



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

5 martie 2019*

Cuprins

Cadrul juridic	3
Dreptul Uniunii	3
Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95	3
Regulamentul (CE) nr. 659/1999	4
Regulamentul nr. 794/2004	5
Regulamentul (CE) nr. 1083/2006	6
Regulamentul nr. 800/2008	6
Liniile directoare	7
Dreptul estonian	8
Litigiul principal și întrebările preliminare	9
Cu privire la întrebările preliminare	13
Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară	13
Cu privire la fond	14
Cu privire la prima întrebare, referitoare la efectul stimulativ al ajutorului	14
Cu privire la a doua întrebare și la a doua parte a celei de a patra întrebări, referitoare la obligația de recuperare a unui ajutor ilegal	18
Cu privire la a treia întrebare, referitoare la principiul protecției încrederii legitime	19
Cu privire la prima parte a celei de a patra întrebări, referitoare la termenul de prescripție aplicabil recuperării unui ajutor ilegal	21

* Limba de procedură: estona.

Cu privire la a cincea întrebare, referitoare la obligația de a solicita dobânzi	24
Cu privire la cheltuielile de judecată	26

„Trimitere preliminară – Ajutoare de stat – Regulamentul (CE) nr. 800/2008 (Regulament general de exceptare pe categorii de ajutoare) – Articolul 8 alineatul (2) – Ajutoare care au un efect stimulantiv – Noțiunea «demararea proiectului» – Competențe ale autorităților naționale – Ajutor ilegal – Lipsa unei decizii a Comisiei Europene sau a unei instanțe naționale – Obligație care revine autorităților naționale de a recupera din proprie inițiativă un ajutor ilegal – Temei juridic – Articolul 108 alineatul (3) TFUE – Principiul general de drept al Uniunii al protecției încrederii legitime – Decizie a autorității naționale competente prin care se acordă un ajutor în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 – Cunoașterea circumstanțelor care exclud eligibilitatea cererii de ajutor – Crearea unei încrederi legitime – Inexistență – Prescripție – Ajutoare cofinanțate dintr-un fond structural – Reglementare aplicabilă – Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 – Reglementare națională – Dobânzi – Obligația de a solicita dobânzi – Temei juridic – Articolul 108 alineatul (3) TFUE – Reglementare aplicabilă – Reglementare națională – Principiul efectivității”

În cauza C-349/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tallinna Ringkonnakohus (Curtea de Apel din Tallinn, Estonia), prin decizia din 18 mai 2017, primită de Curte la 13 iunie 2017, în procedura

Eesti Pagar AS

împotriva

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus,

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnii A. Arabadjiev (raportor), M. Vilaras și E. Regan și doamna C. Toader, președinți de cameră, și domnii E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul M. Wathelet,

grefier: doamna R. Șereș, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 18 iunie 2018,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Eesti Pagar AS, de R. Paatsi și de T. Biesinger, vandeadvokaadid;
- pentru Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, de K. Jakobson-Lott;
- pentru guvernul estonian, de N. Grünberg, în calitate de agent;

- pentru guvernul elen, de M. Tassopoulou, de D. Tsagkaraki, de E. Tsaousi și de A. Dimitrakopoulou, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de T. Maxian Rusche, de B. Stromsky, de K. Blanck-Putz și de K. Toomus, în calitate de agenți, asistați de L. Naaber-Kivisoo, vandeadvokaat,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 25 septembrie 2018,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 800/2008 al Comisiei din 6 august 2008 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața comună în aplicarea articolelor [107 și 108 TFUE] (Regulament general de exceptare pe categorii de ajutoare) (JO 2008, L 214, p. 3), obligația care revine autorităților naționale de a recupera din proprie inițiativă un ajutor ilegal, interpretarea principiului general de drept al Uniunii al protecției încrederii legitime în materie de recuperare a unui ajutor ilegal, termenul de prescripție aplicabil recuperării de către autoritățile naționale, din proprie inițiativă, a unui ajutor ilegal și, în sfârșit, obligația statelor membre de a solicita dobânzi cu ocazia unei asemenea recuperări.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Eesti Pagar AS, pe de o parte, și Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus (Fundația pentru dezvoltarea antreprenoriatului, Estonia, denumită în continuare „EAS”) și Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (Ministerul Economiei și Comunicațiilor, Estonia, denumit în continuare „ministerul”), pe de altă parte, în legătură cu legalitatea unei decizii a EAS, confirmată de minister în urma unui recurs ierarhic, prin care s-a dispus recuperarea de la Eesti Pagar a sumei de 526 300 de euro, majorată cu dobânzi, în temeiul unui ajutor care i-a fost plătit anterior de EAS.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95

- 3 Articolul 1 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO 1995, L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166) prevede:

„(1) În scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene, se adoptă prin prezenta o reglementare generală privind controalele uniforme, măsurile și sancțiunile administrative privind abaterile de la dreptul comunitar.

(2) Constituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Comunităților sau bugetele gestionate de acestea, fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Comunităților, fie prin cheltuieli nejustificate.”

- 4 Articolul 3 alineatul (1) primul și al treilea paragraf din acest regulament prevăd:

„Termenul de prescripție a acțiunii este de patru ani de la săvârșirea abaterii menționate la articolul 1 alineatul (1). Cu toate acestea, normele sectoriale pot să prevadă un termen mai scurt, care nu poate fi însă mai mic de trei ani.

[...]

Termenul de prescripție este întrerupt de orice act al unei autorități competente, adus la cunoștința persoanei în cauză, cu privire la cercetarea sau urmărirea în justiție a abaterii respective. Termenul de prescripție începe să curgă din nou după fiecare act de întrerupere.”

- 5 Potrivit articolului 4 alineatele (1) și (2) din regulamentul menționat:

„(1) Ca regulă generală, orice abatere atrage după sine retragerea avantajului obținut nejustificat:

– prin obligația [...] de a rambursa sumele primite nejustificat;

[...]

(2) Aplicarea măsurilor menționate la alineatul (1) se limitează la retragerea avantajului obținut, la care se adaugă, dacă acest lucru este prevăzut, dobânda care poate fi calculată pe bază forfetară.”

- 6 Articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 2988/95 prevede:

„Abaterile intenționate sau cele săvârșite din neglijență pot să atragă următoarele sancțiuni administrative:

[...]

(b) plata unei sume mai mari decât sumele primite nejustificat sau sustrase, la care se adaugă dobânda, dacă este cazul; [...].”

Regulamentul (CE) nr. 659/1999

- 7 Articolul 14 alineatul (2) 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) prevede:

„Ajutorul care urmează să fie recuperat în temeiul unei decizii de recuperare include dobânda calculată pe baza unei rate adecvate, fixate de Comisie. Dobânda se datorează de la data la care ajutorul ilegal a fost pus la dispoziția beneficiarului până la data recuperării sale.”

- 8 Articolul 15 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„Prerogativele Comisiei de recuperare a ajutorului sunt supuse unui termen de prescripție de 10 ani.”

Regulamentul nr. 794/2004

- 9 Potrivit articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului nr. 659/1999 (JO 2004, L 140, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 2, p. 42, și rectificare în JO 2005, L 25, p. 74), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 271/2008 al Comisiei din 30 ianuarie 2008 (JO 2008, L 82, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 794/2004”):

„(1) Dacă nu se prevede altfel într-o decizie specifică, rata dobânzii aplicabilă recuperării ajutorului de stat acordat prin încălcarea articolului [108] alineatul (3) [TFUE] este o rată procentuală anuală stabilită de Comisie în prealabil pentru fiecare an calendaristic.

(2) Rata dobânzii se calculează prin adăugarea a 100 de puncte de bază la rata pieței monetare corespunzătoare scadenței de un an. Atunci când ratele menționate anterior nu sunt disponibile, se vor utiliza ratele pieței monetare corespunzătoare scadenței de 3 luni, iar în absența acestora se va utiliza profitul obligațiunilor de stat.

(3) În lipsa unor informații fiabile privind piața monetară sau profitul obligațiunilor de stat, a unor informații echivalente sau în circumstanțe excepționale, Comisia poate, în strânsă cooperare cu statul membru (statele membre) în cauză, să stabilească o rată de recuperare pe baza unei alte metode și pe baza informațiilor pe care le are la dispoziție.

(4) Rata de recuperare va fi revizuită anual. Rata de bază va fi calculată pornind de la rata pieței monetare corespunzătoare scadenței de un an înregistrată în lunile septembrie, octombrie și noiembrie ale anului respectiv. Rata astfel calculată se va aplica pe parcursul anului următor.

(5) În plus, pentru a ține seama de variațiile semnificative și bruște, se va efectua o actualizare ori de câte ori rata medie, calculată pe parcursul celor trei luni precedente, înregistrează o deviație de peste 15 % de la rata în vigoare. Această nouă rată va intra în vigoare în prima zi a celei de-a doua luni următoare lunilor utilizate pentru calcul.”

- 10 Articolul 11 din Regulamentul nr. 794/2004 precizează:

„(1) Rata dobânzii ce urmează să se aplice este rata în vigoare la data la care ajutorul ilegal a fost pus la dispoziția beneficiarului pentru prima dată.

(2) Rata dobânzii se aplică pe o bază compusă până la data recuperării ajutorului. Dobânzile acumulate pe parcursul anului precedent produc dobânzi în fiecare an următor.

(3) Rata dobânzii prevăzută la alineatul (1) se aplică de-a lungul întregii perioade până la data recuperării. Cu toate acestea, în cazul în care trece mai mult de un an de la data la care ajutorul ilegal a fost pus la dispoziția beneficiarului pentru prima dată și până la data recuperării ajutorului, rata dobânzii se recalculează la intervale de un an, având ca bază rata în vigoare în momentul recalculării.”

Regulamentul (CE) nr. 1083/2006

- 11 Articolul 101 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) prevede:

„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 nr. 659/1999].”

Regulamentul nr. 800/2008

- 12 Considerentele (1), (2), (5), (28) și (29) ale Regulamentului nr. 800/2008 au următorul cuprins:

„(1) Regulamentul (CE) nr. 994/98 [al Consiliului din 7 mai 1998 de aplicare a articolelor [107 și 108 TFUE] anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale (JO 1998, L 142, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 31)] împuternicește Comisia să declare, în conformitate cu articolul [107 TFUE], că, în anumite condiții, ajutoarele pentru întreprinderile mici și mijlocii («IMM-uri»), ajutoarele pentru cercetare și dezvoltare, ajutoarele pentru protecția mediului, ajutoarele pentru ocuparea forței de muncă și pentru formare, precum și ajutoarele care sunt conforme cu harta aprobată de către Comisie pentru fiecare stat membru pentru acordarea ajutoarelor regionale sunt compatibile cu piața comună și nu fac obiectul obligației de notificare prevăzute la articolul [108] alineatul (3) [TFUE].

(2) Comisia a aplicat articolele [107] și [108 TFUE] în numeroase decizii și a dobândit suficientă experiență pentru a defini criteriile generale de compatibilitate în ceea ce privește ajutorul pentru IMM-uri, sub forma ajutoarelor pentru investiții în și în afara regiunilor asistate, sub forma sistemelor de investiții de capital de risc și în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării, [...]

[...]

(5) Prezentul regulament ar trebui să scutească orice ajutor care îndeplinește toate condițiile relevante prevăzute de prezentul regulament, precum și orice schemă de ajutor, cu condiția ca orice ajutor individual care ar putea fi acordat în cadrul unei astfel de scheme să îndeplinească toate condițiile relevante din prezentul regulament. [...]

[...]

(28) Pentru a se asigura că ajutorul este necesar și are un efect stimulat cu privire la dezvoltarea de noi activități sau proiecte, prezentul regulament nu ar trebui să se aplice ajutorului destinat unor activități pe care beneficiarul ar putea să le desfășoare deja și în condițiile pieței. În ceea ce privește ajutoarele reglementate de prezentul regulament acordate unui IMM, astfel de stimulente ar trebui să fie considerate prezente atunci când, înainte de inițierea activităților legate de realizarea proiectului sau activităților respective, IMM-ul a transmis o solicitare statului membru. [...]

(29) În ceea ce privește ajutoarele care fac obiectul prezentului regulament acordate unui beneficiar care este o întreprindere mare, statul membru ar trebui, în afara condițiilor care se aplică IMM-urilor, să se asigure și că beneficiarul a analizat, în cadrul unui document intern, viabilitatea proiectului sau a activității subvenționate în situația acordării și a neacordării ajutorului. [...]

13 Potrivit articolului 3 din Regulamentul nr. 800/2008:

„(1) Schemele de ajutor care îndeplinesc toate condițiile prevăzute la capitolul I din prezentul regulament, precum și dispozițiile relevante ale capitolului II din prezentul regulament sunt compatibile cu piața comună în sensul articolului [107] alineatul (3) [TFUE] și sunt exceptate de la obligația de notificare prevăzută la articolul [108] alineatul (3) [TFUE], cu condiția ca orice ajutor individual acordat în cadrul unei astfel de scheme să îndeplinească toate condițiile prevăzute de prezentul regulament, iar schema să conțină o trimitere explicită la prezentul regulament, citându-i titlul și referința de publicare în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

(2) Ajutoarele individuale acordate în cadrul unei scheme menționate la alineatul (1) sunt compatibile cu piața comună în sensul articolului [107] alineatul (3) [TFUE] și sunt exceptate de la obligația notificării prevăzută la articolul [108] alineatul (3) [TFUE] cu condiția ca ajutorul să îndeplinească toate condițiile prevăzute de capitolul I din prezentul regulament, precum și dispozițiile relevante ale capitolului II din prezentul regulament, iar măsura de ajutor individual să conțină o trimitere explicită la dispozițiile relevante ale prezentului regulament, prin citarea dispozițiilor relevante, titlului prezentului regulament și referinței de publicare în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

(3) Ajutoarele ad-hoc care îndeplinesc toate condițiile prevăzute de capitolul I din prezentul regulament, precum și dispozițiile relevante ale capitolului II din prezentul regulament sunt compatibile cu piața comună în sensul articolului [107] alineatul (3) [TFUE] și sunt exceptate de la obligația notificării prevăzută la articolul [108] alineatul (3) [TFUE] cu condiția ca ajutorul să conțină o trimitere explicită la dispozițiile relevante ale prezentului regulament, prin citarea dispozițiilor relevante, titlului prezentului regulament și referinței de publicare în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.”

14 Articolul 8 alineatele (1)-(3) și (6) din acest regulament prevede:

„(1) Prezentul regulament scutește doar ajutoarele care au un efect stimulativ.

(2) Ajutoarele pentru IMM-uri reglementate de prezentul regulament sunt considerate a avea un efect stimulativ în cazul în care, înainte de a demara proiectul sau activitatea, beneficiarul prezintă statului membru în cauză o cerere de ajutor.

(3) Ajutoarele pentru întreprinderi mari reglementate de prezentul regulament sunt considerate a avea un efect stimulativ în cazul în care statul membru verifică, înainte de a acorda ajutorul individual în cauză, în plus față de îndeplinirea condiției prevăzute la alineatul (2), dacă documentația pregătită de beneficiar stabilește unul sau mai multe dintre următoarele criterii:

[...]

(6) În cazul în care nu sunt îndeplinite condițiile de la alineatele (2) și (3), întreaga măsură de ajutor nu este exceptată în temeiul prezentului regulament.”

Liniile directoare

15 Punctul 38 din Liniile directoare privind ajutoarele de stat regionale pentru perioada 2007-2013 (2006/C 54/08) (JO 2006, C 54, p. 13, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 231, denumite în continuare „liniile directoare”) arată:

„Este important să se asigure că ajutorul regional generează un efect real de stimulare a efectuării de investiții care altfel nu s-ar fi realizat în zonele asistate. În consecință, ajutoarele se pot acorda numai în temeiul schemelor de ajutoare, în cazul în care beneficiarul a făcut o cerere de ajutor, iar

autoritatea responsabilă cu administrarea schemei a confirmat ulterior în scris (39) că, sub rezerva rezultatelor verificării de detaliu, proiectul îndeplinește, în principiu, condițiile de eligibilitate stabilite prin schemă înainte de începerea lucrărilor la proiect (40). Toate schemele de ajutor trebuie să conțină o referire explicită la ambele condiții (41). În cazul unui ajutor ad-hoc, autoritatea competentă trebuie să fi emis o scrisoare de intenție potrivit căreia va acorda ajutorul înainte de începerea lucrărilor la proiect, sub rezerva autorizării măsurii de către Comisie. În cazul în care lucrările încep înainte de îndeplinirea condițiilor prevăzute la acest punct, întregul proiect va pierde dreptul la ajutor.”

- 16 Nota de subsol 40 (39 în versiunea în limbă estonă) a liniilor directoare precizează:

„«Începerea lucrărilor» înseamnă fie începerea lucrărilor de construcție, fie prima comandă fermă de echipamente, excluzând studiile de fezabilitate.”

Dreptul estonian

- 17 Articolul 26 din Perioodi 2007-2013 struktuuritoetuse seadus (Legea privind ajutoarele structurale pentru perioada 2007-2013) din 7 decembrie 2006 (RT I 2006, 59, 440), în versiunea în vigoare de la 1 ianuarie 2012 la 30 iunie 2014 (denumită în continuare „STS”), intitulat „Recuperarea ajutorului”, prevede la alineatele (5) și (6):

„(5) Decizia de recuperare poate fi adoptată cel târziu la 31 decembrie 2025. În cazul prevăzut la articolul 88 din [Regulamentul nr. 1083/2006], decizia de recuperare poate fi adoptată până la expirarea termenului stabilit de guvern pentru păstrarea documentelor.

(6) Guvernul stabilește condițiile și procedura pentru recuperarea și restituirea ajutorului.”

- 18 Articolul 28 din STS, intitulat „Dobânzi și dobânzi moratorii”, prevede la alineatele (1)-(3):

„(1) Pentru cuantumul de restituit al unui ajutor de recuperat în temeiul articolului 26 alineatele (1) și (2) din prezenta lege, se calculează dobânzi. Rata dobânzii pentru ajutorul care urmează să se recupereze este Euribor la 6 luni plus 5 % pe an. Pentru calcularea dobânzilor se ia în considerare o perioadă de 360 de zile.

(1¹) Nu se impun dobânzi dacă se recuperează profitul realizat și dacă beneficiarul ajutorului și-a îndeplinit obligația de informare privind profitul realizat din proiect, care îi revine în conformitate cu modalitățile prevăzute la articolul 21 alineatul (2) din prezenta lege.

(2) Dobânzile se calculează din ziua în care decizia de recuperare devine efectivă, aplicându-se rata dobânzii valabilă în ultima zi lucrătoare a lunii anterioare lunii calendaristice în care a fost adoptată decizia. În cazul în care la solicitarea sau la utilizarea ajutorului a fost săvârșită o infracțiune, dobânzile se calculează din ziua în care a fost plătit ajutorul, aplicându-se rata dobânzii valabilă în aceea zi.

(3) Dobânzile se calculează până în ziua restituirii ajutorului, fără a depăși însă termenul de restituire, iar în cazul unei amânări, până la termenul final acordat pentru restituire. [...]”

- 19 Potrivit articolului 11 alineatul (1) din Vabariigi Valitsuse määrus nr. 278 „Toetuse tagasinõudmise ja tagasimaksmise ning toetuse andmisel ja kasutamisel toimunud rikkumisest teabe edastamise tingimused ja kord” (Decretul guvernamental nr. 278 privind condițiile și procedura pentru

recuperarea și restituirea unui ajutor și pentru transmiterea informațiilor privind o încălcare săvârșită la acordarea și la utilizarea ajutorului) din 22 decembrie 2006 (RT I 2006, 61, 463), adoptat, printre altele, pe baza articolului 26 alineatul (6) din STS:

„Decizia de recuperare a ajutorului este adoptată în temeiul unei aprecieri discreționare în termen de 45 de zile calendaristice sau, atunci când suma care trebuie recuperată depășește 127 823 de euro, de 90 de zile calendaristice, începând de la data la care sunt cunoscute motivele de recuperare a ajutorului. În cazurile justificate, acest termen de adoptare a deciziei poate fi prelungit cu o perioadă rezonabilă.”

- 20 Articolul 1 din Majandus- ja kommunikatsiooniministri määrus nr. 44 „Tööstusettevõtja tehnoloogianvesteeringu toetamise tingimused ja kord” (Decretul nr. 44 al ministrului economiei și comunicațiilor privind condițiile și procedura pentru promovarea investițiilor în tehnologie ale întreprinderilor industriale) din 4 iunie 2008 (RTL 2008, 48, 658), intitulat „Domeniu de aplicare”, prevede printre altele:

„(1) Condițiile și procedura pentru promovarea investițiilor în tehnologie ale întreprinderilor industriale [...] sunt stabilite în scopul punerii în aplicare a obiectivelor «capacității de inovare și de creștere a întreprinderilor» din axa prioritară a programului operațional «ameliorarea mediului economic».

(2) Pot fi acordate în temeiul [acestei promovări]: 1) un ajutor regional, acordat în conformitate cu dispozițiile [Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare] și supus dispozițiilor aceluiași regulament și ale articolului 34² din konkurentsiseadus (Legea privind concurența); [...]”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 21 La 28 august 2008, Eesti Pagar a încheiat un contract prin care s-a angajat față de Kauko-Telko Oy să achiziționeze o linie de producție de pâine în tavă și de pâine toast la prețul de 2 770 000 de euro. Potrivit dispozițiilor contractului respectiv, acesta a început să producă efecte după o primă plată de 5 % din prețul menționat, care a avut loc la 3 septembrie 2008.
- 22 La 29 septembrie 2008, Eesti Pagar a încheiat cu societatea AS Nordea Finance Estonia un contract de leasing în urma căruia a fost încheiat, la 13 octombrie 2008, un contract de vânzare tripartit, prin care Kauko-Telko s-a angajat să vândă această linie de producție de pâine societății Nordea Finance Estonia, care s-a angajat să o ofere în leasing către Eesti Pagar. Acest contract a intrat în vigoare la semnarea sa.
- 23 La 24 octombrie 2008, Eesti Pagar a depus la EAS, în temeiul articolului 1 din Decretul nr. 44 din 4 iunie 2008, o cerere de ajutor pentru achiziționarea și pentru instalarea liniei de producție de pâine menționate. Prin decizia din 10 martie 2009, EAS a admis această cerere pentru suma de 526 300 de euro. În ședința în fața Curții s-a precizat că acest ajutor era cofinanțat din Fondul european de dezvoltare regională (FEDER).
- 24 Prin scrisoarea din 22 ianuarie 2013, EAS a informat Eesti Pagar că contractul de vânzare încheiat la 28 august 2008 încălca condiția privind efectul stimulatив al ajutorului, prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008, prin urmare, societății Eesti Pagar i se acordase un ajutor de stat ilegal. Apreciind că ajutorul de stat de care beneficiase prezenta în mod cert un caracter stimulatив, Eesti Pagar nu a adresat Comisiei o cerere de autorizare a ajutorului menționat, contrar recomandării pe care EAS i-o adresase în aceeași scrisoare.
- 25 Prin scrisoarea din 12 iulie 2013, EAS a informat societatea Eesti Pagar că a inițiat o procedură de neconformitate în ceea ce privește această abatere și că preconiza să recupereze suma de 526 300 de euro plătită în temeiul ajutorului în discuție.

- 26 La 8 ianuarie 2014, EAS a adoptat o decizie de recuperare de la Eesti Pagar a cuantumului ajutorului în discuție, majorat cu suma de 98 454 de euro, reprezentând dobânzi compuse aferente perioadei cuprinse între data plății ajutorului respectiv și data recuperării acestuia, în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul nr. 794/2004 și cu articolul 28 din STS. Potrivit acestei decizii, în urma unui control *ex post* efectuat în luna decembrie 2012, s-a constatat existența contractului de vânzare din 28 august 2008, încheiat înainte de depunerea cererii de ajutor la EAS, astfel încât efectul stimulat cerut la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008 nu era demonstrat.
- 27 La 10 februarie 2014, Eesti Pagar a introdus un recurs ierarhic împotriva deciziei menționate, care a fost respins prin decizia ministerului nr. 14-0003 din 21 martie 2014.
- 28 La 21 aprilie 2014, Eesti Pagar a sesizat Tallinna Halduskohus (Tribunalul Administrativ din Tallinn, Estonia) cu o acțiune având ca obiect, cu titlu principal, anularea deciziei de recuperare a EAS și a deciziei de confirmare a ministerului, cu titlu subsidiar, constatarea nelegalității deciziilor menționate în ceea ce privește recuperarea ajutorului în discuție și, cu titlu încă mai subsidiar, anularea acestora în ceea ce privește dobânzile solicitate. Prin hotărârea din 17 noiembrie 2014, această instanță a respins acțiunea respectivă în întregime.
- 29 La 16 decembrie 2014, Eesti Pagar a formulat apel împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere, care l-a respins prin hotărârea din 25 septembrie 2015.
- 30 La 26 octombrie 2015, Eesti Pagar a formulat recurs, pe care Riigikohus (Curtea Supremă, Estonia) l-a admis în parte prin hotărârea din 9 iunie 2016, anulând hotărârea instanței de trimitere, precum și punctul 1.1 din dispozitivul deciziei de recuperare din 8 ianuarie 2014 și partea referitoare la dobânzi din punctul 1.2 din această decizie. În rest, a trimis cauza la instanța de trimitere pentru o nouă examinare. Hotărârea Riigikohus (Curtea Supremă) este întemeiată în special pe următoarele considerații:
- un angajament ferm de a achiziționa echipamente înainte de a depune cererea de ajutor nu exclude efectul stimulat atunci când cumpărătorul poate denunța contractul fără dificultăți excesive în cazul în care ajutorul este refuzat, ceea ce nu ar apărea ca fiind exclus în speță;
 - întrucât nicio dispoziție a dreptului Uniunii nu obligă în mod expres și imperativ statele membre să recupereze un ajutor ilegal în lipsa unei decizii a Comisiei, recuperarea unui astfel de ajutor la inițiativa statului membru în cauză reprezintă o decizie discreționară a autorităților sale;
 - în cadrul recuperării unui ajutor la inițiativa statului membru în cauză, trebuie efectuată o apreciere discreționară, luând în considerare încrederea legitimă a beneficiarului, care poate lua naștere ca urmare a acțiunii unei autorități naționale;
 - deși în speță nu este cert că se aplică termenul de prescripție de patru ani prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95 în cazurile de recuperare a ajutoarelor structurale plătite de statul membru în cauză, în orice caz, termenul de prescripție de zece ani prevăzut la articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 nu se poate aplica în lipsa unei decizii a Comisiei privind recuperarea unui ajutor și
 - nici dreptul estonian, nici dreptul Uniunii nu furnizează un temei juridic pentru a solicita dobânzi pentru perioada cuprinsă între plata ajutorului în discuție și recuperarea sa, având în vedere printre altele că articolele 9 și 11 din Regulamentul nr. 794/2004 privesc, în conformitate cu articolul 14 alineatul (2) prima teză din Regulamentul nr. 659/1999, numai dobânzile aferente unui ajutor care trebuie recuperat în temeiul unei decizii a Comisiei și că articolul 4 alineatul (2) și articolul 5 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 2988/95 nu prevăd nicio obligație de a plăti dobânzi, ci presupun că o astfel de obligație este prevăzută de actele dreptului Uniunii sau ale statelor membre.

- 31 În cadrul procedurii astfel reluate în fața instanței de trimitere, Eesti Pagar afirmă printre altele că contractele pe care le-a încheiat la 28 august, la 29 septembrie și la 13 octombrie 2008 nu erau obligatorii, având în vedere că, în cazul refuzării ajutorului solicitat, ar fi putut să le pună capăt cu ușurință, cu plata unor costuri de denunțare unilaterală modeste. Proiectul privind achiziționarea și instalarea unei linii de producție de pâine nu ar fi fost realizat fără ajutorul solicitat, iar EAS ar fi trebuit să examineze pe fond efectul stimulatив al acestuia.
- 32 Această societate pretinde de asemenea că încheierea contractelor respective era cunoscută de EAS la momentul depunerii cererii de ajutor și că încheierea lor înainte de depunerea cererii menționate i-a fost recomandată de un reprezentant al EAS. Prin acordarea ajutorului solicitat, EAS ar fi creat astfel, în raport cu societatea menționată, o încredere legitimă în legalitatea acestui ajutor.
- 33 În plus, Eesti Pagar susține că nu există nicio obligație ca EAS să recupereze ajutorul în discuție, că recuperarea acestuia nu mai este posibilă în temeiul normei de prescripție prevăzute la articolul 11 alineatul (1) din Decretul guvernamental nr. 278 și al articolului 26 alineatul (6) din STS sau chiar în temeiul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95 și că dobânzile solicitate sunt contrare articolului 27 alineatul (1) și articolului 28 alineatele (1)-(3) din STS.
- 34 EAS și ministerul consideră că cererea de ajutor nu îndeplinea condițiile prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008 și că, în temeiul, printre altele, al articolului 101 din Regulamentul nr. 1083/2006, EAS era obligată să solicite Eesti Pagar restituirea ajutorului în discuție.
- 35 EAS neagă că ar fi avut cunoștința, la momentul examinării cererii de ajutor, despre contractele încheiate de Eesti Pagar la 28 august, la 29 septembrie și la 13 octombrie 2008 și că ar fi recomandat încheierea acestora. Astfel, aceasta nu ar fi creat nicio încredere legitimă pentru societatea menționată. Ministerul apreciază că, în orice caz, nici buna-credință a beneficiarului, nici comportamentul unui organ administrativ nu dispensează de obligația de a restitui un ajutor ilegal.
- 36 Potrivit EAS și ministerului, termenul de prescripție de zece ani prevăzut la articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999 se aplică în speță cel puțin prin analogie, iar obligația de a plăti dobânzi rezultă printre altele din articolul 14 alineatul (2) din acest regulament.
- 37 La 30 decembrie 2016, Comisia a prezentat instanței de trimitere observații în calitate de *amicus curiae*.
- 38 Instanța de trimitere arată, în primul rând, că, deși este ținută, în temeiul unei norme de drept intern, de aprecierea în drept făcută prin hotărârea din 9 iunie 2016 de Riigikohus (Curtea Supremă), din jurisprudența Curții reiese că existența unei asemenea norme nu o poate priva de posibilitatea prevăzută la articolul 267 TFUE de a adresa Curții întrebări privind interpretarea dreptului Uniunii.
- 39 În al doilea rând, aceasta arată că analiza Riigikohus (Curtea Supremă), potrivit căreia era posibil să se aprecieze dacă persoana care a depus o cerere de obținere a unui ajutor ar fi putut denunța contractele fără o dificultate exagerată în cazul refuzării ajutorului, nu este inspirată de jurisprudența Curții referitoare la competența autorităților naționale în contextul unui regulament general de exceptare pe categorii de ajutoare, ci de o apreciere individuală efectuată de Comisie în temeiul articolului 107 alineatul (3) TFUE. Aceasta își exprimă însă îndoiala că jurisprudența respectivă ar putea fi transpusă în cazul aprecierii efectului stimulatив efectuate de statul membru în cauză în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 și urmărește să afle dacă autoritatea acestui stat membru este competentă să aprecieze pe fond dacă ajutorul în discuție are un efect stimulatив.

- 40 În al treilea rând, această instanță consideră că nu reiese cu claritate din jurisprudența Curții dacă un stat membru, atunci când ia decizia să recupereze un ajutor ilegal în lipsa unei decizii a Comisiei în acest sens, este îndreptățit să se întemeieze pe principiile naționale ale dreptului procedural administrativ și să ia în considerare încrederea legitimă creată de autoritatea națională pentru beneficiarul ajutorului în discuție.
- 41 În al patrulea rând, instanța de trimitere consideră că este de asemenea incert aspectul dacă, pentru o decizie de recuperare a unui ajutor ilegal luată de o autoritate a unui stat membru, trebuie să se aibă în vedere termenul de prescripție de patru ani prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95 sau termenul de prescripție de zece ani prevăzut la articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 659/1999.
- 42 În al cincilea rând, această instanță precizează că, deși Riigikohus (Curtea Supremă) a soluționat în parte litigiul în ceea ce privește dobânzile și a anulat decizia de recuperare în măsura în care prin aceasta Eesti Pagar era obligată să plătească dobânzi, este în continuare necesară, pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, cunoașterea condițiilor cărora dreptul Uniunii le supune plata dobânzilor în cazul recuperării unui ajutor ilegal la inițiativa unui stat membru.
- 43 Or, jurisprudența Curții nu ar preciza în mod suficient de clar dacă autoritatea statului membru, atunci când recuperează un ajutor ilegal din proprie inițiativă, trebuie să se raporteze în această privință la obiectivele enunțate la articolul 108 alineatul (3) TFUE, indiferent de normele dreptului intern aplicabile pentru solicitarea dobânzilor, și să calculeze dobânzile în conformitate cu dispozițiile articolelor 9 și 11 din Regulamentul nr. 794/2004.
- 44 În aceste împrejurări, Tallinna Ringkonnakohus (Curtea de Apel din Tallinn, Estonia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„[1] Articolul 8 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 800/2008] trebuie interpretat în sensul că, în contextul acestei dispoziții, «demararea proiectului sau activității» a avut loc dacă activitatea care urmează să beneficieze de ajutor constă, de exemplu, în achiziționarea unei instalații și a fost încheiat contractul de vânzare a instalației respective? Sunt competente autoritățile statului membru să aprecieze o încălcare a criteriului stabilit de dispoziția menționată, având în vedere costurile pe care le implică denunțarea unilaterală a contractului a cărui încheiere încalcă cerința efectului stimulativ? În cazul în care autoritățile statului membru dispun de o asemenea competență, până la ce quantum al costurilor (în procente) generate de denunțarea unilaterală a contractului se poate considera că acestea sunt suficient de marginale pentru a fi îndeplinită cerința efectului stimulativ?

[2] Este obligată o autoritate a unui stat membru să recupereze un ajutor acordat în mod nelegal, chiar și în cazul în care Comisia [...] nu a adoptat o decizie în această privință?

[3] O autoritate a unui stat membru, care decide să acorde un ajutor bazându-se pe premisa eronată că este vorba despre un ajutor care corespunde condițiilor [Regulamentului nr. 800/2008], însă, în realitate, acordă un ajutor nelegal, poate să dea naștere unei încrederi legitime pentru beneficiarii acestui ajutor? În special, pentru crearea încrederii legitime a beneficiarilor, este suficient faptul că autoritatea statului membru a cunoscut la acordarea ajutorului nelegal circumstanțele care au ca efect excluderea ajutorului de la exceptarea pe categorii de ajutoare?

În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea precedentă, trebuie evaluate comparativ interesul public și interesul particular. Este relevant în contextul acestei evaluări a intereselor faptul că Comisia Europeană a adoptat o decizie cu privire la ajutorul în discuție, prin care l-a declarat incompatibil cu piața comună?

[4]) Care este termenul de prescripție pentru recuperarea de către autoritatea statului membru a unui ajutor acordat în mod nelegal? Termenul este de zece ani corespunzător perioadei la expirarea căreia ajutorul devine un ajutor existent, conform articolelor 1 și 15 din [Regulamentul nr. 659/1999], și nu mai poate fi recuperat sau de patru ani, conform articolului 3 alineatul (1) din [Regulamentul nr. 2988/95]?

Care este temeiul juridic pentru o asemenea recuperare, dacă ajutorul a fost acordat dintr-un fond structural: articolul 108 alineatul (3) [TFUE] sau [Regulamentul nr. 2988/95]?

[5]) În cazul în care o autoritate a unui stat membru recuperează un ajutor acordat în mod nelegal, este obligată în acest context să solicite beneficiarului dobânzi pentru ajutorul acordat în mod nelegal? În cazul unui răspuns afirmativ, care sunt reglementările aplicabile calculului dobânzilor, printre altele, pentru rata dobânzii și pentru perioada pentru care sunt datorate?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

45 Eesti Pagar susține că, prin hotărârea din 9 iunie 2016, Riigikohus (Curtea Supremă) a soluționat în esență litigiul principal la nivel național, astfel încât întrebările preliminare sunt, ca urmare a stadiului procedural în care intervin, inadmisibile, cu excepția celei de a patra întrebări.

46 Pe de altă parte, această societate apreciază că prima-a patra întrebare, astfel cum au fost formulate de instanța de trimitere, nu sunt pertinente și se întemeiază printre altele pe presupuneri eronate și pe o descriere incompletă și eronată a faptelor referitoare la caracterul obligatoriu sau neobligatoriu al contractului încheiat la 28 august 2008, la data intrării în vigoare a contractului încheiat la 29 septembrie 2008, la obligațiile create față de această societate în temeiul contractului încheiat la 28 august 2008, la data la care EAS a luat cunoștință de contractele respective și la recomandarea făcută de aceasta de a încheia contractele menționate înainte de depunerea cererii de ajutor.

47 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în cadrul cooperării dintre aceasta din urmă și instanțele naționale, instituită prin articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța 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 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 24 și jurisprudența citată).

48 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională 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 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 25 și jurisprudența citată).

49 În această din urmă privință, trebuie amintit că necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. Aceste cerințe sunt aplicabile în special în domeniul concurenței,

care se caracterizează prin situații complexe de fapt și de drept (Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 26 și jurisprudența citată).

- 50 În speță, mai întâi, trebuie să se constate că instanța de trimitere a definit cu claritate cadrul factual și normativ în care se integrează întrebările pe care le adresează și trebuie amintit că Curtea nu are competența să verifice exactitatea acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 mai 2010, Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas, C-160/09, EU:C:2010:293, punctul 27).
- 51 În continuare, din cadrul factual menționat reiese cu claritate că, prin hotărârea sa din 9 iunie 2016, Riigikohus (Curtea Supremă) a trimis cauza la instanța de trimitere pentru o nouă examinare în ceea ce privește aspectele care fac obiectul primelor patru întrebări.
- 52 Pe de altă parte, potrivit unei jurisprudențe consacrate a Curții, o normă de drept național în temeiul căreia instanțele care nu se pronunță în ultimă instanță sunt obligate să respecte dezlegarea dată de instanța superioară nu poate retrage acestor instanțe posibilitatea de a o sesiza cu întrebări privitoare la interpretarea dreptului Uniunii care face obiectul acestor dezlegări de drept. Astfel, Curtea a considerat că organul jurisdicțional care nu se pronunță în ultimă instanță trebuie să fie liber, în special în cazul în care consideră că aprecierea juridică efectuată de instanța superioară ar putea să îl determine să pronunțe o hotărâre contrară dreptului Uniunii, să sesizeze Curtea cu întrebările care îl preocupă (Hotărârea din 5 octombrie 2010, Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punctul 27).
- 53 În sfârșit, instanța de trimitere arată, într-adevăr, că Riigikohus (Curtea Supremă) a soluționat în parte, prin hotărârea sa din 9 iunie 2016, litigiul principal în ceea ce privește dobânzile, anulând decizia de recuperare a ajutorului în litigiu în măsura în care prin aceasta Eesti Pagar era obligată să plătească dobânzile corespunzătoare ajutorului menționat de la plata acestuia până la recuperarea sa. Cu toate acestea, ea precizează de asemenea că este în continuare necesar, pentru soluționarea acestei părți a litigiului, să se cunoască răspunsul Curții la a cincea întrebare, făcându-se lumină asupra condițiilor cărora dreptul Uniunii le supune plata dobânzilor în cazul recuperării unui ajutor ilegal.
- 54 În consecință, cererea de decizie preliminară este admisibilă în întregime.

Cu privire la fond

Cu privire la prima întrebare, referitoare la efectul stimulativ al ajutorului

- 55 Prin intermediul primei întrebări formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008 trebuie să fie interpretat în sensul că „proiectul sau activitatea”, în sensul acestei dispoziții, a demarat atunci când o primă comandă de echipamente destinate proiectului sau activității respective a fost efectuată prin încheierea unui contract de vânzare înainte de depunerea unei cereri de ajutor, astfel încât nu se poate considera că un ajutor a avut un efect stimulativ în sensul dispoziției menționate sau dacă, în pofida încheierii unui asemenea contract, autoritățile naționale competente trebuie să verifice dacă, având în vedere cuantumul costurilor de denunțare unilaterală a contractului, cerința privind efectul stimulativ, în sensul aceleiași dispoziții, este sau nu îndeplinită.
- 56 În această privință, trebuie amintit că obligația de notificare constituie unul dintre elementele fundamentale ale sistemului de control stabilit de Tratatul FUE în domeniul ajutoarelor de stat. În cadrul acestui sistem, statele membre au obligația, pe de o parte, de a notifica Comisiei fiecare măsură care urmărește să instituie sau să modifice un ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și, pe de altă parte, de a nu pune în aplicare o astfel de măsură, în conformitate cu articolul 108 alineatul (3)

TFUE, atât timp cât instituția menționată nu a adoptat o decizie finală privind măsura respectivă (a se vedea Hotărârea din 21 iulie 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, punctele 31 și 32, precum și jurisprudența citată).

- 57 Or, conform articolului 109 TFUE, Consiliul Uniunii Europene este autorizat să adopte toate regulamentele utile pentru aplicarea articolelor 107 și 108 TFUE și să stabilească în special condițiile de aplicare a articolului 108 alineatul (3) TFUE, precum și categoriile de ajutoare care sunt exceptate de la procedura prevăzută în această din urmă dispoziție. Pe de altă parte, în temeiul articolului 108 alineatul (4) TFUE, Comisia poate adopta regulamente privind categoriile de ajutoare de stat cu privire la care Consiliul, în temeiul articolului 109 TFUE, a considerat că pot fi exceptate de la procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (3) TFUE (Hotărârea din 21 iulie 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, punctele 33 și 34).
- 58 Astfel, Regulamentul nr. 994/98, în temeiul căruia a fost adoptat ulterior Regulamentul nr. 800/2008, fusese adoptat potrivit articolului 94 din Tratatul CE (devenit articolul 89 CE, la rândul său devenit articolul 109 TFUE) (Hotărârea din 21 iulie 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, punctul 35).
- 59 De aici rezultă că, în pofida obligației de notificare prealabilă a fiecărei măsuri de instituire sau de modificare a unui ajutor nou, care este impusă statelor membre în temeiul tratatelor și care constituie unul dintre elementele fundamentale ale sistemului de control al ajutoarelor de stat, dacă o măsură de ajutor adoptată de un stat membru îndeplinește condițiile relevante prevăzute de Regulamentul nr. 800/2008, acest stat membru se poate prevala de scutirea de obligația sa de notificare prevăzută la articolul 3 din regulamentul respectiv. În schimb, din considerentul (7) al regulamentului menționat reiese că ajutoarele de stat care nu intră sub incidența aceluiași regulament se supun în continuare obligației de notificare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE (Hotărârea din 21 iulie 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, punctul 36).
- 60 Pe de altă parte, dispozițiile Regulamentului nr. 800/2008 și condițiile prevăzute de acesta trebuie să fie interpretate în mod strict, fiind o atenuare a regulii generale pe care o reprezintă obligația de notificare. Astfel, deși Comisia este autorizată să adopte regulamente de exceptare pe categorii de ajutoare, pentru asigurarea unei supravegheri eficiente a normelor privind concurența în materia ajutoarelor de stat și pentru simplificarea procedurilor administrative, fără a-și reduce competența de control în acest domeniu, regulamentele amintite au totodată ca obiectiv creșterea transparenței și a certitudinii juridice. Respectarea condițiilor prevăzute de aceste regulamente, inclusiv, așadar, de Regulamentul nr. 800/2008, permite asigurarea îndeplinirii în totalitate a acestor obiective (Hotărârea din 21 iulie 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, punctele 37 și 38).
- 61 După cum arată guvernul estonian și Comisia, atât obiectivele constând în asigurarea unei supravegheri eficiente a normelor de concurență în materie de ajutoare de stat, în simplificarea gestiunii administrative și în sporirea transparenței și a securității juridice, cât și imperativul asigurării unei aplicări coerente în cadrul Uniunii a condițiilor de exceptare prevăzute impun ca criteriile de aplicare a unei exceptări să fie clare și simple de aplicat de autoritățile naționale.
- 62 Potrivit articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008, ajutoarele pentru IMM-uri reglementate de acest regulament sunt considerate a avea un efect stimulat în cazul în care, înainte de a demara proiectul sau activitatea, beneficiarul a prezentat statului membru în cauză o cerere de ajutor.
- 63 În această privință, mai întâi, din considerentul (28) al regulamentului menționat reiese că Comisia a prevăzut criteriul anteriorității unei asemenea cereri în raport cu realizarea proiectului în discuție pentru a se asigura că ajutorul este necesar și are un efect stimulat cu privire la dezvoltarea de noi activități sau proiecte și, prin urmare, pentru a exclude din domeniul de aplicare al acestui regulament ajutorul destinat unor activități pe care beneficiarul ar putea să le desfășoare deja și în condițiile pieței.

- 64 Or, anterioritatea cererii de ajutor în raport cu demararea proiectului de investiții constituie un criteriu simplu, pertinent și adecvat care permite Comisiei să prezume efectul stimulatv al ajutorului preconizat.
- 65 În continuare, din considerentele (1), (2) și (5), precum și din articolul 3 din Regulamentul nr. 800/2008 rezultă că, în esență, Comisia și-a exercitat *ex ante*, prin adoptarea regulamentului respectiv, competențele pe care i le conferă articolul 107 alineatul (3) TFUE cu privire la toate ajutoarele care îndeplinesc criteriile prevăzute de regulamentul menționat și numai cu privire la acestea.
- 66 În acest sens, rezultă printre altele din considerentul (28) și din articolul 8 alineatele (3) și (6) din Regulamentul nr. 800/2008 că autoritățile naționale au obligația de a verifica, înainte de acordarea unui ajutor în temeiul acestui regulament, respectarea condițiilor referitoare la caracterul stimulatv al ajutorului menționat pentru IMM-uri, prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din regulamentul menționat.
- 67 În sfârșit, pe de o parte, niciun element al Regulamentului nr. 800/2008 nu pare să indice că, prin adoptarea acestui regulament, Comisia ar fi avut intenția de a transfera autorităților naționale sarcina de a verifica existența sau inexistența unui efect stimulatv real. Dimpotrivă, prin faptul că precizează că întreaga măsură de ajutor nu este exceptată în cazul în care nu sunt îndeplinite condițiile de la articolul 8 alineatele (2) și (3) din regulamentul menționat, alineatul (6) al acestui articol urmărește să confirme că, în ceea ce privește condiția prevăzută la alineatul (2) al articolului respectiv, rolul autorităților amintite se limitează la a verifica dacă cererea de ajutor a fost depusă înainte de demararea proiectului sau a activității în discuție și, prin urmare, dacă ajutorul trebuie sau nu să fie considerat ca având un efect stimulatv.
- 68 Pe de altă parte, trebuie să se constate că existența sau inexistența unui asemenea efect nu poate fi considerată ca fiind un criteriu clar și simplu de aplicat de către autoritățile naționale, din moment ce, printre altele, verificarea sa ar impune efectuarea, de la caz la caz, a unor aprecieri economice complexe. Prin urmare, un asemenea criteriu nu ar fi conform cerințelor identificate la punctul 61 din prezenta hotărâre.
- 69 În aceste condiții, trebuie să se considere că Regulamentul nr. 800/2008 nu conferă autorităților naționale misiunea de a verifica existența sau inexistența unui efect stimulatv real al ajutorului în discuție, ci pe aceea de a verifica dacă cererile de ajutoare care le-au fost prezentate îndeplinesc sau nu condițiile prevăzute la articolul 8 din acest regulament și care permit să se considere că ajutoarele au un caracter stimulatv.
- 70 Astfel, autorităților naționale le revine sarcina de a verifica printre altele dacă este îndeplinită condiția prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008, și anume ca cererea de ajutor să fi fost depusă „înainte de a demara proiectul sau activitatea”, în caz contrar întreaga măsură de ajutor nefiind exceptată, după cum prevede alineatul (6) al acestui articol.
- 71 În ceea ce privește interpretarea acestei condiții, Comisia a precizat la punctul 38 din liniile directoare că „ajutoarele se pot acorda numai în temeiul schemelor de ajutoare, în cazul în care beneficiarul a făcut o cerere de ajutor, iar autoritatea responsabilă cu administrarea schemei a confirmat ulterior în scris că, sub rezerva rezultatelor verificării de detaliu, proiectul îndeplinește, în principiu, condițiile de eligibilitate stabilite prin schemă înainte de începerea lucrărilor la proiect”.
- 72 Pe de altă parte, la punctul menționat, instituția respectivă a definit această din urmă noțiune a „începerii lucrărilor” ca reprezentând „fie începerea lucrărilor de construcție, fie prima comandă fermă de echipamente, excluzând studiile de fezabilitate”.

- 73 Or, după cum a arătat avocatul general la punctul 81 din concluzii, această definiție, în pofida caracterului neobligatoriu al liniilor directe, este pertinentă, din moment ce răspunde obiectivelor și exigențelor amintite la punctul 61 din prezenta hotărâre.
- 74 Prin urmare, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, misiunea autorităților naționale se limitează, în ceea ce privește condiția prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008, la a verifica dacă beneficiarul potențial și-a depus cererea de ajutor înainte de prima comandă de echipamente prin încheierea unui angajament obligatoriu din punct de vedere juridic.
- 75 În această privință, după cum a arătat avocatul general la punctul 82 din concluzii, autorităților naționale competente le revine sarcina de a examina de la caz la caz natura precisă a angajamentelor eventual asumate înainte de depunerea unei cereri de ajutor de către un beneficiar potențial.
- 76 În această perspectivă, deși un contract de cumpărare de echipamente încheiat sub condiția obținerii ajutorului care urmează să fie solicitat poate fi considerat, după cum au susținut în mod întemeiat EAS și guvernul estonian în ședința în fața Curții, ca nefiind un angajament obligatoriu din punct de vedere juridic, în vederea aplicării articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008, situația este diferită în cazul unui astfel de angajament necondiționat care, în principiu, trebuie să fie considerat obligatoriu din punct de vedere juridic indiferent de eventualele costuri de denunțare unilaterală a contractului.
- 77 Astfel, în conformitate cu economia și cu obiectivele acestei dispoziții, considerațiile economice precum cele legate de costurile de denunțare unilaterală nu pot fi luate în considerare de o autoritate națională în prezența unui angajament necondiționat și obligatoriu din punct de vedere juridic.
- 78 În ceea ce privește Hotărârea din 13 iunie 2013, HGA și alții/Comisia (C-630/11 P-C-633/11 P, EU:C:2013:387), citată de instanța de trimitere în cererea sa de decizie preliminară, Curtea a arătat într-adevăr, în esență, la punctul 109 din aceasta că, în contextul articolului 107 alineatul (3) litera (a) TFUE, caracterul necesar al unui ajutor pentru un proiect de investiții regionale putea fi demonstrat pe baza altor criterii decât cel al anteriorității cererii de ajutor în raport cu demararea proiectului menționat.
- 79 După cum susține Comisia, o asemenea concluzie nu poate fi însă transpusă în cazul aprecierii pe care trebuie să o facă o autoritate națională în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008, întrucât instituția menționată beneficiază, pentru aplicarea articolului 107 alineatul (3) TFUE, de o largă putere de apreciere a cărei exercitare implică evaluări complexe de ordin economic și social (Hotărârea din 11 septembrie 2008, Germania și alții/Kronofrance, C-75/05 P și C-80/05 P, EU:C:2008:482, punctul 59, precum și Hotărârea din 8 martie 2016, Grecia/Comisia, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punctul 68).
- 80 În speță, din prezentarea situației de fapt care figurează în decizia de trimitere reiese că, la 28 august 2008, Eesti Pagar a încheiat un contract de vânzare în temeiul căruia s-a angajat să achiziționeze o linie de producție de pâine în tavă și de pâine toast, că acest contract a intrat în vigoare după o primă plată de 5 % din prețul convenit, care a avut loc la 3 septembrie 2008, că Eesti Pagar a încheiat, la 29 septembrie 2008, un contract de leasing și că, ulterior, părțile la aceste două contracte au încheiat, la 13 octombrie 2008, un contract de vânzare tripartit care a intrat în vigoare la momentul semnării sale.
- 81 Astfel, rezultă – însă instanța de trimitere trebuie să verifice – că Eesti Pagar și-a asumat, înainte de depunerea cererii sale de ajutor la 24 octombrie 2008, angajamente necondiționate și obligatorii din punct de vedere juridic, astfel încât aceasta trebuia să fie considerată, oricare ar fi costurile de denunțare unilaterală a contractelor menționate, ca fiind neeligibilă pentru schema de ajutor în discuție în litigiul principal.

82 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 800/2008 trebuie să fie interpretat în sensul că „proiectul sau activitatea”, în sensul acestei dispoziții, a demarat atunci când o primă comandă de echipamente destinate proiectului sau activității respective a fost efectuată prin încheierea unui angajament necondiționat și obligatoriu din punct de vedere juridic înainte de depunerea cererii de ajutor, oricare ar fi eventualele costuri de denunțare unilaterală a acestui angajament.

Cu privire la a doua întrebare și la a doua parte a celei de a patra întrebări, referitoare la obligația de recuperare a unui ajutor ilegal

83 Prin intermediul celei de a doua întrebări și al celei de a doua părți a celei de a patra întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că autorității naționale îi revine obligația de a recupera din proprie inițiativă un ajutor pe care l-a acordat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 atunci când constată, ulterior, că condițiile stabilite prin acest regulament nu erau îndeplinite și urmărește să afle care este temeiul juridic al unei astfel de recuperări atunci când ajutorul a fost cofinanțat dintr-un fond structural.

84 Trebuie amintit de la bun început că articolul 108 alineatul (3) TFUE instituie un control preventiv asupra proiectelor de ajutoare noi. Măsura de prevenire astfel organizată urmărește să fie pusă în aplicare doar ajutoarele compatibile. În vederea realizării acestui obiectiv, punerea în aplicare a unui proiect de ajutor este amânată până când îndoiala privind compatibilitatea acestuia este eliminată prin decizia finală a Comisiei (Hotărârea din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, punctele 25 și 26, precum și jurisprudența citată).

85 S-a amintit deja, la punctul 56 din prezenta hotărâre, că obligația de notificare constituie unul dintre elementele fundamentale ale acestui control și că statele membre au astfel obligația atât de a notifica Comisiei fiecare măsură care urmărește să instituie sau să modifice un ajutor, cât și de a nu pune în aplicare o astfel de măsură atât timp cât Comisia nu a adoptat o decizie finală privind măsura respectivă.

86 S-a amintit de asemenea, la punctul 59 din prezenta hotărâre, că numai dacă o măsură de ajutor adoptată de un stat membru îndeplinește condițiile relevante prevăzute de Regulamentul nr. 800/2008, acest stat membru se poate prevala de scutirea de obligația sa de notificare prevăzută la articolul 3 din regulamentul respectiv și că, în schimb, ajutoarele de stat care nu intră sub incidența acestui regulament se supun în continuare obligației de notificare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE.

87 Prin urmare, dacă un ajutor a fost acordat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008, deși condițiile stabilite pentru a beneficia de o exceptare în temeiul acestui regulament nu erau îndeplinite, atunci ajutorul menționat a fost acordat cu încălcarea obligației de notificare și, prin urmare, trebuie să fie considerat ilegal.

88 În această privință, Curtea a precizat că interdicția de punere în aplicare a proiectelor de ajutor, prevăzută la articolul 108 alineatul (3) ultima teză TFUE, are un efect direct și că aplicabilitatea imediată a interdicției de punere în aplicare prevăzute la acest articol se extinde la toate ajutoarele care ar fi fost puse în aplicare fără a fi notificate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, punctul 29 și jurisprudența citată).

89 Curtea a dedus de aici că instanțelor naționale le revine obligația de a garanta că sunt stabilite toate consecințele unei încălcări a articolului 108 alineatul (3) ultima teză TFUE, în conformitate cu dreptul lor național, în special în ceea ce privește atât validitatea actelor de executare, cât și recuperarea ajutoarelor financiare acordate cu încălcarea acestei dispoziții, obiectul misiunii lor fiind, prin urmare,

de a adopta măsurile adecvate pentru a remedia nelegalitatea punerii în aplicare a ajutoarelor, cu scopul ca beneficiarul să nu păstreze libera dispoziție a acestora pentru perioada rămasă până la decizia Comisiei (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, punctele 30 și 31, precum și jurisprudența citată).

- 90 Or, orice dispoziție a dreptului Uniunii care îndeplinește condițiile cerute pentru a produce un efect direct este obligatorie pentru toate autoritățile statelor membre, cu alte cuvinte, nu numai pentru instanțele naționale, ci și pentru toate organele administrative, inclusiv autoritățile descentralizate, iar aceste autorități sunt ținute să pună în aplicare dispozițiile respective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 mai 2012, Amia, C-97/11, EU:C:2012:306, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 91 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, atât autoritățile administrative, cât și instanțele naționale care trebuie să aplice, în cadrul competențelor proprii, dispozițiile dreptului Uniunii au obligația de a asigura efectul deplin al acestor dispoziții (Hotărârea din 14 septembrie 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 92 Prin urmare, atunci când o autoritate națională constată că un ajutor pe care l-a acordat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 nu îndeplinește condițiile stabilite pentru a beneficia de exceptarea prevăzută de acest regulament, aceasta trebuie să respecte, *mutatis mutandis*, aceleași obligații precum cele evocate la punctul 89 din prezenta hotărâre, printre care și pe cea de a recupera din proprie inițiativă ajutorul acordat în mod ilegal.
- 93 În aceste condiții, ținând seama nu numai de consecințele pe care le poate avea o asemenea recuperare a ajutorului pentru întreprinderea în cauză, ci și de cerința, prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf TUE, ca statele membre să adopte orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii, autorității naționale căreia i-a fost adresată o cerere de ajutor ce poate intra sub incidența Regulamentului nr. 800/2008 îi revine sarcina de a analiza cu atenție, ținând seama de elementele care i-au fost prezentate, dacă ajutorul solicitat întrunește toate condițiile relevante stabilite de regulamentul menționat și de a respinge această cerere, dacă nu este îndeplinită una dintre aceste condiții.
- 94 În ceea ce privește temeiul juridic al unei asemenea recuperări, rezultă printre altele din considerațiile expuse la punctele 89-92 din prezenta hotărâre că articolul 108 alineatul (3) TFUE impune autorităților naționale să recupereze din proprie inițiativă ajutoarele pe care le-au acordat, în special prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008. Aceste considerații se aplică fără distincție ajutoarelor cofinanțate dintr-un fond structural, articolul 101 din Regulamentul nr. 1083/2006 amintind, astfel, această obligație. În plus, în cazul în care se aplică Regulamentul nr. 2988/95, articolul 4 alineatul (1) din acesta impune aceeași obligație.
- 95 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare și la a doua parte a celei de a patra întrebări că articolul 108 alineatul (3) TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că această dispoziție impune autorității naționale să recupereze din proprie inițiativă un ajutor pe care l-a acordat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 atunci când constată, ulterior, că condițiile stabilite prin acest regulament nu erau îndeplinite.

Cu privire la a treia întrebare, referitoare la principiul protecției încrederii legitime

- 96 Prin intermediul celei de a treia întrebări adresate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că este posibil ca autoritatea națională, atunci când acordă un ajutor prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, să creeze o încredere legitimă a beneficiarului ajutorului respectiv în legalitatea acestuia, dacă, în cazul

unui răspuns afirmativ, este, prin urmare, necesar să se evalueze comparativ interesul public și interesul particular și dacă este relevantă, în această privință, existența sau inexistența unei decizii a Comisiei privind compatibilitatea ajutorului menționat cu piața internă.

- 97 Conform unei jurisprudențe constante a Curții, dreptul de a se prevala de principiul protecției încrederii legitime presupune că autoritățile competente ale Uniunii au furnizat persoanei interesate asigurări precise, necondiționate și concordante, emise de surse autorizate și de încredere. Astfel, acest drept aparține oricărui justițiabil pe care o instituție, un organ sau un organism al Uniunii, prin furnizarea unor asigurări precise, l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate. Constituie astfel de asigurări, indiferent de forma în care sunt comunicate, informațiile precise, necondiționate și concordante (Hotărârea din 13 iunie 2013, HGA și alții/Comisia, C-630/11 P-C-633/11 P, EU:C:2013:387, punctul 132).
- 98 Potrivit de asemenea unei jurisprudențe constante a Curții, având în vedere caracterul imperativ al controlului ajutoarelor de stat efectuat de Comisie în temeiul articolului 108 TFUE, întreprinderile care beneficiază de un ajutor nu pot să aibă, în principiu, încredere legitimă în legalitatea ajutorului decât dacă acesta a fost acordat cu respectarea procedurii prevăzute la acest articol și, pe de altă parte, un operator economic diligent trebuie, în mod normal, să fie în măsură să se asigure că această procedură a fost respectată. În special, atunci când un ajutor este pus în aplicare fără notificarea prealabilă a Comisiei, astfel încât este ilegal potrivit articolului 108 alineatul (3) TFUE, beneficiarul ajutorului nu poate avea, în acel moment, o încredere legitimă în legalitatea acordării acestuia (Hotărârea din 15 decembrie 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, punctul 104, și Hotărârea din 19 martie 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, punctul 77).
- 99 Or, s-a constatat deja, la punctele 59 și 87 din prezenta hotărâre, că numai dacă o măsură de ajutor adoptată de un stat membru îndeplinește condițiile relevante prevăzute de Regulamentul nr. 800/2008, acest stat membru este scutit de obligația sa de notificare și că, în schimb, un ajutor acordat în temeiul acestui regulament, deși nu erau îndeplinite condițiile stabilite pentru beneficiarul acestuia, a fost acordat cu încălcarea obligației de notificare și trebuie să fie considerat ilegal.
- 100 În plus, s-a precizat, la punctele 89-92 din prezenta hotărâre, că, într-o asemenea situație, atât instanțelor naționale, cât și organelor administrației statelor membre le revine sarcina de a garanta că sunt trase toate consecințele care decurg din încălcarea articolului 108 alineatul (3) ultima teză TFUE, în special în ceea ce privește validitatea actelor de executare și recuperarea ajutoarelor acordate cu nerespectarea acestei dispoziții.
- 101 De aici rezultă, pe de o parte, că o autoritate națională care acordă un ajutor în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 nu poate fi considerată investită cu competența de a adopta o decizie definitivă prin care se constată inexistența obligației de a notifica ajutorul solicitat Comisiei, în temeiul articolului 108 alineatul (3) TFUE.
- 102 Astfel, din moment ce Comisia însăși și-a exercitat *ex ante*, prin adoptarea Regulamentului nr. 800/2008, competențele pe care i le conferă articolul 107 alineatul (3) TFUE cu privire la toate ajutoarele care îndeplinesc criteriile prevăzute de acest regulament și numai cu privire la acestea, după cum s-a arătat la punctul 65 din prezenta hotărâre, ea nu a conferit nicio competență decizională autorităților naționale în ceea ce privește întinderea exceptării de la notificare, autoritățile menționate aflându-se, astfel, pe același plan cu beneficiarii potențiali ai ajutoarelor și fiind obligate, după cum s-a subliniat la punctul 93 din prezenta hotărâre, să se asigure că deciziile lor se conformează regulamentul menționat, în caz contrar producându-se consecințele amintite la punctul 100 din hotărârea menționată.
- 103 De aici rezultă, pe de altă parte, că, atunci când o autoritate națională acordă un ajutor prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, o face cu încălcarea atât a dispozițiilor acestui regulament, cât și a articolului 108 alineatul (3) TFUE.

104 Or, potrivit jurisprudenței constante a Curții, principiul protecției încrederii legitime nu poate fi invocat împotriva unei dispoziții precise a unui text de drept al Uniunii, iar comportamentul unei autorități naționale însărcinate cu aplicarea dreptului Uniunii, care este contrar acestuia din urmă, nu poate crea, pentru un operator economic, o încredere legitimă privind posibilitatea de a beneficia de un tratament contrar dreptului Uniunii (Hotărârea din 20 iunie 2013, Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, punctul 52 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 7 august 2018, Ministru kabinet, C-120/17, EU:C:2018:638, punctul 52).

105 Prin urmare, este exclusă de la bun început posibilitatea ca, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, o autoritate națională precum EAS să fi creat în privința unui beneficiar al unui ajutor acordat în mod eronat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008, precum Eesti Pagari, o încredere legitimă în legalitatea acestui ajutor.

106 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a treia întrebare că dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că nu este posibil ca o autoritate națională, atunci când acordă un ajutor prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, să creeze o încredere legitimă a beneficiarului ajutorului respectiv în legalitatea acestuia.

Cu privire la prima parte a celei de a patra întrebări, referitoare la termenul de prescripție aplicabil recuperării unui ajutor ilegal

107 Prin intermediul primei părți a celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate națională a acordat un ajutor dintr-un fond structural prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, termenul de prescripție aplicabil recuperării unui ajutor ilegal este cel de 10 ani prevăzut la articolul 15 din Regulamentul nr. 659/1999, cel de patru ani prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95 sau cel prevăzut de dreptul național aplicabil.

108 În această privință, din jurisprudența amintită la punctul 89 din prezenta hotărâre rezultă că, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, recuperarea ajutorului ilegal trebuie să se efectueze în conformitate cu modalitățile de punere în aplicare prevăzute de dreptul național aplicabil.

109 În special, contrar celor susținute de guvernele estonien și elen, precum și de Comisie, termenul de 10 ani prevăzut la articolul 15 din Regulamentul nr. 659/1999 nu poate fi aplicat în cazul unei asemenea recuperări nici direct, nici indirect, nici prin analogie.

110 Astfel, pe de o parte, după cum a arătat avocatul general la punctele 149 și 152 din concluzii, Curtea a precizat la punctele 34 și 35 din Hotărârea din 5 octombrie 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644), că, întrucât Regulamentul nr. 659/1999 conține norme de natură procedurală care se aplică tuturor procedurilor administrative în materia ajutoarelor de stat pendinte în fața Comisiei, acesta codifică și sprijină practica Comisiei în materie de examinare a ajutoarelor de stat și nu conține nicio dispoziție referitoare la competențele și la obligațiile instanțelor naționale, care rămân reglementate de dispozițiile tratatului, astfel cum au fost interpretate de Curte.

111 Or, din considerațiile prezentate la punctele 89-92 din prezenta hotărâre rezultă că aceste aprecieri sunt valabile în egală măsură în ceea ce privește puterile și obligațiile autorităților administrative naționale.

112 Pe de altă parte, potrivit unei jurisprudențe constante, termenele de prescripție îndeplinesc, în general, funcția de asigurare a securității juridice (Hotărârea din 13 iunie 2013, Unanimes și alții, C-671/11-C-676/11, EU:C:2013:388, punctul 31), pentru a îndeplini această funcție, termenul respectiv

trebuie să fie stabilit anterior, iar orice aplicare „prin analogie” a unui termen de prescripție trebuie să fie suficient de previzibilă pentru justițiabil (Hotărârea din 5 mai 2011, *Ze Fu Fleischhandel și Vion Trading*, C-201/10 și C-202/10, EU:C:2011:282, punctul 32, precum și jurisprudența citată).

- 113 Or, având în vedere jurisprudența amintită la punctul precedent, o aplicare prin analogie, în circumstanțe precum cele care prevalează în cauza principală, a termenului de 10 ani prevăzut la articolul 15 din Regulamentul nr. 659/1999 nu poate fi considerată suficient de previzibilă pentru un justițiabil precum *Eesti Pagar*.
- 114 În orice caz, după cum a arătat avocatul general la punctul 147 din concluzii, simpla împrejurare că normele de prescripție naționale sunt, în principiu, aplicabile recuperării, din propria inițiativă a autorităților naționale, a unui ajutor acordat ilegal nu aduce atingere posibilității ca recuperarea acestui ajutor să aibă loc ulterior, în executarea unei decizii în acest sens a Comisiei, care, atunci când deține informații cu privire la pretinsa nelegalitate a ajutorului menționat, indiferent de sursa acestor informații, după expirarea termenelor de prescripție naționale, rămâne liberă să se sesizeze, în termenul de zece ani prevăzut la articolul 15 din Regulamentul nr. 659/1999, cu privire la examinarea ajutorului menționat.
- 115 De altfel, în ceea ce privește în mod specific ajutoarele cofinanțate dintr-un fond structural al Uniunii, precum, în speță, FEDER, se poate aplica Regulamentul nr. 2988/95, din moment ce sunt în joc interese financiare ale Uniunii.
- 116 Astfel, prin adoptarea Regulamentului nr. 2988/95, în special a articolului 3 alineatul (1) primul paragraf din acesta, legiuitorul Uniunii a hotărât să instituie o normă generală de prescripție aplicabilă în materie prin care urmărea, pe de o parte, să definească un termen minim aplicat în toate statele membre și, pe de altă parte, să renunțe la posibilitatea de a urmări în justiție o abatere care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii după scurgerea unei perioade de patru ani de la săvârșirea abaterii (Hotărârea din 22 decembrie 2010, *Corman*, C-131/10, EU:C:2010:825, punctul 39 și jurisprudența citată).
- 117 Rezultă că, începând de la data intrării în vigoare a Regulamentului nr. 2988/95, orice atingere adusă intereselor financiare ale Uniunii poate, în principiu și cu excepția sectoarelor pentru care legiuitorul Uniunii a prevăzut un termen inferior, să fie urmărită de autoritățile competente ale statelor membre într-un termen de patru ani (Hotărârea din 22 decembrie 2010, *Corman*, C-131/10, EU:C:2010:825, punctul 40 și jurisprudența citată).
- 118 În această privință, este necesar să se arate că, în conformitate cu articolul 1 din acest regulament, intră în domeniul său de aplicare „abaterile” de la dreptul Uniunii, acestea fiind definite ca orice încălcare a unei dispoziții de drept al Uniunii, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Uniunii sau bugetele gestionate de aceasta, fie prin diminuarea sau prin pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Uniunii, fie prin cheltuieli nejustificate.
- 119 În ceea ce privește mai precis condiția potrivit căreia încălcarea unei dispoziții de drept al Uniunii trebuie să rezulte dintr-o acțiune sau dintr-o omisiune a unui operator economic, Curtea a avut ocazia să precizeze că norma privind prescripția, prevăzută la articolul 3 alineatul (1) primul paragraf din regulamentul menționat, nu are vocație să se aplice sancțiunilor aplicabile abaterilor care rezultă din erori ale autorităților naționale prin care se acordă un avantaj financiar în numele și pe seama bugetului Uniunii (Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, punctul 44, precum și jurisprudența citată).

- 120 În aceste condiții, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, revine mai întâi solicitantului unui ajutor sarcina de a se asigura că îndeplinește condițiile prevăzute de Regulamentul nr. 800/2008 pentru a beneficia de un ajutor exceptat în temeiul acestuia, astfel încât acordarea unui ajutor cu încălcarea acestor condiții nu poate fi considerată ca rezultând exclusiv dintr-o eroare săvârșită de autoritatea națională în cauză.
- 121 Situația este aceeași chiar și atunci când autoritatea menționată a fost informată de beneficiarul ajutorului în discuție cu privire la circumstanțele care conduc la încălcarea unei dispoziții a dreptului Uniunii, o asemenea împrejurare neavând, ca atare, influență asupra calificării drept „abatere” în sensul articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, punctul 48, precum și jurisprudența citată).
- 122 Pe de altă parte, definiția unei „abateri”, în sensul articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95, acoperă la fel de bine atât abaterile intenționate sau săvârșite din neglijență care pot conduce, în conformitate cu articolul 5 din acest regulament, la o sancțiune administrativă, cât și abaterile care atrag doar retragerea avantajului obținut nejustificat, în conformitate cu articolul 4 din același regulament (Hotărârea din 24 iunie 2004, *Handlbauer*, C-278/02, EU:C:2004:388, punctul 33).
- 123 Săvârșirea unei abateri, care face să curgă termenul de prescripție, presupune îndeplinirea a două condiții, și anume o acțiune sau o omisiune a unui agent economic, care constituie o încălcare a dreptului Uniunii, precum și un prejudiciu sau un potențial prejudiciu adus bugetului Uniunii (Hotărârea din 6 octombrie 2015, *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export*, C-59/14, EU:C:2015:660, punctul 24).
- 124 În împrejurări în care încălcarea dreptului Uniunii a fost descoperită după producerea prejudiciului, termenul de prescripție începe să curgă de la săvârșirea abaterii, cu alte cuvinte de la momentul la care au survenit atât acțiunea sau omisiunea unui agent economic care constituie o încălcare a dreptului Uniunii, cât și prejudiciul adus bugetului Uniunii sau bugetelor gestionate de aceasta (Hotărârea din 6 octombrie 2015, *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export*, C-59/14, EU:C:2015:660, punctul 25).
- 125 În conformitate cu articolul 3 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 2988/95, termenul de prescripție poate fi întrerupt de orice act al unei autorități competente, adus la cunoștința persoanei în cauză, cu privire la cercetarea sau la urmărirea în justiție a abaterii respective.
- 126 În această privință, din modul de redactare a articolului 3 alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 2988/95 reiese că noțiunea „persoană în cauză” desemnează agentul economic suspectat că a săvârșit abaterile, că noțiunea „act de cercetare sau de urmărire în justiție” vizează orice act care identifică cu suficientă precizie operațiunile în legătură cu care există bănuieli privind săvârșirea unor abateri și că, prin urmare, condiția prevăzută de această dispoziție trebuie considerată îndeplinită atunci când un ansamblu de elemente factuale permit să se concluzioneze că un asemenea act de cercetare sau de urmărire în justiție a fost adus efectiv la cunoștința persoanei în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, punctele 36, 38 și 43).
- 127 În speță, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, din această jurisprudență rezultă că Regulamentul nr. 2988/95 este aplicabil faptelor din litigiul principal, că Eesti Pagar a săvârșit o abatere în sensul articolului 1 din acesta, că eventuala cunoaștere de către EAS a existenței unei comenzi de echipamente prin încheierea de către societatea respectivă a unui angajament necondiționat și obligatoriu din punct de vedere juridic înainte de depunerea cererii sale de ajutor nu ar afecta existența unei asemenea abateri, că termenul de prescripție de patru ani prevăzut la articolul 3 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul nr. 2988/95 a început astfel să curgă la 10 martie 2009, dată la care, după cum s-a arătat la punctul 23 din prezenta hotărâre, EAS a admis

cererea de ajutor depusă de Eesti Pagar și la care, în consecință, s-a adus un prejudiciu bugetului Uniunii, și că acest termen a fost întrerupt prin scrisoarea din 22 ianuarie 2013, menționată la punctul 24 din prezenta hotărâre, cu alte cuvinte, în cazul în care sunt întrunite condițiile prevăzute la punctul 126 din prezenta hotărâre, prin controlul *ex post* efectuat în luna decembrie 2012, evocat la punctul 26 din prezenta hotărâre.

- 128 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la prima parte a celei de a patra întrebări că dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate națională a acordat un ajutor dintr-un fond structural prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, termenul de prescripție aplicabil recuperării ajutorului ilegal este, în cazul în care sunt întrunite condițiile de aplicare a Regulamentului nr. 2988/95, de patru ani, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din acest regulament, sau, în caz contrar, termenul prevăzut de dreptul național aplicabil.

Cu privire la a cincea întrebare, referitoare la obligația de a solicita dobânzi

- 129 Prin intermediul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate națională procedează din proprie inițiativă la recuperarea unui ajutor pe care l-a acordat în mod eronat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008, acesteia îi revine obligația de a solicita dobânzi beneficiarului ajutorului respectiv și, în cazul unui răspuns afirmativ, care sunt normele care se aplică pentru calcularea dobânzilor menționate, în special în ceea ce privește rata dobânzii și perioada în care se aplică aceste dobânzi.
- 130 La punctele 99 și 100 din prezenta hotărâre s-a arătat că, dacă un ajutor a fost acordat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008, deși nu erau îndeplinite condițiile stabilite pentru a beneficia de acest regulament, atunci acest ajutor trebuie să fie considerat ilegal și că, în asemenea circumstanțe, atât instanțelor naționale, cât și organelor administrației statelor membre le revine sarcina de a garanta că sunt trase toate consecințele care decurg din încălcarea articolului 108 alineatul (3) ultima teză TFUE, în special în ceea ce privește validitatea actelor de executare și recuperarea ajutoarelor acordate cu încălcarea acestei dispoziții.
- 131 În ceea ce privește consecințele menționate, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, consecința logică a constatării caracterului nelegal al unui ajutor este desființarea efectelor sale prin recuperarea acestuia, astfel încât să se restabilească situația existentă anterior. Prin urmare, principalul obiectiv urmărit prin recuperarea unui ajutor de stat plătit în mod nelegal este de a elimina denaturarea concurenței cauzată de avantajul concurențial generat de un asemenea ajutor. Or, prin rambursarea ajutorului, beneficiarul pierde avantajul de care dispunea pe piață în raport cu concurenții săi, iar situația anterioară plății ajutorului este restabilită (Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, punctele 33 și 34).
- 132 În aceste condiții, din punctul de vedere al beneficiarului ajutorului, avantajul nejustificat ar fi constat și în neplata dobânzilor aferente cuantumului în cauză al ajutorului pe care le-ar fi achitat dacă ar fi trebuit să împrumute această sumă pe piață pe durata nelegalității, precum și în îmbunătățirea poziției sale concurențiale în raport cu ceilalți operatori de pe piață pe durata menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 februarie 2008, CELF și ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punctul 51).
- 133 Prin urmare, într-o situație precum cea din litigiul principal și fără a aduce atingere normelor privind prescripția aplicabile acesteia, o măsură care ar consta doar într-o obligație de recuperare fără dobânzi nu ar fi adecvată pentru a remedia integral efectele nelegalității, din moment ce nu ar restabili situația anterioară și nu ar elimina în totalitate denaturarea concurenței (a se vedea în acest sens Hotărârea din

12 februarie 2008, CELF și ministere de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punctele 52-54, precum și Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, punctele 33 și 34).

- 134 Autoritatea națională are, în consecință, obligația, în temeiul articolului 108 alineatul (3) TFUE, de a dispune ca beneficiarul ajutorului să plătească dobânzi aferente duratei nelegalității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 februarie 2008, CELF și ministere de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punctul 52, precum și Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV, C-275/10, EU:C:2011:814, punctele 33-35).
- 135 În ceea ce privește normele aplicabile calculului dobânzilor, din jurisprudența amintită la punctul 89 din prezenta hotărâre rezultă că, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, recuperarea ajutorului ilegal trebuie să se efectueze în conformitate cu normele dreptului național aplicabil.
- 136 În special, pentru motivele evocate printre altele la punctele 110 și 111 din prezenta hotărâre, nici articolul 14 alineatul (2) din Regulamentul nr. 659/1999, nici articolele 9 și 11 din Regulamentul nr. 794/2004 nu pot fi considerate ca fiind o astfel de reglementare a Uniunii în materie. Contrar celor susținute de guvernele estonian și elen, precum și de Comisie, aceste dispoziții nu pot fi aplicate nici în mod indirect sau prin analogie, din cauza aceleiași considerații.
- 137 În aceste condiții, conform unei jurisprudențe constante a Curții, reglementarea națională aplicabilă nu trebuie să fie mai puțin favorabilă decât cea aplicabilă unor situații similare din dreptul intern (principiul echivalenței) și nici să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (Hotărârea din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punctul 40).
- 138 În ceea ce privește principiul efectivității, Curtea a statuat deja că fiecare caz în care se ridică problema dacă o prevedere procedurală internă face imposibilă sau excesiv de dificilă aplicarea dreptului Uniunii trebuie analizat ținând cont de locul pe care respectiva prevedere îl ocupă în cadrul procedurii în ansamblul său, de modul în care se derulează și de particularitățile acesteia în fața diverselor instanțe naționale (Hotărârea din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punctul 41).
- 139 În această privință, trebuie să se țină seama de faptul că dreptul național nu poate avea drept consecință împiedicarea aplicării dreptului Uniunii prin faptul că ar face imposibilă obligația care revine instanțelor sau autorităților naționale de a asigura respectarea articolului 108 alineatul (3) a treia teză TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punctele 42 și 45).
- 140 Astfel, o normă națională care ar împiedica instanța națională sau o autoritate națională să stabilească toate consecințele încălcării articolului 108 alineatul (3) a treia teză TFUE trebuie considerată incompatibilă cu principiul efectivității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, punctele 42 și 45).
- 141 În speță, din această jurisprudență rezultă că, deși recuperarea ajutorului ilegal trebuie să se efectueze conform normelor dreptului național aplicabil, articolul 108 alineatul (3) TFUE impune totuși ca aceste norme să asigure o recuperare integrală a ajutorului ilegal și ca, prin urmare, beneficiarul acestuia să fie obligat la plata dobânzilor pentru întreaga perioadă în care a beneficiat de ajutorul respectiv și la o rată egală cu cea care ar fi fost aplicată dacă ar fi împrumutat cuantumul ajutorului în discuție de pe piață în perioada menționată.
- 142 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la a cincea întrebare că dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate națională procedează din proprie inițiativă la recuperarea unui ajutor pe care l-a acordat în mod eronat în

temeiul Regulamentului nr. 800/2008, acesteia îi revine obligația de a solicita dobânzi beneficiarului ajutorului respectiv, conform normelor dreptului național aplicabil. În această privință, articolul 108 alineatul (3) TFUE impune ca aceste norme să permită să se asigure o recuperare integrală a ajutorului ilegal și ca, prin urmare, beneficiarul ajutorului să fie obligat la plata dobânzilor pentru întreaga perioadă în care a beneficiat de ajutorul respectiv și la o rată egală cu cea care ar fi fost aplicată dacă ar fi împrumutat cuantumul ajutorului în discuție de pe piață în perioada menționată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

¹⁴³ 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 (Marea Cameră) declară:

- 1) **Articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 800/2008 al Comisiei din 6 august 2008 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața comună în aplicarea articolelor [107 și 108 TFUE] (Regulament general de exceptare pe categorii de ajutoare) trebuie să fie interpretat în sensul că „proiectul sau activitatea”, în sensul acestei dispoziții, a demarat atunci când o primă comandă de echipamente destinate proiectului sau activității respective a fost efectuată prin încheierea unui angajament necondiționat și obligatoriu din punct de vedere juridic înainte de depunerea cererii de ajutor, oricare ar fi eventualele costuri de denunțare unilaterală a acestui angajament.**
- 2) **Articolul 108 alineatul (3) TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că această dispoziție impune autorității naționale să recupereze din proprie inițiativă un ajutor pe care l-a acordat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008 atunci când constată, ulterior, că condițiile stabilite prin acest regulament nu erau îndeplinite.**
- 3) **Dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că nu este posibil ca o autoritate națională, atunci când acordă un ajutor prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, să creeze o încredere legitimă a beneficiarului ajutorului respectiv în legalitatea acestuia.**
- 4) **Dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate națională a acordat un ajutor dintr-un fond structural prin aplicarea eronată a Regulamentului nr. 800/2008, termenul de prescripție aplicabil recuperării ajutorului ilegal este, în cazul în care sunt întrunite condițiile de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, de patru ani, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din acest regulament, sau, în caz contrar, termenul prevăzut de dreptul național aplicabil.**
- 5) **Dreptul Uniunii trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate națională procedează din proprie inițiativă la recuperarea unui ajutor pe care l-a acordat în mod eronat în temeiul Regulamentului nr. 800/2008, acesteia îi revine obligația de a solicita dobânzi beneficiarului ajutorului respectiv, conform normelor dreptului național aplicabil. În această privință, articolul 108 alineatul (3) TFUE impune ca aceste norme să permită să se asigure o recuperare integrală a ajutorului ilegal și ca, prin urmare, beneficiarul ajutorului să fie obligat la plata dobânzilor pentru întreaga perioadă în care a beneficiat de ajutorul respectiv și la o rată egală cu cea care ar fi fost aplicată dacă ar fi împrumutat cuantumul ajutorului în discuție de pe piață în perioada menționată.**

Semnături