Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

1 octombrie 2020*

„Trimitere preliminară – Fonduri structurale – Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) – Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 – Articolul 2 punctul 7 – Noțiunea de «neregularitate» – Încălcare a unei dispoziții de drept al Uniunii care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic – Prejudiciu adus bugetului general al Uniunii Europene – Insolvența partenerului comercial unic al beneficiarului”

În cauza C-743/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Rēzeknes tiesa (Tribunalul din Rēzekne, Letonia), prin decizia din 20 noiembrie 2018, primită de Curte la 28 noiembrie 2018, în procedura

LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs”

împotriva

Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna A. Prechal, președintă de cameră, doamna L. S. Rossi, și domnii J. Malenovský (raportor), F. Biltgen și N. Wahl, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: domnul M. Aleksejev, șef de unitate,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 decembrie 2019,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs”, de L. Rasnačs, advokāts, și E. Petrocka-Petrovska, juristă;

– pentru Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra, de A. Pavlovs, A. Šļakota și I. Šate;

– pentru guvernul leton, inițial de V. Kalniņa și I. Kucina, ulterior de V. Kalniņa și V. Soņeca, în calitate de agenți;

– pentru guvernul ceh, de M. Smolek, J. Vláčil și J. Očková, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: letona.

– pentru guvernul estonian, de N. Grünberg, în calitate de agent;

– pentru Comisia Europeană, de S. Pardo Quintillán și E. Kalniņš, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor doamnei avocate generale în ședința din 23 aprilie 2020,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 2 punctul 7 din 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 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO 2006, L 210, p. 25, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 64), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 539/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 iunie 2010 (JO 2010, L 158, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1083/2006”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs” (denumită în continuare „EMM”), pe de o parte, și Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra (Agenția pentru Investiții și Dezvoltare din Letonia) (denumită în continuare „Agenția”), pe de altă parte, în legătură cu rezilierea de către aceasta din urmă a unui contract încheiat cu EMM, referitor la acordarea unei subvenții cofinanțate de Fondul european de dezvoltare regională (FEDER), pentru motivul neregularităților grave săvârșite de EMM.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95

3 Al cincilea considerent al Regulamentului (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO 1995, L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166) menționează că, „în conformitate cu prezentul regulament, normele sectoriale conțin dispoziții cu privire la abateri, precum și la măsurile și sancțiunile administrative pentru sancționarea acestora”.

4 În temeiul articolului 1 alineatul (2) din acest regulament:

„Constituie 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.”

5 Potrivit articolului 4 din regulamentul menționat:

„(1) Ca regulă generală, orice abatere atrage după sine retragerea avantajului obținut nejustificat:

– prin obligația de a vărsa sumele datorate sau de a rambursa sumele primite nejustificat,

[…]

(2) Aplicarea măsurilor menționate la alineatul (1) se limitează la retragerea avantajului obținut, la care se adaugă, dacă acest lucru este prevăzut, dobânda […].

[…]

(4) Măsurile prevăzute în acest articol nu sunt considerate sancțiuni."

6 În temeiul articolului 5 alineatul (1) din același regulament:

„Abaterile intenționate sau cele săvârșite din neglijență pot să atragă următoarele sancțiuni administrative […]"

Regulamentul nr. 1083/2006

7 Considerentele (60), (65) și (66) ale Regulamentului nr. 1083/2006 menționează:

„(60) În conformitate cu principiul subsidiarității și sub rezerva excepțiilor prevăzute de [Regulamentul (CE) nr. 1080/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind FEDER și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1783/1999 (JO 2006, L 210, p. 1, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 236)], de [Regulamentul (CE) nr. 1081/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind Fondul social european și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1784/1999 (JO 2006, L 210, p. 12, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 247)] și de [Regulamentul (CE) nr. 1084/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de creare a Fondului de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1164/94 (JO 2006, L 210, p. 79, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 118)], ar trebui să se stabilească norme de drept intern cu privire la eligibilitatea cheltuielilor.

[…]

(65) În conformitate cu principiile subsidiarității și proporționalității, aplicarea și controlul intervențiilor ar trebui să revină în principal statelor membre.

(66) Ar trebui să se specifice obligațiile statelor membre în ceea ce privește sistemele de gestionare și de control, de certificare a cheltuielilor și de prevenire, detectare și corectare a neregularităților și a încălcărilor dreptului comunitar, pentru a se garanta punerea în aplicare eficientă și regulată a programelor operaționale. În materie de gestiune și de control, în special, este necesar să se definească procedurile pe baza cărora statele membre se asigură că sistemele sunt aplicate și funcționează adecvat. […]"

8 Articolul 1 din acest regulament, intitulat „Obiect" prevede:

„Prezentul regulament stabilește normele generale de reglementare a Fondului european de dezvoltare regională (FEDER), a Fondului social european (FSE) (denumite în continuare «fonduri structurale»), precum și a Fondului de coeziune, fără a aduce atingere dispozițiilor specifice ale Regulamentului [nr. 1080/2006], ale Regulamentului [nr. 1081/2006] și ale Regulamentului [nr. 1084/2006].

Prezentul regulament definește obiectivele la care fondurile structurale și Fondul de coeziune (denumite în continuare «fonduri») trebuie să contribuie, criteriile de eligibilitate ale statelor membre și ale regiunilor la aceste fonduri, resursele financiare disponibile și criteriile pe baza cărora se face repartizarea lor.

Prezentul regulament definește cadrul în care se înscrie politica de coeziune, inclusiv metoda de stabilire a orientărilor strategice ale Comunității pentru coeziune, a cadrului strategic național și a procesului de examinare la nivelul Comunității.

În acest scop, prezentul regulament stabilește principiile, normele de parteneriat, de programare, de evaluare, de gestionare, inclusiv financiară, de supraveghere și de control pe baza unei repartizări a responsabilităților între statele membre și Comisie."

9 Potrivit articolului 2 din regulamentul menționat:

„În sensul prezentului regulament, următoarele noțiuni au înțelesul acordat prin prezentul:

1. «program operațional» înseamnă un document prezentat de un stat membru și adoptat de Comisie care definește o strategie de dezvoltare în conformitate cu un ansamblu coerent de priorități, pentru a cărui realizare se face apel la un fond sau în cadrul obiectivului de convergență, la Fondul de coeziune și la FEDER;

2. «axă prioritară» înseamnă una dintre prioritățile strategiei dintr-un program operațional constând într-un grup de operațiuni corelate și care au obiective specifice măsurabile;

3. «operațiune» înseamnă un proiect sau un grup de proiecte selecționat de către autoritatea de gestionare a programului operațional în cauză sau sub responsabilitatea acesteia din urmă în conformitate cu criteriile stabilite de comitetul de supraveghere și aplicată de unu sau mai mulți beneficiari în vederea realizării obiectivelor axei prioritare de care aparține;

4. «beneficiar» înseamnă un operator, un organism sau o întreprindere, din domeniul public sau privat, cu responsabilitatea de a lansa sau de a lansa și aplica operațiuni. […]

[…]

7. «neregularitate» înseamnă orice încălcare a unei dispoziții a dreptului comunitar care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii Europene prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general."

10 Articolul 56 alineatul (4) din același regulament prevede:

„Normele de eligibilitate a cheltuielilor sunt stabilite la nivel național, sub rezerva excepțiilor prevăzute de regulamentele specifice fiecărui fond. Normele respective se referă la integralitatea cheltuielilor declarate în temeiul programelor operaționale."

11 În temeiul articolului 58 din Regulamentul nr. 1083/2006:

„Sistemele de gestionare și de control ale programelor operaționale aplicate de statele membre prevăd:

[…]

(h) proceduri de comunicare a informațiilor și de supraveghere pentru neregularități și recuperarea sumelor plătite în mod necorespunzător."

12 Articolul 60 din acest regulament are următorul cuprins:

„Autoritatea de gestionare este însărcinată cu gestionarea și aplicarea programului operațional în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare, în special:

(a) să se asigure că operațiunile sunt selecționate în vederea finanțării în conformitate cu criterii aplicabile programului operațional și că sunt conforme, pe toată durata execuției lor, cu normele comunitare și interne aplicabile;

(b) să verifice furnizarea de produse și de servicii cofinanțate și să controleze dacă toate cheltuielile declarate de beneficiari pentru operațiuni au fost suportate efectiv și că sunt în conformitate cu normele comunitare și interne; […]

[…]”

13 Articolul 70 din regulamentul menționat prevede:

„(1) Statele membre își asumă responsabilitatea gestionării și controlului programelor operaționale, în special prin următoarele măsuri:

(a) se asigură că sistemele de gestionare și de control al programelor operaționale sunt stabilite în conformitate cu articolele 58-62 și că funcționează eficient;

(b) previn, detectează și corectează neregularitățile și recuperează sumele plătite în mod necorespunzător, însoțite, după caz, de dobânzile de întârziere. Aceștia le notifică Comisiei și informează Comisia cu privire la evoluția procedurilor administrative și legale.

(2) În cazul în care sumele plătite în mod necuvenit unui beneficiar nu pot fi recuperate, statul membru este responsabil pentru rambursarea sumelor pierdute în bugetul general al Uniunii Europene, în cazul în care se stabilește că pierderea rezultă din vina sau neglijența proprie.

[…]”

14 Articolul 98 alineatele (1) și (2) din același regulament prevede:

„(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 operațiunilor sau al programelor operaționale și să procedeze la corecțiile financiare necesare.

(2) Statele membre procedează la corecțiile financiare necesare pentru neregularitățile individuale sau sistemice constatate în operațiunile sau în programele operaționale. Corecțiile la care procedează statele membre constau în anularea totală sau parțială a participării publice pentru programul operațional. Statele membre țin seama de natura și de gravitatea neregularităților și a pierderii financiare care rezultă pentru fonduri.

[…]”

Regulamentul (CE) nr. 1828/2006

15 În temeiul articolului 1 din Regulamentul (CE) nr. 1828/2006 al Comisiei din 8 decembrie 2006 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului nr. 1083/2006 și a Regulamentului nr. 1080/2006 (JO 2006, L 371, p. 1, rectificare în JO 2007, L 45, p. 3, Ediție specială, 14/vol. 3, p. 17):

„Prezentul regulament stabilește normele de punere în aplicare a Regulamentului [nr. 1083/2006] și a Regulamentului [nr. 1080/2006] în ceea ce privește:

[…]

(d) neregularitățile;

[…]”

16 Articolul 13 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„În sensul selectării și aprobării operațiunilor în conformitate cu articolul 60 litera (a) din Regulamentul [nr. 1083/2006], autoritatea de gestionare se asigură că beneficiarii sunt informați cu privire la condițiile specifice privind produsele sau serviciile care urmează să fie furnizate în cadrul operațiunii, la planul de finanțare, la termenul de execuție, precum și la datele financiare și alte informații care urmează să fie păstrate și transmise.

Înainte de a lua o decizie de aprobare, autoritatea de gestionare verifică dacă beneficiarul are capacitatea de a îndeplini aceste condiții.”

17 Articolul 27 din regulamentul menționat, care face parte din secțiunea 4 din acesta, intitulată „Neregularități”, prevede:

„În sensul prezentei secțiuni, se înțelege prin:

(a) «agent economic», orice persoană fizică sau juridică, precum și celelalte entități care participă la realizarea intervenției din fonduri, cu excepția unui stat membru în exercițiul prerogativelor sale de autoritate publică;

[…]

(c) «suspiciune de fraudă», o neregularitate care determină inițierea unei proceduri administrative sau judiciare la nivel național pentru a stabili existența unei intenții, în special de fraudă, astfel cum este prevăzută la articolul 1 alineatul (1) litera (a) din [Convenția privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la 26 iulie 1995 la Bruxelles, instituită în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană (JO 1995, C 316, p. 48)];

[…]”

18 În temeiul articolului 28 alineatul (1) din același regulament:

„Fără a aduce atingere altor obligații prevăzute la articolul 70 din Regulamentul [nr. 1083/2006], în cele două luni ulterioare sfârșitului fiecărui trimestru, statele membre prezintă Comisiei o situație a neregularităților care au făcut obiectul unui prim act de constatare administrativă sau judiciară.

În acest sens, statele membre furnizează, în toate cazurile, informații cu privire la următoarele elemente:

[…]

(b) dispoziția care a fost încălcată;

[…]

(d) practicile utilizate pentru comiterea neregularității;

(e) după caz, dacă aceste practici ridică suspiciuni de fraudă;

[…]”

Dreptul leton

19 Articolul 16.1 din Ministru kabineta noteikumu Nr. 200 „Noteikumi par darbības programmas «Uzņēmējdarbība un inovācijas» papildinājuma 2.1.2.4. aktivitātes «Augstas pievienotās vērtības investīcijas» projektu iesniegumu atlases pirmo kārtu” (Decretul nr. 200 al Consiliului de Miniștri privind prima etapă a selecției cererilor de finanțare a proiectelor referitoare la activitatea „Investiții cu o valoare adăugată ridicată” din anexa 2.1.2.4 a Programului Operațional „Antreprenoriat și inovare”) din 24 februarie 2009 (*Latvijas Vēstnesis*, 2009, nr. 41) prevede că investițiile pe termen lung „pot fi subvenționate cu condiția să fie utilizate exclusiv în locul de execuție a proiectului care face obiectul cererii și exclusiv pentru activitatea economică a beneficiarului finanțării”.

20 În temeiul articolului 17.1 din acest decret, pot fi subvenționate printre altele „costurile de achiziție de noi echipamente (și instalații) care contribuie direct la procesul de producție sau de prestare de servicii în domeniul în care este executat proiectul”.

21 În temeiul articolului 2.1 din Ministru kabineta noteikumu Nr. 740 „Kārtība, kādā ziņo par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūst neatbilstošos izdevumus” (Decretul nr. 740 al Consiliului de Miniștri de instituire a procedurii de reclamare a neregularităților constatate în aplicarea fondurilor structurale și a Fondului de coeziune ale Uniunii Europene, a procedurii de adoptare a deciziilor referitoare la utilizarea finanțării acordate și a procedurii de recuperare a plăților care prezintă neregularități) din 10 august 2010 (*Latvijas Vēstnesis*, 2010, nr. 128), constituie o „neregularitate” în sensul acestui decret „orice încălcare a unei dispoziții de drept al Republicii Letonia sau al Uniunii, în sensul articolului 2 punctul 7 din [Regulamentul nr. 1083/2006]”.

22 Articolul 1774 din Codul civil prevede:

„Prejudiciul accidental nu trebuie să fie reparat. Prin urmare, dacă un caz fortuit împiedică o persoană să își îndeplinească o obligație, aceasta se va considera îndeplinită cu excepția situației în care debitorul obligației a acceptat, prin intermediul unui contract, riscul legat de cazul fortuit.”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

23 La 7 aprilie 2010, EMM a încheiat cu Agenția un contract care prevedea acordarea în favoarea EMM a unei subvenții cofinanțate de FEDER, pentru un proiect care urmărea crearea în cadrul complexului uzinei exploatate de AS „Liepājas Metalurgs” a unei unități de producție de gaze industriale utilizate

printre altele în industria metalurgică (denumit în continuare „contractul”). În aplicarea contractului, EMM era obligată în special să asigure producția și livrarea de gaze industriale uzinei exploatate de Liepājas Metalurgs, fără de care aceasta din urmă nu ar fi putut funcționa.

24 Punerea în aplicare a proiectului admis spre finanțare (denumit în continuare „proiectul”) a început în aceeași zi și trebuia să se încheie la 6 decembrie 2012.

25 În acest scop, EMM a achiziționat și a instalat mijloacele de producție necesare, au fost angajați și pregătiți specialiști, iar unitatea de producție a început să funcționeze. Astfel, EMM a investit 12 283 579 de euro din propriile fonduri și 2 212 511,14 euro corespunzând cofinanțării din partea FEDER achitate în cadrul contractului.

26 La 3 ianuarie 2013, EMM a înaintat Agenției un raport final privind proiectul, la care a adus precizări la 7 februarie 2013, și a solicitat plata conform contractului a soldului de 737 488,86 euro, datorat în temeiul asistenței FEDER.

27 Având în vedere problemele de lichiditate cu care s-a confruntat Liepājas Metalurgs la începutul anului 2013 și faptul că activitatea EMM depindea în mod direct de cea a Liepājas Metalurgs, Agenția și-a exprimat preocuparea cu privire la posibilitatea EMM de a-și îndeplini angajamentele contractuale constând în menținerea producției la un nivel minim de aproximativ 50,5 milioane de metri cubi pe an de gaze industriale și în asigurarea unei creșteri medii a cifrei de afaceri de cel puțin 20 % în cursul primilor doi ani ulteriori realizării proiectului. În consecință, Agenția a suspendat plata ajutorului financiar.

28 La 12 noiembrie 2013 a fost deschisă o procedură de insolvență cu privire la Liepājas Metalurgs.

29 Prin scrisoarea din 28 iulie 2014, Agenția a solicitat EMM să îi furnizeze documente care conțineau informații referitoare la punerea în aplicare a proiectului și a menționat posibilitatea rezilierii contractului.

30 Întrucât activitatea Liepājas Metalurgs a fost preluată de AS „KVV Liepājas Metalurgs”, EMM a putut să își reia propria activitate, fapt cu privire la care a informat Agenția.

31 La 31 martie 2016, Agenția a trimis EMM o scrisoare prin care, evocând situația Liepājas Metalurgs, a reziliat unilateral contractul pentru motivul că, în cursul punerii în aplicare a proiectului, EMM a săvârșit neregularități grave, în special prin încălcarea în mod substanțial a angajamentelor pe care le-a încheiat, întrucât nu a menținut activitatea regulată de producție la care s-a angajat.

32 EMM a formulat o acțiune împotriva Agenției în fața Rēzeknes tiesa (Tribunalul din Rēzekne, Letonia) în scopul declarării inopozabilității față de ea a rezilierii contractului. EMM susține că prin rezilierea unilaterală a contractului, Agenția a încălcat principiul bunei-credințe, dat fiind că EMM nu și-a încălcat obligațiile contractuale și că nu se contestă că a utilizat ajutorul financiar pe care l-a primit în vederea realizării activităților prevăzute în proiect.

33 Agenția susține că problemele financiare ale Liepājas Metalurgs și întreruperea activității acesteia nu ar putea fi considerate un caz fortuit, în sensul articolului 1774 din codul civil.

34 În opinia sa, situația în discuție în litigiul principal trebuie calificată drept „neregularitate”, în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 și al articolului 2.1 din Decretul Consiliului de Miniștri nr. 740 din 10 august 2010, astfel încât ea avea dreptul să procedeze la recuperarea finanțării deja acordate, în conformitate cu procedurile prevăzute de acest decret.

35 În consecință, Agenția a formulat în fața instanței de trimitere o cerere reconvențională împotriva EMM, prin care a solicitat rambursarea totalității ajutorului financiar deja plătit, și anume suma de 2 212 511,14 euro, precum și plata dobânzilor moratorii acumulate în perioada 18 aprilie 2016-14 februarie 2017, care se ridică la suma de 670 390,53 euro.

36 În ceea ce privește EMM, aceasta afirmă că Regulamentul nr. 1083/2006, potrivit căruia constituie o neregularitate „orice încălcare a unei dispoziții a dreptului [Uniunii] care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic”, nu este aplicabil în speță. Ea arată că situația care a pus-o în incapacitatea de a utiliza unitatea de producție în cadrul activității sale economice nu este rezultatul unui act sau al unei omisiuni care îi este imputabilă, ci este consecința întreruperii activității Liepājas Metalurgs.

37 Instanța de trimitere apreciază că există îndoieli cu privire la domeniul de aplicare exact al noțiunii de „neregularitate”, în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006.

38 În aceste condiții, Rēzeknes tiesa (Tribunalul din Rēzekne) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 2 punctul 7 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că o situație în care beneficiarul subvenției nu reușește să atingă nivelul cifrei de afaceri prevăzut pentru perioada relevantă întrucât în respectiva perioadă s-a produs încetarea activității comerciale sau insolvența partenerului său unic trebuie considerată un act sau o omisiune a unui operator economic (beneficiarul subvenției) care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii Europene?”

Cu privire la întrebarea preliminară

Cu privire la admisibilitate

39 Fără a invoca în mod expres inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară, guvernul estonian și Comisia Europeană arată că anumite elemente din contextul factual și juridic al litigiului principal astfel cum a fost descris de instanța de trimitere nu sunt precise. În special, nu ar reieși suficient de clar din decizia de trimitere dacă EMM a desfășurat în mod efectiv activitatea prevăzută în cadrul proiectului și nici care erau condițiile care trebuiau îndeplinite pentru ca acesta din urmă să fie considerat finalizat.

40 În această privință trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, procedura instituită la articolul 267 TFUE este un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale cu ajutorul căruia Curtea furnizează acestora din urmă elementele de interpretare a dreptului Uniunii care le sunt necesare pentru soluționarea litigiului asupra căruia urmează să se pronunțe (Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 16 și jurisprudența citată).

41 În temeiul unei jurisprudențe de asemenea constante, care este reflectată în prezent la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. În plus, decizia de trimitere trebuie să indice motivele exacte care au determinat instanța națională să ridice problema interpretării dreptului Uniunii și să considere necesar să adreseze Curții o întrebare preliminară (Hotărârea din 30 aprilie 2020, Blue Air – Airline Management Solutions, C-584/18, EU:C:2020:324, punctul 43 și jurisprudența citată).

42 Cu toate acestea, în temeiul spiritului de cooperare care guvernează relațiile dintre instanțele naționale și Curte în cadrul procedurii preliminare, lipsa unor anumite constatări prealabile ale instanței de trimitere nu conduce în mod necesar la inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară dacă, în pofida acestor lacune, Curtea, având în vedere elementele care rezultă din dosar, consideră că este în măsură să ofere un răspuns util instanței de trimitere (Hotărârea din 27 octombrie 2016, Audace și alții, C-114/15, EU:C:2016:813, punctul 38 și jurisprudența citată).

43 Or, în speță, deși ar fi fost, desigur, util ca instanța de trimitere să identifice cu mai multă precizie dispoziția legală sau contractuală exactă în care își are sursa obligația vizată în întrebarea sa și aferentă atingerii de către EMM a unei anumite cifre de afaceri într-o perioadă relevantă, totuși, în ceea ce privește natura și domeniul de aplicare ale dispoziției din dreptul Uniunii a cărei interpretare este solicitată, această lipsă de precizie nu reprezintă un impediment în calea unei înțelegeri suficiente a contextului în care se înscrie această întrebare. Astfel, reiese în special din elementele de care dispune Curtea că soluționarea litigiului principal depinde de aspectul dacă o neregularitate în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 poate fi reproșată EMM. Or, în pofida lipsei de precizie arătate mai sus, indicațiile furnizate de instanța de trimitere cu privire la cadrul factual și normativ permit aprecierea întinderii acestei întrebări și furnizarea instanței menționate a unui răspuns care se poate dovedi util acesteia, după cum confirmă de altfel observațiile scrise depuse de guvernele leton și estonian, precum și de Comisie.

44 În consecință, cererea de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la fond

45 Prin intermediul întrebării sale, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că trebuie considerată o „neregularitate” în sensul acestei dispoziții situația în care beneficiarul subvenției din FEDER nu atinge nivelul cifrei de afaceri prevăzut pentru perioada relevantă în cadrul proiectului admis spre finanțare din cauza insolvenței sau a întreruperii activității partenerului său comercial unic.

46 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit articolului 1 din Regulamentul nr. 1083/2006, acesta stabilește în special principiile de gestionare, de supraveghere și de control al operațiunilor susținute financiar de fonduri pe baza unei repartizări a responsabilităților între statele membre și Comisie (Hotărârea din 26 mai 2016, Județul Neamț și Județul Bacău, C-260/14 și C-261/14, EU:C:2016:360, punctul 39).

47 În plus, considerentul 65 al Regulamentului nr. 1083/2006 precizează că, în conformitate cu principiile subsidiarității și proporționalității, aplicarea și controlul intervențiilor fondurilor prevăzute de acest regulament revin în principal statelor membre.

48 Asumându-și un astfel de control, statele membre sunt principalele responsabile de utilizarea eficace și corectă a fondurilor Uniunii și contribuie astfel la buna executare a bugetului general al Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 3 septembrie 2014, Baltlanta, C-410/13, EU:C:2014:2134, punctul 44).

49 În acest scop, conform articolului 70 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1083/2006, statele membre își asumă printre altele responsabilitatea gestionării, precum și a controlului programelor operaționale și detectează neregularitățile.

50 În ceea ce privește noțiunea de „neregularitate”, aceasta este definită la articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 ca fiind orice încălcare a unei dispoziții a dreptului Uniunii care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general.

51 Existența unei astfel de neregularități presupune, prin urmare, întrunirea a trei elemente, și anume, în primul rând, existența unei încălcări a dreptului Uniunii, în al doilea rând, faptul că această încălcare își are sursa într-un act sau într-o omisiune a unui operator economic și, în al treilea rând, existența unui prejudiciu, actual sau potențial, adus bugetului Uniunii.

52 În ceea ce privește, în primul rând, existența unei încălcări a dreptului Uniunii, trebuie precizat de la bun început că articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 vizează nu numai încălcările unei dispoziții a dreptului Uniunii în sine, ci și încălcările dispozițiilor de drept național care sunt aplicabile operațiunilor susținute din fondurile structurale și care contribuie, așadar, la asigurarea bunei aplicări a dreptului Uniunii referitor la gestionarea proiectelor finanțate din aceste fonduri ale Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 mai 2016, Județul Neamț și Județul Bacău, C-260/14 și C-261/14, EU:C:2016:360, punctele 37 și 43).

53 Astfel, pe de o parte, articolul 56 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1083/2006 enunță că, sub rezerva excepțiilor prevăzute de regulamentele specifice fiecărui fond, normele de eligibilitate a cheltuielilor sunt stabilite la nivel național. Pe de altă parte, articolul 60 litera (a) din acest regulament prevede că autoritatea de gestionare competentă este obligată să se asigure că operațiunile selecționate în vederea finanțării sunt conforme, pe toată durata execuției lor, atât cu normele Uniunii, cât și cu normele interne aplicabile (Hotărârea din 6 decembrie 2017, Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, punctul 55).

54 Este necesar de asemenea să se amintească faptul că sistemul de subvenții elaborat prin reglementarea Uniunii se întemeiază în special pe executarea de către beneficiar a unei serii de obligații care îi dau dreptul la perceperea asistenței financiare prevăzute. Prin urmare, în cadrul procedurilor prevăzute de sistemele naționale de gestionare și de control, revine autorităților naționale competente sarcina de a se asigura că beneficiarul fondurilor se angajează să execute obligații care îi dau dreptul la perceperea asistenței financiare prevăzute. În acest scop, autorităților naționale competente li se permite să impună solicitantului căruia i s-a acordat sprijin financiar în vederea realizării proiectului său să își asume un astfel de angajament înainte ca proiectul menționat să fie integrat în intervenția respectivă (Hotărârea din 3 septembrie 2014, Baltlanta, C-410/13, EU:C:2014:2134, punctele 56-58 și jurisprudența citată). În plus, din articolul 60 litera (b) din Regulamentul nr. 1083/2006 reiese că autoritatea de gestionare verifică furnizarea de produse și de servicii cofinanțate.

55 În litigiul principal, astfel cum se menționează în chiar textul întrebării preliminare, beneficiarul subvenției din FEDER nu a atins, pentru perioada de referință, nivelul cifrei de afaceri prevăzut totuși în cadrul proiectului admis spre cofinanțare.

56 Așadar, rezultă că, contrar a ceea ce presupune articolul 60 litera (b) din Regulamentul nr. 1083/2006, produsele sau serviciile cofinanțate nu au fost furnizate în întregime și că, în consecință, beneficiarul nu ar fi executat obligația care îi dădea dreptul la perceperea asistenței financiare prevăzute în conformitate cu dreptul Uniunii și cu dreptul național aplicabil.

57 În ceea ce privește, în al doilea rând, faptul că o astfel de încălcare a dreptului Uniunii sau a dreptului național aplicabil trebuie să aibă sursa „[într-un] act sau [într-o] omisiune a unui operator economic”, este necesar să se arate că textul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 nu precizează dacă elementul subiectiv privind intenția sau neglijența imputabilă operatorului economic vizat constituie un asemenea act sau o asemenea omisiune și, prin urmare, o „neregularitate”.

58 În această privință, trebuie amintit că, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în vederea interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul ei și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție [Hotărârea din 2 iulie 2020, Magistrat der Stadt Wien (Grand hamster), C-477/19, EU:C:2020:517, punctul 23 și jurisprudența citată].

59 În ceea ce privește contextul în care se înscrie articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006, trebuie să se țină seama de faptul că textul acestei dispoziții este foarte asemănător cu cel al articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95. În acest context, având în vedere faptul că aceste două regulamente fac parte din același dispozitiv care garantează buna gestionare a fondurilor Uniunii și protejarea intereselor financiare ale acesteia din urmă, Curtea a stabilit că noțiunea de „abatere” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 și, respectiv, noțiunea de „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 impun o interpretare uniformă (Hotărârea din 26 mai 2016, Județul Neamț și Județul Bacău, C-260/14 și C-261/14, EU:C:2016:360, punctul 34).

60 Or, articolele 4 și 5 din Regulamentul nr. 2988/95 operează o distincție între noțiunea generală de „abatere”, pe de o parte, și cea de „abatere intenționată sau săvârșită din neglijență”, pe de altă parte, și anume o abatere caracterizată, care poate conduce la sancțiuni administrative (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 martie 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punctul 122 și jurisprudența citată).

61 În mod similar, articolul 28 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul nr. 1828/2006 coroborat cu articolul 27 litera (c) din acest regulament, care stabilește modalitățile de punere în aplicare a Regulamentului nr. 1083/2006 și care constituie, în consecință, un întreg împreună cu acesta, insistă asupra caracterului „intenționat” al comportamentului care se află la originea neregularității care constă în suspiciunea de fraudă, această noțiune constituind astfel un alt exemplu de neregularitate caracterizată precum cea evocată la punctul precedent.

62 Având în vedere distincția operată la nivel legislativ, pe de o parte, și faptul că definiția noțiunii de „neregularitate” care figurează la articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 nu cuprinde nicio precizare cu privire la caracterul intenționat sau neglijent al comportamentului beneficiarului vizat, pe de altă parte, un astfel de caracter nu poate fi considerat un element indispensabil pentru ca o neregularitate în sensul acestei dispoziții să poată fi constatată.

63 Această interpretare este coroborată cu obiectivul urmărit de Regulamentul nr. 1083/2006, menționat la punctul 48 din prezenta hotărâre, care constă în asigurarea utilizării eficace și corecte a fondurilor în vederea protejării intereselor financiare ale Uniunii. Astfel, având în vedere un asemenea obiectiv, noțiunea de „neregularitate” vizată la articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretată în sens larg.

64 În această privință trebuie amintit de asemenea că Curtea a precizat deja în repetate rânduri că obligația de a restitui un avantaj primit în mod nejustificat printr-o neregularitate nu constituie o sancțiune, ci este simpla consecință a constatării că nu au fost respectate condițiile necesare pentru obținerea avantajului care rezultă din reglementarea Uniunii, făcând ca avantajul primit să fie nedatorat (Hotărârea din 26 mai 2016, Județul Neamț și Județul Bacău, C-260/14 și C-261/14, EU:C:2016:360, punctul 50 și jurisprudența citată).

65 Din aceste considerații rezultă că, deși un operator economic, precum cel în discuție în litigiul principal, a încălcat obligația care îi dădea dreptul la perceperea asistenței din partea fondurilor din cauza insolvenței sau a întreruperii activității partenerului său comercial unic, această împrejurare nu împiedică, în sine, ca o astfel de încălcare să fie considerată o „neregularitate”, în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006, în măsura în care demonstrarea unei anumite intenții sau neglijențe a beneficiarului nu este necesară în vederea existenței unei astfel de neregularități.

66 În al treilea rând, în ceea ce privește existența unui prejudiciu adus bugetului Uniunii din cauza unei astfel de omisiuni, din articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 rezultă că o încălcare a dreptului Uniunii sau a dreptului național aplicabil în cadrul operațiunilor susținute din fonduri constituie o „neregularitate” în sensul acestei dispoziții dacă aceasta are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare acestui buget.

67 În această privință, Curtea a considerat că nu este necesar să fie demonstrată existența unei incidențe financiare precise. Este suficient, astfel, ca posibilitatea unei incidențe asupra bugetului fondului vizat să nu fie exclusă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 decembrie 2017, Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, punctele 60 și 61, precum și jurisprudența citată).

68 În speță, faptul că beneficiarul a omis să furnizeze volumul minim de activitate care îi este impus și la care se referă întrebarea preliminară presupune că cofinanțarea acordată de Uniune în schimbul furnizării unui astfel de volum minim a fost, cel puțin parțial, nejustificată. Prin urmare, o asemenea încălcare a dreptului Uniunii sau a dreptului național aplicabil, care și-ar avea sursa într-o omisiune imputabilă beneficiarului, poate aduce un prejudiciu bugetului general al Uniunii.

69 Rezultă din considerațiile care precedă că în speță, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, EMM îi poate fi reproșată o „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006. Or, în ipoteza constatării unei neregularități, aceasta determină, în general, retragerea avantajului obținut în mod nejustificat, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95.

70 În litigiul principal, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 33 din prezenta hotărâre, se pare că a fost invocată existența unui caz fortuit, a cărui recunoaștere, în aplicarea dreptului național, ar putea avea drept consecință împiedicarea restituirii sumelor plătite în mod nejustificat beneficiarului în temeiul FEDER.

71 Fără să fie necesară pronunțarea cu privire la acest aspect, trebuie arătat că, pe de o parte, potrivit articolului 70 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1083/2006, statelor membre le revine sarcina de a rambursa sumele plătite în mod necorespunzător, însoțite, după caz, de dobânzile de întârziere, și că, potrivit articolului 70 alineatul (2) din acest regulament, statul membru vizat este responsabil pentru rambursarea către bugetul general al Uniunii a sumelor plătite în mod necorespunzător unui beneficiar, în ipoteza în care acestea nu pot fi recuperate, în cazul în care se stabilește că această imposibilitate este consecința vinei sau a neglijenței acestui stat membru.

72 În plus, atunci când o neregularitate afectează în mod considerabil natura sau condițiile de punere în aplicare a unei operațiuni, statele membre sunt obligate, în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1083/2006, să procedeze la o corecție financiară. Astfel cum a arătat doamna avocată generală la punctul 88 din concluziile sale, în conformitate cu alineatul (2) al respectivului articol, aceasta constă în anularea totală sau parțială a participării publice la programul operațional și, în vederea stabilirii întinderii acestei corecții, statele membre trebuie să ia în considerare natura și gravitatea neregularității, precum și pierderea financiară care rezultă de aici pentru fondul vizat.

73 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că poate fi considerată drept o „neregularitate” în sensul acestei dispoziții situația în care beneficiarul unei subvenții din FEDR omite să atingă nivelul cifrei de afaceri prevăzut pentru perioada relevantă în cadrul operațiunii admise spre finanțare din cauza insolvenței sau a întreruperii activităților partenerului său comercial unic.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

Pentru aceste motive, Curtea (camera a treia) declară:

Articolul 2 punctul 7 din 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 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 539/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 iunie 2010, trebuie interpretat în sensul că poate fi considerată drept o „neregularitate” în sensul acestei dispoziții situația în care beneficiarul unei subvenții din Fondul european de dezvoltare regională omite să atingă nivelul cifrei de afaceri prevăzut pentru perioada relevantă în cadrul operațiunii admise spre finanțare din cauza insolvenței sau a întreruperii activităților partenerului său comercial unic.

Semnături