Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Y. BOT
представено на 14 януари 2016 година[1]

Съединени дела C-260/14 и C-261/14

Județul Neamț (C-260/14),
Județul Bacău (C-261/14)
срещу
Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

(Преюдициални запитвания, отправени от Curtea de Apel Bacău (Апелативен съд Бакъу, Румъния)

„Преюдициално запитване — Защита на финансовите интереси на Съюза — Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 — Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР) — Регламент (ЕО) № 1083/2006 — Възлагане от бенефициера на средствата в качеството му на възлагащ орган на договор за обществена поръчка с предмет осъществяване на субсидирана дейност — Понятие за нередност — Обхват на критерия за нарушение на правото на Съюза — Критерии за подбор, противоречащи на националното законодателство, посочени в процедурата за възлагане на обществена поръчка — Естество на приетите от държавите членки финансови корекции — Административни мерки или санкции“

1. Съставлява ли „нередност“ по смисъла на Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95[2], съответно по смисъла на Регламент (ЕО) № 1083/2006[3], неспазването от страна на възлагащ орган, който е бенефициер на субсидия от структурните фондове, при възлагането на договор с предмет осъществяване на субсидирана дейност, на националните правила относно възлагането на обществени поръчки?

2. Ако е така, съставляват ли административни мерки или санкции по смисъла на тези регламенти финансовите корекции, които държавите членки трябва да извършват с цел отнемане на незаконно придобитата облага?

3. Това са по същество въпросите, поставени от Curtea de Apel Bacău (Апелативен съд Бакъу), по настоящите дела.

4. Тези въпроси са повдигнати в рамките на спорове съответно между Județul Neamț (окръг Нямц) (дело C-260/14) и Județul Bacău (окръг Бакъу) (дело C-261/14), които са бенефициери на субсидия, отпусната от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) на Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (Министерство на регионалното развитие и публичната администрация), който е органът за управление и контрол на регионално равнище на използването на тази субсидия. Всъщност този орган счита, че при възлагането на

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Регламент на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166).

3 — Регламент 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, стр. 25; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 2, стр. 64 и поправка в ОВ L 301, 2008 г., стр. 40).

обществени поръчки във връзка с осъществяването на субсидираните операции окръг Нямц и окръг Бакъу са нарушили националните правила относно възлагането на обществени поръчки, поради което взема решение за отменяне и възстановяване на 5 % от отпуснатите финансови помощи. При това положение окръг Нямц и окръг Бакъу оспорват законосъобразността на тези финансови корекции, като припомнят, че съгласно Регламент № 2988/95 и Регламент № 1083/2006 „нередност“ в частност предполага нарушение на разпоредба на правото на Съюза.

5. В главните производства запитващата юрисдикция иска да се установи дали с оглед на текста на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, съответно с оглед на текста на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, неспазването от страна на бенефициера на субсидия от структурни фондове в качеството му на възлагащ орган само на националните правила за възлагане на обществени поръчки може да следва от нередност, която води до приемането на финансови корекции.

6. В настоящото заключение ще изложа съображенията защо според мен нередност при изпълнението на съфинансирана от структурните фондове операция не може да се ограничи до нарушение на правото на Съюза stricto sensu.

7. Защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и гарантирането на ефективността на оперативните програми [4] посредством законосъобразно и редовно използване на средства от структурните фондове са цели, които могат да бъдат надлежно постигнати само ако отпуснатите субсидии се отнасят до дейности и разходи, чиято законосъобразност не подлежи на оспорване съгласно правото на Съюза или съгласно националното право.

8. Поради това ще предложа на Съда да се произнесе, че неспазването от страна на възлагащ орган, който е бенефициер на субсидия, отпусната от структурните фондове, при възлагането на договора за осъществяване на субсидираната дейност, на националните правила относно възлагането на обществени поръчки, може да съставлява „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, доколкото това действие има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Европейския съюз чрез отчитане на неоправдан разход.

9. Във връзка с това ще посоча, че подобно тълкуване само изпреварва измененията, внесени в новата правна уредба относно структурните фондове.

10. Що се отнася до естеството на финансовите корекции, които държавите членки са длъжни да приемат съгласно член 98, параграф 2 от Регламент № 1083/2006, ще се позова на постоянната практика на Съда, съгласно която задължението за връщането на облага, недължимо получена чрез неправомерна практика, не представлява санкция.

I – **Правото на Съюза**

A – *Защитата на финансовите интереси на Съюза*

11. Съображения от две до пет от Регламент № 2988/95 гласят следното:

„като има предвид, че повече от половината от разходите на Общността се изплащат на бенефициерите посредством [...] държавите членки;

4 — „Оперативна програма“ по смисъла на член 2, точка 1 от Регламент № 1083/2006 е „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“.

като има предвид, че подробните правила, ръководещи [финансовото] децентрализирано администриране и мониторинга на тяхната употреба, са предмет на различни подробни разпоредби в съответствие с политиките, които се засягат; като има предвид, че трябва да се противодейства на действията, насочени срещу финансовите интереси на Общността във всички области;

като има предвид, че ефективността на борбата с измамите срещу финансовите интереси на [О]бщността изисква създаването на общ набор от правни средства във всички области, попадащи в обхвата на политиките на Общността;

като има предвид, че нередностите, и административните мерки и санкции, свързани с тях, се предвиждат в секторните правила в съответствие с настоящия регламент“.

12. В дял I, озаглавен „Общи принципи“, член 1 от този регламент гласи:

„1. За целите на защитата на финансовите интереси на Европейските общности, с настоящото се приемат общи правила, отнасящи се до единните проверки и до административните мерки и санкции, касаещи нередностите по отношение на правото на Общността.

2. „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 нарушаването 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“.

13. Член 2 от посочения регламент конкретизира правилата за приемането на административни мерки и санкции. Той уточнява следното:

„1. Административните проверки, мерки и санкции се въвеждат дотолкова, доколкото са необходими за осигуряването на правилното прилагане на правото на Общността. Те ще бъдат ефективни, пропорционални и с възпиращ ефект, така че да осигуряват адекватна защита на финансовите интереси на Общността.

2. Не може да се налага административна санкция, освен ако тя не е предвидена […] в акт на Общността [преди извършването на нередността]. В случай на последващо изменение на разпоредбите, които налагат административни санкции и се съдържат в правила на Общността, по-леката разпоредба ще се приложи с обратно действие.

3. Правото на Общността определя характера и обхвата на административните мерки и санкции, които са необходими за правилното прилагане на въпросните правила, като се отчита видът и тежестта на нередността, предоставената или получената облага и степента на отговорност.

[…]“.

14. В дял II, озаглавен „Административни мерки и санкции“, член 4 от Регламент № 2988/95 уточнява правилата за административните мерки по следния начин:

„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,

— посредством частичното или пълното усвояване на обезпечението, което е предоставено в подкрепа на искането за авансово плащане или по времето на получаването на облагата.

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.

3. Действия, предприети с цел придобиване на облага, насочени против целите на приложимото право на Общността, в случая посредством изкуственото създаване на условията, които се изискват за получаването на такава облага, ще имат за резултат, в зависимост от случая, или невъзможността за получаването на облагата, или нейното отнемане.

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

15. Член 5 от този регламент, който предвижда сам по себе си правилата за административните санкции, гласи:

„1. Преднамерено извършените или причинените по небрежност нередности могат да доведат до следните административни санкции:

а) заплащане на административна глоба;

б) заплащане на сума, по-голяма от незаконно придобитата или избегнатата, плюс лихва, когато това е възможно; […]

в) частичното или пълното премахване на облагата, отпусната по правилата на Общността […];

[…]“.

Б – *Правилата, приложими към операциите, съфинансирани от структурните фондове*

16. ЕФРР е един от структурните фондове, създадени от Европейската комисия за засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване в Европейския съюз в съответствие с посочената в член 174 ДФЕС цел. Този фонд има за цел да намали икономическите, социалните и териториалните различия, възникнали по-специално в изостаналите в развитието си райони, районите в икономическо преобразуване и тези със структурни затруднения посредством съфинансиране по-специално на национални инвестиции в предприятията и на инфраструктури, свързани с научните изследвания и иновациите, околната среда, енергетиката и транспорта, както и услугите в областта на здравеопазването и образованието.

17. Подобно на предхождащия го Регламент (ЕО) № 1260/1999[5], Регламент № 1083/2006 установява всички правила и процедури, приложими за помощта от ЕФРР, Европейския социален фонд (ЕСФ) и Кохезионния фонд.

18. Тъй като средствата от структурните фондове подлежат на споделено управление, държавите членки и Комисията са отговорни за управлението и за контрола на финансовите средства. При все това държавите членки носят отговорност на първо място за изпълнението и контрола на операциите в рамките на оперативните програми, както и отговорност да разследват и да отстраняват нередностите.

5 — Регламент на Съвета от 21 юни 1999 година относно определянето на общи разпоредби за структурните фондове (ОВ L 161, стр. 1).

19. В член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 законодателят на Съюза дефинира понятието „нередност“ като „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 [се] отчете неоправдан разход в общия бюджет“.

20. В членове 60 и 61 от този регламент законодателят на Съюза установява принципите, приложими към националните системи за управление и контрол.

21. Освен това в член 98 от посочения регламент законодателят на Съюза уточнява правилата, приложими за финансовите корекции, приети от държавите членки. Параграф 2, първа алинея от този член гласи:

„Държав[ите] членк[и] извършват необходимите финансови корекции във връзка с отделни или системни нередности, установени в операциите или оперативните програми. Корекциите, извършени от държава членка[,] се състоят в [отмяната] на [целия] или на част от публичния принос за оперативната програма. Държав[ите] членк[и] взема[т] предвид характера и [тежестта] на нередностите и финансовата загуба за фондовете“.

22. Редът и начинът на изпълнение на Регламент № 1083/2006 са определени в Регламент (ЕО) № 1828/2006 [6].

23. Регламент № 1083/2006 е отменен, считано от 1 януари 2014 г., от Регламент (ЕС) № 1303/2013 [7], който ще разгледам накратко, преди да приключа с анализа си.

II – **Споровете по главното производство и преюдициалните въпроси**

24. На 12 юли 2007 г. Комисията одобрява Регионална оперативна програма за Румъния за периода 2007—2013 г., която ще се финансира от ЕФРР. Общият бюджет на тази програма възлиза на около 4,38 милиарда евро и общностната помощ е в размер на 3,7 милиарда евро [8].

6 — Регламент на Комисията от 8 декември 2006 година относно реда и начина на изпълнение на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета за определянето на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и на Регламент (ЕО) № 1080/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие (ОВ L 371, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 3, стр. 17 и поправка в ОВ L 45, 2007 г., стр. 3), изменен с Регламент (ЕО) № 846/2009 на Комисията от 1 септември 2009 г. (ОВ L 250, стр. 1, наричан по-нататък „Регламент № 1828/2006“).

7 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент № 1083/2006 (ОВ L 347, стр. 320).

8 — Информация относно посочената програма е включена в преписката по националното производство и е достъпна на интернет страницата на Комисията (http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2007-2013/romania/operational-programme-regional-operational-programme?countryCode=RO&regionId= 389), а на румънски език — в интернет на адрес http://www.inforegio.ro/en/regio-2007-2014-en/documente-de-programare.html.

25. От материалите от преписката по националното дело [9] е видно, че процентът на съфинансиране по ЕФРР в регионалната оперативна програма възлиза на 84 % (3 726 021 762 EUR). По настоящите дела въпросното финансиране трябва да допринесе за осъществяване на приоритетната ос № 3 по тази програма (657 530 000 EUR), насочена по-специално към подобряване на здравната и образователната инфраструктура, за да се улесни достъпът на населението до основните услуги.

26. Окръг Нямц (дело C-260/14) и окръг Бакъу (дело C-261/14) сключват с Министерството на регионалното развитие и туризма (Ministerul Dezvoltarii Regionale și Turismului) в качеството му на управляващ орган по регионалната оперативна програма договор за финансиране за във връзка с осъществяване на две операции.

27. По дело C-260/14 с договора за финансиране се цели реализирането на рехабилитация, разширение и модернизация на учебен център. Окръг Нямц, бенефициер на средствата в качеството на възлагащ орган, провежда процедура за възлагане на обществена поръчка за одитни услуги на стойност около 20 264,18 EUR, в резултат на която се сключва договор за предоставяне на одитни услуги на стойност 19 410,12 EUR.

28. От представените пред Съда материали е видно, че в рамките на тази процедура окръг Нямц е наложил изисквания относно професионалната компетентност на оферентите, които Министерството на регионалното развитие и публичната администрация обявява за незаконосъобразни съгласно националното право.

29. Всъщност възлагането на въпросната поръчка е било обвързано, от една страна, с представянето от оферента на договор, сключен през последните три години със същия предмет като договора, който е предмет на съответната процедура за възлагане на обществена поръчка, и от друга страна, с наличието на мениджър на системите за управление на качеството в областта на строителството.

30. Министерството на регионалното развитие и публичната администрация приема, че първото условие противоречи на принципа на свободна конкуренция, тъй като счита, че на всеки икономически оператор трябва да се разрешава участие в процедурата за възлагане на поръчката в специфичната област на договора, без възлагащият орган в качеството си на орган —бенефициер на съответното финансиране, да използва източника на финансиране като критерий за допустимост. Що се отнася до второто условие, Министерството на регионалното развитие и публичната администрация счита, че предвид естеството на обществената поръчка то не е релевантно. При тези обстоятелства Министерството на регионалното развитие и публичната администрация приема финансова корекция, съставляваща 5 % от стойността на съответния договор.

31. По дело C-261/14 с договора за финансиране се цели реализирането на рехабилитация на национален второкласен път. Окръг Бакъу провежда открита процедура за възлагане на обществена поръчка за строителство на стойност 2 820 515 EUR, в резултат на която на 17 септември 2009 г. се сключва договор за изпълнение на строителство.

9 — Вж. по-конкретно документ на Областния съвет на Нямц, озаглавен „Achizitie publică de servicii — Achiziționarea serviciilor de audit în cadrul proiectului: „Reabilitarea, extinderea și modernizarea Centrului Școlar pentru Educație Incluzivă Roman“, май 2011 г., точка 1.1. Този документ е включен в преписката по националното производство. Вж. също относно изпълнението на приоритетна ос № 3 от Регионална оперативна програма 2007—2013 г., раздел I.4 от Насоките за кандидатстване, достъпни на румънски език в интернет на адрес http://www.inforegio.ro/ro/axa-3.html, под заглавие „основна област на интервенция 3.1“.

32. От представените пред Съда материали е видно, че в рамките на тази процедура окръг Бакъу е използвал неподходящи технически спецификации, които също са обявени за противоречащи на националното законодателство. При тези обстоятелства Министерството на регионалното развитие и публичната администрация също приема финансова корекция, съставляваща 5 % от стойността на съответния договор.

33. При това положение окръг Нямц и окръг Бакъу подават жалби срещу тези решения, с които се прилагат финансови корекции. В рамките на тези спорове запитващата юрисдикция трябва по-специално да се произнесе относно наличието на „нередност“ по смисъла на Регламент № 2988/95, съответно по смисъла на Регламент № 1083/2006, и евентуално по естеството на приетите от управителния орган финансови корекции.

34. Предвид редица съмнения относно тълкуването на тези регламенти Curtea de Apel Bacău (Апелативен съд Бакъу) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси[10]:

„1) Съставлява ли „нередност“ по смисъла на член 1 от Регламент № 2988/1995, съответно „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, неспазването от страна на възлагащ орган, който е бенефициер на финансиране от структурни фондове, при възлагането на договор за поръчка с предмет осъществяване на субсидираната дейност, на правилата относно възлагането на договор за обществена поръчка на стойност, по-ниска от праговата стойност, предвидена в член 7, буква а) от Директива 2004/18/ЕО[11]?

2) В случай че отговорът на първия въпрос е утвърдителен, трябва ли член 98, параграф 2, второ изречение от Регламент № 1083/2006 да се тълкува в смисъл, че финансовите корекции от страна на държавите членки, в случая, в който те се прилагат във връзка с разходи, съфинансирани от структурните фондове, при неспазване на нормите в областта на обществените поръчки, съставляват „административни мерки“ по смисъла на член 4 от Регламент № 2988/1995, или те са „административни санкции“ по смисъла на член 5, параграф 1, буква в) от същия регламент?

3) Ако отговорът на втория въпрос е в смисъл, че финансовите корекции на държавите членки съставляват административни санкции, относим ли е принципът на прилагане с обратно действие на по-леката санкция, предвиден в член 2, параграф 2, второ изречение от Регламент № 2988/1995?

4) [Ако отговорът на втория въпрос е в смисъл, че финансовите корекции на държавите членки съставляват административни санкции,][12] при положение, при което финансовите корекции са приложени по отношение на разходи, съфинансирани от структурните фондове, поради неспазване на нормите в областта на обществените поръчки, допуска ли член 2, параграф 2 от Регламент № 2988/95 във връзка с член 98, параграф 2, второ изречение от Регламент № 1083/2006 с оглед и на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания държава членка да прилага финансови корекции, уредени с вътрешен нормативен акт, влязъл в сила след извършването на твърдяното нарушение на разпоредбите в областта на обществените поръчки?“.

10 — С изключение на първия въпрос, който е отправен единствено по дело C-260/14, запитващата юрисдикция поставя идентични въпроси и по двете дела.

11 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки (ОВ L 134, стр. 114; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 116).

12 — Ще отбележа, че макар това да не е посочено в текста на четвъртия въпрос по дело C-260/14, то е изрично упоменато в текста на същия въпрос по дело C-261/14. Впрочем посоченото отбелязване е напълно логично с оглед същността на въпроса.

35. Писмени становища представят страните в главното производство, румънското, унгарското и нидерландското правителство, както и Комисията.

III – **Анализ**

A – *По първия въпрос относно квалификацията на въпросните нарушения като „нередност“*

36. С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали неспазването от страна на бенефициер на средствата, действащ в качеството на възлагащ орган, при възлагането на договор за обществена поръчка за осъществяването на съфинансирана от структурните фондове операция на националното законодателство, може да съставлява „нередност“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, съответно по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006.

37. Припомням, че съгласно член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95 „[н]ередност“ 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 нарушаването 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“.

38. Определението за нередност в Регламент № 1083/2006 е определението, изведено от член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95. Формулировката е отчасти идентична, тъй като съгласно член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 понятието „нередност“ обхваща „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 [се] отчете неоправдан разход в общия бюджет“.

39. За да се даде отговор на поставения от запитващата юрисдикция въпрос, най-напред следва да се определи кой от тези два регламента е приложим, доколкото възприетото от законодателя на Съюза определение за нередност е част от всички правила и принципи, които са присъщи на материята, уредена в регламента.

1. Относно приложимия регламент

40. Трябва ли въпросните действия да бъдат разглеждани от гледна точка на правилата в областта на защитата на финансовите интереси на Съюза, или на тези относно определянето на общи разпоредби за структурните фондове?

41. Практиката на Съда по този въпрос е трайно установена.

42. Въпросните действия трябва да се преценяват с оглед на текста на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, който за разлика от Регламент № 2988/95 е секторен регламент.

43. Всъщност в решение Somvao [13] Съдът се е погрижил да припомни член 1, параграф 1 и съображения от три до пет от Регламент № 2988/95, за да направи заключение, че този регламент установява общи правила, отнасящи се до проверките и санкциите за защита на финансовите интереси на Съюза от нередности, като определя общ набор от правни средства във всички области, попадащи в обхвата на политиките на Общността [14].

44. Така Регламент № 2988/95 въвежда поредица от принципи, които трябва след това да се спазват при изготвянето на секторните правила. Както това следва от член 2, параграф 3, както и от трето, пето и осмо съображение от същия регламент, именно в рамките на секторните правила, установени от законодателя на Съюза в съответствие с въпросните общностни политики, се определят редът и условията за децентрализирано управление на бюджета, правилата и принципите, приложими за националните системи за управление и контрол, нередностите, както и административните мерки и санкции.

45. Следователно компетентните национални органи трябва да вземат предвид секторните разпоредби, за да определят дали дадено поведение представлява „нередност“, а именно според случая въз основа на тези разпоредби те трябва следователно да извършат възстановяването на неправилно използваните средства [15].

46. Такава е целта на Регламент № 1083/2006.

47. Както следва от член 1, четвърта алинея, този регламент определя принципите, приложими за използването на средствата от структурните фондове, като установява по-специално правилата за партньорство, планиране и оценка, уточнява задълженията на държавите членки по отношение на контрола на операциите и определя принципите, приложими за разкриването и за отстраняването на нередности.

48. Определението на понятието „нередност“, дадено в член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, е било адаптирано по съображения за съгласуваност и за по-голяма правна яснота с оглед на функционирането и на принципите, които са присъщи на структурните политики [16].

49. Предвид тези обстоятелства, и по-специално от гледна точка на постоянната практика на Съда, именно с оглед на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, който за разлика от Регламент № 2988/95 е секторен регламент, следва да се прецени дали разглежданите в главните производства практики съставляват нередности.

50. Друго тълкуване според мен би лишило Регламент № 1083/2006 от неговото полезно действие и би навредило на правилното използване на средствата от структурните фондове.

51. По-нататък следва да се провери дали тези практики могат да съставляват „нередности“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006.

13 — C-599/13, EU:C:2014:2462.

14 — Точки 32 и 33, както и цитираната съдебна практика.

15 — Точка 37 и цитираната съдебна практика

16 — Вж. връзка с това бележка под линия 1 от документа на Комисията, озаглавен „Насоки за определянето на финансовите корекции, които трябва да се прилагат спрямо разходите, съфинансирани от структурните фондове и Кохезионния фонд при неспазване на правилата относно обществените поръчки“ (COCOF 07/0037/03).

2. Обхватът на понятието „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006

52. Напомням, че съгласно член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 понятието „нередност“ обхваща всяко нарушение на разпоредба на правото на Съюза, 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 се отчете неоправдан разход в общия бюджет.

53. Следователно с тази формулировка законодателят на Съюза определя обстоятелствата, при които нарушение на приложимото законодателство може да накара държавите членки или Комисията да извършат финансовите корекции, предвидени в частност в членове 98—100 от Регламент № 1083/2006.

54. В настоящите производства въпросът е да се установи дали съответните действия, които не попадат в приложното поле на Директива 2004/18, все пак могат да бъдат отнесени към нарушения на правото на Съюза.

55. Безспорно е, че дейностите, финансирани от бюджета на Съюза, трябва да се осъществяват в пълно съответствие с правото на Съюза.

56. Принципът на съвместимост на финансирана от структурните фондове операция с правото на Съюза е основополагащ принцип, определящ допустимостта на операцията за финансиране от ЕС.

57. Този принцип е прогласен в член 9, параграф 5 от Регламент № 1083/2006, който е включен в дял I от същия регламент, озаглавен „Цели и общи правила на помощта“. Съгласно тази разпоредба „[ф]инансираните от [структурните] фондове[…] операции са в съответствие с разпоредбите на Договора и на приетите в съответствие с него актове“.

58. Принципът е посочен и в съображение 22 от регламента. Той е възпроизведен в член 11 от типовия договор за отпускане на субсидия от ЕФРР[17] и доколкото е ключов елемент в заявленията за субсидии, е включен и във всички ръководства, предназначени за вносители на проекти[18], както и във всички договори за финансиране, сключвани с бенефициерите на средства от фондовете.

59. В рамките на главните производства принципът на съвместимост на финансирана от структурните фондове операция с правото на Съюза е посочен в ръководството, изготвено от Министерството на развитието, благоустройството и жилищното настаняване (Ministerul Dezvoltarii, Lucrărilor Publice şi Locuinţelor) относно изпълнението на приоритетна ос № 3 от Регионална оперативна програма 2007—2013 г., и следва по-специално от критериите за допустимост за финансиране[19].

60. Съгласно този принцип всяка финансирана от структурните фондове операция и следователно всеки свързан с нея разход трябва да съответства на законодателството на Съюза и да бъде съвместима с политиките и дейностите, провеждани от законодателя на Съюза.

17 — Член 11 от този договор посочва нередностите, които могат да доведат до частично или пълно връщане на субсидията след проверка, като измежду тях фигурира нарушението на европейските задължения.

18 — Вж. по-специално ръководството за попълване на документация по заявление за отпускане на субсидия от ЕФРР, достъпно на интернет сайта на регион Centre [Централен], Франция, на следния адрес: http://www.europe-centre.eu/fr/53/PO_FEDER_Centre.html.

19 — Вж. втория документ в бележка под линия 9, раздел I.5, под заглавие „критерии за допустимост“ (Cheltuieli eligibile), стр. 8 и раздел II, стр. 13. Вж. също така интернет адреса, посочен в бележка под линия 8 (стр. 155 от документа).

61. Така, когато в рамките на осъществяването на съфинансирана от структурните фондове операция бенефициерът на тези средства, в качеството си на възлагащ орган, не спазва задълженията си, свързани с правилата относно възлагането на обществени поръчки, предвидени в Директива 2004/18, тези действия могат да съставляват „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, поради това че възлагащият орган нарушава норма от правото на Съюза.

62. Какво става обаче, когато при обстоятелства като разглежданите в главните производства стойността на поръчките е по-ниска от праговите стойности по член 7 от Директива 2004/18 [20], поради което възлагането на посочените поръчки не се обхваща от правилата и принципите, установени в този регламент?

63. Могат ли да не бъдат квалифицирани като „нередности“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006 небрежността, нарушенията или злоупотребите, извършени от бенефициера на средствата от структурните фондове, поради това че тези действия не съставляват нарушение на разпоредба от правото на Съюза?

64. Според мен не могат. Такива нарушения трябва да могат да се отнесат към понятието „нередност“.

65. На първо място, макар да е вярно, че в главните производства бенефициерите на субсидията в качеството им на възлагащи органи не са били длъжни да спазват установените с Директива 2004/18 правила, и то поради стойността на поръчките, независимо от това, както всеки друг държавен акт, определящ условията, на които се подчинява изпълняването на икономически дейности, възлагането на тези поръчки трябва да спазва утвърдените с Договора за функционирането на ЕС принципи и се подчинява на произтичащите от него изисквания, както са уточнени от практиката на Съда.

66. Така в съображение 2 от Директива 2004/18 законодателят на Съюза е имал грижата да уточни, че независимо от стойността на възложените поръчки, които са сключени в държавите членки за сметка на държавата, регионалните или местните органи и други публичноправни организации, възлагането на поръчки се извършва при съблюдаване на принципите от Договора за функционирането на ЕС, и по-специално на принципите на свободно движение на стоки, свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги, както и на принципите, произтичащи от тях — на равнопоставеност, на недискриминация, на взаимно признаване, на пропорционалност и на прозрачност.

67. В този смисъл в решение Impresa Edilux и SICEF [21] Съдът вече е напомнил, че това задължение е приложимо за възлагането на обществени поръчки, които са свързани със „сигурен трансграничен интерес“ [22], тоест които могат да представляват интерес за икономическите оператори, установени в другите държави членки.

20 — Съгласно член 7, букви а) и в) от тази директива тя се прилага, от една страна, за обществените поръчки за доставки и услуги, чиято прогнозна стойност без данъка върху добавената стойност (ДДС) е равна на или по-висока от 162 000 EUR, и от друга страна, за обществените поръчки за строителство, чиято прогнозна стойност без ДДС е равна на или по-висока от 6 242 000 EUR.

21 — C-425/14, EU:C:2015:721.

22 — Точка 21 и цитираната съдебна практика. Тази съдебна практика е посочена от Комисията в точка 1.3 от нейното съобщение по въпроси за тълкуването на общностното право, приложимо за възлагането на обществени поръчки, за които не се прилагат или не се прилагат напълно разпоредбите на директивите относно обществените поръчки (ОВ, C 179, 2006 г., стр. 2), както и в стр. 11 от нейните Насоки за определянето на финансовите корекции, които трябва да се прилагат спрямо разходите, съфинансирани от структурните фондове и Кохезионния фонд при неспазване на правилата относно обществените поръчки, посочени по-горе.

68. Наличието на сигурен трансграничен интерес се определя с оглед на някои обективни критерии, като например голямото икономическото значение на поръчката, от мястото ѝ на изпълнение или от определени технически характеристики [23].

69. Следователно по настоящите дела запитващата юрисдикция следва да извърши обстойна преценка на всички релевантни елементи, с които тя разполага, за да определи дали съответните поръчки са от подобен интерес [24].

70. Според мен и с оглед на наличните данни малко е вероятно възложената от окръг Нямц обществена поръчка (дело C-260/14) да е могла да заинтересува предприятия, установени в други държави членки, като се има предвид ограниченият икономически залог, свързан с договора, и мястото му на изпълнение. Всъщност град Пятра Нямц (Румъния) е разположен на 433 км от българската граница и стойността на обществената поръчка е възлизала на 19 410 EUR.

71. За сметка на това, по-нюансирано е мнението ми по отношение на възложената от окръг Бакъу обществена поръчка (дело C-261/14). Всъщност, макар град Бакъу да е разположен на около 370 км от българската граница, стойността на договора все пак е възлизала на 2 820 515 EUR. Тази сума далеч не е незначителна. Следователно не е било изключено да проявят интерес предприятия, установени в България.

72. В случай че запитващата юрисдикция трябва да приеме, че към едната или другата обществена поръчка са могли да проявят интерес предприятия, установени в други държави членки, въпросните нарушения биха могли да съставляват „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, тъй като представляват нарушение на принципите от Договора за функционирането на ЕС. Така или иначе запитващата юрисдикция би следвало да провери дали тези действия действително са причинили вреда на общия бюджет на Съюза чрез отчитане на неоправдан разход.

73. На второ място, не трябва да се забравя, че независимо от естеството на нарушението незаконосъобразността е допусната в рамките на операция, финансирана от ЕС. Това финансиране обаче води задължително до включване в приложното поле на правото на Съюза на операцията, както и на приложимите по отношение на нея норми от националното право в тяхната цялост.

74. Поради това считам, че критерият, изведен от нарушение на правото на Съюза, трябва да се тълкува широко, по такъв начин че да обхваща нарушенията на правото на Съюза stricto sensu, както и нарушенията на националното законодателство относно прилагането на правото на Съюза.

75. Впрочем целите и структурата на Регламент № 1083/2006 подкрепят подобно тълкуване.

76. Доколкото ангажира финансите на Съюза, ЕФРР се основава, на първо място, на принципа на доброто финансово управление, съгласно който бюджетните кредити трябва да се използват в съответствие с принципите на икономичност, ефикасност и ефективност.

23 — Решения Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce и др. (C-159/11, EU:C:2012:817, т. 23 и цитираната съдебна практика), както и Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, т. 29 и цитираната съдебна практика.

24 — Решение Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, т. 30 и цитираната съдебна практика).

77. Този принцип, който е приложим за всички бюджетни области под споделено управление, е залегнал в член 317 ДФЕС[25] и е признат от постоянната съдебна практика[26]. Той е един от основните принципи на Регламент № 2988/95 и обхватът му е определен в глава 7 от дял II на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 година относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности[27], и по-специално в член 27 от него.

78. В съответствие с принципа на доброто финансово управление установените в Регламент № 1083/2006 правила имат за цел да гарантират, че средствата от структурните фондове се използват законосъобразно и без нередности, така че от една страна, да се защитят финансовите интереси на Съюза и от друга страна, да се осигури ефективно изпълнение на оперативните програми[28].

79. Подобна цел обаче може да се постигне само ако отпуснатите от структурните фондове субсидии обхващат дейностите и разходите, чиято законосъобразност не подлежи на оспорване съгласно правото на Съюза или съгласно националното право. Всъщност само при това условие може да се гарантира ефикасността на дейността на структурните фондове, като се избегне финансирането от тяхна страна на извършени с цел измама операции, които в някои случаи представляват фаворизиращи или корупционни действия.

80. Следователно в рамките на съответните процедури за възлагане на обществени поръчки не може да се изключи, че като използвали толкова ограничителни критерии за подбор, противоречащи на националните правила относно възлагането на обществени поръчки, бенефициерите на субсидията в качеството им на възлагащи органи не са имали намерение да изключат някои оференти от поръчката или обратно, да дадат предимство на един от тях. Тези критерии със сигурност са възпрепятствали, ако не разубедили, някои икономически оператори да представят оферти в рамките на въпросните обществени поръчки и поради това са намалили значително броя на икономическите оператори, които са били в състояние да ги изпълнят. При тези хипотези, особено разпространени, що се отнася до възлагането на обществени поръчки[29], съответните критерии за подбор могат да предоставят недължими облаги на предприятие, което противоречи на самата цел на финансирането от ЕС. При тези обстоятелства незачитането на националното законодателство представлява действие, което може да засегне финансовите интереси на Съюза, по същия начин като действие, което нарушава правни норми на Съюза. В точка 45 от решение Baltlanta[30] обаче Съдът се е погрижил да уточни, че общият бюджет на Съюза трябва да бъде защитен срещу „всяко действие или бездействие, ко[е]то би могло да му навреди“. Единствената разлика ще бъде може би сериозността на нарушението, значимостта на произтичащото от него финансово отражение и тежестта на финансовата корекция, която трябва да се приеме.

25 — Съгласно член 317, първа алинея ДФЕС „Комисията изпълнява бюджета в сътрудничество с държавите членки в съответствие с разпоредбите на регламентите, приети по силата на член 322, на своя собствена отговорност и в рамките на заделените бюджетни кредити, съгласно принципа на доброто финансово управление. Държавите членки сътрудничат на Комисията, за да се гарантира използването на бюджетните кредити в съответствие с принципа на доброто финансово управление“.

26 — Вж. по-специално решение Ирландия/Комисия (C-199/03, EU:C:2005:548, т. 25).

27 — ОВ L 248, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 198, изменен с Регламент (ЕО, Евратом) № 1995/2006 на Съвета от 13 декември 2006 г. (ОВ L 390, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 7, стр. 137, наричан по-нататък „Регламент № 1605/2002“).

28 — Вж. по-специално съображения 61 и 66 от този регламент.

29 — Вж. доклада на Сметната палата на Европейския съюз, озаглавен „Оптимално използване на средствата на ЕС: обзорен преглед на рисковете пред финансовото управление на бюджета на ЕС“, *Служба за публикации на Европейския съюз*, 2014 г., по-специално стр. 100, точка 14.

30 — C-410/13, EU:C:2014:2134. По делото, по което е постановено това решение, Съдът тълкува понятието „нередност“ по смисъла на член 38, параграф 1, буква д) от Регламент № 1260/1999, отнасящ се до финансовия контрол, който държавите членки трябва да извършват във връзка с подпомагането по линия на структурните фондове (установените в тази разпоредба правила понастоящем са посочени в членове 60 и 61 от Регламент № 1083/2006).

81. При всички положения и съгласно принципа fraus omnia corrumpit нарушението на националното законодателство ще доведе до невъзможност за допускане на операцията за финансиране от ЕС.

82. За да се защитят финансовите интереси на Съюза от евентуални измами и за да се гарантира пълното осъществяване на преследваните от законодателя на Съюза цели в рамките на помощта от структурните фондове, нарушенията на националното законодателство в рамките на съфинансирана операция трябва да бъдат санкционирани по същия начин, по който се санкционира нарушение на правни норми на Съюза, и следователно те трябва да могат да се квалифицират като „нередности“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006.

83. Впрочем именно с оглед на тези цели в точка 48 от решение Baltlanta (C-410/13, EU:C:2014:2134) Съдът е приел, че понятието „нередност“ е свързано с „неправомерно използване на средства на Съюза“. Неправомерното използване на средства на Съюза може обаче да произтече не само от неспазване на правните норми на Съюза, но и от нарушение на разпоредби на националното право.

84. Широкото и динамично тълкуване на критерия, изведен от нарушение на разпоредба на правото на Съюза, се налага и с оглед на структурата на Регламент № 1083/2006, и в частност на предвидените в него национални системи за управление и контрол.

85. За да гарантират ефективно и правилно използване на средствата от структурните фондове, в съответствие с принципа на доброто финансово управление [31] държавите членки са задължени да създадат ефективни системи за управление и контрол, които са в състояние да гарантират, че бенефициерът на структурните фондове изпълнява задълженията, които му дават право да получи предвидената финансова помощ в съответствие с правото на Съюза и приложимото национално право [32].

86. Член 60, букви а) и б) от Регламент № 1083/2006 уточнява, че в съответствие с принципа на стабилното финансово управление управителният орган, от една страна, гарантира, че операциите са „в съответствие с приложимите общностни и национални правила за целия период на осъществяването им“, и от друга страна, проверява, че декларираните от бенефициерите разходи са „в съответствие с [общностните и] националните правила“.

87. Член 61, буква б), подточка ii) от този регламент също уточнява, че сертифициращият орган на оперативна програма удостоверява, че „декларираните разходи са в съответствие с приложимите общностни и национални правила и са били извършени във връзка с операциите, избрани за финансиране в съответствие с критериите, приложими за програмата[,] и с общностните и национални[те] правила“.

88. Същите задължения има одитиращият орган съгласно член 62, параграф 1 от посочения регламент във връзка с член 16, параграф 2 от Регламент № 1828/2006.

31 — Вж. решение Италия/Комисия (T-308/05, EU:T:2007:382, т. 109).

32 — Вж. в това отношение решение Baltlanta (C-410/13, EU:C:2014:2134), в което Съдът изрично се позовава на член 4 от Регламент (ЕО) № 438/2001 на Комисията от 2 март 2001 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент № 1260/1999 по отношение на системите за управление и контрол на помощта, отпускана по структурните фондове (ОВ L 63, стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 1, стр. 39). Член 4 уточнява съвсем ясно, че системите за управление и контрол във връзка с изпълнението на оперативна програма трябва да включват процедури, които са достатъчни да гарантират, че съфинансираните услуги спазват действащите национални и общностни правила, отнасящи се по-специално до допустимостта на разходите, които се покриват от структурните фондове в рамките на съответната помощ, и правилата за обществените поръчки. Тъй като Регламент № 1260/1999 и Регламент № 438/2001 са отменени с Регламент № 1083/2006, тези правила понастоящем са посочени в членове 60 и 61 от последния регламент.

89. Следователно държавите членки са длъжни да прекратят цялостно или частично финансирането от ЕС, когато установят нередност в прилагането на правната уредба на Съюза или на националното законодателство, тъй като съвместимостта на операцията с приложимите общностни и национални разпоредби е условие за допустимост на операцията за финансиране.

90. Впрочем финансовите корекции, които държавите членки са длъжни да приемат съгласно член 98 от Регламент № 1083/2006, имат за цел да „възстановят положение, при което всички разходи, за които е поискано съфинансиране от структурните фондове, са законосъобразни и редовни в съответствие с приложимите на национално равнище и на равнище Съюз правила и разпоредби“ [33].

91. Както се установява, проверките, които държавите членки следва да извършват, имат следователно за цел да гарантират законосъобразността и редовността на всички операции [34] от гледна точка не само на правото на Съюза, но и на националното право, при това във всичките им аспекти — административни, финансови, технически или физически [35].

92. В този контекст ограничаването на обхвата на понятието „нередност“ единствено до нарушенията на „правото на Съюза“ stricto sensu според мен е противоречиво и освен това рискува да лиши от полезно действие процедурите за контрол, установени в Регламент № 1083/2006.

93. Освен това подобно тълкуване ми се струва изкуствено. Всъщност целта на всички обстоятелства, които току-що разгледах, е да покажат, че съфинансирането представлява една-единствена неделима операция, чиято законосъобразност може да бъде разглеждана само като едно цяло, тоест от гледна точка на нормите на правото на Съюза „и“ на приложимото национално законодателство. Ако операцията е била осъществена или ако разходите са били направени в нарушение на разпоредби на националното право, тя вече не отговаря на условията за финансиране от ЕФРР. Спазването на общностните и националните правила служи на същата цел. Следователно не би имало смисъл да се разграничава нарушението в зависимост от това дали попада в приложното поле на правото на Съюза или дали се отнася до националното право.

94. Тези данни за самата структура на Регламент № 1083/2006 подкрепят широкото тълкуване на критерия, изведен от нарушение на правото на Съюза, като отнасящ се до нарушение не само на правото на Съюза, но и на разпоредбите на националното право, които попадат в приложното поле на правото на Съюза.

95. Всъщност подобно тълкуване само изпреварва измененията, въведени от законодателя на Съюза в Регламент № 1303/2013, и по-специално в определението на понятието „нередност“.

96. Припомням, че този регламент отменя, считано от 1 януари 2014 г., Регламент № 1083/2006.

33 — Вж. съображение 3 от Решение на Комисията от 19 октомври 2011 година относно одобрението на насоките за определяне на принципите, критериите и примерните таблици за определяне на финансовите корекции, прилагани от Комисията в съответствие с членове 99 и 100 от Регламент № 1083/2006 (C(2011) 7321 окончателен). Вж. също стр. 2 от Насоките за определяне на принципите, критериите и примерните таблици, които да се прилагат от службите на Комисията за определяне на финансовите корекции, посочени в член 39, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1260/99 (C(2001) 476).

34 — Вж. съображение 66 от Регламент № 1083/2006. Вж. също член 28а, параграф 2, буква г) и член 53б, параграф 2 от Регламент № 1605/2002 (член 59, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза и за отмяна на Регламент № 1605/2002 (ОВ L 298, стр. 1), както и Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета, озаглавено „Съответните отговорности на държавите членки и Комисията при споделеното управление на структурните фондове и на Кохезионния фонд — настоящо положение и прогнози за новия програмен период след 2006 г.“ (COM(2004) 580 окончателен).

35 — Член 13, параграф 2 от Регламент № 1828/2006.

97. Понастоящем понятието „нередност“ в член 2, точка 36 от Регламент № 1303/2013 се отнася до „всяко нарушение на правото на Съюза *или на националното право, свързано с прилагането [му]*“ [36].

98. Принципът на съвместимост на операцията, установен в член 6 от този регламент, озаглавен „Съответствие с[...] правото на Съюза и националното право“, понастоящем предвижда, че операциите, получили подкрепа от структурните фондове, трябва да „съответстват на приложимото право на Съюза *и [на] националното право, свързано с прилагането му*“ [37].

99. Освен това съгласно член 125, параграф 4, буква а) от посочения регламент органите за управление и контрол вече проверяват дали съфинансираните продукти и услуги са доставени и дали разходите във връзка с тях съответстват на приложимото законодателство на Съюза и на националното право, свързано с прилагането му.

100. При все това „националното право, свързано с прилагането [на правото на Съюза]“, обхваща всички норми от вътрешния правов ред за прилагането и изпълнението на законодателството на Съюза. Този израз има предвид не само националното законодателство, което е резултат от транспонирането на правото на Съюза, но и всички норми за изпълнение на правото на Съюза на национално равнище, като например националните правила, управляващи допустимостта на разходите за финансиране от ЕС.

101. Следователно с оглед на всички тези съображения смятам, че неспазването от страна на възлагащ орган, който е бенефициер на субсидия от структурните фондове, при възлагането на договора за осъществяване на субсидираната дейност, на националните правила относно възлагането на обществени поръчки може да съставлява „нередност“ по смисъла на член 2, точка 7 от Регламент № 1083/2006, доколкото това действие има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Европейския съюз чрез отчитане на неоправдан разход.

Б – *По втория въпрос относно естеството на финансовите корекции*

102. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи естеството на финансовите корекции, които държавите членки са длъжни да приемат съгласно член 98, параграф 2, първа алинея от Регламент № 1083/2006.

103. Съгласно тази разпоредба „[д]ържав[ите] членк[и] извършват необходимите финансови корекции във връзка с отделни или системни нередности, установени в операциите или оперативните програми. Корекциите, извършени от държава членка[,] се състоят в [отмяната] на [целия] или на част от публичния принос за оперативната програма. Държав[ите] членк[и] взема[т] предвид характера и [тежестта] на нередностите и финансовата загуба за фондовете“.

104. В частност запитващата юрисдикция иска да установи дали тези корекции съставляват „административна мярка“ по смисъла на член 4 от Регламент № 2988/95, съответно „административна санкция“ по смисъла на член 5, буква в) от същия регламент.

36 — Курсивът е мой.

37 — Курсивът е мой.

105. Съдът вече е постановявал многократно, че „[задължението за връщането на облага, недължимо получена чрез неправомерна практика,] не представлява санкция, а просто последица 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“ [38].

106. Не считам, че е налице причина да се изоставя тази съдебна практика.

107. Ето защо предлагам на Съда да постанови, че член 98, параграф 2, първа алинея от Регламент № 1083/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че финансовите корекции, които държавите членки са длъжни да приемат поради нередност, засягаща съфинансираната операция, съставляват „административна мярка“ по смисъла на член 4 от Регламент № 2988/95.

108. С оглед на отговора, който предлагам, не следва да се разглеждат поставените от запитващата юрисдикция трети и четвърти въпрос. Всъщност, видно от формулировката на тези въпроси и от мотивите на актовете за преюдициално запитване, Curtea de Apel Bacău (Апелативен съд Бакъу) поставя посочените въпроси, в случай че Съдът приеме, че финансовите корекции от държавите членки съгласно член 98, параграф 2, първа алинея от Регламент № 1083/2006 съставляват „административни санкции“ по смисъла на член 2, параграф 2 от Регламент № 2988/95.

IV – **Заключение**

109. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Curtea de Apel Bacău (Апелативен съд Бакъу) въпроси по следния начин:

„1) Неспазването от страна на възлагащ орган, който е бенефициер на субсидия от структурните фондове, при възлагането на договора за осъществяване на субсидираната дейност, на националните правила относно възлагането на обществени поръчки може да съставлява „нередност“ по смисъла 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, доколкото това действие има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Европейския съюз чрез отчитане на неоправдан разход.

2) Член 98, параграф 2 от Регламент № 1083/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че финансовите корекции, които държавите членки са длъжни да приемат поради нередност, засягаща съфинансираната операция, съставляват „административна мярка“ по смисъла на член 4 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности“.

38 — Вж. решение Somvao (C-599/13, EU:C:2014:2462, т. 36 и цитираната съдебна практика).