ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
YVES BOT
της 14ης Ιανουαρίου 2016 [1]

**Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-260/14 και C-261/14**

**Județul Neamț (C-260/14),**
**Județul Bacău (C-261/14)**
**κατά**
**Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice**
[αιτήσεις του Curtea de Apel Bacău (εφετείου Bacău, Ρουμανία)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή — Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης — Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 — Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) — Κανονισμός (ΕΚ) 1083/2006 — Ανάθεση από τον δικαιούχο των κονδυλίων, υπό την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής, συμβάσεως με αντικείμενο την υλοποίηση της επιδοτούμενης δράσεως — Έννοια της "παρατυπίας" — Περιεχόμενο του κριτηρίου που αφορά την "παράβαση του δικαίου της Ένωσης" — Πρόβλεψη στο πλαίσιο της διαδικασίας προσκλήσεως υποβολής προσφορών κριτηρίων επιλογής αντίθετων προς την εθνική νομοθεσία — Χαρακτήρας των δημοσιονομικών διορθώσεων από τα κράτη μέλη — Διοικητικά μέτρα ή κυρώσεις»

1. Μπορεί η παράβαση, εκ μέρους αναθέτουσας αρχής που λαμβάνει επιδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία, των εθνικών κανόνων περί της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων κατά την ανάθεση συμβάσεως με αντικείμενο την υλοποίηση της επιδοτούμενης δράσεως, να συνιστά «παρατυπία» κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 [2] ή του κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 [3];

2. Συνιστούν τυχόν δημοσιονομικές διορθώσεις επιβαλλόμενες από κράτη μέλη για την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους διοικητικά μέτρα ή κυρώσεις κατά την έννοια των εν λόγω κανονισμών;

3. Αυτά είναι ουσιαστικά τα ερωτήματα που υποβάλλει το Curtea de Apel Bacău (εφετείο του Bacău) στις παρούσες υποθέσεις.

4. Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ, αντιστοίχως, του Județul Neamț (νομού Neamț) (υπόθεση C-260/14) και του Județul Bacău (νομού Bacău) (υπόθεση C-261/14), δικαιούχων επιδοτήσεως καταβληθείσας από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), και του Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (Υπουργείου Περιφερειακής Αναπτύξεως και Δημόσιας Διοικήσεως), αρχής αρμόδιας για τη διαχείριση και τον έλεγχο, σε περιφερειακό επίπεδο, της χρησιμοποιήσεως της εν λόγω επιδοτήσεως. Συγκεκριμένα, το υπουργείο έκρινε ότι ο νομός Neamț και ο νομός Bacău παρέβησαν τους εθνικούς κανόνες περί

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 312, σ. 1).

3 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 (ΕΕ L 210, σ. 25).

δημοσίων προμηθειών κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων σχετικών με την υλοποίηση επιδοτούμενων πράξεων και αποφάσισε, για τον λόγο αυτόν, να αφαιρέσει και να ανακτήσει το 5 % της χορηγηθείσας οικονομικής συνδρομής. Ο νομός Neamț και ο νομός Bacău αμφισβήτησαν τη νομιμότητα αυτών των δημοσιονομικών διορθώσεων υπενθυμίζοντας ότι, σύμφωνα με τους κανονισμούς 2988/95 και 1083/2006, η ύπαρξη «παρατυπίας» προϋποθέτει, ιδίως, παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης.

5. Στις υποθέσεις των κύριων δικών, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν, λαμβανομένου υπόψη του γράμματος του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 και του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, η παράβαση από τον δικαιούχο επιδοτήσεως των διαρθρωτικών ταμείων, ο οποίος ενεργεί υπό την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής, των εθνικών κανόνων και μόνον είναι δυνατόν να συνιστά παρατυπία που να επιφέρει την επιβολή δημοσιονομικών διορθώσεων.

6. Με τις παρούσες προτάσεις θα εκθέσω τους λόγους για τους οποίους η παρατυπία πράξεως συγχρηματοδοτούμενης από τα διαρθρωτικά ταμεία δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να περιορίζεται σε παράβαση του δικαίου της Ένωσης υπό στενή έννοια.

7. Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και η εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των επιχειρησιακών προγραμμάτων[4] μέσω της νόμιμης και τακτικής χρησιμοποιήσεως των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων είναι σκοποί που μπορούν να επιτευχθούν αποτελεσματικά μόνον αν οι χορηγούμενες επιδοτήσεις αφορούν δράσεις και δαπάνες των οποίων η νομιμότητα δεν μπορεί να αμφισβητηθεί είτε από την άποψη του δικαίου της Ένωσης είτε από την άποψη του εθνικού δικαίου.

8. Θα προτείνω συνεπώς στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι η παράβαση από αναθέτουσα αρχή, που λαμβάνει επιδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία, των εθνικών κανόνων περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων κατά την ανάθεση της συμβάσεως που αφορά την υλοποίηση της επιδοτούμενης δράσεως μπορεί να συνιστά «παρατυπία» κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, εφόσον η σχετική ενέργεια ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης.

9. Όπως θα εκθέσω, μια τέτοια ερμηνεία απλώς προκαταλαμβάνει τις τροποποιήσεις που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο των νέων ρυθμίσεων περί των διαρθρωτικών ταμείων.

10. Όσον αφορά τον χαρακτήρα των δημοσιονομικών διορθώσεων στις οποίες προβαίνουν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 2, του κανονισμού 1083/2006, θα παραπέμψω στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία η υποχρέωση αποδόσεως οφέλους που αποκτήθηκε αδικαιολόγητα μέσα παράτυπης πρακτικής δεν συνιστά κύρωση.

## I – **Το δίκαιο της Ένωσης**

### A - *Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης*

11. Η τρίτη, η τέταρτη και η πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2988/95 έχουν ως εξής:

«[εκτιμώντας] ότι περισσότερο από το ήμισυ των δαπανών των Κοινοτήτων καταβάλλεται στους δικαιούχους μέσω των κρατών μελών·

4 — Κατά το άρθρο 2, σημείο 1, του κανονισμού 1083/2006, ως «επιχειρησιακό πρόγραμμα» νοείται «έγγραφο το οποίο υποβάλλεται από το κράτος μέλος και εγκρίνεται από την Επιτροπή και το οποίο καθορίζει μια αναπτυξιακή στρατηγική με τη χρήση ενός συνεκτικού συνόλου προτεραιοτήτων, που θα επιτευχθεί με τη συνδρομή ενός Ταμείου ή, στην περίπτωση του στόχου „Σύγκλιση“, με τη συνδρομή του Ταμείου Συνοχής και του ΕΤΠΑ».

ότι οι διαδικασίες αυτής της αποκεντρωμένης διαχείρισης και των συστημάτων ελέγχου αποτελούν αντικείμενο διάφορων λεπτομερών διατάξεων σύμφωνα με τις εν λόγω κοινοτικές πολιτικές· ότι έχει, εντούτοις, μεγάλη σημασία η καταπολέμηση των πράξεων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων σε όλους τους τομείς·

ότι η αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων απαιτεί την καθιέρωση ενός κοινού νομικού πλαισίου σε όλους τους τομείς που καλύπτονται από τις κοινοτικές πολιτικές·

ότι τα είδη συμπεριφοράς που στοιχειοθετούν παρατυπίες καθώς και τα αντίστοιχα διοικητικά μέσα και κυρώσεις προβλέπονται σε τομεακούς κανόνες σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό».

12. Το άρθρο 1 του κανονισμού, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο Ι που επιγράφεται «Γενικές αρχές», έχει ως εξής:

«1. Για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θεσπίζονται γενικοί κανόνες σχετικά με ομοιογενείς ελέγχους, καθώς και με διοικητικά μέτρα και κυρώσεις για τις παρατυπίες βάσει του κοινοτικού δικαίου.

2. Παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη.»

13. Το άρθρο 2 του κανονισμού διευκρινίζει τους κανόνες που διέπουν την επιβολή διοικητικών μέτρων και κυρώσεων και έχει ως εξής:

«1. Οι έλεγχοι και τα διοικητικά μέτρα και κυρώσεις θεσπίζονται μόνον εφόσον απαιτούνται για την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Πρέπει να εξασφαλίζουν αποτελεσματική, σύμμετρη και αποτρεπτική προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων.

2. Καμία διοικητική κύρωση δεν απαγγέλλεται εάν δεν προβλέπεται από κοινοτική πράξη προγενέστερη της παρατυπίας. Σε περίπτωση μεταγενέστερης τροποποίησης των διατάξεων περί επιβολής διοικητικών κυρώσεων που περιέχονται σε κοινοτικούς κανόνες, ισχύουν αναδρομικώς οι λιγότερο αυστηρές διατάξεις.

3. Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου προσδιορίζουν τη φύση και την έκταση των διοικητικών μέτρων και κυρώσεων που απαιτούνται για την ορθή εφαρμογή των συγκεκριμένων κανόνων ανάλογα με τη φύση και τη σοβαρότητα της παρατυπίας, του παρασχεθέντος πλεονεκτήματος ή του αποκτηθέντος οφέλους και του βαθμού ευθύνης.

[...]»

14. Το άρθρο 4 του κανονισμού 2988/95, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο ΙΙ που επιγράφεται «Διοικητικά μέτρα και κυρώσεις», διευκρινίζει τους κανόνες που είναι εφαρμοστέοι στα διοικητικά μέτρα ως εξής:

«1. Κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους:

— με την υποχρέωση καταβολής των οφειλομένων ή επιστροφής των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών,

— με την ολική ή μερική κατάπτωση της εγγύησης που έχει συσταθεί για την υποστήριξη της αίτησης παρασχεθέντος οφέλους ή για την είσπραξη προκαταβολής.

2. Η εφαρμογή των μέτρων της παραγράφου 1 περιορίζεται στην αφαίρεση του εξασφαλισθέντος οφέλους προσαυξημένου, εφόσον προβλέπεται, με τόκους που δύνανται να καθοριστούν κατ' αποκοπήν.

3. Οι πράξεις οι οποίες αποδεδειγμένως αποσκοπούν στην εξασφάλιση οφέλους αντίθετου προς τους στόχους των εκάστοτε εφαρμοστέων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, με την τεχνητή δημιουργία των προϋποθέσεων κτήσης αυτού του οφέλους, έχουν ως συνέπεια, ανάλογα με την περίπτωση, είτε τη μη εξασφάλιση είτε την αφαίρεση του οφέλους.

4. Τα μέτρα του παρόντος άρθρου δεν θεωρούνται κυρώσεις.»

15. Το άρθρο 5 του κανονισμού, το οποίο προβλέπει τους κανόνες που είναι εφαρμοστέοι στις διοικητικές κυρώσεις, έχει ως εξής:

«1. Οι εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παρατυπίες μπορούν να επισύρουν τις ακόλουθες διοικητικές κυρώσεις:

α) πληρωμή διοικητικού προστίμου·

β) πληρωμή ποσού το οποίο να υπερβαίνει τα αδικαιολογήτως εισπραχθέντα ή κακώς μη καταβληθέντα ποσά, προσαυξημένα ενδεχομένως με τόκους. […]

γ) ολική ή μερική αφαίρεση του παρασχεθέντος από την κοινοτική νομοθεσία οφέλους, [...]

[...]»

Β - *Οι κανόνες που διέπουν τις συγχρηματοδοτούμενες από τα διαρθρωτικά ταμεία πράξεις*

16. Το ΕΤΠΑ είναι ένα από τα διαρθρωτικά ταμεία που έχει δημιουργήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να προαγάγει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τον στόχο που προβλέπεται στο άρθρο 174 ΣΛΕΕ. Το Ταμείο αυτό συμβάλλει κυρίως στη μείωση των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών διαφορών που δημιουργούνται ιδίως στις περιφέρειες οι οποίες παρουσιάζουν αναπτυξιακή υστέρηση, βρίσκονται σε οικονομική αναδιάρθρωση και αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσχέρειες, κυρίως συγχρηματοδοτώντας εθνικές επενδύσεις στις επιχειρήσεις και τις υποδομές που συνδέονται με την έρευνα και την καινοτομία, με το περιβάλλον, με την ενέργεια και τις μεταφορές και με τις υπηρεσίες υγείας και εκπαιδεύσεως.

17. Όπως και ο προηγούμενος —ήτοι ο κανονισμός (ΕΚ) 1260/1999[5]— ο κανονισμός 1083/2006 θεσπίζει το σύνολο των κανόνων και των διαδικασιών που διέπουν τις παρεμβάσεις του ΕΤΠΑ, του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής.

18. Δεδομένου ότι η διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων είναι επιμερισμένη, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση και τον έλεγχο των χρηματοδοτήσεων. Εντούτοις, στα κράτη μέλη εναπόκειται κατά πρώτο λόγο να υλοποιούν και να ελέγχουν τις πράξεις που διενεργούνται στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων, καθώς και να διώκουν και να διορθώνουν τις παρατυπίες.

5 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1999, περί των γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΕ L 161, σ 1).

19. Με το άρθρο 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, ο νομοθέτης της Ένωσης ορίζει ως «παρατυπία» «κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό στον κοινοτικό προϋπολογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης».

20. Με τα άρθρα 60 και 61 του κανονισμού, ο νομοθέτης της Ένωσης θεσπίζει τις αρχές που είναι εφαρμοστέες στα εθνικά συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου.

21. Στη συνέχεια, με το άρθρο 98 του κανονισμού, διευκρινίζει τους κανόνες που είναι εφαρμοστέοι στις δημοσιονομικές διορθώσεις από τα κράτη μέλη. Η παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω άρθρου έχει ως εξής:

«Το κράτος μέλος προβαίνει στις απαιτούμενες δημοσιονομικές διορθώσεις όσον αφορά τις μεμονωμένες ή συστημικές παρατυπίες που διαπιστώνονται σε πράξεις ή επιχειρησιακά προγράμματα. Οι διορθώσεις που διενεργούνται από το κράτος μέλος συνίστανται στην ακύρωση του συνόλου ή μέρους της δημόσιας συνεισφοράς του επιχειρησιακού προγράμματος. Το κράτος μέλος λαμβάνει υπόψη τη φύση και τη σοβαρότητα των παρατυπιών καθώς και την οικονομική απώλεια του Ταμείου.»

22. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού 1083/2006 καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1828/2006[6].

23. Ο κανονισμός 1083/2006 καταργήθηκε από την 1η Ιανουαρίου 2014 με τον κανονισμό (ΕΕ) 1303/2013[7], τον οποίο θα εξετάσω συνοπτικά πριν ολοκληρώσω την ανάλυσή μου.

## II – **Οι διαφορές των κύριων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα**

24. Στις 12 Ιουλίου 2007 η Επιτροπή ενέκρινε το περιφερειακό επιχειρησιακό πρόγραμμα ΕΤΠΑ της Ρουμανίας για την περίοδο 2007-2013. Ο συνολικός προϋπολογισμός του προγράμματος είναι περίπου 4,38 δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ η κοινοτική ενίσχυση ανέρχεται σε 3,7 δισεκατομμύρια ευρώ[8].

25. Όπως προκύπτει από τα έγγραφα του εθνικού φακέλου[9], το ποσοστό συγχρηματοδοτήσεως του ΕΤΠΑ στο περιφερειακό επιχειρησιακό πρόγραμμα ανέρχεται σε 84 % (3 726 021 762 ευρώ). Στις υπό κρίση υποθέσεις, η χρηματοδότηση πρέπει να συμβάλλει στην υλοποίηση του άξονα προτεραιότητας 3 του προγράμματος (657 530 000 ευρώ), σκοπός του οποίου είναι, μεταξύ άλλων, η βελτίωση των υποδομών υγείας και εκπαιδεύσεως προκειμένου να ενισχυθεί η πρόσβαση του πληθυσμού σε βασικές υπηρεσίες.

6 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού 1083/2006 και του κανονισμού (ΕΚ) 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΕ L 371, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2007, L 45, σ. 3), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 846/2009 της Επιτροπής, της 1ης Σεπτεμβρίου 2009 (ΕΕ L 250, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 1828/2006).

7 — Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού 1083/2006 (ΕΕ L 347, σ. 320).

8 — Πληροφορίες για το εν λόγω πρόγραμμα περιλαμβάνονται στον εθνικό φάκελο και δημοσιεύονται στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής (http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2007-2013/romania/operational-programme-regional-operational-programme?countryCode=RO&regionId=389) και, στη ρουμανική, στον δικτυακό τόπο http://www.inforegio.ro/en/regio-2007-2014-en/documente-de-programare.html.

9 — Βλ. ιδίως έγγραφο του νομαρχιακού συμβουλίου Neamț, με τίτλο «Achizitie publică de servicii — Achiziționarea serviciilor de audit în cadrul proiectului: "Reabilitarea, extinderea şi modernizarea Centrului Şcolar pentru Educație Incluzivă Roman"», Μάιος 2011, σημείο 1.1, το οποίο περιλαμβάνεται στον εθνικό φάκελο. Βλ. επίσης, όσον αφορά την υλοποίηση του άξονα προτεραιότητας 3 του περιφερειακού επιχειρησιακού προγράμματος 2007-2013, τμήμα I.4 του οδηγού του υποψηφίου που δημοσιεύεται, στη ρουμανική γλώσσα, στον δικτυακό τόπο http://www.inforegio.ro/ro/axa-3.html, στην ενότητα «σημαντικός τομέας παρεμβάσεως 3.1».

26. Ο νομός Neamț (υπόθεση C-260/14) και ο νομός Bacău (υπόθεση C-261/14) συνήψαν με το Υπουργείο Περιφερειακής Αναπτύξεως και Τουρισμού (Ministerul Dezvoltarii Regionale şi Turismului), υπό την ιδιότητα της διαχειριστικής αρχής του περιφερειακού επιχειρησιακού προγράμματος, σύμβαση χρηματοδοτήσεως για την εκτέλεση δύο πράξεων.

27. Στην υπόθεση C-260/14, η σύμβαση χρηματοδοτήσεως αφορά την αποκατάσταση, την επέκταση και τον εκσυγχρονισμό σχολικού συγκροτήματος. Ο νομός Neamț, δικαιούχος των κονδυλίων, υπό την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής, δημοσίευσε πρόσκληση υποβολής προσφορών για τη σύναψη δημόσιας συμβάσεως παροχής ελεγκτικών υπηρεσιών αξίας περίπου 20 264,18 ευρώ, κατόπιν της οποίας συνήφθη σύμβαση παροχής ελεγκτικών υπηρεσιών αξίας 19 410,12 ευρώ.

28. Από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο προκύπτει ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, ο νομός Neamț επέβαλε όρους σχετικά με την επαγγελματική ικανότητα των προσφερόντων, οι οποίοι κρίθηκαν αντίθετοι προς το εθνικό δίκαιο από το Υπουργείο Περιφερειακής Αναπτύξεως και Δημόσιας Διοικήσεως.

29. Συγκεκριμένα, προϋπόθεση για την ανάθεση της συμβάσεως αποτελούσε, αφενός, η υποβολή από τον προσφέροντα συμβάσεως συναφθείσας εντός της προηγούμενης τριετίας που να έχει το ίδιο αντικείμενο με τη σύμβαση η οποία αποτελούσε το αντικείμενο της επίδικης διαδικασίας διαγωνισμού και, αφετέρου, η απασχόληση διευθυντικού στελέχους εξειδικευμένου στα συστήματα διαχειρίσεως ποιότητας στον τομέα των κατασκευών.

30. Το Υπουργείο Περιφερειακής Αναπτύξεως και Δημόσιας Διοικήσεως έκρινε τον πρώτο όρο αντίθετο προς την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού, κρίνοντας ότι, στον συγκεκριμένο τομέα της συμβάσεως, θα έπρεπε να επιτρέπεται η συμμετοχή κάθε οικονομικού φορέα, χωρίς να χρησιμοποιεί η αναθέτουσα αρχή, υπό την ιδιότητα του δικαιούχου της επίδικης χρηματοδοτήσεως, την πηγή χρηματοδοτήσεως ως κριτήριο επιλεξιμότητας. Όσον αφορά τον δεύτερο όρο, έκρινε ότι ήταν απρόσφορος λαμβανομένης υπόψη της φύσεως της δημόσιας συμβάσεως. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Υπουργείο Περιφερειακής Αναπτύξεως και Δημόσιας Διοικήσεως επέβαλε δημοσιονομική διόρθωση ίση προς το 5 % της αξίας της συμβάσεως.

31. Στην υπόθεση C-261/14, η σύμβαση χρηματοδοτήσεως αφορά την αποκατάσταση επαρχιακής οδού. Ο νομός Bacău διοργάνωσε ανοικτό διαγωνισμό για τη σύναψη συμβάσεως δημοσίου έργου αξίας 2 820 515 ευρώ, κατόπιν της οποίας συνήφθη σύμβαση εκτελέσεως εργασιών στις 17 Σεπτεμβρίου 2009.

32. Από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο προκύπτει ότι, στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, ο νομός Bacău χρησιμοποίησε απρόσφορες τεχνικές προδιαγραφές, οι οποίες κρίθηκαν επίσης αντίθετες προς την εθνική νομοθεσία. Κατόπιν τούτου, το Υπουργείο Περιφερειακής Αναπτύξεως και Δημόσιας Διοικήσεως επέβαλε επίσης δημοσιονομική διόρθωση ίση προς το 5 % της αξίας της επίδικης συμβάσεως.

33. Ο νομός Neamț και ο νομός Bacău άσκησαν προσφυγές κατά των αποφάσεων περί επιβολής δημοσιονομικών διορθώσεων. Στο πλαίσιο αυτών των δικών, το αιτούν δικαστήριο καλείται να αποφανθεί, μεταξύ άλλων, σχετικά με την ύπαρξη «παρατυπίας» κατά την έννοια του κανονισμού 2988/95 ή του κανονισμού 1083/2006, και, ενδεχομένως, σχετικά με τη φύση των δημοσιονομικών διορθώσεων που επιβλήθηκαν από τη διαχειριστική αρχή.

34. Έχοντας αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία των εν λόγω κανονισμών, το Curtea de Apel Bacău (εφετείο Bacău), αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα [10]:

«1) Συνιστά "παρατυπία" κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού (ΕΚ) 2988/1995 ή "παρατυπία" κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 η μη συμμόρφωση αναθέτουσας αρχής, που η ίδια είναι αποδέκτης επιδοτήσεως από διαρθρωτικά ταμεία, με τους κανόνες περί συνάψεως δημόσιας συμβάσεως εκτιμώμενης αξίας κάτω από το όριο που προβλέπεται στο άρθρο 7, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/18/ΕΟΚ [11], κατά τη διαδικασία διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεως με αντικείμενο την υλοποίηση του επιδοτούμενου έργου;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, πρέπει το άρθρο 98, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 1083/2006 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι δημοσιονομικές διορθώσεις από τα κράτη μέλη, σε περίπτωση που αυτές εφαρμόζονται σε δαπάνες που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία λόγω μη συμμορφώσεως με τους κανόνες περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, αποτελούν διοικητικά μέτρα κατά το άρθρο 4 του κανονισμού 2988/1995 ή αποτελούν διοικητικές κυρώσεις κατά το άρθρο 5, στοιχείο γ', του ίδιου κανονισμού;

3) Σε περίπτωση που η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι ότι οι δημοσιονομικές διορθώσεις από τα κράτη μέλη αποτελούν διοικητικές κυρώσεις, είναι εφαρμοστέα η κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 2988/1995 αρχή της αναδρομικής εφαρμογής της λιγότερο δυσμενούς κυρώσεως;

4) [Εφόσον στο δεύτερο ερώτημα δοθεί η απάντηση ότι οι δημοσιονομικές διορθώσεις από τα κράτη μέλη αποτελούν διοικητικές κυρώσεις [12]], [μ]ήπως, στην περίπτωση που λόγω μη τηρήσεως των κανόνων περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων οι δημοσιονομικές διορθώσεις εφαρμόζονται σε δαπάνες που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία, το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/1995 σε συνδυασμό με το άρθρο 98, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 1083/2006, λαμβανομένων υπόψη επίσης των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αντιτίθεται στο να εφαρμόσει κράτος μέλος δημοσιονομικές διορθώσεις διεπόμενες από εσωτερική ρύθμιση η οποία τέθηκε σε ισχύ σε χρόνο μεταγενέστερο εκείνου κατά τον οποίο έλαβε χώρα η προβαλλόμενη παράβαση των κανόνων περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων;»

35. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι διάδικοι των κύριων δικών, η Ρουμανική, η Ουγγρική και η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή.

10 — Εκτός από το πρώτο ερώτημα, το οποίο υποβάλλεται μόνο στο πλαίσιο της υποθέσεως C-260/14, το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει πανομοιότυπα ερωτήματα και στις δύο υποθέσεις.

11 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134, σ.114).

12 — Επισημαίνω ότι, αν και αυτή η μνεία απουσιάζει από τη διατύπωση του τέταρτου ερωτήματος στην υπόθεση C-260/14, περιλαμβάνεται ρητώς στη διατύπωση του ίδιου ερωτήματος στην υπόθεση C-261/14. Η μνεία αυτή, εξάλλου, είναι απολύτως συνεπής προς το ουσιαστικό περιεχόμενο του ερωτήματος.

## III – **Ανάλυση**

### Α - *Επί του πρώτου ερωτήματος που αφορά τον χαρακτηρισμό των επίδικων παραβάσεων ως « παρατυπιών»*

36. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά ουσιαστικά αν η παράβαση της εθνικής νομοθεσίας από τον δικαιούχο των κονδυλίων, ο οποίος ενεργεί υπό την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής, στο πλαίσιο της συνάψεως δημοσίας συμβάσεως για την υλοποίηση πράξεως συγχρηματοδοτούμενης από τα διαρθρωτικά ταμεία, μπορεί να συνιστά «παρατυπία» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95 ή του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006.

37. Υπενθυμίζω ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, συνιστά παρατυπία «κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη».

38. Στον κανονισμό 1083/2006 ακολουθείται ο ορισμός της παρατυπίας που δίδεται με το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95. Η διατύπωση των δύο διατάξεων είναι εν μέρει ταυτόσημη, εφόσον, σύμφωνα με το άρθρο 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, ως «παρατυπία» ορίζεται «κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό στον κοινοτικό προϋπολογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης».

39. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που υποβάλλει το αιτούν δικαστήριο, θα πρέπει, καταρχάς, να προσδιοριστεί ποιος από τους δύο αυτούς κανονισμούς είναι εφαρμοστέος, δεδομένου ότι ο ορισμός της παρατυπίας από τον νομοθέτη της Ένωσης εντάσσεται σε ένα σύνολο κανόνων και αρχών που προσιδιάζουν στον τομέα τον οποίο διέπει ο κανονισμός.

#### 1. Επί του εφαρμοστέου κανονισμού

40. Πρέπει οι επίδικες πράξεις να εξεταστούν με γνώμονα τους κανόνες που διέπουν την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης ή τους κανόνες περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία;

41. Η νομολογία του Δικαστηρίου ως προς το σημείο αυτό είναι πάγια.

42. Οι επίδικες πράξεις πρέπει να εξεταστούν βάσει του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, ο οποίος, αντιθέτως προς τον κανονισμό 2988/95, αποτελεί τομεακή ρύθμιση.

43. Πράγματι, με την απόφαση Somvao [13], το Δικαστήριο υπενθύμισε το άρθρο 1, παράγραφος 1, καθώς και την τρίτη, την τέταρτη και την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2988/95, για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός θεσπίζει γενική ρύθμιση σχετική με τους ελέγχους και τις κυρώσεις για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης από παρατυπίες, καθορίζοντας κοινό νομικό πλαίσιο για όλους τους τομείς που καλύπτουν οι κοινοτικές πολιτικές [14].

13 — C-599/13, EU:C:2014:2462.

14 — Σκέψεις 32 και 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

44. Κατά συνέπεια, ο κανονισμός 2988/95 θέτει μια σειρά αρχών που πρέπει στη συνέχεια να τηρούνται στο πλαίσιο της θεσπίσεως των τομεακών ρυθμίσεων. Όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 3, καθώς και από την τρίτη, την πέμπτη και την όγδοη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού, οι λεπτομέρειες της αποκεντρωμένης διαχειρίσεως του προϋπολογισμού, οι κανόνες και οι αρχές που είναι εφαρμοστέοι στα εθνικά συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου, οι συμπεριφορές που συνιστούν παρατυπία, καθώς και τα διοικητικά μέτρα και κυρώσεις διέπονται πράγματι από τις τομεακές ρυθμίσεις που θεσπίζει ο νομοθέτης της Ένωσης ανάλογα με τις αντίστοιχες κοινοτικές πολιτικές.

45. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει, κατά συνέπεια, να βασίζονται στις τομεακές διατάξεις προκειμένου να προσδιορίζουν αν μια συμπεριφορά συνιστά «παρατυπία» και βάσει αυτών των διατάξεων πρέπει, συνακόλουθα, να προβαίνουν, εφόσον συντρέχει λόγος, στην ανάκτηση κονδυλίων που χρησιμοποιήθηκαν εσφαλμένα [15].

46. Αυτό είναι το αντικείμενο του κανονισμού 1083/2006.

47. Όπως προκύπτει από το άρθρο 1, τέταρτο εδάφιο, ο κανονισμός καθορίζει τις αρχές που είναι εφαρμοστέες στη χρησιμοποίηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων θεσπίζοντας, μεταξύ άλλων, κανόνες όσον αφορά την εταιρική σχέση, τον προγραμματισμό και την αξιολόγηση, διευκρινίζοντας τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη όσον αφορά τον έλεγχο και καθορίζοντας τις αρχές που είναι εφαρμοστέες στον εντοπισμό και τη διόρθωση των παρατυπιών.

48. Ο ορισμός της έννοιας της «παρατυπίας» που δίδεται με το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95, προσαρμόστηκε, για λόγους συνέπειας και νομικής σαφήνειας, με βάση τη λειτουργία και τις αρχές των τομεακών πολιτικών [16].

49. Υπό το πρίσμα αυτών των στοιχείων, και ιδίως της πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου, το κατά πόσον οι επίδικες στις διαφορές των κύριων δικών πρακτικές συνιστούν παρατυπίες θα πρέπει να εκτιμηθεί με γνώμονα το άρθρο 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, ο οποίος, αντιθέτως προς τον κανονισμό 2988/95, αποτελεί τομεακή ρύθμιση.

50. Διαφορετική ερμηνεία θα στερούσε, κατά τη γνώμη μου, τον κανονισμό 1083/2006 πρακτικής αποτελεσματικότητας και θα έπληττε την ορθή χρησιμοποίηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων.

51. Κατόπιν τούτου, θα πρέπει να εξακριβωθεί αν οι επίδικες πρακτικές είναι δυνατόν να συνιστούν «παρατυπίες» κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006.

## 2. Το περιεχόμενο της «παρατυπίας» κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006

52. Υπενθυμίζω ότι, σύμφωνα με το άρθρο 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, ως «παρατυπία» νοείται κάθε παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό στον γενικό προϋπολογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης.

15 — Σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

16 — Βλ. συναφώς υποσημείωση 1 του εγγράφου της Επιτροπής με τίτλο «Κατευθυντήριες οδηγίες για τον καθορισμό των δημοσιονομικών διορθώσεων που πρέπει να εφαρμόζονται στις δαπάνες οι οποίες συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία και από το Ταμείο Συνοχής σε περίπτωση μη τηρήσεως των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων» (COCOF 07/0037/03).

53. Με αυτή τη διατύπωση, ο νομοθέτης της Ένωσης ορίζει τις περιστάσεις υπό τις οποίες η παράβαση της εφαρμοστέας νομοθεσίας είναι δυνατόν να οδηγήσει τα κράτη μέλη ή την Επιτροπή να προβούν στις δημοσιονομικές διορθώσεις τις οποίες προβλέπουν, ιδίως, τα άρθρα 98 έως 100 του κανονισμού 1083/2006.

54. Στις υπό κρίση υποθέσεις, τίθεται το ερώτημα αν οι επίδικες πράξεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18 είναι δυνατόν, εντούτοις, να συνιστούν παράβαση του δικαίου της Ένωσης.

55. Δεν αμφισβητείται ότι οι πράξεις που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης πρέπει να εκτελούνται σε πλήρη συμμόρφωση με το δίκαιο της Ένωσης.

56. Η αρχή του συμβατού πράξεως που χρηματοδοτείται από τα διαρθρωτικά ταμεία με το δίκαιο της Ένωσης αποτελεί θεμελιώδη αρχή που διέπει την επιλεξιμότητα της πράξεως για ευρωπαϊκή χρηματοδότηση.

57. Η αρχή αυτή διατυπώνεται στο άρθρο 9, παράγραφος 5, του κανονισμού 1083/2006 που περιλαμβάνεται στον τίτλο Ι του κανονισμού, ο οποίος επιγράφεται «Στόχοι και γενικοί κανόνες σχετικά με τη συνδρομή». Κατά την εν λόγω διάταξη, «[ο]ι πράξεις που χρηματοδοτούνται από τα [διαρθρωτικά] Ταμεία συμμορφώνονται με τις διατάξεις της συνθήκης και τις νομικές πράξεις που απορρέουν από αυτήν».

58. Η εν λόγω αρχή απαντά και στην αιτιολογική σκέψη 22 του κανονισμού. Η ίδια αρχή επαναλαμβάνεται στο άρθρο 11 του υποδείγματος συμβάσεως χορηγήσεως του ΕΤΠΑ [17] καθώς και σε όλους τους πληροφοριακούς οδηγούς που απευθύνονται στους κυρίους των έργων [18], καθόσον συνιστά ζωτικής σημασίας στοιχείο της αιτήσεως επιδοτήσεως, αλλά και στο σύνολο των συμβάσεων χρηματοδοτήσεως που συνάπτονται με τον τελικό δικαιούχο των κονδυλίων.

59. Στο πλαίσιο των υποθέσεων των κύριων δικών, η αρχή της συμβατότητας πράξεως χρηματοδοτούμενης από τα διαρθρωτικά ταμεία προς το δίκαιο της Ένωσης περιλαμβάνεται στον οδηγό που έχει εκπονήσει το Υπουργείο Αναπτύξεως, Δημοσίων Έργων και Στεγάσεως (Ministerul Dezvoltarii, Lucrărilor Publice şi Locuinţelor) σχετικά με την υλοποίηση του άξονα προτεραιότητας 3 του περιφερειακού επιχειρησιακού προγράμματος 2007-2013 και προκύπτει, ιδίως, από τα κριτήρια επιλεξιμότητας για χρηματοδότηση [19].

60. Σύμφωνα με αυτή την αρχή, κάθε πράξη που χρηματοδοτείται από τα διαρθρωτικά ταμεία, και κατά συνέπεια κάθε συναφής δαπάνη, πρέπει να είναι σύμφωνη προς τη νομοθεσία της Ένωσης, καθώς και προς τις πολιτικές και τις δράσεις που αναλαμβάνει ο νομοθέτης της Ένωσης.

61. Κατά συνέπεια, όταν, στο πλαίσιο της υλοποιήσεως πράξεως συγχρηματοδοτούμενης από τα διαρθρωτικά ταμεία, ο δικαιούχος των κονδυλίων, ενεργώντας υπό την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής, δεν τηρεί τους κανόνες που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων τους οποίους προβλέπει η οδηγία 2004/18, όπως υποχρεούται, η ενέργεια αυτή είναι δυνατόν να συνιστά «παρατυπία» κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, καθόσον παραβαίνει κανόνα του δικαίου της Ένωσης.

17 — Το άρθρο 11 της εν λόγω συμβάσεως αναφέρεται στις παρατυπίες που είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε μερική ή ολική ανάκτηση της επιδοτήσεως μετά από έλεγχο, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η παραβίαση των ευρωπαϊκών υποχρεώσεων.

18 — Βλ., ιδίως, πληροφοριακό οδηγό για φάκελο υποβολής αιτήσεως επιδοτήσεως ΕΤΠΑ που δημοσιεύεται στον δικτυακό τόπο της περιφέρειας Centre (Γαλλία) στην ακόλουθη διεύθυνση: http://www.europe-centre.eu/fr/53/PO_FEDER_Centre.html.

19 — Βλ. το δεύτερο έγγραφο που αναφέρεται στην υποσημείωση 9, ενότητα I.5, κριτήρια επιλεξιμότητας (Cheltuieli eligibile), σ. 8, και ενότητα II, σ. 13. Βλ. επίσης δικτυακό τόπο που παρατίθεται στην υποσημείωση 8 (σ. 115 του εγγράφου).

62. Τι ισχύει όμως όταν, σε περιστάσεις όπως οι επίδικες, η αξία των συμβάσεων είναι μικρότερη από τα κατώτατα όρια που προβλέπει το άρθρο 7 της οδηγίας 2004/18 [20], κατά τρόπον ώστε η σύναψη των εν λόγω συμβάσεων να μην υπάγεται στους κανόνες και στις αρχές τις οποίες προβλέπει η εν λόγω νομοθετική πράξη;

63. Είναι δυνατόν να αποτραπεί ο χαρακτηρισμός ως «παρατυπιών», κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, αμελειών, παραβάσεων ή καταχρήσεων εκ μέρους του δικαιούχου των διαρθρωτικών ταμείων, με την αιτιολογία ότι οι εν λόγω πράξεις δεν συνιστούν παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης;

64. Δεν το νομίζω. Ανάλογες παραβάσεις πρέπει να μπορούν να υπαχθούν στην έννοια της «παρατυπίας».

65. Πρώτον, μολονότι είναι αληθές ότι, στις υποθέσεις των κύριων δικών, οι δικαιούχοι της επιδοτήσεως, υπό την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής, δεν υποχρεούνταν να τηρούν τους κανόνες που τάσσει η οδηγία 2004/18 λόγω της αξίας των συμβάσεων, εντούτοις, η σύναψη των συμβάσεων αυτών, όπως κάθε κρατική πράξη με την οποία καθορίζονται οι όροι που διέπουν την παροχή οικονομικών υπηρεσιών, πρέπει να είναι σύμφωνη προς τις αρχές τις οποίες θεσπίζει η Συνθήκη ΛΕΕ, ενώ υπόκειται στις απαιτήσεις που απορρέουν από αυτή, όπως έχουν διευκρινιστεί με τη νομολογία του Δικαστηρίου.

66. Με την αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2004/18, ο νομοθέτης της Ένωσης φρόντισε να διευκρινίσει ότι, ανεξαρτήτως της αξίας των συμβάσεων που συνάπτονται στα κράτη μέλη για λογαριασμό του κράτους, των αρχών τοπικής αυτοδιοικήσεως και άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου, η διαδικασία αναθέσεως υπόκειται στην τήρηση των αρχών της Συνθήκης ΛΕΕ, ιδίως στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, στην αρχή της ελευθερίας της εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, καθώς και στις αρχές που απορρέουν από αυτές, όπως η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνωρίσεως, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας.

67. Όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο με την απόφαση Impresa Edilux και SICEF [21], η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται στη σύναψη δημόσιων συμβάσεων που εμφανίζουν «βέβαιο διασυνοριακό ενδιαφέρον» [22], δηλαδή που ενδέχεται να ενδιαφέρουν οικονομικούς φορείς εγκατεστημένους στα λοιπά κράτη μέλη.

68. Η ύπαρξη βέβαιου διασυνοριακού ενδιαφέροντος εκτιμάται λαμβανομένων υπόψη ορισμένων αντικειμενικών κριτηρίων, όπως η οικονομική σημασία της συμβάσεως, ο τόπος εκτελέσεώς της ή ακόμα τα τεχνικά χαρακτηριστικά της [23].

69. Συνεπώς, στις υπό κρίση υποθέσεις, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει με εμπεριστατωμένο τρόπο όλα τα κρίσιμα στοιχεία που διαθέτει προκειμένου να προσδιορίσει αν οι επίδικες συμβάσεις παρουσιάζουν ανάλογο ενδιαφέρον [24].

20 — Δυνάμει του άρθρου 7, στοιχεία α′ και γ′, η οδηγία εφαρμόζεται, αφενός, στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ίση προς ή ανώτερη από 162 000 ευρώ και, αφετέρου, στις δημόσιες συμβάσεις έργων των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός ΦΠΑ είναι ίση προς ή ανώτερη από 6 242 000 ευρώ.

21 — C-425/14, EU:C:2015:721.

22 — Σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Στη νομολογία αυτή παραπέμπει η Επιτροπή στο σημείο 1.3 της ερμηνευτικής ανακοινώσεώς της σχετικά με το κοινοτικό δίκαιο που εφαρμόζεται στην ανάθεση συμβάσεων οι οποίες δεν καλύπτονται ή καλύπτονται εν μέρει από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις (ΕΕ 2006, C 179, σ. 2), καθώς και στη σ. 11 των προπαρατεθεισών κατευθυντήριων οδηγιών για τον καθορισμό των δημοσιονομικών διορθώσεων που πρέπει να εφαρμόζονται στις δαπάνες οι οποίες συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία και από το Ταμείο Συνοχής σε περίπτωση μη τηρήσεως των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων.

23 — Αποφάσεις Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce κ.λπ. (C-159/11, EU:C:2012:817, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, σκέψη 29 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

24 — Απόφαση Belgacom (C-221/12, EU:C:2013:736, σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

70. Κατά τη γνώμη μου, και βάσει των όποιων διαθέσιμων στοιχείων, δεν είναι πιθανόν η σύμβαση που συνήψε ο νομός Neamț (υπόθεση C-260/14) να ενδιαφέρει επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη, λαμβανομένου υπόψη του περιορισμένου οικονομικού αντικειμένου της συμβάσεως και του τόπου εκτελέσεώς της. Πράγματι, η πόλη Piatra Neamț (Ρουμανία) απέχει 433 χιλιόμετρα από τη βουλγαρική μεθόριο και η αξία της συμβάσεως ανερχόταν σε 19 410 ευρώ.

71. Αντιθέτως, δεν είμαι εξίσου βέβαιος ότι το ίδιο ισχύει όσον αφορά τη σύμβαση που συνήψε ο νομός Bacău (υπόθεση C-261/14). Πράγματι, μολονότι η πόλη Bacău απέχει περίπου 370 χιλιόμετρα από τη βουλγαρική μεθόριο, η αξία της συμβάσεως ανερχόταν σε 2 820 515 ευρώ, ποσό το οποίο δεν είναι καθόλου αμελητέο. Κατά συνέπεια, δεν αποκλείεται επιχειρήσεις εγκατεστημένες, ιδίως, στη Βουλγαρία να επιθυμούσαν να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους.

72. Εάν το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι κάποια από τις εν λόγω συμβάσεις υπήρχε περίπτωση να ενδιαφέρει επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη, οι επίδικες παραλείψεις είναι δυνατόν να συνιστούν «παρατυπία» κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, εφόσον αποτελούν παραβίαση των αρχών της Συνθήκης ΛΕΕ. Εντούτοις, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν οι πράξεις αυτές ζημίωσαν πράγματι τον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, με τον καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης.

73. Δεύτερον, δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι, ανεξαρτήτως της φύσεως της παραβάσεως, η παρανομία διαπράττεται στο πλαίσιο πράξεως που χρηματοδοτείται από ευρωπαϊκά κονδύλια. Λόγω της χρηματοδοτήσεως αυτής, η πράξη, καθώς και το σύνολο των εφαρμοστέων σε αυτή κανόνων του εθνικού δικαίου υπάγονται αναγκαστικά στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

74. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι το κριτήριο της παραβάσεως του δικαίου της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά, έτσι ώστε να καλύπτει τις παραβάσεις του δικαίου της Ένωσης υπό στενή έννοια, καθώς και τις παραβάσεις της εθνικής νομοθεσίας που αφορά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης.

75. Υπέρ μιας τέτοιας ερμηνείας συνηγορούν, εξάλλου, οι σκοποί και η οικονομία του κανονισμού 1083/2006.

76. Δεδομένου ότι καταλογίζεται στα οικονομικά της Ένωσης, το ΕΤΠΑ θεμελιώνεται, καταρχάς, στην αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως, σύμφωνα με την οποία οι πιστώσεις του προϋπολογισμού πρέπει να χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας.

77. Η αρχή αυτή, που είναι εφαρμοστέα σε όλους τους τομείς του προϋπολογισμού των οποίων η διαχείριση είναι επιμερισμένη, διακηρύσσεται στο άρθρο 317 ΣΛΕΕ [25] και αναγνωρίζεται παγίως από τη νομολογία [26]. Αποτελεί μία από τις βασικές αρχές στις οποίες θεμελιώνεται ο κανονισμός 2988/95 και το εύρος της προσδιορίστηκε με το κεφάλαιο 7 του τίτλου ΙΙ του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [27], και ιδίως με το άρθρο 27.

25 — Κατά το άρθρο 317, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, «[η] Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού που εκδίδεται σε εκτέλεση του άρθρου 322, με δική της ευθύνη και εντός των ορίων των πιστώσεων που εγκρίθηκαν, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Τα κράτη μέλη συνεργάζονται με την Επιτροπή προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι πιστώσεις χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης».

26 — Βλ. ιδίως απόφαση Ιρλανδία κατά Επιτροπής (C-199/03, EU:C:2005:548, σκέψη 25).

27 — ΕΕ L 248, σ. 1. Ο κανονισμός τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) 1995/2006 του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2006 (ΕΕ L 390, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 1605/2002).

78. Σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως, οι κανόνες που θεσπίζονται στο πλαίσιο του κανονισμού 1083/2006 έχουν ως σκοπό να εξασφαλίσουν ότι οι πόροι των διαρθρωτικών ταμείων χρησιμοποιούνται κατά τρόπο νόμιμο και κανονικό, έτσι ώστε, αφενός, να προστατεύονται τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης και, αφετέρου, να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων [28].

79. Ένας τέτοιος σκοπός μπορεί να επιτευχθεί μόνον αν οι επιδοτήσεις τις οποίες χορηγούν τα διαρθρωτικά ταμεία αφορούν πράξεις και δαπάνες των οποίων η νομιμότητα δεν μπορεί να αμφισβητηθεί από την άποψη τόσο του δικαίου της Ένωσης όσο και του εθνικού δικαίου. Πράγματι, μόνον υπ' αυτή την προϋπόθεση μπορεί να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της δράσεως των διαρθρωτικών ταμείων και να αποτραπεί η χρηματοδότηση πράξεων που είναι αποτέλεσμα απάτης ή, ενδεχομένως, ευνοιοκρατίας ή διαφθοράς.

80. Στο πλαίσιο των επίδικων προσκλήσεων υποβολής προσφορών, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο οι δικαιούχοι της επιδοτήσεως, υπό την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής, προσφεύγοντας σε τόσο περιοριστικά κριτήρια επιλογής, αντίθετα προς τους εθνικούς κανόνες περί δημοσίων προμηθειών, να είχαν την πρόθεση να αποκλείσουν ορισμένους προσφέροντες από τη σύμβαση ή, αντιθέτως, να ευνοήσουν κάποιον από αυτούς. Τα κριτήρια αυτά ασφαλώς εμπόδισαν, αν όχι απέτρεψαν, ορισμένους οικονομικούς φορείς από την υποβολή προσφοράς για τις εν λόγω συμβάσεις και, κατά συνέπεια, περιόρισαν σημαντικά τον αριθμό των οικονομικών φορέων που μπορούσαν να εκτελέσουν τις συμβάσεις. Στις περιπτώσεις αυτές, οι οποίες απαντούν πολύ συχνά στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων [29], τα επίδικα κριτήρια επιλογής είναι δυνατόν να προσπορίσουν σε επιχείρηση όφελος άνευ νόμιμης αιτίας, αντίθετο προς τον ίδιο τον σκοπό της ευρωπαϊκής χρηματοδοτήσεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, η παράβαση της εθνικής νομοθεσίας συνιστά πράξη που μπορεί να επηρεάσει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης κατά τον ίδιο τρόπο με πράξη αντίθετη προς τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης. Όπως όμως διευκρίνισε το Δικαστήριο με τη σκέψη 45 της αποφάσεως Baltlanta [30], ο γενικός προϋπολογισμός της Ένωσης πρέπει να προστατεύεται από «κάθε πράξη ή παράλειψη που θα μπορούσε να τον ζημιώσει». Η μόνη διαφορά έγκειται ενδεχομένως στη σοβαρότητα της παραβάσεως, στη σημασία των οικονομικών συνεπειών της και στο ύψος της δημοσιονομικής διορθώσεως που πρέπει να επιβληθεί.

81. Εν πάση περιπτώσει και σύμφωνα με την αρχή fraus omnia corrumpit, η παράβαση της εθνικής νομοθεσίας επιφέρει τη μη επιλεξιμότητα της πράξεως για ευρωπαϊκή χρηματοδότηση.

82. Προκειμένου να αποτραπεί η απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και να εξασφαλιστεί η πλήρης υλοποίηση των σκοπών που διώκει ο νομοθέτης της Ένωσης στο πλαίσιο της παρεμβάσεως των διαρθρωτικών ταμείων, οι παραβάσεις της εθνικής νομοθεσίας που διαπράττονται στο πλαίσιο συγχρηματοδοτούμενης πράξεως πρέπει να επισύρουν τις ίδιες κυρώσεις όπως η παράβαση των κανόνων του δικαίου της Ένωσης και, κατά συνέπεια, πρέπει να μπορούν να χαρακτηρίζονται «παρατυπίες» κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006.

83. Αυτούς, εξάλλου, τους σκοπούς έλαβε υπόψη το Δικαστήριο κρίνοντας, με τη σκέψη 48 της αποφάσεως Baltlanta (C-410/13, EU:C:2014:2134), ότι η έννοια της «παρατυπίας» αφορά «την παράνομη χρήση κεφαλαίων της Ένωσης». Η παράνομη χρήση κεφαλαίων της Ένωσης μπορεί να απορρέει, εκτός της παραβάσεως των κανόνων του δικαίου της Ένωσης, και από παράβαση των διατάξεων του εθνικού δικαίου.

28 — Βλ. ιδίως αιτιολογικές σκέψεις 61 και 66 του κανονισμού.

29 — Βλ. έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Εξασφαλίζοντας την αποδοτικότητα των κεφαλαίων της ΕΕ: πανοραμική επισκόπηση των κινδύνων που επαπειλούν τη δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2014, ιδίως σ. 100, σημείο 14.

30 — C-410/13, EU:C:2014:2134. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω απόφαση, είχε ζητηθεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει τον όρο «παρατυπία» κατά την έννοια του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού 1260/1999 το οποίο αφορούσε τον δημοσιονομικό έλεγχο που υποχρεούνται να διενεργούν τα κράτη μέλη επί των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων (οι κανόνες τους οποίους θέσπιζε η εν λόγω διάταξη περιλαμβάνονται πλέον στα άρθρα 60 και 61 του κανονισμού 1083/2006).

84. Η διασταλτική και δυναμική ερμηνεία του κριτηρίου της παραβάσεως διατάξεως του δικαίου της Ένωσης επιβάλλεται επίσης στο πλαίσιο της οικονομίας του κανονισμού 1083/2006, και ιδίως των εθνικών συστημάτων διαχειρίσεως και ελέγχου τα οποία αυτός προβλέπει.

85. Προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα διαρθρωτικά ταμεία χρησιμοποιούνται κατά αποτελεσματικό και τακτικό τρόπο, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως[31], να εφαρμόζουν αποδοτικά συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου, ικανά να εξασφαλίσουν ότι ο δικαιούχος των κονδυλίων εκτέλεσε τις υποχρεώσεις που του επιτρέπουν να εισπράξει την προβλεπόμενη οικονομική συνδρομή σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο[32].

86. Το άρθρο 60, στοιχεία α′ και β′, του κανονισμού 1083/2006 διευκρινίζει ότι η διαχειριστική αρχή είναι υπεύθυνη, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως, αφενός, να διασφαλίζει τη συμμόρφωση των πράξεων «με τους ισχύοντες κοινοτικούς και εθνικούς κανόνες, καθ' όλη την περίοδο υλοποίησής τους» και, αφετέρου, να επαληθεύει ότι οι δαπάνες που δηλώνουν οι δικαιούχοι είναι σύμφωνες «προς τους κοινοτικούς και τους εθνικούς κανόνες».

87. Κατά την ίδια έννοια, το άρθρο 61, στοιχείο β′, σημείο ii, του κανονισμού διευκρινίζει ότι η αρχή πιστοποιήσεως επιχειρησιακού προγράμματος είναι υπεύθυνη για την πιστοποίηση ότι «οι δηλωθείσες δαπάνες συμμορφούνται προς τους ισχύοντες κοινοτικούς και εθνικούς κανόνες και ότι διενεργήθηκαν για πράξεις που επελέγησαν για χρηματοδότηση σύμφωνα με τα κριτήρια που εφαρμόζονται στο πρόγραμμα και πληρούν τους ισχύοντες κοινοτικούς και εθνικούς κανόνες».

88. Τις ίδιες υποχρεώσεις υπέχει η αρχή ελέγχου κατά το άρθρο 62, παράγραφος 1, του κανονισμού, σε συνδυασμό με το άρθρο 16, παράγραφος 2, του κανονισμού 1828/2006.

89. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακαλούν εν όλω ή εν μέρει την ευρωπαϊκή χρηματοδότηση εφόσον διαπιστώνουν παραβάσεις κατά την εφαρμογή των ρυθμίσεων της Ένωσης και της εθνικής νομοθεσίας, διότι η συμβατότητα της πράξεως με τις εφαρμοστέες κοινοτικές και εθνικές διατάξεις συνιστά προϋπόθεση επιλεξιμότητας της πράξεως για χρηματοδότηση.

90. Οι δημοσιονομικές διορθώσεις στις οποίες προβαίνουν σύμφωνα με το άρθρο 98 του κανονισμού 1083/2006 αποσκοπούν, εξάλλου, στην «επαναφορά μιας κατάστασης στο πλαίσιο της οποίας το σύνολο των δαπανών που αποτελούν το αντικείμενο αιτήσεως συγχρηματοδότησης από τα διαρθρωτικά ταμεία είναι νόμιμες και κανονικές σύμφωνα με τους κανόνες και τις ρυθμίσεις που είναι εφαρμοστέοι στο εθνικό επίπεδο και στο επίπεδο της Ένωσης»[33].

31 — Βλ. απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής (T-308/05, EU:T:2007:382, σκέψη 109).

32 — Βλ. συναφώς απόφαση Baltlanta (C-410/13, EU:C:2014:2134), στην οποία το Δικαστήριο παραπέμπει ρητώς στο άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) 438/2001 της Επιτροπής, της 2ας Μαρτίου 2001, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού 1260/1999 όσον αφορά τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων (ΕΕ L 63, σ. 21). Η εν λόγω διάταξη διευκρίνιζε σαφέστατα ότι τα συστήματα διαχειρίσεως και ελέγχου που αφορούν την υλοποίηση επιχειρησιακού προγράμματος πρέπει να περιλαμβάνουν διαδικασίες που να εξασφαλίζουν ότι οι συγχρηματοδοτούμενες υπηρεσίες είναι σύμφωνες με τους ισχύοντες εθνικούς και κοινοτικούς κανόνες, ιδίως δε με τους κανόνες επιλεξιμότητας των δαπανών για τις οποίες χορηγείται συνδρομή από τα διαρθρωτικά ταμεία στο πλαίσιο της συγκεκριμένης παρεμβάσεως και με τους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων. Μετά την κατάργηση των κανονισμών 1260/1999 και 438/2001 με τον κανονισμό 1083/2006, οι εν λόγω κανόνες περιέχονται πλέον στα άρθρα 60 και 61 του τελευταίου αυτού κανονισμού.

33 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 3 της αποφάσεως της Επιτροπής της 19ης Οκτωβρίου 2011 για την έγκριση των κατευθυντηρίων γραμμών για τις αρχές, τα κριτήρια και τα ενδεικτικά ποσοστά που πρέπει να εφαρμόζει η Επιτροπή για τον καθορισμό των δημοσιονομικών διορθώσεων που προβλέπουν τα άρθρα 99 και 100 του κανονισμού 1083/2006 [C(2011) 7321 τελικό]. Βλ. επίσης σ. 2 των κατευθυντηρίων γραμμών για τις αρχές, τα κριτήρια και τα ποσοστά που πρέπει να εφαρμόζουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής για τον καθορισμό των δημοσιονομικών διορθώσεων που προβλέπει το άρθρο 39, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 1260/99 [C(2001) 476].

91. Διαπιστώνεται ότι οι έλεγχοι για τους οποίους είναι υπεύθυνα τα κράτη μέλη έχουν σκοπό την εξασφάλιση της νομιμότητας και της κανονικότητας όλων των πράξεων [34] έναντι όχι μόνο του δικαίου της Ένωσης, αλλά και του εθνικού δικαίου και καλύπτουν όλες τις πτυχές, διοικητικές, δημοσιονομικές, τεχνικές και φυσικές [35].

92. Σε αυτό το πλαίσιο, ο περιορισμός του περιεχομένου της έννοιας της «παρατυπίας» αποκλειστικά στις παραβάσεις του «δικαίου της Ένωσης» υπό στενή έννοια είναι, κατά την άποψή μου, αντιφατικός, ενώ εξάλλου κινδυνεύει να στερήσει πρακτικής αποτελεσματικότητας τις διαδικασίες ελέγχου που προβλέπονται στο πλαίσιο του κανονισμού 1083/2006.

93. Εξάλλου, φρονώ ότι μια τέτοια ερμηνεία είναι τεχνητή. Πράγματι, από το σύνολο των στοιχείων που εκτέθηκαν ανωτέρω αποδεικνύεται ότι η συγχρηματοδότηση μετέχει σε μια ενιαία και αδιαίρετη πράξη, η νομιμότητα της οποίας μπορεί να γίνει νοητή αποκλειστικά και μόνον ως συνόλου, δηλαδή υπό το πρίσμα των κανόνων του δικαίου της Ένωσης «και» της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας. Αν η πράξη εκτελέστηκε ή αν η δαπάνη αναλήφθηκε κατά παράβαση των κανόνων του εθνικού δικαίου, δεν είναι πλέον επιλέξιμη για χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ. Η τήρηση των κοινοτικών και των εθνικών κανόνων διώκει τον ίδιο σκοπό. Συνεπώς, δεν έχει κανένα νόημα να γίνεται διάκριση ανάλογα με το αν η παράβαση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης ή αν αφορά το εθνικό δίκαιο.

94. Τα στοιχεία αυτά, τα οποία απορρέουν από την ίδια την οικονομία του κανονισμού 1083/2006, συνηγορούν υπέρ της διασταλτικής ερμηνείας του κριτηρίου της παραβάσεως του δικαίου της Ένωσης υπό την έννοια ότι δεν αφορά μόνο παράβαση του δικαίου της Ένωσης, αλλά και των διατάξεων του εθνικού δικαίου που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

95. Εντέλει, η ερμηνεία αυτή απλώς προκαταλαμβάνει τις τροποποιήσεις τις οποίες θέσπισε ο νομοθέτης της Ένωσης με τον κανονισμό 1303/2013, ιδίως στο πλαίσιο του ορισμού της έννοιας της «παρατυπίας».

96. Υπενθυμίζεται ότι με τον κανονισμό αυτόν καταργήθηκε, από την 1η Ιανουαρίου 2014, ο κανονισμός 1083/2006.

97. Στην έννοια της «παρατυπίας» εμπίπτει πλέον, σύμφωνα με το άρθρο 2, σημείο 36, του κανονισμού 1303/2013, «κάθε παράβαση του ενωσιακού δικαίου *ή του σχετικού με την εφαρμογή του εθνικού δικαίου*» [36].

98. Σύμφωνα με την αρχή της συμβατότητας των πράξεων, την οποία προβλέπει πλέον το άρθρο 6 του εν λόγω κανονισμού με τίτλο «Συμμόρφωση με το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο», οι πράξεις που υποστηρίζονται από τα διαρθρωτικά ταμεία «συμμορφώνονται με το εφαρμοστέο ενωσιακό δίκαιο *και το σχετικό με την εφαρμογή του εθνικό δίκαιο*» [37].

34 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 66 του κανονισμού 1083/2006. Βλ. επίσης άρθρο 28α, παράγραφος 2, στοιχείο δ', και άρθρο 53β, παράγραφος 2, του κανονισμού 1605/2002 [άρθρο 59, παράγραφος 2, του κανονισμού **(ΕΕ, Ευρατόμ) 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 1605/2002 του Συμβουλίου** (ΕΕ L 298, σ. 1)], καθώς και ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με τίτλο «Οι αντίστοιχες ευθύνες των κρατών μελών και της Επιτροπής στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής —Τρέχουσα κατάσταση και προοπτικές για τη νέα περίοδο προγραμματισμού μετά το 2006» [COM(2004) 580 τελικό].

35 — Άρθρο 13, παράγραφος 2, του κανονισμού 1828/2006.

36 — Η υπογράμμιση δική μου.

37 — Όπ.π.

99. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 125, παράγραφος 4, στοιχείο α′, του κανονισμού, οι αρχές διαχειρίσεως και ελέγχου είναι πλέον υπεύθυνες να επαληθεύουν ότι τα συγχρηματοδοτούμενα προϊόντα και υπηρεσίες έχουν παραδοθεί και οι δαπάνες που δηλώνουν οι δικαιούχοι έχουν καταβληθεί και ότι οι δαπάνες αυτές είναι σύμφωνες με το εφαρμοστέο ενωσιακό δίκαιο και το σχετικό με την εφαρμογή του εθνικό δίκαιο.

100. Το «σχετικό με την εφαρμογή του [δικαίου της Ένωσης] εθνικό δίκαιο» απαρτίζεται από το σύνολο των κανόνων της εσωτερικής έννομης τάξεως που άπτονται της εφαρμογής και της υλοποιήσεως της νομοθεσίας της Ένωσης. Η έκφραση δεν περιλαμβάνει μόνο την εθνική νομοθεσία που θεσπίζεται για τη μεταφορά του δικαίου της Ένωσης, αλλά και το σύνολο των κανόνων που προορίζονται για την εφαρμογή, σε εθνικό επίπεδο, του δικαίου της Ένωσης, όπως οι εθνικοί κανόνες που διέπουν την επιλεξιμότητα των δαπανών για ευρωπαϊκή χρηματοδότηση.

101. Βάσει του συνόλου αυτών των στοιχείων φρονώ, κατά συνέπεια, ότι η παράβαση από αναθέτουσα αρχή που λαμβάνει επιδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία των εθνικών κανόνων που διέπουν τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, κατά την ανάθεση της συμβάσεως για την υλοποίηση της επιδοτούμενης δράσεως, μπορεί να συνιστά «παρατυπία» κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, εφόσον η σχετική ενέργεια ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, με τον καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης.

Β - *Επί του δεύτερου ερωτήματος το οποίο αφορά τη φύση των δημοσιονομικών διορθώσεων*

102. Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς τη φύση των δημοσιονομικών διορθώσεων στις οποίες υποχρεούνται να προβαίνουν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1083/2006.

103. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, «[τ]ο κράτος μέλος προβαίνει στις απαιτούμενες δημοσιονομικές διορθώσεις όσον αφορά τις μεμονωμένες ή συστημικές παρατυπίες που διαπιστώνονται σε πράξεις ή επιχειρησιακά προγράμματα. Οι διορθώσεις που διενεργούνται από το κράτος μέλος συνίστανται στην ακύρωση του συνόλου ή μέρους της δημόσιας συνεισφοράς του επιχειρησιακού προγράμματος. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τη φύση και τη σοβαρότητα των παρατυπιών και την οικονομική απώλεια του Ταμείου».

104. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, ιδίως, να πληροφορηθεί αν οι εν λόγω διορθώσεις συνιστούν «διοικητικό μέτρο» κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού 2988/95, ή «διοικητική κύρωση» κατά την έννοια του άρθρου 5, στοιχείο γ′, του εν λόγω κανονισμού.

105. Όπως έχει διευκρινίσει επανειλημμένα το Δικαστήριο, «η υποχρέωση [επιστροφής οφέλους που αποκτήθηκε αδικαιολογήτως μέσω μη σύννομης πρακτικής] δεν συνιστά κύρωση, αλλά απλώς συνέπεια της διαπιστώσεως ότι δεν συνέτρεχαν οι αναγκαίες προϋποθέσεις για τη λήψη του οφέλους το οποίο απορρέει από την ενωσιακή ρύθμιση, οπότε το όφελος αποκτήθηκε χωρίς νόμιμη αιτία» [38].

106. Δεν βλέπω κανένα λόγο απομακρύνσεως από τη νομολογία αυτή.

107. Προτείνω συνεπώς στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι το άρθρο 98, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1083/2006 έχει την έννοια ότι οι δημοσιονομικές διορθώσεις στις οποίες υποχρεούνται να προβαίνουν τα κράτη μέλη λόγω παρατυπίας που επηρεάζει τη συγχρηματοδοτούμενη πράξη συνιστούν «διοικητικό μέτρο» κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού 2988/95.

38 — Βλ. απόφαση Somvao (C-599/13, EU:C:2014:2462, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

108. Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που προτείνω να δοθεί, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο και στο τέταρτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου. Πράγματι, όπως προκύπτει από τη διατύπωση των εν λόγω ερωτημάτων και από το σκεπτικό των αποφάσεων περί υποβολής προδικαστικού ερωτήματος, το Curtea de Apel Bacău (εφετείο Bacău) υπέβαλε τα εν λόγω ερωτήματα για την περίπτωση στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι οι δημοσιονομικές διορθώσεις στις οποίες προβαίνουν τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1083/2006 συνιστούν «διοικητικές κυρώσεις» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2988/95.

## IV – **Πρόταση**

109. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα του Curtea de Apel Bacău (εφετείου Bacău) ως εξής:

«1) Η παράβαση από αναθέτουσα αρχή, που λαμβάνει επιδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία, των εθνικών κανόνων περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων κατά την ανάθεση της συμβάσεως που αφορά την υλοποίηση της επιδοτούμενης δράσεως μπορεί να συνιστά “παρατυπία” κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999, εφόσον η σχετική ενέργεια ζημίωνε ή ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης.

2) Το άρθρο 98, παράγραφος 2, του κανονισμού 1083/2006 έχει την έννοια ότι οι δημοσιονομικές διορθώσεις στις οποίες υποχρεούνται να προβαίνουν τα κράτη μέλη λόγω παρατυπίας που επηρεάζει τη συγχρηματοδοτούμενη πράξη συνιστούν “διοικητικό μέτρο” κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.»