în cuantum de 607 075 404,63 euro, corespunzător a 28,72 % din cheltuielile finale declarate, aplicând aceeași metodă ca cea utilizată pentru celelalte două programe operaționale. Rezultatele și concluziile acestui audit au fost comunicate autorităților spaniole în rapoartele din 10 iunie 2004 și din 10 aprilie 2006. După mai multe schimburi de observații și de informații între Comisie și autoritățile spaniole, a avut loc o audiere la Bruxelles la 4 și la 5 noiembrie 2008. Această audiere a dus la angajamentul din partea autorităților spaniole de a prezenta informații suplimentare privind admisibilitatea operațiunilor în cauză în termen de trei săptămâni. Respectivele informații au fost comunicate prin scrisoarea din 24 noiembrie 2008. Comisia a adresat concluziile sale finale autorităților spaniole prin scrisoarea din 29 mai 2009. Acestea au răspuns prin scrisoarea din 3 iulie 2009 și prin e-mailul datat 7 iulie 2009.

39 Prin Decizia C(2010) 337 din 28 ianuarie 2010, Comisia a redus cu 115 612 377,25 euro contribuția financiară din FEDR acordată, în valoare de 1 298 056 426,49 euro, în cadrul programului operațional „Comunitatea Valencia”. Această reducere corespunde extrapolării neregularităților calificate de Comisie drept sistemice în privința întregului program operațional.

Acțiunile la Tribunal și hotărârea atacată

40 Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului la 11 februarie 2010 (cauza T-65/10), la 8 martie 2010 (cauza T-113/10) și, respectiv, la 24 martie 2010 (cauza T-138/10), Regatul Spaniei a introdus acțiuni în anularea deciziilor în litigiu.

41 Prin Ordonanța președintelui Camerei a șaptea a Tribunalului din 26 aprilie 2010, aceste trei cauze au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

42 În susținerea acestor acțiuni, Regatul Spaniei invocase patru motive. Primul era întemeiat pe încălcarea articolului 24 din Regulamentul nr. 4253/88, întrucât Comisia nu poate proceda prin extrapolare la corecțiile financiare pe care le prevede această dispoziție. Al doilea motiv, invocat în subsidiar, era întemeiat pe încălcarea articolului 24 din Regulamentul nr. 4253/88 și a articolului 4 alineatul (3) TUE, întrucât nu ar fi fost constatată nicio insuficiență a sistemului de gestiune, control sau audit pentru contractele de achiziții publice modificate în cauză. Al treilea motiv, invocat deopotrivă cu titlu subsidiar, era întemeiat pe încălcarea articolului 24 din Regulamentul nr. 4253/88, întrucât eșantionul de proiecte utilizat de Comisie pentru a efectua corecții financiare prin extrapolare nu ar fi reprezentativ pentru programele operaționale în cauză. Al patrulea motiv era întemeiat pe încălcarea articolului 3 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 2988/95, precum și a principiului respectării unui termen rezonabil, întrucât Comisia ar fi depășit termenul stabilit pentru efectuarea corecțiilor financiare în cauză.

43 Prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins succesiv al patrulea, primul, al doilea și al treilea motiv și, prin urmare, acțiunile menționate în totalitate.

Concluziile părților în fața Curții

44 În recursul formulat, Regatul Spaniei solicită Curții:

— anularea hotărârii atacate;

— soluționarea în mod definitiv a litigiului prin anularea deciziilor în litigiu, precum și

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

45 Comisia solicită Curții:

— respingerea recursului și

— obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

Argumentația părților

46 În susținerea recursului formulat, Regatul Spaniei invocă două motive. Primul este întemeiat pe o eroare de drept pe care Tribunalul ar fi săvârșit-o considerând că articolul 24 alineatul (2) din Regulamentul nr. 4253/88 constituie temeiul juridic care îi permite Comisiei să efectueze corecții financiare bazate pe o extrapolare. Prin intermediul celui de al doilea motiv, Regatul Spaniei reproșează Tribunalului că a săvârșit erori de drept în ceea ce privește controlul fiabilității, al coerenței, al pertinenței și al caracterului adecvat al extrapolării pe care Comisia a utilizat-o în speță, întrucât, în primul rând, populația eșantionului reținut ar fi fost stabilită pe baza cheltuielilor declarate, iar nu pe baza contribuției acordate, în al doilea rând, ar fi fost luate în considerare în acest context cheltuieli care nu au fost cofinanțate și au fost retrase de acest stat membru, în al treilea rând, eșantionul reținut de Comisie s-ar caracteriza printr-o lipsă de omogenitate și, în al patrulea rând, eșantionul menționat nu ar prezenta un nivel de fiabilitate suficient.

47 Comisia susține, în esență, că primul motiv trebuie declarat nefondat. În ceea ce privește al doilea motiv, acesta ar ridica aspecte referitoare la fapte, astfel încât ar trebui respins ca inadmisibil sau, în orice caz, ca nefondat.

Aprecierea Curții

48 Pentru a statua cu privire la prezentul recurs, trebuie arătat de la bun început că, prin hotărârea atacată, Tribunalul s-a pronunțat asupra acțiunilor în anulare formulate de Regatul Spaniei respingându-le după ce a declarat neîntemeiate cele patru motive invocate în susținerea acestor acțiuni de statul membru menționat.

49 Mai exact, Tribunalul a examinat în primul rând al patrulea motiv, întemeiat, în esență, pe faptul că deciziile în litigiu fuseseră adoptate de Comisie în termene care nu ar putea fi considerate rezonabile. La punctul 56 din hotărârea atacată, Tribunalul a respins totuși acest motiv ca nefondat. În acest fel, Tribunalul a admis regularitatea formală a deciziilor în litigiu.

50 Rezultă însă în această privință, din argumentele expuse la punctele 56-89, precum și la punctele 93 și 94 din Hotărârea Spania/Comisia (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) și din Hotărârea Spania/Comisia (C-197/13 P, EU:C:2014:2157) că adoptarea de către Comisie a unei decizii de corecție financiară este, începând din anul 2000, condiționată de respectarea unui anumit termen legal și că durata acestui termen variază în funcție de reglementarea aplicabilă.

51 Curtea consideră că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, nu există niciun element de natură să repună în discuție această jurisprudență, ea putând fi, dimpotrivă, transpusă în prezenta cauză.

52 Astfel, conform articolului 100 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1083/2006, Comisia decide cu privire la corecția financiară în cele șase luni care urmează datei audierii și, în cazul în care audierea nu a avut loc, perioada de șase luni începe în două luni de la data trimiterii de către Comisie a scrisorii de invitație.

53 Din articolul 108 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1083/2006 reiese că se dispune ca articolul 100 menționat să devină aplicabil începând de la 1 ianuarie 2007, inclusiv în cazul programelor anterioare perioadei 2007-2013.

54 Or, în speță, audierile Regatului Spaniei au avut loc la 2 și la 3 iulie 2008 pentru programul operațional „Andaluzia”, la 22 și la 23 ianuarie 2009 pentru programul operațional „Țara Bascilor” și, respectiv, la 4 și la 5 noiembrie 2008 pentru programul operațional „Comunitatea Valencia”. În schimb, Comisia a adoptat deciziile în litigiu, aferente programelor menționate, abia la 30 noiembrie 2009, la 23 decembrie 2009 și, respectiv, la 28 ianuarie 2010.

55 În consecință, Comisia nu a respectat în speță termenul de șase luni stabilit la articolul 100 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1083/2006.

56 În plus, rezultă din jurisprudența Curții că, pe de o parte, nerespectarea normelor de procedură referitoare la adoptarea unui act cauzator de prejudiciu precum faptul că Comisia nu a adoptat decizia în litigiu în termenul stabilit de legiuitorul Uniunii constituie o încălcare a unor norme fundamentale de procedură (a se vedea Hotărârea Regatul Unit/Consiliul, 68/86, EU:C:1988:85, punctele 48 și 49, Hotărârea Spania/Comisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punctul 103, precum și Hotărârea Spania/Comisia, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, punctul 103) și, pe de altă parte, că, în cazul în care instanța Uniunii constată, în cadrul examinării actului în cauză, că acesta nu a fost adoptat în mod legal, ea trebuie să adopte măsurile necesare ca urmare a încălcării unei norme fundamentale de procedură și să anuleze, în consecință, actul afectat de un astfel de viciu (a se vedea Hotărârea Comisia/ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, punctul 51, Hotărârea Comisia/Solvay, C-287/95 P și C-288/95 P, EU:C:2000:189, punctul 55, Hotărârea Spania/Comisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punctul 103, precum și Hotărârea Spania/Comisia, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, punctul 103).

57 În această privință, trebuie amintit că rezultă dintr-o jurisprudență constantă că, exceptând cazurile speciale, cum ar fi mai ales cele prevăzute de regulamentele de procedură ale instanțelor Uniunii, instanța Uniunii nu poate întemeia o decizie pe un motiv de drept invocat din oficiu, chiar dacă este un motiv de ordine publică, fără să fi invitat în prealabil părțile să își prezinte observațiile cu privire la motivul menționat (a se vedea Hotărârea Comisia/Irlanda și alții, C-89/08 P, EU:C:2009:742, punctul 57, precum și Hotărârea OAPI/National Lottery Commission, C-530/12 P, EU:C:2014:186, punctul 54).

58 În ceea ce privește problema termenului în care trebuie adoptată o decizie de corecție financiară, este necesar să se arate că, în cadrul cauzelor în care s-au pronunțat Hotărârea Spania/Comisia (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) și Hotărârea Spania/Comisia (C-197/13 P, EU:C:2014:2157), care priveau aspecte de fapt și de drept, în esență, identice, Regatul Spaniei și Comisia au avut deja ocazia să dezbată respectiva problemă. Pe de altă parte, în cauzele menționate, Curtea solicitase părților să își concentreze pledoariile pe respectiva problemă.

59 În plus, Curtea a confirmat de atunci această jurisprudență în repetate rânduri (a se vedea Hotărârea Spania/Comisia, C-429/13 P, EU:C:2014:2310, și Hotărârea Spania/Comisia, C-513/13 P, EU:C:2014:2412).

60 Reiese, pe de o parte, că Comisia a avut în mod suficient ocazia să își prezinte, în cadrul unei dezbateri contradictorii, motivele și argumentele referitoare la sfera de aplicare a termenului stabilit la articolul 100 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1083/2006 și, pe de altă parte, că jurisprudența Curții cu privire la interpretarea care trebuie conferită acestei dispoziții trebuie să fie considerată stabilită.

61 Trebuie, prin urmare, să se constate că prezenta cauză constituie un caz special, în sensul jurisprudenței amintite la punctul 57 din prezenta hotărâre, și că nu este necesar ca părțile să fie invitate să își prezinte observațiile cu privire la acest motiv.

62 În aceste condiții, este necesar să se concluzioneze că Comisia a adoptat deciziile în litigiu cu nerespectarea termenului legal prevăzut de un regulament al Consiliului.

63 În consecință, prin respingerea acțiunilor formulate de Regatul Spaniei, în loc să fi sancționat încălcarea unor norme fundamentale de procedură de care sunt afectate deciziile în litigiu, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

64 Hotărârea atacată trebuie, prin urmare, să fie respinsă.

Cu privire la acțiunea în primă instanță

65 În temeiul articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care recursul este întemeiat, Curtea anulează decizia Tribunalului. Aceasta poate astfel să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată.

66 În speță, Curtea dispune de elementele necesare pentru a se pronunța în mod definitiv asupra acțiunii prin care se urmărește anularea deciziei în litigiu, introdusă de Regatul Spaniei la Tribunal.

67 În această privință, este suficient să se arate că, pentru motivele enunțate la punctele 50-63 din prezenta hotărâre, deciziile în litigiu trebuie anulate pentru încălcarea unor norme fundamentale de procedură.

Cu privire la cheltuielile de judecată

68 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.

69 Articolul 138 alineatul (1) din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acest regulament, prevede că partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Regatul Spaniei a avut câștig de cauză în cadrul recursului, iar acțiunile formulate în fața Tribunalului au fost admise, trebuie ca, în conformitate cu concluziile Regatului Spaniei, Comisia să fie obligată să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de acest stat membru atât în primă instanță, cât și în cadrul recursului.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene Spania/Comisia (T-65/10, T-113/10 și T-138/10, EU:T:2013:93).

2) Anulează Deciziile C(2009) 9270 din 30 noiembrie 2009, C(2009) 10678 din 23 decembrie 2009 și C(2010) 337 din 28 ianuarie 2010 ale Comisiei de reducere a contribuției din Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) acordate pentru programul operațional „Andaluzia” din cadrul obiectivului nr. 1 (1994-1999) în temeiul Deciziei C(94) 3456 a Comisiei din 9 decembrie 1994, pentru programul operațional „Țara Bascilor” din cadrul obiectivului nr. 2 (1997-1999) în temeiul Deciziei C(1998) 121 a Comisiei din 5 februarie 1998 și, respectiv, pentru programul operațional „Comunitatea Valencia” din cadrul obiectivului nr. 1 (1994-1999) în temeiul Deciziei C(1994) 3043/6 a Comisiei din 25 noiembrie 1994.

3) Obligă Comisia Europeană să suporte cheltuielile de judecată efectuate de Regatul Spaniei și propriile cheltuieli de judecată efectuate atât în cadrul procedurii în primă instanță, cât și în cadrul prezentului recurs.

Semnături