Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

1 октомври 2020 година*

„Преюдициално запитване — Структурни фондове — Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР) — Регламент (ЕО) № 1083/2006 — Член 2, точка 7 — Понятие за нередност — Нарушение на разпоредба на правото на Съюза, произтичащо от действие или бездействие на стопански субект — Вреда, нанесена на общия бюджет на Европейския съюз — Обявяване в несъстоятелност на единствения търговски партньор на бенефициера“

По дело C-743/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Rēzeknes tiesa (Районен съд Резекне, Латвия) с акт от 20 ноември 2018 г., постъпил в Съда на 28 ноември 2018 г., в рамките на производство по дело

**LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs“**

срещу

**Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra**

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: A. Prechal, председател на състава, L. S. Rossi, J. Malenovský (докладчик), F. Biltgen и N. Wahl, съдии,

генерален адвокат: E. Sharpston,

секретар: M. Aleksejev, началник на отдел,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 декември 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs“, от L. Rasnačs, advokāts, и E. Petrocka-Petrovska, юрист,

– за Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra, от A. Pavlovs, A. Šļakota и I. Šate, в качеството на представители,

– за латвийското правителство, първоначално от V. Kalniņa и I. Kucina, а впоследствие от V. Kalniņa и V. Soņeca, в качеството на представители,

– за чешкото правителство, от M. Smolek, J. Vláčil и J. Očková, в качеството на представители,

* Език на производството: латвийски.

– за естонското правителство, от N. Grünberg, в качеството на представител,

– за Европейската комисия, от S. Pardo Quintillán и E. Kalniņš, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 23 април 2020 г.,

постанови настоящото

**Решение**

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2, точка 7 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11 юли 2006 година за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999 (ОВ L 210, 2006 г., стр. 25; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 2, стр. 64), изменен с Регламент (ЕС) № 539/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 16 юни 2010 г. (ОВ L 158, 2010 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент № 1083/2006“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между LSEZ SIA „Elme Messer Metalurgs“ (наричано по-нататък „EMM“) и Latvijas Investīciju un attības aģentūra (Агенция за инвестиции и развитие на Латвия) (наричана по-нататък „Агенцията“) относно прекратяването от последната на сключен с EMM договор във връзка с отпускането на съфинансирана от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) субсидия поради допуснати от EMM сериозни нередности.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

*Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95*

3 Петото съображение от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, 1995 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166) гласи, че „нередностите, както и административните мерки и санкции, свързани с тях, се предвиждат в секторните правила в съответствие с настоящия регламент“.

4 Съгласно член 1, параграф 2 от този регламент:

„Нередност“ означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Общността, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат [ощетяването] на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или посредством намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо от името на Общностите[,] или посредством извършването на неоправдан разход“.

5 Според член 4 от посочения регламент:

„1. „Общото правило е, че всяк[а] нередност включва отнемане на незаконно придобитата облага:

– посредством задължението да се плати или възстанови размерът на сумата, която се дължи или е придобита незаконно,

[…]

2. Прилагането на мерките по смисъла на параграф 1 се ограничава до отнемането на получената облага плюс — където това е предвидено — лихвите, които се определят въз основа на фиксиран лихвен процент“.

[…]

4. Мерките, предвидени в настоящия член, не се разглеждат като санкции“.

6 Съгласно член 5, параграф 1 от същия регламент:

„[Умишлено] извършените или причинените по небрежност нередности могат да доведат до следните административни санкции[…]“.

*Регламент № 1083/2006*

7 Съображения 60, 65 и 66 от Регламент № 1083/2006 гласят:

„(60) В съответствие с принципа на субсидиарността и предвид изключенията, предвидени в [Регламент (ЕО) № 1080/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 година относно ЕФРР и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1783/1999 (ОВ L 210, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 1, стр. 236)], [Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 година относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1784/1999 (ОВ L 210, 2006 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 1, стр. 247)] и [Регламент (ЕО) № 1084/2006 на Съвета от 11 юли 2006 година за създаване на Кохезионен фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) 1164/94 (ОВ L 210, 2006 г., стр. 79; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 2, стр. 118)], следва да се установят национални правила за допустимостта на разходите.

[…]

(65) В съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност държавите членки следва главно да са отговорни за осъществяването и контрола на интервенциите.

(66) Следва да се определят задълженията на държавите членки по отношение на системите за управление и контрол, сертифицирането на разходите, както и превенцията, разкриването и отстраняването на нередности и нарушения на законодателството на Общността с цел да се гарантира ефективно и правилно изпълнение на оперативните програми.[…]“.

8 Член 1 от този регламент, озаглавен „Предмет“, гласи:

„Настоящият регламент установява общите правила, които регулират [ЕФРР], Европейския социален фонд (ЕСФ) (наричани по-нататък „Структурни фондове“) и Кохезионния фонд, без да се засягат специфичните разпоредби, предвидени в Регламент [№ 1080/2006], в Регламент [№ 1081/2006] и в Регламент [№ 1084/2006].

Настоящият регламент определя целите, за чието постигане структурните фондове и Кохезионния фонд (наричани по-нататък „фондове“) трябва да допринесат, критериите за допустимост на държавите членки и на регионите по отношение на тези фондове, наличните финансови средства и критериите за разпределението им.

Настоящият регламент определя контекста на политиката на сближаване, включително метода за установяване на стратегически насоки на Общността за сближаване, националната стратегическа референтна рамка и процеса на разглеждане на равнище на Общността.

За тази цел настоящият регламент установява принципите и правилата за партньорство, програмиране, оценка, управление, включително финансово управление, мониторинг и контрол въз основа на поделените между държавите членки и Комисията отговорности“.

9 Според член 2 от посочения регламент:

„По смисъла на настоящия регламент следните термини имат значението, което им е определено по-долу:

1. „оперативна програма“: документ, представен от държава членка и одобрен от Комисията, който определя стратегия за развитие съгласно набор от приоритети, които следва да се осъществят с помощта на фонд, или в случая на цел „Сближаване“, с помощта на Кохезионния фонд и на ЕФРР.

2. „приоритетна ос“: една от целите на стратегията в оперативна програма, която включва група операции, които са свързани и имат специфични измерими цели.

3. „операция“: проект или група проекти, избрани от органа за управление на съответната оперативна програма или под негова отговорност съгласно критериите, установени от мониторинговия комитет и осъществени от един или повече бенефициери, с оглед осъществяването на целите на приоритетната ос, към която се отнася.

4. „бенефициер“: стопански субект, организация или предприятие, публичен или частен, който отговаря за започването или за започването и изпълнението на операциите. […]

[…]

7. „нередност“: всяко нарушение на разпоредба на общностното право, произтичащо от действие или бездействие на стопански субект, което има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Европейския съюз, като отчете неоправдан разход в общия бюджет“.

10 Член 56, параграф 4 от същия регламент гласи:

„Правилата за допустимост на разходите се определят на национално ниво, при спазване на изключенията, предвидени в специални регламенти за всеки фонд. Те обхващат всички разходи, декларирани по оперативната програма“.

11 Според текста на член 58 от Регламент 1083/2006:

„Системите за управление и контрол на оперативните програми, внедрени от държавите членки, предвиждат:

[…]

з) процедури за отчитане и мониторинг за нередностите и за събиране на неправомерно изплатените суми“.

12 Член 60 от този регламент гласи следното:

„Управителният орган отговаря за управлението и изпълнението на оперативната програма в съответствие с принципа за стабилно финансово управление и по-специално:

а) да гарантира, че операциите са избрани за финансиране в съответствие с критериите, приложими за оперативната програма и че те са в съответствие с приложимите общностни и национални правила за целия период на осъществяването им;

б) да проверява, че съфинансираните продукти и услуги са доставени и че декларираните от бенефициерите разходи за операциите са действително извършени и са в съответствие с националните правила; […]

[…]“.

13 Член 70 от посочения регламент гласи:

„1. Държавите членки отговарят за управлението и контрола на оперативните програми, по-специално чрез следните мерки:

а) гарантират, че системите за управление и контрол на оперативните програми са установени в съответствие с членове 58 и 62 и функционират ефективно.

б) предотвратяват, откриват и отстраняват нередности и осигуряват възстановяването на неправомерно изплатени суми, заедно с лихвите за забава, когато е целесъобразно. Те ги съобщават на Комисията и я информират за развитието на административните и [съдебни] процедури.

2. Когато неправомерно платените на бенефициер суми не могат да бъдат възстановени, държавата членка отговаря за възстановяването на изгубените суми в общия бюджет на [Европейския съюз], когато се установи, че загубата е настъпила в резултат на грешка или на небрежност от нейна страна.

[…]“.

14 Член 98, параграфи 1 и 2 от същия регламент предвижда:

„1. Държавите членки носят отговорност на първо място да разследват нередностите, да действат при доказателства за голяма промяна, която засяга естеството [или] условията за изпълнението или контрола на операциите или оперативните програми, както и да извършват необходимите финансови корекции.

2. Държавите членки извършват необходимите финансови корекции във връзка с отделните или системни нередности, установени в операциите или в оперативните програми. Корекциите, извършени от държава членка се състоят в анулирането на [целия] или на част от публичния принос за оперативната програма. Държавите членки вземат предвид характера и тежестта на нередностите и финансовата загуба за фонд[а].

[…]“.

*Регламент (ЕО) № 1828/2006*

15 Според текста на член 1 от Регламент (ЕО) № 1828/2006 на Комисията от 8 декември 2006 година относно реда и начина на изпълнение на Регламент № 1083/2006 и на Регламент № 1080/2006 (ОВ L 371, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 3, стр. 17 и поправки в ОВ L 163, 2010 г., стр. 43 и ОВ L 110, 2015 г., стр. 41):

„Настоящият регламент установява условията и реда за изпълнение на Регламент [№ 1083/2006] и Регламент [№ 1080/2006] по отношение на:

[…]

г) нередности;

[…]“.

16 Член 13, параграф 1 от този регламент гласи:

„За целите на подбора и одобряването на операциите съгласно член 60, буква а) от Регламент [№ 1083/2006], управляващият орган гарантира, че бенефициерите са информирани за специалните условия по отношение на стоките или услугите, които трябва да бъдат предоставени в рамките на операцията, плана за финансиране, срока за изпълнение, както и финансовите данни и друга информация, която подлежи на съхранение и предаване.

Преди вземането на решение за одобряване той проверява дали бенефициерът е в състояние да изпълни тези условия“.

17 Член 27 от посочения регламент, който се съдържа в раздел 4 от същия, озаглавен „Нередности“, гласи:

„По смисъла на настоящия раздел, се прилагат следните дефиниции:

а) „стопански субект“ е всяко физическо или юридическо лице, както и другите органи, участващи в реализирането на помощта на фондовете, с изключение на държавата членка при изпълнение на нейните правомощия на публична власт;

[…]

в) „съмнение за измама“ е нередност, даваща основание за образуване на административно или съдебно производство на национално ниво, с цел да се определи съществуването на определено умишлено поведение, по-специално измама, така както е посочено в член 1, параграф 1, буква а) от [Конвенцията, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности, подписана в Брюксел на 26 юли 1995 г. (ОВ C 316, 1995 г., стр. 48; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 12, стр. 51];

[…]“.

18 Съгласно член 28, параграф 1 от същия регламент:

„Без да се засягат останалите задължения, предвидени в член 70 от Регламент [№ 1083/2006], в рамките на два месеца считано от края на всяко тримесечие, държавите членки изпращат на Комисията отчет, в който са посочени случаите на нередности, които са били обект на първи административен или съдебен констативен акт.

За целта държавите членки при всички случаи предоставят подробности по отношение на следните елементи:

[…]

б) разпоредбата, която е била нарушена;

[…]

г) практиките, използвани за допускане на нередността;

д) когато е приложимо, дали тези практики дават повод за съмнение за измама;

[…]“.

### *Латвийското право*

19 Член 16, параграф 1 от Ministru kabineta noteikumi Nr. 200 „Noteikumi par darbības programmas „Uzņēmējdarbība un inovācijas“ papildinājuma 2.1.2.4. aktivitātes „Augstas pievienotās vērtības investīcijas“ projektu iesniegumu atlasespirmo kārtu“ (Постановление № 200 на Министерски съвет относно първия етап от подбора на предложения за проекти, свързани с дейност „Инвестиции с висока добавена стойност“ по приложение 2.1.2.4 към Оперативна програма „Предприемачески дух и иновации“) от 24 февруари 2009 г. (Latvijas Vēstnesis, 2009 г., бр. 41) гласи, че дългосрочните инвестиции се финансират „само при условие че се ползват единствено на мястото на изпълнение на проекта, посочено в заявлението, и само в контекста на икономическата дейност на бенефициера на помощта“.

20 По силата на член 17, параграф 1 от това постановление за допустими се считат по-конкретно „разходите за придобиване на нови машини (и оборудване), допринасящи пряко за процеса на производство или на предоставяне на услуги в сектора на изпълнение на проекта“.

21 Според текста на член 2, параграф 1 от Ministru kabineta noteikumi Nr. 740 „Kārtība, kādā ziņo от Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūst neatbilstošos izdevumus“ (Постановление № 740 на Министерски съвет за установяване на процедура за докладване на открити нарушения при използване на структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз, за приемане на решения във връзка с използването на предоставено финансиране и за връщане на неправомерно извършени плащания) от 10 август 2010 г. (Latvijas Vēstnesis, 2010 г., бр. 128) „нередност“ по смисъла на това постановление представлява „всяко нарушение на разпоредба на правото на Република Латвия или на правото на Европейския съюз по смисъла на член 2, точка 7 от [Регламент № 1083/2006]“.

22 Член 1774 от Гражданския кодекс гласи:

„Случайните вреди не подлежат на поправяне. Следователно, ако в резултат на случайно събитие дадено лице не е в състояние да изпълни свое задължение, това задължение се счита за изпълнено, освен ако лицето не е поело с договор риска от настъпването на случайно събитие“.

**Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос**

23 На 7 април 2010 г. EMM сключва с Агенцията договор, по силата на който EMM получава съфинансиране от ЕФРР за проект, чиято цел е да се създаде в рамките на заводския комплекс на AS „Liepājas Metalurgs“ обект за производство на промишлени газове, използвани по-специално в металургията (наричан по-нататък „договорът“). В изпълнение на договора EMM е длъжно в частност да осигури производството и доставката на промишлени газове на завода, стопанисван от Liepājas Metalurgs, без които последното не може да функционира.

24 Изпълнението на одобрения за финансиране проект (наричан по-нататък „проектът“) започва същия ден и трябва да приключи на 6 декември 2012 г.

25 За тази цел EMM придобива и монтира необходимите производствени средства, извършено е наемане и обучение на експерти и производственият обект започва да работи. Така EMM инвестира 12 283 579,00 EUR собствени средства и 2 212 511,14 EUR, съответстващи на съфинансирането от ЕФРР, изплатено по договора.

26 На 3 януари 2013 г. EMM представя на Агенцията окончателен доклад за проекта, в който внася уточнения на 7 февруари 2013 г., като отправя искане за окончателно плащане съгласно договора на сумата от 737 488,86 EUR под формата на помощ от ЕФРР.

27 Предвид проблемите, свързани с ликвидните средства, които Liepājas Metalurgs среща от началото на 2013 г., и фактът, че дейността на EMM зависи пряко от тази на Liepājas Metalurgs, Агенцията изразява опасенията си, че EMM може да не изпълни договорните си задължения, изразяващи се в поддържане на производството на минимално равнище от около 50,5 милиона кубични метра промишлени газове на година и в осигуряване на средно увеличение на оборота с поне 20 % през първите две години след завършването на проекта. Вследствие на това Агенцията спира изплащането на финансовата помощ.

28 На 12 ноември 2013 г. е открито производство по несъстоятелност на Liepājas Metalurgs.

29 С писмо от 28 юли 2014 г. Агенцията изисква от EMM да предостави документи, съдържащи информация относно изпълнението на проекта, като посочва, че може да прекрати договора.

30 След като дейността на Liepājas Metalurgs е поета от AS „KVV Liepājas Metalurgs“, EMM успява да започне отново своята дейност, за което уведомява Агенцията.

31 На 31 март 2016 г. Агенцията изпраща на EMM писмо, в което, споменавайки положението на Liepājas Metalurgs, обявява едностранното прекратяване на договора с мотива, че при изпълнението на проекта EMM е допуснало сериозни нередности, по-конкретно като се е отклонило съществено от поетите от него ангажименти, поради това че не е поддържало редовната производствена дейност, за която се е ангажирало.

32 EMM предявява иск срещу Агенцията пред запитващата юрисдикция, Rēzeknes tiesa (Районен съд Резекне, Латвия), като иска прекратяването на договора да бъде обявено за недействително по отношение на него. EMM поддържа, че с едностранното прекратяване на договора Агенцията

е нарушила принципа на добросъвестност, тъй като EMM не е в неизпълнение на договорните си задължения и безспорно е използвало получената от него финансова помощ за реализирането на дейностите, предвидени в проекта.

33 Агенцията твърди, че финансовите проблеми на Liepājas Metalurgs и прекъсването на неговата дейност не следва да се считат за случайно събитие по смисъла на член 1774 от латвийския Граждански кодекс.

34 Според нея разглежданото в главното производство положение трябва да се квалифицира като „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 и на член 2, параграф 1 от Постановление № 740 на Министерски съвет от 10 август 2010 г., така че тя имала основание да си възстанови вече предоставеното финансиране в съответствие с предвидените в това постановление процедури.

35 Вследствие на това Агенцията предявява пред запитващата юрисдикция насрещен иск срещу EMM за възстановяване в пълен размер на вече изплатената му финансова помощ, а именно 2 212 511,14 EUR ведно с лихвите за забава за периода от 18 април 2016 г. до 14 февруари 2017 г. в размер на 670 390,53 EUR.

36 EMM от своя страна твърди, че Регламент № 1083/2006, според който нередност е „всяко нарушение на разпоредба на [правото на Съюза], произтичащо от действие или бездействие на стопански субект“, не е приложим в случая. То изтъква, че ситуацията, която го е поставила в невъзможност да използва производствения обект в рамките на стопанската си дейност, не е резултат от действие или бездействие, което може да му бъде вменено, а е последица от прекъсването на дейността на Liepājas Metalurgs.

37 Запитващата юрисдикция счита, че съществува съмнение относно точния обхват на понятието „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006.

38 При тези условия Rēzeknes tiesa (Районен съд Резекне) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 да се тълкува в смисъл, че положение, при което бенефициерът на финансовата помощ не е в състояние да достигне предвиденото за съответния период ниво на оборот в резултат на прекъсването на икономическата дейност или на несъстоятелността през този период на единствения му търговски партньор, следва да се счита за действие или бездействие на икономическия оператор (бенефициер на финансовата помощ), което има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Европейския съюз?“.

## По преюдициалния въпрос

### *По допустимостта*

39 Без формално да повдигат възражение за недопустимост на преюдициалното запитване, естонското правителство и Европейската комисия изтъкват, че някои елементи от фактическия и правния контекст на спора по главното производство, както е описан от запитващата юрисдикция, са неточни. По-специално, от акта за преюдициално запитване не ставало достатъчно ясно дали EMM действително е извършило предвидената в рамките на проекта дейност, нито дори какви условия е трябвало да бъдат изпълнени, за да се приеме, че той е приключен.

40 В това отношение следва да се отбележи, че по силата на постоянната съдебна практика въведеното с член 267 ДФЕС производство е средство за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез което Съдът предоставя на националните юрисдикции насоки за тълкуването на правото на Съюза, необходими им за разрешаване на висящия пред тях спор (решение от 5 юли 2016 г., Огнянов, C-614/14, EU:C:2016:514, т. 16 и цитираната съдебна практика).

41 Според също така постоянна съдебна практика, която занапред намира отражение в член 94 от Процедурния правилник на Съда, необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква последният да определи фактическата и правната обстановка, в която се вписват поставените от него въпроси, или най-малкото да обясни фактическите хипотези, на които те се основават. Актът за преюдициално запитване трябва да посочва и конкретните причини, поради които националният съд си задава въпроси относно тълкуването на правото на Съюза и приема за необходимо да отправи преюдициален въпрос до Съда (решение от 30 април 2020 г., Blue Air — Airline Management Solutions, C-584/18, EU:C:2020:324, т. 43 и цитираната съдебна практика).

42 Същевременно, по силата на духа на сътрудничество, който ръководи отношенията между националните юрисдикции и Съда в рамките на преюдициалното производство, липсата на някои необходими предварителни констатации от запитващата юрисдикция не води непременно до недопустимост на преюдициалното запитване, ако въпреки тези пропуски с оглед на произтичащите от преписката обстоятелства Съдът счита, че е в състояние да даде полезен отговор на запитващата юрисдикция (решение от 27 октомври 2016 г., Audace и др., C-114/15, EU:C:2016:813, т. 38 и цитираната съдебна практика).

43 В случая обаче, макар несъмнено да би било полезно запитващата юрисдикция да определи по-конкретно точната законова или договорна разпоредба, която е източник на посоченото в нейния въпрос задължение, свързано с достигането от страна на ЕММ на определен оборот през даден релевантен период, това не променя факта, че с оглед на естеството и обхвата на разпоредбата от правото на Съюза, чието тълкуване се иска, тази липса на точност не е пречка да се разбере в достатъчна степен контекстът, в който се вписва този въпрос. Всъщност от данните, с които разполага Съдът, е видно че изходът на спора по главното производство зависи от въпроса дали ЕММ може да бъде упрекнато в нередност по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006. Въпреки споменатата по-горе неточност обаче предоставените от запитващата юрисдикция данни относно фактическата и правната обстановка позволяват да се прецени обхватът на този въпрос и да се даде на посочената юрисдикция отговор, който може да се окаже полезен за нея, както впрочем това се потвърждава от писмените становища, представени от латвийското и естонското правителство, както и от Комисията.

44 Следователно преюдициалното запитване е допустимо.

### *По същество*

45 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че за „нередност“ съобразно тази разпоредба трябва да се счита положението, при което получателят на финансова помощ по ЕФРР за релевантния период не е достигнал равнището на оборот, предвидено в рамките на одобрения за финансиране проект, поради несъстоятелността или прекъсването на дейността на единствения му търговски партньор.

46 В самото начало следва да се припомни, че според член 1 от Регламент № 1083/2006 същият установява по-конкретно правилата за управление, мониторинг и контрол на финансираните от фондовете операции въз основа на поделените между държавите членки и Комисията отговорности (решение от 26 май 2016 г., Județul Neamă и Județul Bacău, C-260/14 и C-261/14, EU:C:2016:360, т. 39).

47 Освен това съображение 65 от Регламент № 1083/2006 уточнява, че в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност за осъществяването и контрола на интервенциите от фондовете, предвидени в този регламент, на първо място отговорност носят държавите членки.

48 Извършвайки подобен контрол, държавите членки първи гарантират ефикасното и правомерно използване на средствата на Съюза, което спомага за доброто изпълнение на общия бюджет на Съюза (вж. по аналогия решение от 3 септември 2014 г., Baltlanta, C-410/13, EU:C:2014:2134, т. 44).

49 За тази цел в съответствие с член 70, параграф 1 от Регламент № 1083/2006 държавите членки отговарят по-специално за управлението и контрола на оперативните програми и установяват нередностите в тях.

50 Що се отнася до понятието „нередност“, то е определено в член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 като всяко нарушение на разпоредба на правото на Съюза, произтичащо от действие или бездействие на стопански субект, което има или би имало като последица ощетяването на общия бюджет на Съюза чрез отчитане на неоправдан разход в него.

51 Съществуването на такава нередност следователно предполага наличието на три елемента, а именно, на първо място, нарушение на правото на Съюза, на второ място, това нарушение да произтича от действие или бездействие на стопански субект и на трето място, наличието на действителна или потенциална вреда, причинена на бюджета на Съюза.

52 Що се отнася, на първо място, до съществуването на нарушение на правото на Съюза, в самото начало следва да се уточни, че член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 се отнася не само до нарушенията на разпоредба от правото на Съюза като такова, но и до нарушенията на националноправни разпоредби, които са приложими по отношение на подкрепяните от структурните фондове операции и по този начин допринасят за гарантиране на правилното прилагане на правото на Съюза в областта на управлението на финансираните от тези фондове проекти (вж. в този смисъл решение от 26 май 2016 г., Județul Neamț и Județul Bacău, C-260/14 и C-261/14, EU:C:2016:360, т. 37 и 43).

53 Всъщност, от една страна, член 56, параграф 4 от Регламент № 1083/2006 предвижда, че при спазване на изключенията, предвидени в специалните регламенти за всеки фонд, правилата за допустимост на разходите се установяват на национално равнище. От друга страна, член 60, буква а) от този регламент гласи, че компетентният управителен орган гарантира, че операциите, избрани за финансиране, са в съответствие с приложимите правила на Съюза и национални правила за целия период на осъществяването им (решение от 6 декември 2017 г., Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, т. 55).

54 Важно е освен това да се припомни, че системата на субсидии, установена от правната уредба на Съюза, се основава по-конкретно на изпълнението от страна на бенефициера на редица задължения, което му дава право да получи предвидената финансова помощ. Следователно в рамките на процедурите, предвидени в националните системи за управление и контрол, компетентните национални органи са длъжни да се уверят, че съответният бенефициер се ангажира да изпълни тези задължения. За тази цел е позволено на посочените национални органи да изискват от този бенефициер да поеме подобен ангажимент с оглед на осъществяването на неговия проект, преди последният да бъде интегриран в съответната помощ

(вж. в този смисъл решение от 3 септември 2014 г., Baltlanta, C-410/13, EU:C:2014:2134, т. 56—58 и цитираната съдебна практика). Освен това от член 60, буква б) от Регламент № 1083/2006 е видно, че управителният орган проверява доставките на съфинансирани стоки и услуги.

55 В делото по главното производство, както се посочва в самия текст на преюдициалния въпрос, през референтния период бенефициерът на субсидията от ЕФРР не е достигнал равнището на оборота, който все пак е предвиден в рамките на одобрения за съфинансиране проект.

56 Така се оказва, че обратно на предвиденото в член 60, буква б) от Регламент № 1083/2006, съфинансираните стоки или услуги не са били доставени изцяло и следователно бенефициерът не е изпълнил задължението, което му дава право да получи финансовата помощ, предвидена в съответствие с правото на Съюза и приложимото национално право.

57 Що се отнася, на второ място, до факта, че подобно нарушение на правото на Съюза или на приложимото национално право трябва да произтича от „действие или бездействие на стопански субект“, следва да се отбележи, че текстът на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 не уточнява дали представлява такова действие или бездействие, и в крайна сметка „нередност“ по смисъла на тази разпоредба, субективният елемент, свързан с умисъла или небрежността на съответния стопански субект.

58 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се има предвид не само съдържанието ѝ, но и контекстът и целите на правната уредба, от която тя е част (решение от 2 юли 2020 г., Magistrat der Stadt Wien (Grand hamster), C-477/19, EU:C:2020:517, т. 23 и цитираната съдебна практика).

59 Що се отнася до контекста, в който се вписва член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, важно е да се има предвид фактът, че текстът на тази разпоредба е много сходен с този на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95. В този контекст, като е приел, че тези два регламента са част от една и съща система, която цели да гарантира доброто управление на средствата на Съюза и защитата на неговите финансови интереси, Съдът постановява, че понятието „нередност“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95 и на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 следва да се тълкува еднакво (решение от 26 май 2016 г., Județul Neamț и Județul Bacău, C-260/14 и C-261/14, EU:C:2016:360, т. 34).

60 Членове 4 и 5 от Регламент № 2988/95 обаче провеждат разграничение между, от една страна, общото понятие „нередност“ и от друга страна, понятието „нередност, причинена умишлено или [при небрежност]“, а именно съществена нередност, която може да доведе до налагане на административни санкции (вж. в този смисъл решение от 5 март 2019 г., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, т. 122 и цитираната съдебна практика).

61 По подобен начин член 28, параграф 1, буква д) от Регламент № 1828/2006 във връзка с член 27, буква в) от този регламент, който установява подробни правила за изпълнение на Регламент № 1083/2006 и следователно съставлява едно цяло с него, подчертава „умишления“ характер на поведението, което е в основата на нередността, изразяваща се в подозрение за измама, като по този начин това понятие е друг пример за съществена нередност, подобно на посочената в предходната точка.

62 С оглед, от една страна, на посоченото разграничение, проведено на законодателно равнище, и от друга страна, на факта, че определението за „нередност“, съдържащо се в член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, не съдържа никакво уточнение за това дали поведението на съответния бенефициер е умишлено или небрежно, такъв характер на поведението не може да се счита за абсолютно необходим елемент за констатирането на нередност по смисъла на тази разпоредба.

63 В потвърждение на това тълкуване е преследваната с Регламент № 1083/2006 цел, посочена в точка 48 от настоящото решение, изразяваща се в гарантиране на правомерното и ефикасно използване на фондовете, за да се защитят финансовите интереси на Съюза. Всъщност с оглед на подобна цел понятието „нередност“ по член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 трябва да се тълкува разширително.

64 В това отношение следва да се припомни и че Съдът вече в редица случаи е уточнявал, че задължението за връщане на облага, незаконно получена чрез нередност, не представлява санкция, а просто последицата от установяването, че условията, необходими за получаване на облагата, произтичаща от правната уредба на Съюза, не са спазени, като по този начин са направили получената облага недължима (решение от 26 май 2016 г., Județul Neamț и Județul Bacău, C-260/14 и C-261/14, EU:C:2016:360, т. 50 и цитираната съдебна практика).

65 От тези съображения произтича, че дори ако стопански субект като разглеждания по главното производство не е изпълнил задължението, което му дава право на финансова подкрепа от фондовете поради несъстоятелността или прекъсването на дейността на единствения му търговски партньор, това обстоятелство само по себе си не е пречка такова нарушение да може да се счита за „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, доколкото доказването на наличие на какъвто и да било умисъл или небрежност у бенефициера не е необходимо, за да се приеме, че съществува такава нередност.

66 На трето място, що се отнася до наличието на вреда, причинена на бюджета на Съюза поради такова бездействие, от член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 следва, че нарушение на правото на Съюза или на националното право, приложимо към подпомаганите от фондовете операции, представлява „нередност“ по смисъла на тази разпоредба, ако има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Съюза чрез отчитането на неоправдан разход в него.

67 В това отношение Съдът приема, че няма изискване да се докаже наличието на точно финансово отражение. Всъщност е достатъчно да не може да се изключи възможността то да има отражение върху бюджета на съответния фонд (вж. в този смисъл решение от 6 декември 2017 г., Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, т. 60 и 61 и цитираната съдебна практика).

68 В конкретния случай фактът, че бенефициерът е пропуснал да достави наложения му минимален обем на дейност, споменат в преюдициалния въпрос, предполага, че предоставеното от Съюза съфинансиране като насрещна престация за доставката на такъв минимален обем по необходимост е било, поне отчасти, неправомерно изплатено. Следователно такова нарушение на правото на Съюза или на приложимото национално право, произтичащо от бездействие, което може да бъде вменено на бенефициера, може да ощети общия бюджет на Съюза.

69 От гореизложените съображения следва, че в случая, при условие това да бъде проверено от запитващата юрисдикция, EMM може да бъде упрекнато в „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006. Когато обаче е установена нередност, по общо правило тя води до отнемане на незаконно придобитата облага в съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент № 2988/95.

70 Видно от точка 33 от настоящото решение, в главното производство се изтъква наличието на случайно събитие, чието признаване в приложение на националното право би могло да има за последица да възпрепятства възстановяването на неправомерно изплатените на получателя суми по ЕФРР.

71 Без да е необходимо произнасяне в това отношение, следва да се отбележи, от една страна, че според член 70, параграф 1, буква б) от Регламент № 1083/2006 държавите членки са длъжни да възстановят неправомерно изплатени суми заедно с лихвите за забава, когато е целесъобразно, и от друга страна, че според член 70, параграф 2 от този регламент съответната държава членка носи отговорност за възстановяването в общия бюджет на Съюза на неправомерно изплатените на бенефициер суми, в случай че те не могат да бъдат възстановени, когато е доказано, че тази невъзможност е последица от грешка или небрежност на тази държава членка.

72 Освен това, когато дадена нередност засяга значително естеството или условията за изпълнение на дадена операция, държавите членки са длъжни по силата на член 98, параграф 1 от Регламент № 1083/2006 да извършат финансова корекция. Както отбелязва генералният адвокат в точка 88 от заключението си, съгласно параграф 2 от този член тя се състои в анулирането на целия или на част от публичния принос в оперативната програма и при определяне на обхвата на тази корекция държавите членки трябва да вземат предвид естеството и тежестта на нередността, както и произтичащата от нея финансова загуба за съответния фонд.

73 С оглед на всички гореизложени съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че за „нередност“ по смисъла на тази разпоредба може да се счита положението, при което получателят на субсидия от ЕФРР не достига за релевантния период равнището на оборот, предвидено в рамките на одобрената за финансиране операция, поради несъстоятелността или прекъсването на дейността на единствения му търговски партньор.

**По съдебните разноски**

74 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

**Член 2, точка 7 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета от 11 юли 2006 година за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999, изменен с Регламент (ЕС) № 539/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 16 юни 2010 г., трябва да се тълкува в смисъл, че за „нередност“ по смисъла на тази разпоредба може да се счита положението, при което получателят на субсидия от Европейския фонд за регионално развитие не достига за релевантния период равнището на оборот, предвидено в рамките на одобрената за финансиране операция, поради несъстоятелността или прекъсването на дейността на единствения му търговски партньор.**

Подписи