HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

1 octombrie 2020*

„Trimitere preliminară – Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – Articolul 325 TFUE – Procedură penală referitoare la infracțiuni de fraudă privind subvenții finanțate parțial prin intermediul bugetului Uniunii Europene – Drept național care nu permite organismelor statului să obțină în cadrul unei proceduri penale recuperarea unor subvenții pentru repararea prejudiciului cauzat prin infracțiuni”

În cauza C-603/19,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Špecializovaný trestný súd (Curtea Penală Specializată, Slovacia), prin decizia din 24 iulie 2019, primită de Curte la 9 august 2019, în procedura penală împotriva

TG,

UF,

cu participarea:

Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky,

Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Košice,

Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Vranov nad Topľou,

Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce,

CURTEA (Camera a treia),

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

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru TG și UF, de M. Kráľ, advokát;

* Limba de procedură: slovaca.

– pentru Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, de J. Palkovič, în calitate de agent;

– pentru guvernul slovac, de B. Ricziová și M. Kianička, în calitate de agenți;

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

– pentru guvernul român, de E. Gane, în calitate de agent;

– pentru Comisia Europeană, de J. Baquero Cruz, A. Bouchagiar și A. Tokár, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatei generale,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 325 TFUE, a articolelor 17 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, a articolului 38 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului din 21 iunie 1999 de stabilire a dispozițiilor generale privind fondurile structurale (JO 1999, L 161, p. 1) coroborat cu Regulamentul (CE) nr. 1681/94 al Comisiei din 11 iulie 1994 privind neregulile și recuperarea sumelor plătite în mod necorespunzător în cadrul finanțării politicilor structurale, precum și organizarea unui sistem de informare în acest domeniu (JO 1994, L 178, p. 43, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 9), a Directivei 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului (JO 2012, L 315, p. 57), a articolului 2 din Regulamentul (CE) nr. 994/98 al Consiliului din 7 mai 1998 de aplicare a articolelor 92 și 93 din Tratatul de instituire a Comunității Europene anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale (JO 1998, L 142, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 31) coroborat cu articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 69/2001 al Comisiei din 12 ianuarie 2001 privind aplicarea articolelor 87 și 88 [CE] ajutoarelor *de minimis* (JO 2001, L 10, p. 30), precum și a Convenției elaborate în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 (JO 1995, C 316, p. 49, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51, denumită în continuare „Convenția PIF”) și a Directivei (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal (JO 2017, L 198, p. 29).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva lui TG și a lui UF (denumiți în continuare „inculpații”) pentru fapte susceptibile să constituie o fraudă privind subvențiile finanțate parțial prin intermediul bugetului Uniunii Europene.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Potrivit articolului 38 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul nr. 1260/1999:

„Fără a aduce atingere responsabilității Comisiei privind execuția bugetului general al Uniunii Europene, statele membre își asumă responsabilitatea, în primă instanță, pentru controlul financiar al intervenției. În acest scop, acestea adoptă următoarele măsuri:

[…]

(h) recuperarea sumelor pierdute ca urmare a unei neregularități constatate, aplicând, dacă este cazul, dobânzi de întârziere.” [traducere neoficială]

4 Articolul 1 alineatul (1) din Directiva 2012/29 prevede:

„Scopul prezentei directive este de a garanta faptul că victimele criminalității beneficiază de informații, de sprijin și protecție adecvate și sunt în măsură să participe în procedurile penale.

[…]”

5 Potrivit articolului 2 alineatul (1) litera (a) din această directivă:

„(1) În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

(a) «victimă» înseamnă:
(i) o persoană fizică ce a suferit un prejudiciu, inclusiv o vătămare a integrității sale fizice, mentale sau emoționale, sau un prejudiciu economic, cauzate în mod direct de o infracțiune;
(ii) membrii familiei unei persoane al cărei deces a fost cauzat în mod direct de o infracțiune și care au suferit prejudicii în urma decesului persoanei respective”.

6 Articolul 2 din Regulamentul nr. 994/98, intitulat „*De minimis*”, prevede la alineatul (1) următoarele:

„Prin intermediul unui regulament adoptat în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 8 din prezentul regulament, Comisia poate decide că, având în vedere dezvoltarea și funcționarea pieței comune, anumite ajutoare nu îndeplinesc toate criteriile prevăzute la articolul 92 alineatul (1) din tratat și că, prin urmare, acestea sunt exceptate de la procedura de notificare prevăzută la articolul 93 alineatul (3) din tratat, cu condiția ca ajutoarele acordate aceleiași întreprinderi pe parcursul unei perioade determinate să nu depășească o anumită valoare stabilită.”

7 Articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 69/2001 prevedea:

„Cuantumul total al ajutoarelor *de minimis* acordate aceleiași întreprinderi nu poate depăși 100 000 de euro pe o perioadă de trei ani. Acest plafon se aplică indiferent de forma și de obiectivul ajutoarelor.” [traducere neoficială]

Dreptul slovac

8 Zákon č. 301/2005 Z. z., Trestný poriadok (Legea nr. 301/2005 privind Codul de procedură penală), în versiunea sa aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „Codul de procedură penală"), prevede la articolul 46 următoarele:

„(1) Persoana vătămată este persoana care a suferit vătămări corporale sau un prejudiciu material, moral sau de altă natură sau ale cărei alte drepturi sau libertăți protejate prin lege au fost puse în pericol sau încălcate. Persoana vătămată are dreptul, în cazurile prevăzute de prezenta lege, de a-și exprima consimțământul cu privire la declanșarea urmăririi penale, de a solicita daune interese, de a solicita activități de cercetare judecătorească, inclusiv suplimentare, de a prezenta probe, de a consulta și de a studia dosarul, de a asista la ședința principală și la ședințele publice din cadrul procedurilor de apel și referitoare la acordul de recunoaștere a vinovăției, de a reacționa la administrarea probelor, de a prezenta concluzii și de a formula o cale de atac potrivit posibilităților prevăzute de prezenta lege. Persoana vătămată are dreptul, în orice moment al procedurii penale, să obțină informații privind stadiul acesteia. Aceste informații sunt furnizate de autoritatea care acționează în cadrul procedurii penale sau de instanța sesizată; coordonatele necesare în acest scop sunt comunicate persoanei vătămate. Informațiile privind stadiul procedurii penale nu sunt comunicate dacă acest lucru riscă să compromită scopul procedurii penale.

[…]

(3) Partea vătămată care, în temeiul legii, are dreptul la repararea prejudiciului cauzat prin infracțiunea săvârșită de inculpat poate de asemenea să solicite instanței să dispună, prin decizia de condamnare, obligarea inculpatului la repararea prejudiciului menționat; partea vătămată trebuie să formuleze cererea cel târziu înainte de încheierea cercetării judecătorești sau a cercetării judecătorești accelerate. Din cerere trebuie să reiasă în mod clar motivele și cuantumul despăgubirii solicitate.

[…]"

9 Articolul 287 alineatul 1 din acest cod prevede:

„În cazul în care instanța condamnă inculpatul pentru o infracțiune care a cauzat altuia un prejudiciu prevăzut la articolul 46 alineatul 1, aceasta îl obligă în general în hotărârea sa să despăgubească partea vătămată în cazul în care aceasta din urmă și-a exercitat în mod corespunzător dreptul în termen. Instanța impune întotdeauna inculpatului obligația de a repara prejudiciul nereparat, în tot sau în parte, dacă cuantumul acestuia este indicat în expunerea faptelor care figurează în dispozitivul hotărârii prin care inculpatul a fost declarat vinovat sau dacă despăgubirea acoperă, potrivit unei legi speciale, un prejudiciu moral cauzat printr-o infracțiune intenționată săvârșită prin violență, în măsura în care prejudiciul nu a fost încă reparat."

10 Articolul 288 alineatul 1 din codul menționat are următorul cuprins:

„În cazul în care administrarea probelor nu justifică pronunțarea unei obligații de reparare a prejudiciului sau dacă, pentru a decide cu privire la obligația de reparare a prejudiciului, trebuia să se procedeze la o administrare a probelor care depășește nevoile procedurii penale și care o prelungește, instanța trimite persoana vătămată în fața instanței civile sau, dacă este cazul, în fața unei alte autorități competente.

[…]"

11 Zákon č. 300/2005 Z. z., Trestný zákon (Legea nr. 300/2005 privind Codul penal), în versiunea aplicabilă litigiului principal, prevede, la articolul 261, intitulat „Atingere adusă intereselor financiare ale Comunităților Europene”, următoarele:

„(1) Persoana care utilizează sau prezintă un document falsificat, incorect ori incomplet sau care nu comunică date obligatorii ori care utilizează fonduri ale bugetului general al Comunităților Europene, ale unui buget administrat de Comunitățile Europene sau în numele Comunităților Europene în alt scop decât cele inițial stabilite și care permite astfel realizarea unei deturnări sau deținerea ilegală de fonduri din acest buget este pedepsită cu o pedeapsă privativă de libertate de la șase luni la trei ani.

(2) Autorul infracțiunii este pedepsit cu o pedeapsă privativă de libertate de la un an la cinci ani dacă săvârșește infracțiunea prevăzută la alineatul 1

a) și cauzează astfel un prejudiciu important,

b) dintr-un motiv specific sau

c) prin efectuarea unor acte deosebit de grave.

(3) Autorul infracțiunii este pedepsit cu o pedeapsă privativă de libertate de la trei ani la opt ani dacă săvârșește infracțiunea prevăzută la alineatul 1 și cauzează astfel un prejudiciu major.

(4) Autorul infracțiunii este pedepsit cu o pedeapsă privativă de libertate de la șapte ani la doisprezece ani dacă săvârșește infracțiunea prevăzută la alineatul 1

a) și cauzează astfel un prejudiciu de mare amploare sau

b) ca membru al unui grup periculos.”

12 Conform articolului 31 din zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy (Legea nr. 523/2004 privind normele bugetare aplicabile în administrația publică), persoana juridică sau persoana fizică autoare a unei încălcări a disciplinei financiare este obligată să restituie fondurile la bugetul din care acestea au fost prelevate sau plătite, ținând seama de amploarea încălcării disciplinei financiare; persoana în cauză are de asemenea obligația să plătească o penalitate.

13 Articolul 420 alineatul 1 din zákon č. 40/1964 Zb., Občiansky zákonník v relevantnom znení (Legea nr. 40/1964 privind Codul civil) prevede:

„Fiecare persoană este răspunzătoare pentru prejudiciul pe care l-a cauzat prin încălcarea obligațiilor sale legale.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

14 Cauza principală privește o procedură penală împotriva inculpaților, două persoane fizice, pentru fapte susceptibile să constituie o fraudă privind subvenții finanțate parțial prin intermediul bugetului Uniunii. Infracțiunea care face obiectul procedurii principale ar fi fost săvârșită în cadrul a două cereri de ofertă, lansate în cursul anului 2005 și, respectiv, în cursul anului 2006 de Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny (Direcția Centrală pentru Muncă, Afaceri Sociale și Familie, Slovacia) pentru introducerea unor cereri de subvenții în vederea susținerii creării de locuri de muncă în microîntreprinderi și a creării de locuri de muncă pentru persoanele cu handicap în ateliere și în locuri de muncă protejate. Prima cerere de ofertă acorda dreptul la o subvenție cu titlu de contribuție unică, în timp ce a doua acorda dreptul la o subvenție sub forma unei rambursări a unor cheltuieli justificate. Această din urmă subvenție era finanțată în proporție de 75 % de Fondul social european.

15 Între luna mai 2005 și luna martie 2006, inculpații au creat 19 societăți comerciale în care și-au asumat rolul de asociați și de administratori. Nouă dintre aceste societăți nu au obținut subvenții. Celelalte zece, în schimb, ar fi trebuit să obțină subvenții în cuantum total de 750 613,79 euro, din care 654 588,34 euro au fost efectiv plătiți, inclusiv 279 272,18 euro din bugetul Uniunii.

16 În urma plății subvențiilor în discuție, inculpații au cedat părțile lor din societățile în cauză unei terțe persoane, apoi societățile menționate și-au încetat orice activitate. La data inițierii procedurii penale împotriva lor, bunurile sociale nu se mai aflau în localurile aceleași societăți, care ar fi fost radiate din oficiu din registrul comerțului.

17 În perioada de plată a subvențiilor în discuție, societățile comerciale în cauză ar fi angajat în total 107 persoane cu handicap, față de care și-au îndeplinit în mod corespunzător obligațiile în materie de salarii și de contribuții la asigurările sociale. Cu toate acestea, munca acestor angajați nu ar fi contribuit la obiectivele prezentate în cererile de subvenții. Potrivit unui raport de expertiză, era vorba despre o muncă fictivă.

18 Inculpații ar fi administrat societățile în cauză în mod centralizat, de la una dintre ele, cu sediul în Košice (Slovacia), la aceeași adresă la care se afla domiciliul permanent al inculpaților. În fiecare dintre aceste societăți, inculpații au desemnat un salariat pe postul de director.

19 Instanța de trimitere arată că numai societățile cărora le-a fost acordată și plătită efectiv o subvenție, și anume zece societăți în total, fac obiectul acuzației.

20 Urmărirea penală a fost declanșată împotriva inculpaților în calitatea lor de asociați și de administratori ai acestor societăți, pe baza acuzațiilor formulate de Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (Biroul procurorului special al Parchetului General al Republicii Slovace, denumit în continuare „Biroul procurorului special”). Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (agenții ale Direcției pentru Muncă, Afaceri Sociale și Familie), care s-au constituit părți vătămate în litigiul principal, au solicitat daune interese inculpaților în timpul cercetării judecătorești, până la concurența subvenției plătite efectiv.

21 Instanța de trimitere consideră însă că, având în vedere jurisprudența Najvyšší súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă a Republicii Slovace), articolul 46 din Codul de procedură penală nu îi permite, în cadrul unei proceduri penale, să se pronunțe cu privire la dreptul la despăgubire al organismelor de stat. Astfel, la 29 noiembrie 2017, Secția penală a Najvyšší súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă a Republicii Slovace) ar fi emis un aviz în care a afirmat următoarele: „[c]reanțele statului care decurg din normele referitoare la diferitele tipuri de impozite care fac inițial obiectul unei decizii a autorității administrative competente în conformitate cu procedurile Codului fiscal […], inclusiv cele care rezultă dintr-o cerere abuzivă de rambursare a taxei pe valoarea adăugată sau a accizelor plătite de persoana impozabilă, sunt de natură administrativă, iar deciziile în materie sunt supuse controlului instanței administrative[;] aceste drepturi nu permit solicitarea de daune interese în cadrul unei proceduri penale în conformitate cu articolul 46 alineatul 3 din Codul de procedură penală […]. Prin urmare, nu există o suprapunere posibilă, și anume un conflict de competențe între diferitele instituții (administrative și jurisdicționale), și nici o dublă decizie cu privire la același drept”. Najvyšší súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă a Republicii Slovace) a precizat de asemenea că aceste considerații de drept se aplică *mutatis mutandis* „oricărei alte creanțe care nu este, având în vedere temeiul său material (și anume dispoziția juridică aplicabilă în materie), un drept la repararea prejudiciului sau a prejudiciului numit moral”.

22 Najvyšší súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă a Republicii Slovace) a aplicat ulterior această jurisprudență în proceduri penale privind infracțiuni de atingere adusă intereselor financiare ale Uniunii și de fraudă privind subvențiile. Instanța de trimitere presupune, așadar, că o va aplica și în cazul unui recurs împotriva hotărârii sale în cauza principală.

23 Instanța de trimitere arată că aplicarea acestei jurisprudențe în cauza principală ar putea avea ca efect împiedicarea statului să exercite acțiunea în repararea prejudiciilor cauzate prin fraude. O procedură administrativă evocată în jurisprudența Najvyšší súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă a Republicii Slovace) nu ar putea fi, astfel, îndreptată decât împotriva beneficiarului subvenției în discuție. Or, în cauza principală ar fi vorba despre societăți comerciale care nu mai dețin niciun activ și care au fost chiar radiate din registrul comerțului. O asemenea procedură nu ar putea permite, așadar, recuperarea subvențiilor plătite în mod nejustificat. În schimb, exercitarea unei acțiuni în despăgubire în cadrul unei proceduri penale declanșate împotriva unor persoane fizice, în speță asociații și administratorii acestor societăți comerciale, ar putea conduce la reparațiile pe care statul le pretinde.

24 Pe lângă această problemă, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă ajutoarele *de minimis* acordate sub forma unor contribuții trebuie evaluate în mod individual, pentru fiecare societate, sau global, ca urmare a gestiunii lor centralizate. În sfârșit, instanța de trimitere ridică problema dacă în speță trebuie să se considere drept prejudiciu valoarea totală a subvenției primite în mod nejustificat sau dacă trebuie să se deducă din aceasta cheltuielile care este cert că au fost suportate în deplină legalitate, dar numai pentru a disimula frauda, pentru a întârzia descoperirea acesteia și pentru a obține astfel întreaga sumă acordată.

25 În aceste împrejurări, Špecializovaný trestný súd (Curtea Penală Specializată, Slovacia), considerând că în cauza principală este necesară o interpretare a dreptului Uniunii, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Directiva 2012/29[…] se aplică în materia drepturilor (în principal dreptul de a participa activ în procedurile penale și dreptul la repararea prejudiciului în cadrul procedurilor penale) care, prin natura lor, nu sunt conferite numai persoanelor fizice ca ființe sensibile, [ci] și persoanelor juridice și statului sau autorităților de stat, cărora dispozițiile dreptului național le recunosc calitatea de parte vătămată în cadrul procedurilor penale?

2) Sunt conforme cu articolele 17 și 47 din Carta drepturilor fundamentale […], cu articolul 325 [TFUE] și cu articolul 38 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul […] nr. 1260/1999 […] coroborat cu Regulamentul […] nr. 1681/94 […] o reglementare și o practică decizională potrivit cărora statul nu poate exercita în cadrul unei proceduri penale acțiunea în repararea prejudiciului pe care l-a suferit prin comportamentul fraudulos al acuzatului care are drept consecință deturnarea de fonduri din bugetul Uniunii […], nu poate să exercite o cale de atac, conform articolului 256 alineatul 3 din Codul de procedură penală, împotriva ordonanței prin care instanța decide să nu admită intervenția acestuia sau a administrației care îl reprezintă în dezbateri pentru a solicita repararea prejudiciului suferit și nu dispune nici de o altă acțiune în cadrul căreia să își poată valorifica drepturile față de acuzat, astfel încât nu poate fi garantat dreptul său la repararea prejudiciului îndreptându-se împotriva patrimoniului și a drepturilor patrimoniale ale acuzatului, în conformitate cu articolul 50 din Codul de procedură penală, un asemenea drept neputând fi, astfel, exercitat *de facto*?

3) Noțiunea de «ace[eași] întreprindere» menționată la articolul 2 din Regulamentul […] nr. 994/98 […] coroborat cu articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul […] nr. 69/2001 […] trebuie interpretată doar din punct de vedere formal, în sensul că este necesar și suficient să se stabilească dacă societățile în cauză au personalitate juridică autonomă în temeiul ordinii juridice naționale, astfel încât se poate acorda fiecăreia dintre aceste societăți un ajutor de stat în cuantum de până la 100 000 de euro, sau criteriul decisiv este modalitatea efectivă de funcționare și de administrare a acestor societăți, deținute de aceleași persoane sau prin intermediul acestora, ca și cum ar fi vorba despre un sistem de filiale administrate de o societate-mamă, chiar dacă fiecare are personalitate juridică proprie în temeiul dreptului național, astfel încât trebuie considerate ca formând «aceeași întreprindere» și, în calitate de ansamblu unic, pot beneficia doar o singură dată de un ajutor de stat în cuantum de până la 100 000 de euro?

4) În sensul [Convenției PIF sau al Directivei 2017/1371], termenul «prejudiciu» se referă numai la acea parte a fondurilor obținute în mod necuvenit care este direct legată de comportamentul fraudulos sau se referă și la costurile efectiv suportate și fidel documentate și la utilizarea subvenției, în cazul în care dovezile arată că cheltuielile aferente acestora au fost necesare pentru a disimula comportamentul fraudulos, pentru a întârzia descoperirea comportamentului fraudulos și pentru a obține întreaga sumă a ajutorului de stat acordat?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitatea celei de a treia și a celei de a patra întrebări

26 Trebuie amintit că, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, procedura instituită prin articolul 267 TFUE este un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale cu ajutorul căruia Curtea le furnizează acestora din urmă elementele de interpretare a dreptului Uniunii care le sunt necesare pentru soluționarea litigiului asupra căruia urmează să se pronunțe (a se vedea printre altele Hotărârea din 27 noiembrie 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 83 și jurisprudența citată).

27 În cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale instituite prin articolul 267 TFUE, revine numai instanței naționale sesizate cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată competența să aprecieze, în raport cu particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate privesc interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe [Hotărârea din 25 iulie 2018, AY (Mandat de arestare – Martor), C-268/17, EU:C:2018:602, punctul 24 și jurisprudența citată].

28 Rezultă că întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii, adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice, beneficiază de o prezumție de pertinență. Respingerea de către Curte a unei cereri adresate de o instanță națională este posibilă numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate [Hotărârea din 25 iulie 2018, AY (Mandat de arestare – Martor), C-268/17, EU:C:2018:602, punctul 25 și jurisprudența citată].

29 Astfel, întrucât decizia de trimitere constituie fundamentul procedurii derulate în fața Curții, este indispensabil ca instanța națională să clarifice în această decizie cadrul factual și normativ în care se înscrie litigiul principal și să ofere un minim de explicații cu privire la motivele care au stat la baza alegerii prevederilor dreptului Uniunii a căror interpretare o solicită, precum și cu privire la legătura pe care o stabilește între aceste prevederi și reglementarea națională aplicabilă litigiului cu care este sesizată (a se vedea în acest sens, printre altele, Hotărârea din 26 ianuarie 1993, Telemarsicabruzzo și alții, C-320/90-C-322/90, EU:C:1993:26, punctul 6, precum și Hotărârea din 9 martie 2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, punctul 73).

30 Aceste cerințe cumulative privind conținutul unei cereri de decizie preliminară figurează în mod explicit la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții și au fost preluate printre altele în Recomandările Curții de Justiție a Uniunii Europene în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare (JO 2018, C 257, p. 1). Punctul 15 a treia liniuță din acestea din urmă arată că cererea de decizie preliminară trebuie să cuprindă „expunerea motivelor care au

determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la interpretarea sau la validitatea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care instanța de trimitere o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă litigiului principal".

31 Acestea sunt principiile în lumina cărora Curtea trebuie să examineze admisibilitatea celei de a treia și a celei de a patra întrebări.

Cu privire la a treia întrebare

32 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle în esență cum trebuie interpretată noțiunea de „ace[eași] întreprindere", care figurează la articolul 2 din Regulamentul nr. 994/98 coroborat cu articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 69/2001, pentru a aprecia existența unei eventuale eludări a dreptului aplicabil ajutoarelor de stat în litigiul principal.

33 Guvernul slovac consideră că a treia întrebare este inadmisibilă întrucât este vădit lipsită de legătură cu obiectul procedurii principale. Biroul procurorului special susține, la rândul său, că această întrebare este inadmisibilă pentru motivul că este ipotetică și nefondată.

34 În speță, litigiul principal urmărește pronunțarea asupra eventualei răspunderi penale a unor persoane urmărite pentru infracțiuni și, dacă este cazul, asupra obligației acestor persoane de a repara prejudiciul cauzat statului în situația în care răspunderea lor ar urma să fie recunoscută.

35 Cu toate acestea, decizia de trimitere nu specifică motivele pentru care instanța de trimitere consideră că o interpretare a noțiunii de „ace[eași] întreprindere", care figurează la articolul 2 din Regulamentul nr. 994/98 coroborat cu articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 69/2001, ar fi necesară pentru soluționarea litigiului aflat pe rolul său.

36 În consecință, a treia întrebare este inadmisibilă.

Cu privire la a patra întrebare

37 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă noțiunea de „prejudiciu", în sensul Convenției PIF și al Directivei 2017/1371, trebuie să includă costuri efectiv suportate și justificate în mod corespunzător, precum și utilizarea contribuției financiare, dacă se dovedește că acestea erau necesare pentru a disimula comportamentul fraudulos, pentru a întârzia descoperirea fraudei și pentru a obține întregul ajutor de stat în discuție.

38 Guvernul slovac susține că această întrebare este inadmisibilă dat fiind că decizia de trimitere nu conține elementele de fapt și de drept care să permită Curții să furnizeze un răspuns util la aceasta.

39 Fără a invoca în mod expres excepția de inadmisibilitate, atât Biroul procurorului special, cât și Comisia subliniază că decizia de trimitere nu vizează nicio dispoziție specifică din Convenția PIF sau din Directiva 2017/1371.

40 În această privință este necesar să se arate că decizia de trimitere nu precizează care sunt dispozițiile naționale aplicabile litigiului principal și nici nu furnizează indicații cu privire la motivele care au stat la baza alegerii normelor de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată de instanța de trimitere sau cu privire la motivul pentru care un răspuns la a patra întrebare ar putea fi de natură să influențeze soluționarea acestui litigiu.

41 Astfel, solicitând în esență Curții să definească noțiunea de „prejudiciu" în lumina Convenției PIF, care nu menționează acest termen, sau în lumina Directivei 2017/1371, care nu își găsește aplicarea în litigiul principal deoarece este ulterioară faptelor în cauză, fără a se referi însă la vreo dispoziție

națională și fără să ofere nici indicații cu privire la modul în care intenționează să utilizeze acest răspuns, instanța de trimitere nu a comunicat Curții elementele de fapt și de drept necesare care să îi permită să răspundă în mod util la întrebările adresate.

42 În consecință, cea de a patra întrebare este inadmisibilă.

Cu privire la fond

Cu privire la prima întrebare

43 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2012/29 trebuie interpretat în sensul că această directivă se aplică deopotrivă persoanelor juridice și statului, în măsura în care dreptul național le conferă calitatea de „persoană vătămată” în cadrul procedurii penale.

44 În această privință este necesar să se arate că, potrivit articolului 1 alineatul (1) din Directiva 2012/29, aceasta are drept scop să ofere anumite garanții victimelor criminalității. Articolul 2 alineatul (1) din această directivă definește drept „victimă”, în sensul articolului 1 menționat, orice persoană fizică ce a suferit un prejudiciu, inclusiv o vătămare a integrității sale fizice, mentale sau emoționale, sau un prejudiciu economic, cauzate în mod direct de o infracțiune, precum și membrii familiei unei persoane al cărei deces a fost cauzat în mod direct de o infracțiune și care au suferit prejudicii în urma decesului persoanei respective.

45 În mod evident, un astfel de mod de redactare nu permite includerea persoanelor juridice în domeniul de aplicare al acestei directive.

46 Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2012/29 trebuie interpretat în sensul că această directivă nu se aplică persoanelor juridice și nici statului, chiar dacă dreptul național le conferă calitatea de persoană vătămată în cadrul procedurii penale.

Cu privire la a doua întrebare

47 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 325 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unor dispoziții de drept național, astfel cum sunt interpretate în jurisprudența națională, în temeiul cărora, în cadrul unei proceduri penale, statul nu poate exercita acțiunea în repararea prejudiciului care îi este cauzat printr-un comportament fraudulos al persoanei urmărite care are ca efect deturnarea unor fonduri din bugetul Uniunii și nu dispune în cadrul acestei proceduri de nicio altă acțiune care să îi permită să invoce un drept împotriva persoanei urmărite.

48 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE obligă statele membre să combată activitățile ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri care să descurajeze fraudele și să ofere o protecție efectivă și în special le obligă să adopte, pentru a combate frauda care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, aceleași măsuri precum cele pe care le adoptă pentru a combate frauda care aduce atingere propriilor interese financiare (Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 26 și jurisprudența citată).

49 În această privință, Curtea a statuat deja că statele membre dispun de libertatea de a alege sancțiunile aplicabile, care pot să îmbrace forma unor sancțiuni administrative, a unor sancțiuni penale sau a unei combinații a celor două, precizând în același timp că, pentru cazurile de fraudă gravă, sancțiunile penale pot totuși să fie indispensabile (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții, C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 39).

50 Statelor membre le revine, așadar, o obligație de rezultat precisă și care nu este însoțită de nicio condiție în ceea ce privește aplicarea normei pe care o prevede articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE. Prin urmare, aceste dispoziții au ca efect, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, în raporturile lor cu dreptul intern al statelor membre, să determine, prin simplul fapt al intrării lor în vigoare, inaplicabilitatea de drept a oricărei dispoziții contrare a legislației naționale existente (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții, C-105/14, EU:C:2015:555, punctele 51 și 52).

51 În speță, instanța de trimitere ridică mai precis problema compatibilității cu obligațiile care decurg din articolul 325 TFUE a unor norme de procedură penală naționale, astfel cum au fost interpretate în jurisprudența națională, care nu permit, într-o cauză precum cauza principală, ca statului să i se recunoască un drept la despăgubire în calitate de persoană vătămată în cadrul procedurii penale.

52 Instanța de trimitere arată însă că statul ar putea recupera fondurile plătite în mod nejustificat prin inițierea unei proceduri administrative pentru încălcarea disciplinei financiare, în sensul articolului 31 din Legea nr. 523/2004 privind normele bugetare aplicabile în administrația publică. Aceasta explică faptul că, în conformitate cu respectiva dispoziție, acordarea sau utilizarea de fonduri publice în alte scopuri decât cele care au fost stabilite pentru aceste fonduri constituie o încălcare a disciplinei financiare. Cu toate acestea, tot potrivit instanței de trimitere, procedura administrativă nu permite ca rambursarea contribuției financiare plătite în mod nejustificat să îi fie solicitată exclusiv beneficiarului formal al subvenției, și anume în speță persoanelor juridice.

53 În observațiile sale scrise, guvernul slovac arată că, în temeiul dreptului național, statul dispune, pe de altă parte, de posibilitatea de a introduce o acțiune civilă care să îi permită nu numai să angajeze răspunderea civilă a persoanei juridice destinatare a contribuțiilor percepute în mod nejustificat, ci și să obțină, ulterior unei condamnări penale, repararea prejudiciilor suferite de la persoana fizică astfel condamnată.

54 În acest context trebuie amintit că, potrivit articolului 325 alineatul (1) TFUE, în scopul combaterii activităților ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, statele membre trebuie să adopte măsuri disuasive, efective și echivalente cu cele luate la nivel național pentru a combate frauda care aduce atingere intereselor statului membru în cauză.

55 Astfel cum a subliniat Comisia, statele membre sunt obligate, printre altele, să ia măsuri efective care să permită recuperarea sumelor plătite în mod nejustificat beneficiarului unei subvenții finanțate parțial din bugetul Uniunii. În schimb, articolul 325 TFUE nu impune statelor membre nicio altă constrângere, în afară de cea referitoare la caracterul efectiv al măsurilor, în ceea ce privește procedura care trebuie să permită să se ajungă la un asemenea rezultat, așa încât acestea dispun de o anumită marjă de manevră în această privință, sub rezerva respectării principiului echivalenței.

56 În legătură cu acest aspect este necesar să se arate de la bun început că coexistența unor căi de atac distincte, care urmăresc obiective diferite și proprii dreptului administrativ, dreptului civil sau, respectiv, dreptului penal, nu poate, în sine, să aducă atingere caracterului efectiv al combaterii fraudei care afectează interesele financiare ale Uniunii, cu condiția ca legislația națională, în ansamblul său, să permită recuperarea contribuțiilor din bugetul Uniunii plătite în mod nejustificat.

57 În speță, instanța de trimitere ridică mai precis problema respectării obligației de efectivitate prevăzute la articolul 325 TFUE în cazul în care statului nu i se recunoaște un drept la despăgubire, în calitate de persoană vătămată, în cadrul procedurii penale, iar procedura administrativă nu permite recuperarea unei contribuții financiare plătite în mod nejustificat decât de la persoana juridică beneficiară a acestei contribuții.

58 În această privință trebuie, pe de o parte, să se arate că, după cum rezultă din cuprinsul punctului 56 din prezenta hotărâre, nerecunoașterea în favoarea statului a unui drept la despăgubire în calitate de persoană vătămată în cadrul procedurii penale nu poate, în sine, să fie contrară obligațiilor care decurg din articolul 325 TFUE.

59 Astfel, deși sancțiunile penale pot fi indispensabile pentru a permite statelor să combată în mod efectiv și disuasiv anumite cazuri de fraudă gravă (Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții, C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 39, precum și Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punctul 34), asemenea sancțiuni sunt impuse pentru a asigura caracterul disuasiv al dreptului național și nu au ca obiect să permită restituirea plății nedatorate.

60 Pe de altă parte, din cuprinsul punctului 56 din prezenta hotărâre rezultă că existența în ordinea juridică a statului membru în cauză a unei căi efective de reparare a atingerilor aduse intereselor financiare ale Uniunii, indiferent dacă aceasta intervine în cadrul unei proceduri penale, administrative sau civile, este suficientă pentru îndeplinirea obligației de efectivitate pe care o impune articolul 325 TFUE odată ce permite recuperarea contribuțiilor percepute în mod nejustificat, iar sancțiunile penale permit combaterea cazurilor de fraudă gravă.

61 Aceasta este situația în speță, din moment ce, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, statul are, potrivit dreptului național aplicabil, posibilitatea de a iniția, pe de o parte, o procedură administrativă care să îi permită să obțină recuperarea contribuțiilor plătite în mod nejustificat persoanei juridice destinatare a acestora și, pe de altă parte, o procedură civilă care urmărește nu numai angajarea răspunderii civile a persoanei juridice destinatare a contribuțiilor percepute în mod nejustificat, ci și obținerea, ulterior unei condamnări penale, a reparării prejudiciilor suferite de la persoana fizică condamnată.

62 În consecință, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 325 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unor dispoziții de drept național, astfel cum sunt interpretate în jurisprudența națională, în temeiul cărora, în cadrul unei proceduri penale, statul nu poate exercita acțiunea în repararea prejudiciului care îi este cauzat printr-un comportament fraudulos al persoanei urmărite care are ca efect deturnarea de fonduri din bugetul Uniunii și nu dispune în cadrul acestei proceduri de nicio altă acțiune care să îi permită să invoce un drept împotriva persoanei urmărite, din moment ce, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, legislația națională prevede proceduri efective care permit recuperarea contribuțiilor din bugetul Uniunii percepute în mod nejustificat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

1) **Articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului**

trebuie interpretat în sensul că această directivă nu se aplică persoanelor juridice și nici statului, chiar dacă dreptul național le conferă calitatea de persoană vătămată în cadrul procedurii penale.

2) **Articolul 325 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unor dispoziții de drept național, astfel cum sunt interpretate în jurisprudența națională, în temeiul cărora, în cadrul unei proceduri penale, statul nu poate exercita acțiunea în repararea prejudiciului care îi este cauzat printr-un comportament fraudulos al persoanei urmărite care are ca efect deturnarea de fonduri din bugetul Uniunii Europene și nu dispune în cadrul acestei proceduri de nicio altă acțiune care să îi permită să invoce un drept împotriva persoanei urmărite, din moment ce, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, legislația națională prevede proceduri efective care permit recuperarea contribuțiilor din bugetul Uniunii Europene percepute în mod nejustificat.**

Semnături