



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

30 ianuarie 2024*

„Trimitere preliminară – Fondul de coeziune al Uniunii Europene – Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 – Articolele 99 și 101 – Corecții financiare pentru neregularități detectate – Regulamentul (UE) 2021/1060 – Articolul 104 – Corecții financiare efectuate de Comisie – Decizie a Comisiei care anulează în parte o contribuție a acestui fond – Validitate – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 41 – Dreptul la bună administrare – Articolul 47 primul paragraf – Dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești”

În cauza C-471/22,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), prin decizia din 4 iulie 2022, primită de Curte la 13 iulie 2022, în procedura

Agentsia „Patna infrastructura”

împotriva

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Transport” 2007-2013 i direktor na direktsia „Koordinatsia na programi i proekti” v Ministerstvo na transporta (RUO),

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna K. Jürimäe, președintă de cameră, domnii N. Piçarra (raportor), M. Safjan, N. Jääskinen și M. Gavalec, judecători,

avocat general: doamna T. Ćapeta,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Agentsia „Patna infrastructura”, de I. Ivanov;

* Limba de procedură: bulgara.

- pentru Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Transport” 2007-2013 i direktor na direktsia „Koordinatsia na programi i proekti” v Ministerstvo na transporta (RUO), de M. Georgiev;
 - pentru guvernul bulgar, de T. Mitova, în calitate de agent;
 - pentru Comisia Europeană, de P. Carlin, D. Drambozova și G. Wils, 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, pe de o parte, validitatea Deciziei C(2021) 5739 final a Comisiei din 27 iulie 2021 de anulare parțială a participării Fondului de coeziune la programul operațional „Transport” 2007-2013 în cadrul obiectivului „Convergență” în Bulgaria (denumită în continuare „Decizia din 27 iulie 2021”) și, pe de altă parte, interpretarea articolelor 41 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și a articolului 296 al treilea paragraf TFUE și a articolelor 98 și 100 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO 2006, L 210, p. 25, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 64).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Agentsia „Patna infrastructura” (Agenția pentru infrastructuri rutiere, Bulgaria) (denumită în continuare „API”), pe de o parte, și Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Transport” 2007-2013 i direktor na direktsia Koordinatsia na programi i proekti v Ministerstvo na transporta (șeful autorității de gestionare a programului operațional „Transport” 2007-2013 și directorul Direcției de coordonare a programelor și a proiectelor din cadrul Ministerului Transporturilor, Bulgaria) (denumiți în continuare „autoritatea de gestionare”), pe de altă parte, în legătură cu corecția financiară de 5 % a valorii unui contract din 27 februarie 2012, finanțat printr-o subvenție acordată în executarea programului operațional „Transport” 2007-2013, pe care această autoritate a aplicat-o API prin scrisoarea din 29 decembrie 2021.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul nr. 1083/2006

- 3 Considerentul (65) al Regulamentului nr. 1083/2006, aplicabil *ratione temporis* în litigiul principal, enunța:

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

4 Potrivit articolului 2 punctul 7 din acest regulament:

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

[...]

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

5 Articolul 60 din regulamentul menționat, intitulat „Funcțiile autorității de gestionare”, prevedea:

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

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

[...]”

6 Articolul 70 din același regulament, intitulat „Gestionare și control”, prevedea la alineatele (1) și (2):

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

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

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

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

7 Articolul 98 din Regulamentul nr. 1083/2006, intitulat „Corecții financiare ale statelor membre”, avea următorul cuprins:

„(1) Este în primul rând responsabilitatea statelor membre să caute neregularitățile, să ia măsuri atunci când se constată o schimbare importantă care afectează natura sau condițiile de aplicare sau de control al operațiunilor sau al programelor operaționale și să procedeze la corecțiile financiare necesare.

(2) Statele membre procedează la corecțiile financiare necesare pentru neregularitățile individuale sau sistemice constatate în operațiunile sau în programele operaționale. Corecțiile la

care procedează statele membre constau în anularea totală sau parțială a participării publice pentru programul operațional. Statele membre țin seama de natura și de gravitatea neregularităților și a pierderii financiare care rezultă pentru fonduri.

[...]”

8 Articolul 99 din acest regulament, intitulat „Criterii aplicabile corecțiilor”, prevedea:

„(1) Comisia poate să procedeze la corecții financiare prin anularea parțială sau totală a participării comunitare la un program operațional în cazul în care, după efectuarea verificărilor necesare, concluzionează că:

- (a) există o neregularitate gravă a sistemului de gestionare sau de control al programului care pune în pericol participarea comunitară deja acordată programului;
- (b) cheltuielile care se găsesc într-o declarație de cheltuieli certificată nu sunt regulate și nu au fost corectate de statul membru după deschiderea procedurii de corecție în temeiul prezentului alineat;
- (c) un stat membru nu s-a achitat de obligațiile sale în temeiul articolului 98 înaintea deschiderii procedurii de corecție în temeiul prezentului alineat.

(2) Comisia își fondează corecțiile financiare pe cazuri individuale de neregularități, ținând seama de natura sistemică a neregularității pentru a determina dacă este nevoie să se aplice o corecție forfetară sau extrapolată.

(3) În cazul în care decide suma unei corecții, Comisia ține seama de natura și de gravitatea neregularității, precum și de amploarea și de implicațiile financiare ale neregularităților constatate în programul operațional în cauză.

(4) [Atunci când] Comisia își întemeiază poziția pe faptele stabilite de alți auditori decât cei ai serviciilor proprii, ajunge la concluziile proprii în ceea ce privește consecințele financiare ale acestora după examinarea măsurilor luate în statul membru în cauză în conformitate cu articolul 98 alineatul (2), rapoartelor furnizate în temeiul articolului 70 alineatul (1) litera (b), precum și [a răspunsurilor] statului membru.

(5) În cazul în care un stat membru nu își respectă obligațiile în temeiul articolului 15 alineatul (4), Comisia poate să procedeze, în funcție de gradul de nerespectare a obligațiilor respective, la o corecție financiară prin anularea totală sau parțială a contribuției din fondurile structurale în favoarea statului membru în cauză.

Nivelul aplicabil corecției financiare menționate la prezentul alineat se stabilește în normele de aplicare ale prezentului regulament pe care Comisia le adoptă în conformitate cu procedura menționată la articolul 103 alineatul (3).”

9 Articolul 100 din regulamentul menționat, intitulat „Procedură”, prevedea:

„(1) Înainte de a decide cu privire la o corecție financiară, Comisia deschide procedura informând statul membru în ceea ce privește concluziile sale provizorii și invitând statul membru respectiv să își prezinte observațiile în termen de două luni.

[...]

(2) Comisia ține seama de orice element furnizat de statul membru în termenele menționate la alineatul (1).

(3) În cazul în care statul membru nu acceptă concluziile provizorii ale Comisiei, aceasta din urmă îl invită la o audiere pe parcursul căreia cele două părți se străduiesc, în spiritul cooperării fondate pe parteneriat, să ajungă la un acord privind observațiile și concluziile care rezulta din aceasta.

[...]

(5) În absența acordului, Comisia decide cu privire la corecția financiară în cele șase luni care urmează datei audierii, ținând seama de toate informațiile și observațiile prezentate pe parcursul procedurii. În cazul în care audierea nu are loc, perioada de șase luni începe în două luni de la data trimiterii de către Comisie a scrisorii de invitație.”

10 Articolul 101 din același regulament, intitulat „Observațiile statelor membre”, prevedea:

„Aplicarea unei corecții financiare de către Comisie nu aduce atingere obligației statului membru de a proceda la recuperarea prevăzută la articolul 98 alineatul (2) din prezentul regulament și la recuperarea ajutorului de stat în temeiul articolului [107 TFUE] și al articolului 14 din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] [(JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41)].”

Regulamentul (UE) 2021/1060

11 Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize (JO 2021, L 231, p. 159) prevede la articolul 104, intitulat „Corecții financiare efectuate de Comisie”:

„[...]

(2) Înainte de a lua o decizie privind o corecție financiară, Comisia informează statul membru cu privire la concluziile sale și îi oferă acestuia posibilitatea ca în termen de două luni să prezinte observații și să demonstreze că amploarea reală a neregulii este mai mică decât cea apreciată de Comisie. Termenul poate fi prelungit dacă acest lucru este stabilit de comun acord.

(3) În cazul în care nu acceptă concluziile Comisiei, statul membru este invitat de Comisie să participe la o audiere, cu scopul de a se garanta că toate informațiile și observațiile relevante sunt disponibile pentru a constitui baza concluziilor Comisiei privind aplicarea corecției financiare.

(4) Luând în considerare amploarea, frecvența și implicațiile financiare ale neregulilor sau deficiențelor grave, Comisia decide cu privire la o corecție financiară prin intermediul unui act

de punere în aplicare adoptat în termen de zece luni de la data audierii sau de la data prezentării informațiilor suplimentare solicitate de Comisie.

Atunci când decide cu privire la o corecție financiară, Comisia ia în considerare toate informațiile și observațiile prezentate.

[...]

Dreptul bulgar

- 12 Articolul 70 din Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (Legea privind gestionarea resurselor din fondurile structurale și de investiții europene, DV nr. 101 din 22 decembrie 2015), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumită în continuare „Legea privind fondurile europene”), prevede la alineatul 1:

„Sprijinul financiar provenit din fondurile europene structurale și de investiții poate fi eliminat total sau parțial prin aplicarea unei corecții financiare pentru următoarele motive:

[...]

9. pentru o neregularitate care constituie o încălcare a normelor de desemnare a unui contractant în temeiul capitolului patru, săvârșită printr-o acțiune sau o omisiune a beneficiarului, care are sau ar putea avea ca efect prejudicierea fondurilor europene structurale și de investiții;
10. pentru orice altă neregularitate care constituie o încălcare a dreptului aplicabil al Uniunii și/sau bulgar, săvârșită printr-o acțiune sau omisiune a beneficiarului, care are sau ar avea ca efect prejudicierea fondurilor europene structurale și de investiții”.
- 13 În conformitate cu articolul 71 alineatul 1 din Legea privind fondurile europene, „prin efectuarea unor corecții financiare, se retrage sprijinul financiar acordat în temeiul capitolului trei din Fondul Social European sau quantumul fondurilor cheltuite (costurile eligibile ale proiectului) este redus, pentru a atinge sau a restabili situația în care toate cheltuielile certificate Comisiei Europene sunt conforme cu dreptul Uniunii aplicabil și cu legislația bulgară”.
- 14 Articolul 73 din Legea privind fondurile europene prevede:
- „(1) Corecția financiară se determină în ceea ce privește temeiul și quantumul printr-o decizie motivată a șefului autorității de gestionare care a aprobat proiectul.
- (2) Înainte de adoptarea deciziei menționate la alineatul (1), autoritatea de gestionare trebuie să se asigure că beneficiarul are posibilitatea să prezinte, într-un termen rezonabil, care nu poate fi mai mic de două săptămâni, obiecții scrise cu privire la temeiul și quantumul corecției financiare și, dacă este cazul, să anexeze dovezi.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 15 API a beneficiat de programul operațional „Transport” 2007-2013 în temeiul unei convenții încheiate cu autoritatea de gestionare. În executarea acestei convenții, în urma unor proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ea a încheiat trei contracte, fiecare având ca obiect proiectarea și construirea unei șosele.
- 16 La 18 mai 2017, Comisia a deschis o procedură de corecție financiară și a acordat Republicii Bulgaria un termen de două luni pentru a-și prezenta observațiile. La 4 decembrie 2019 a avut loc o reuniune tehnică între Comisie și acest stat membru pentru a-și clarifica fiecare pozițiile. O audiere a avut loc de asemenea la 2 martie 2021, în urma căreia statul membru menționat a furnizat Comisiei informații suplimentare.
- 17 Prin Decizia din 27 iulie 2021, al cărei destinatar este Republica Bulgaria, Comisia a apreciat că cele trei proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice în cauză fuseseră organizate de API cu încălcarea anumitor dispoziții ale Directivei 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO 2004, L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116). În temeiul articolului 99 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1083/2006, Comisia a anulat, așadar, o parte din contribuția Fondului de coeziune la programul operațional în cauză și a aplicat o rată forfetară de corecție financiară de 5 % cheltuielilor declarate pentru operațiunile vizate de aceste contracte de achiziții publice.
- 18 În urma acestei decizii, autoritatea de gestionare a inițiat, pentru fiecare dintre contractele de achiziții publice menționate, o procedură de corecție financiară în privința API. Prin scrisoarea din 29 decembrie 2021, aceasta a aplicat astfel o corecție financiară care se ridică la 5 % din valoarea unuia dintre contractele de achiziții publice în discuție. API a introdus o acțiune împotriva acestei decizii la Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria), instanța de trimitere.
- 19 Această instanță are îndoieli în ceea ce privește validitatea Deciziei din 27 iulie 2021. Ea arată în special că Comisia, pe lângă faptul că nu a motivat suficient această decizie și nici nu a ținut seama de o eventuală contradicție între anunțul de participare publicat în cauză și caietul de sarcini, care face parte din dosarul de cerere de oferte, s-a prevalat în mai multe rânduri de jurisprudența Curtii referitoare la interpretarea Directivei 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (JO 2004, L 134, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 3), deși directiva aplicabilă cauzei cu care este sesizată este Directiva 2004/18.
- 20 Instanța de trimitere ridică, pe de altă parte, problema dacă articolul 41 din cartă permite Comisiei să constate o încălcare a normelor aplicabile în materie de achiziții publice întemeindu-se numai pe observațiile statului membru, iar nu pe cele ale autorității contractante, dacă autoritățile naționale competente trebuie să constate neregularitatea în cadrul unei proceduri autonome înainte de aplicarea unei corecții financiare sau dacă acestea se pot întemeia pe constatarea unei neregularități efectuate de Comisie și, într-un asemenea caz, dacă articolul 47 din cartă se opune ca instanța competentă să controleze măsura de corecție națională să fie ținută de constatarea unei neregularități efectuate de Comisie.

21 În aceste condiții, Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) [Decizia din 27 iulie 2021] poate fi considerată validă în ceea ce privește cerințele privind temeiul juridic, motivarea, caracterul complet și obiectiv al examinării efectuate, în conformitate cu articolul 296 al treilea paragraf TFUE și cu principiul bunei administrări prevăzut la articolul 41 din cartă?
- 2) Articolul 100 din Regulamentul nr. 1083/2006 trebuie interpretat în sensul că, pentru ca decizia sa să fie legală, Comisia Europeană nu este obligată să stabilească, să examineze și să califice toate faptele relevante din punct de vedere juridic în cadrul procedurii, ci trebuie să se limiteze și să își întemeieze concluziile pe comunicarea și pe schimbul de observații sau informații cu statul membru?
- 3) Pentru a putea efectua în mod legal o corecție financiară în temeiul articolului 98 din Regulamentul nr. 1083/2006, într-o situație precum cea din speță, în care există un act obligatoriu din punct de vedere juridic al Comisiei Europene, prin care, față de un stat membru, a fost stabilită o corecție financiară din cauza unei neregularități în cheltuirea fondurilor Uniunii Europene în cadrul a trei proceduri de achiziții publice distincte, autoritățile naționale competente au obligația de a efectua propria procedură de constatare a neregularităților?
- 4) În cazul în care răspunsul la întrebarea anterioară este negativ, trebuie să se considere că dreptul persoanelor de a participa la procedura de efectuare a unei corecții financiare de către statele membre este garantat, în conformitate cu dreptul la o bună administrare prevăzut la articolul 41 din cartă?
- 5) Articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că, într-o situație precum cea din speță, în care există un act obligatoriu din punct de vedere juridic al Comisiei Europene prin care, față de un stat membru, a fost stabilită o corecție financiară din cauza unei neregularități în cheltuirea fondurilor Uniunii Europene în cadrul a trei proceduri de achiziții publice distincte, o instanță națională este ținută de constatările și concluziile Comisiei Europene atunci când este chemată să se pronunțe cu privire la o acțiune împotriva aplicării unei corecții financiare de către autoritatea națională competentă în cadrul uneia dintre aceste proceduri de atribuire, sau din norma de drept citată rezultă că instanța trebuie, în cadrul unei proceduri judiciare complete, care utilizează toate mijloacele prevăzute de lege, să constate și să examineze faptele și împrejurările cu relevanță juridică ale litigiului, oferind soluția juridică care trebuie găsită?
- 6) În cazul în care la întrebarea anterioară se răspunde în sensul că instanța națională este obligată să respecte decizia Comisiei Europene, inclusiv constatările de fapt cuprinse în aceasta, se poate considera că sunt garantate drepturile persoanelor cărora li s-a impus o corecție financiară la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil conform articolului 47 din cartă?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la primele două întrebări

- 22 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că, deși instanța de trimitere vizează, în cea de a doua întrebare, articolul 100 din Regulamentul nr. 1083/2006, în speță, Comisia a urmat totuși procedura instituită la articolul 104 din Regulamentul 2021/1060, apreciind că acest din urmă articol era aplicabil *ratione temporis* având în vedere natura procedurală a dispozițiilor pe care le cuprinde.
- 23 În aceste condiții, primele două întrebări, care trebuie analizate împreună, trebuie înțelese în sensul că urmăresc să stabilească dacă, în raport cu articolul 296 al doilea paragraf TFUE, cu articolul 41 din cartă și cu articolul 104 din Regulamentul 2021/1060, Decizia din 27 iulie 2021 este afectată de nevaliditate.
- 24 În primul rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare de către Comisie a dreptului de a fi ascultat, garantat la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, ca urmare a lipsei audierii beneficiarului fondurilor, rezultă în special din considerentele (22)-(27) ale Deciziei din 27 iulie 2021, precum și din observațiile scrise ale autorității de gestionare, ale guvernului bulgar și ale Comisiei că, deși articolul 104 din Regulamentul 2021/1060 nu prevede în mod expres obligația Comisiei de a-l asculta pe beneficiarul fondurilor, atât reprezentanții acestei autorități, cât și cei ai API au participat în speță la o reuniune tehnică, precum și la o audiere organizată de Comisie în cadrul procedurii prevăzute la acest articol.
- 25 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa încălcare de către Comisie a obligației sale de motivare, prevăzută la articolul 296 al doilea paragraf TFUE și la articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă, trebuie amintit că această motivare trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul autorului său, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile acestui act, iar instanței competente, să își exercite controlul (a se vedea în special Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 63, Hotărârea din 22 martie 2001, Franța/Comisia, C-17/99, EU:C:2001:178, punctul 35, precum și Hotărârea din 2 septembrie 2021, EPSU/Comisia, C-928/19 P, EU:C:2021:656, punctul 108).
- 26 Cerința motivării trebuie astfel apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații propriu destinarului actului sau altor persoane vizate în mod direct și individual de acest act. Nu este obligatoriu așadar ca motivarea unui act să specifice toate elementele de fapt și de drept care ar putea fi considerate ca fiind pertinente (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 63, precum și Hotărârea din 14 octombrie 2010, Deutsche Telekom/Comisia, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punctul 131).
- 27 În această privință, mai întâi, Comisia, după ce a prezentat, astfel cum prevede articolul 104 alineatul (2) din Regulamentul 2021/1060, motivele care au determinat-o să conchidă în sensul existenței unei neregularități, la considerentele (28)-(36) ale Deciziei din 27 iulie 2021, a răspuns, în considerentele (49)-(67) ale acesteia, la argumentele invocate de Republica Bulgaria cu ocazia diferitelor schimburi care s-au derulat în cursul procedurii prevăzute la acest articol 104. Comisia a apreciat astfel dacă justificările invocate de acest stat membru puteau fi considerate ca reprezentând împrejurări excepționale care justifică derogarea de la normele Directivei 2004/18 vizate în speță.

- 28 În continuare, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia Comisia nu ar fi luat în considerare specificitatea fiecăruia dintre cele trei contracte vizate de măsura de corecție financiară, reiese din considerentele (32), (33) și, mai ales, (56)-(59) ale Deciziei din 27 iulie 2021 că autoritatea contractantă a impus fiecărui membru al consorțiului cu care fuseseră semnate aceste contracte, pentru fiecare dintre contractele menționate, o cerință identică, și anume o experiență în construcția de șosele a căror structură este capabilă să suporte o sarcină pe osie de 11,5 tone, fără ca o împrejurare excepțională să justifice acest lucru. Întemeindu-se pe punctul 91 din Hotărârea din 5 aprilie 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), Comisia a considerat ca fiind disproporționată această cerință impusă uniform tuturor membrilor unui consorțiu, independent de capacitățile lor profesionale specifice în cadrul acestui consorțiu.
- 29 Faptul că, astfel cum arată instanța de trimitere, această hotărâre privește Directiva 2004/17, în timp ce directiva aplicabilă în cauza principală este Directiva 2004/18, nu exclude relevanța Directivei 2004/17 și nici a hotărârii menționate. Astfel, aceste două directive au un obiect similar, împărtășesc aceleași temeuri juridice, iar dispoziția pertinentă din Directiva 2004/18 este redactată în același mod precum cea care îi corespunde în Directiva 2004/17, Hotărârea din 5 aprilie 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), referindu-se de altfel la Hotărârea din 7 aprilie 2016, Partner Apelski Dariusz (C-324/14, EU:C:2016:214), care privește interpretarea Directivei 2004/18.
- 30 În sfârșit, în ceea ce privește pretinsa contradicție dintre anunțul de participare publicat și caietul de sarcini care făceau parte din dosarul cererii de oferte, privind aspectul dacă criteriile de selecție trebuiau îndeplinite de fiecare consorțiu sau individual de fiecare membru al consorțiului, trebuie să se constate că o astfel de contradicție, presupunând că ar fi dovedită, nu a fost invocată de părți în cursul procedurii de corecție financiară desfășurate în temeiul articolului 104 din Regulamentul 2021/1060. Prin urmare, nu se poate reproșa Comisiei că nu și-a îndeplinit obligația de motivare în această privință.
- 31 Având în vedere motivele care precedă, este necesar să se concluzioneze că analizarea împreună a primelor două întrebări nu a revelat niciun element de natură să afecteze validitatea Deciziei din 27 iulie 2021.

Cu privire la a treia și la a patra întrebare

- 32 Prin intermediul celei de a treia și al celei de a patra întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006 coroborat cu articolul 41 din cartă trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care, într-o decizie adoptată în temeiul articolului 99 din acest regulament, Comisia constată o neregularitate, în sensul articolului 2 punctul 7 din regulamentul menționat și aplică, în consecință, o corecție financiară unui stat membru, autoritățile naționale competente trebuie să procedeze la recuperarea sumelor primite în mod necuvenit, aplicând o corecție financiară beneficiarului fondurilor, la finalul unei proceduri administrative autonome.
- 33 Reiese din articolele 98 și 99 din Regulamentul nr. 1083/2006, interpretate în lumina considerentului (65) al acestui regulament, că revine, în primul rând, statului membru sarcina de a controla buna utilizare a fondurilor și de a constata, dacă este cazul, existența unei neregularități, în sensul articolului 2 punctul 7 din regulamentul menționat. Articolul 98 alineatul (2) primul paragraf din același regulament precizează astfel că statele membre au obligația de a proceda la corecții financiare atunci când detectează neregularități legate de operațiunile sau de programele operaționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 mai 2016, Județul Neamț și Județul Bacău,

C-260/14 și C-261/14, EU:C:2016:360, punctul 48, precum și Hotărârea din 6 decembrie 2017, Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, punctele 64 și 65).

- 34 O astfel de interpretare este confirmată de articolul 60 litera (a) din Regulamentul nr. 1083/2006, potrivit căruia revine autorității de gestionare sarcina să se asigure că operațiunile selecționate în vederea finanțării sunt conforme, pe toată durata execuției lor, cu normele Uniunii și cu normele interne aplicabile.
- 35 Astfel, numai cu titlu subsidiar, pentru a remedia o deficiență a statului membru, Comisia este abilitată, în temeiul articolului 99 din Regulamentul nr. 1083/2006, să adopte măsuri de corecție financiară după ce a concluzionat că un stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 98 din acest regulament. În speță, Comisia a arătat, în Decizia din 27 iulie 2021, că Republica Bulgaria nu a adoptat nicio decizie în temeiul articolului 98 din regulamentul menționat.
- 36 În plus, din articolul 101 din Regulamentul nr. 1083/2006 rezultă că aplicarea unei corecții financiare de către Comisie unui stat membru nu aduce atingere obligației acestuia din urmă de a proceda la recuperarea, în temeiul articolului 98 alineatul (2) din acest regulament, a fondurilor europene primite în mod necuvenit de la beneficiarii lor.
- 37 O astfel de interpretare este confirmată de articolul 70 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1083/2006, care prevede că statele membre, care își asumă responsabilitatea gestionării și controlului programelor operaționale, au obligația de a recupera sumele plătite în mod necorespunzător, însoțite, după caz, de dobânzile de întârziere.
- 38 Rezultă că, în măsura în care statele membre au obligația de a recupera fondurile europene primite în mod necuvenit ca urmare a unui abuz sau a unei neglijențe din partea beneficiarilor acestor fonduri, faptul că au rambursat Uniunea, în conformitate cu decizia Comisiei ai cărei destinatari sunt, nu le scutește, în principiu, de obligația de a proceda la recuperarea fondurilor menționate de la acești beneficiari (a se vedea prin analogie Hotărârea din 13 martie 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening și alții, C-383/06-C-385/06, EU:C:2008:165, punctele 38 și 58, Hotărârea din 21 decembrie 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punctul 34, precum și Hotărârea din 18 decembrie 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punctele 44 și 45).
- 39 Prin urmare, atunci când Comisia adoptă o decizie de corecție financiară în temeiul articolului 99 din Regulamentul nr. 1083/2006, statul membru este obligat, în temeiul articolului 101 din acest regulament, să procedeze la recuperarea sumelor primite în mod necuvenit prin adoptarea unor măsuri de corecție financiară, în temeiul articolului 98 alineatul (2) din regulamentul menționat, cu excepția cazului în care această recuperare a devenit imposibilă ca urmare a unei vine sau a unei neglijențe a acestui stat membru (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 octombrie 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, punctul 71).
- 40 În adoptarea unor asemenea măsuri de punere în aplicare a dreptului Uniunii, statele membre sunt obligate să respecte principiile generale ale acestui drept, precum și dispozițiile cartei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 mai 2016, Județul Neamț și Județul Bacău, C-260/14 și C-261/14, EU:C:2016:360, punctul 54, precum și Hotărârea din 17 noiembrie 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, punctul 38).

- 41 Din moment ce, în acest context, instanța de trimitere se referă în special la articolul 41 din cartă, referitor la dreptul la bună administrare, trebuie subliniat că acest articol se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, iar nu organelor sau entităților statelor membre, astfel încât un particular nu poate invoca articolul menționat în raport cu autoritățile naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2014, *YS și alții*, C-141/12 et C-372/12, EU:C:2014:2081, punctul 67). Cu toate acestea, atunci când un stat membru pune în aplicare dreptul Uniunii, cerințele care rezultă din principiul bunei administrări, ca principiu general al dreptului Uniunii, în special dreptul oricărei persoane de a beneficia de un tratament imparțial și într-un termen rezonabil, își găsesc aplicarea în cadrul procedurii desfășurate de autoritatea națională competentă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 mai 2014, *N.*, C-604/12, EU:C:2014:302, punctele 49 și 50, precum și Hotărârea din 10 februarie 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Termen de prescripție)*, C-219/20, EU:C:2022:89, punctul 37].
- 42 În măsura în care instanța de trimitere se referă de asemenea la dreptul de a participa la procedură, este necesar să se precizeze că un astfel de drept, întrucât permite exercitarea dreptului de a fi ascultat, face parte integrantă din dreptul la apărare, a cărui respectare constituie un principiu general al dreptului Uniunii. Dreptul de a fi ascultat garantează oricărei persoane posibilitatea de a-și exprima în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul procedurii administrative și înainte de adoptarea oricărei decizii susceptibile să îi afecteze în mod defavorabil interesele, inclusiv atunci când o astfel de formalitate nu este prevăzută de reglementarea aplicabilă. Regula potrivit căreia destinatarul unei decizii cauzatoare de prejudicii trebuie să aibă posibilitatea să își susțină observațiile înainte de adoptarea deciziei are drept scop să permită autorității competente să țină cont în mod util de ansamblul elementelor relevante (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 noiembrie 2014, *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, punctele 44-47 și 49).
- 43 Această regulă este astfel aplicabilă unei proceduri de corecție financiară desfășurate de autoritățile naționale în temeiul articolului 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006, în urma unei decizii a Comisiei prin care se constată o neregularitate.
- 44 Având în vedere motivele care precedă, trebuie să se răspundă la a treia și la a patra întrebare că articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006 coroborat cu principiile generale ale dreptului Uniunii privind buna administrare, respectarea dreptului la apărare și egalitatea armelor trebuie interpretat în sensul că, atunci când, într-o decizie adoptată în temeiul articolului 99 din acest regulament, Comisia constată o neregularitate, în sensul articolului 2 punctul 7 din regulamentul menționat, și aplică, în consecință, o corecție financiară unui stat membru, autoritățile naționale competente trebuie în principiu să procedeze la recuperarea sumelor primite în mod necuvenit, aplicând o corecție financiară beneficiarului fondurilor, în urma unei proceduri administrative autonome în cursul căreia acest beneficiar a putut să își exprime în mod util și efectiv observațiile.

Cu privire la a cincea și la a șasea întrebare

- 45 Prin intermediul celei de a cincea și al celei de a șasea întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că se opune ca o instanță națională să fie ținută de o decizie definitivă a Comisiei de anulare totală sau parțială, ca urmare a unei neregularități, a contribuției unui fond

al Uniunii Europene, în cazul în care această instanță este sesizată cu o acțiune împotriva actului național prin care se aplică, în executarea acestei decizii, o corecție financiară beneficiarului acestui fond.

- 46 Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă garantat la articol 47 din cartă este constituit din diverse elemente, printre care figurează dreptul la apărare, principiul egalității armelor, dreptul de acces la instanțele judecătorești, precum și dreptul de a fi consiliat, apărut și reprezentat (Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții, C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 48).
- 47 Or, astfel cum s-a amintit la punctul 42 din prezenta hotărâre, dreptul de a fi ascultat, care face parte integrantă din dreptul la apărare, garantează oricărei persoane posibilitatea de a-și exprima în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul unei proceduri [Hotărârea din 26 octombrie 2021, Openbaar Ministerie (Dreptul de a fi audiat de autoritatea judiciară de executare), C-428/21 PPU și C-429/21 PPU, EU:C:2021:876, punctul 62]. Acest drept ar fi încălcat dacă o hotărâre judecătorească s-ar putea întemeia pe fapte și pe documente de care părțile însele sau una dintre acestea nu au putut lua cunoștință și cu privire la care nu au fost, așadar, în măsură să își precizeze poziția (Hotărârea din 17 noiembrie 2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, punctul 63).
- 48 De asemenea, principiul egalității armelor, care este, la fel ca principiul contradictorialității, un corolar al dreptului la un proces echitabil, presupune obligația de a oferi fiecărei părți o posibilitate rezonabilă de a-și susține cauza, inclusiv probele, în condiții care nu o plasează într-o situație de dezavantaj net în raport cu adversarul acesteia. Acest principiu garantează astfel egalitatea drepturilor și obligațiilor părților în ceea ce privește în special normele care reglementează administrarea probelor și dezbaterile contradictorii în fața instanței competente. Rezultă că orice document furnizat acestei instanțe trebuie să poată fi evaluat și contestat de orice parte la procedură [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții, C-199/11, EU:C:2012:684, punctele 71 și 72, Hotărârea din 10 februarie 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Termen de prescripție), C-219/20, EU:C:2022:89, punctul 46, precum și Hotărârea din 17 noiembrie 2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, punctul 62].
- 49 Rezultă că, în cazul în care o instanță a unui stat membru este sesizată cu o acțiune împotriva unui act național prin care se aplică o corecție financiară beneficiarului unui fond al Uniunii Europene, adoptată în executarea unei decizii definitive a Comisiei de anulare totală sau parțială a contribuției unui astfel de fond, din cauza unei neregularități, această instanță trebuie să poată examina de asemenea validitatea acestei din urmă decizii. Dacă instanța menționată apreciază că unul sau mai multe motive de nevaliditate a unei decizii a Comisiei, invocate de părți sau ridicate din oficiu, sunt întemeiate, aceasta trebuie să suspende judecarea cauzei și să sesizeze Curtea cu o trimitere preliminară în aprecierea validității, Curtea fiind singura competentă să constate nevaliditatea unui act al Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 2021, VodafoneZiggo Group/Comisia, C-689/19 P, EU:C:2021:142, punctul 144).
- 50 Un asemenea mecanism de trimitere preliminară, în măsura în care permite contestarea în fața Curții a constatării unei neregularități efectuate de Comisie, permite garantarea dreptului la o cale de atac efectivă, prevăzută la articolul 47 din cartă, de care beneficiază destinatarii actului național de recuperare, din moment ce, prin acest act, autoritățile statului membru pun în aplicare dreptul Uniunii.

- 51 Având în vedere motivele care precedă, este necesar să se răspundă la a cincea și la a șasea întrebare că articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o instanță națională să fie ținută de o decizie definitivă a Comisiei de anulare totală sau parțială, ca urmare a unei neregularități, a contribuției unui fond al Uniunii Europene, în cazul în care această instanță este sesizată cu o acțiune împotriva actului național prin care se aplică, în executarea acestei decizii, o corecție financiară beneficiarului acestui fond, din moment ce îi revine sarcina de a sesiza Curtea cu o trimitere preliminară în aprecierea validității deciziei menționate, în cazul în care are îndoieli cu privire la validitatea acesteia din urmă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 52 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) **Analizarea împreună a primelor două întrebări preliminare nu a revelat niciun element de natură să afecteze validitatea Deciziei C(2021) 5739 final a Comisiei din 27 iulie 2021 de anulare parțială a participării Fondului de coeziune la programul operațional „Transport” 2007-2013 în cadrul obiectivului „Convergență” în Bulgaria.**

- 2) **Articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 coroborat cu principiile generale ale dreptului Uniunii privind buna administrare, respectarea dreptului la apărare și egalitatea armelor**

trebuie interpretat în sensul că,

atunci când, într-o decizie adoptată în temeiul articolului 99 din acest regulament, Comisia Europeană constată o neregularitate, în sensul articolului 2 punctul 7 din regulamentul menționat, și aplică, în consecință, o corecție financiară unui stat membru, autoritățile naționale competente trebuie în principiu să procedeze la recuperarea sumelor primite în mod necuvenit, aplicând o corecție financiară beneficiarului fondurilor, în urma unei proceduri administrative autonome în cursul căreia acest beneficiar a putut să își exprime în mod util și efectiv observațiile.

- 3) **Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**

trebuie interpretat în sensul că

nu se opune ca o instanță națională să fie ținută de o decizie definitivă a Comisiei de anulare totală sau parțială, ca urmare a unei neregularități, a contribuției unui fond al Uniunii Europene, în cazul în care această instanță este sesizată cu o acțiune împotriva actului național prin care se aplică, în executarea acestei decizii, o corecție financiară beneficiarului acestui fond, din moment ce îi revine sarcina de a sesiza Curtea cu o

**trimitere preliminară în aprecierea validității deciziei menționate, în cazul în care are
îndoieli cu privire la validitatea acesteia din urmă.**

Semnături