

**Cauza C-620/23****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

6 octombrie 2023

**Instanța de trimitere:**

Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunalul Administrativ din regiunea Sofia, Bulgaria)

**Data deciziei de trimitere:**

21 septembrie 2023

**Reclamant:**

„NOV ZHIVOT 1919” NCh

**Pârât:**

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014-2020 i direktor na direktsia „Upravlenie na teritorialnoto satrudnichestvo“ v Ministerstvo na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto

---

**Obiectul procedurii principale**

Procedură deschisă în urma acțiunii formulate de Narodno chitalishte „NOV ZHIVOT 1919” (Centrul cultural „Noua Viață 1919”) împotriva deciziei Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014-2020 (conducătorul autorității de management a programului INTERREG-IPA privind cooperarea transfrontalieră Bulgaria – Serbia 2014-2020) privind stabilirea unei corecții financiare.

**Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară**

Interpretarea dreptului Uniunii; articolul 267 primul paragraf litera (b) TFUE

## Întrebările preliminare

- 1) În cazul cooperării transfrontaliere dintre un stat membru și un beneficiar al instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA II) pentru perioada 2014-2020, articolul 40 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 447/2014 al Comisiei din 2 mai 2014 privind normele specifice de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 231/2014 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA II) permite stabilirea unei corecții financiare în sarcina unui operator economic care este suspectat că a fi săvârșit o încălcare sub forma unei nereguli, dar care nu este însă beneficiarul principal care și-a asumat responsabilitatea de a garanta executarea întregii operațiuni?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, în asemenea cazuri, articolele 41 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene garantează beneficiarului principal dreptul de a participa în procedura de stabilire a unei corecții financiare, precum și în procedura jurisdicțională în care este atacat acest act administrativ, indiferent de locul în care se află în raport cu autoritatea care, potrivit respectivului program privind cooperarea transfrontalieră, răspunde de aplicarea corecției financiare, și admit dispozițiile citate restrângeri ale acestor posibilități de participare în procedură, astfel cum se arată în jurisprudența instanțelor naționale din procedura principală?

## Dispoziții de drept al Uniunii invocate

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), articolele 41 și 47 și articolul 51 alineatul (1)

Regulamentul (UE) nr. 231/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA II)

Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 447/2014 al Comisiei din 2 mai 2014 privind normele specifice de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 231/2014 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA II), articolul 2 literele (a) și (h) și articolele 26, 33 și 40

Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a

Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului, articolul 2 punctele 10, 36 și 37

Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1046/2018 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012, articolul 61

### **Dispoziții de drept și jurisprudența națională invocate**

Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite fondove pri spodeleno upravlenie (Legea privind gestionarea resurselor din fonduri europene structurale și de investiții, denumită în continuare „ZUSEFSU”), în vigoare începând cu 1 iulie 2022, și versiunea anterioară a legii, intitulată: Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (Legea privind gestionarea resurselor din fonduri europene structurale și de investiții, denumită în continuare „ZUSESIF”), articolul 70 alineatul (1) punctul 1 și articolul 73 alineatul (1)

Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (Regulamentul privind constatarea neregulilor ce constituie motive de impunere a corecțiilor financiare, precum și indicatorii procentuali pentru determinarea cuantumului corecțiilor financiare potrivit procedurii prevăzute de Legea privind gestionarea resurselor din fonduri europene structurale și de investiții, denumit în continuare „Regulamentul privind constatarea neregulilor”), articolul 2 alineatul (3), punctul 1 din anexa nr. 2 la articolul 2 alineatul (3)

Memorandumul de punere în aplicare a programului privind cooperarea transfrontalieră „INTERREG-IPA Bulgaria – Serbia CCI 2014TC1615CB007” încheiat între Guvernul Republicii Bulgaria și Guvernul Republicii Serbia, ratificat prin Legea din 7 septembrie 2017 (în vigoare din 19 decembrie 2017), articolul 3 punctele 2-6 și articolele 4, 20 și 25

Hotărârile Varhoven administrativen sad na Republika Bulgaria (Curtea Administrativă Supremă a Republicii Bulgaria) în cauzele de contencios administrativ nr. 11552/2021, nr. 11446/2021 și nr. 9806/2019

## Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Programul INTERREG-IPA privind cooperarea transfrontalieră Bulgaria – Serbia (denumit în continuare „programul”) a fost aprobat de Comisia Europeană prin Decizia C(2015) 5444 din 30 iulie 2015, astfel cum a fost modificată prin Decizia C(2016) 2853 din 4 mai 2016, prin Decizia C(2016) 8643 din 13 decembrie 2016, prin Decizia C(2017) 5681 din 14 august 2017 și prin Decizia C(2018) 7410 din 7 noiembrie 2018.
- 2 Între autoritatea de management a programului și Opștina Babušnica (comuna Babušnica, Serbia) a fost încheiat contractul nr. RD-02-29-188 din 4 noiembrie 2020 privind acordarea asistenței financiare pentru executarea proiectului „Rețeaua culturală transfrontalieră pentru un viitor comun”; acest proiect constituie o „operațiune” în sensul Deciziei Comitetului Comun de Monitorizare.
- 3 Potrivit contractului de asistență financiară, comuna Babušnica este partenerul principal care primește finanțarea și care răspunde pentru punerea în aplicare a operațiunii, în timp ce reclamantul este doar partener de proiect. Partenerul principal de proiect răspunde față de autoritatea de management pentru toate neregulile, chiar și pentru cele săvârșite de partenerii de proiect. Autoritatea de management este competentă să realizeze corecții financiare atunci când partenerul principal și/sau alți parteneri de proiect nu respectă dispozițiile corespunzătoare privind achizițiile publice.
- 4 În scopul executării acestui proiect, reclamantul a încheiat la 27 aprilie 2021 un contract de servicii cu „Tsentar za profesionalno obuchenie i orientiranje” („Centrul pentru formare și consiliere profesională”) EOOD.
- 5 Autoritatea de management a fost înștiințată că în legătură cu acest contract de servicii există suspiciunea de nereguli. După verificarea documentelor contractului și ținând seama de obiecțiile ridicate de reclamant, autoritatea de management a constatat că în privința acestui contract există un conflict de interese, în sensul articolului 61 din Regulamentul 2018/1046, între persoana desemnată de reclamant drept coordonator de proiect și o persoană asociată prestatorului „Tsentar za profesionalno obuchenie i orientiranje” EOOD.
- 6 Întrucât autoritatea de management a calificat conflictul de interese constatat ca neregulă în sensul articolului 2 punctul 36 din Regulamentul nr. 1303/2013, conducătorul autorității administrative a stabilit, prin Decizia nr. RD-02-14-02-489 din 20 aprilie 2023, o corecție financiară în cuantum de 100 % a cheltuielilor eligibile din contract finanțate din fondurile structurale și de investiții europene.
- 7 La baza prezentei cauze stă acțiunea formulată de reclamant împotriva deciziei conducătorului autorității de management.

### **Argumentele esențiale ale părților din procedura principală**

- 8 În cererea introductivă, reclamantul susține că, în realitate, nu există niciun conflict de interese.
- 9 Instanța de trimitere, care, potrivit dispozițiilor naționale administrative, este obligată să examineze din oficiu dacă actul juridic atacat a fost emis fără vicii de procedură, a înștiințat părțile, în ședință, că intenționează să sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu o cerere de decizie preliminară, referitoare la dispozițiile de drept a Uniunii care reglementează competențele autorității de management de a realiza corecții financiare față de beneficiarul principal și față de partenerii de proiect din contractele de asistență financiară acordată în cadrul instrumentului de asistență pentru preaderare.
- 10 Conducătorul autorității de management consideră că nu este necesară cererea de decizie preliminară, întrucât autoritatea de management are competența de a constata nereguli și de a stabili astfel corecții financiare față de beneficiari și/sau față de partenerii de proiect, limitarea competenței sale în această privință fiind exclusiv teritorială. Întrucât toate organizațiile care participă la instrumentul de asistență pentru preaderare au calitatea de beneficiari, autoritatea de management avea competența de a stabili corecții financiare față de acele organizații aflate pe teritoriul Republicii Bulgaria.

### **Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare**

- 11 Instanța de trimitere a constatat că în contractul de asistență financiară semnat se stabilește că partenerul principal de proiect primește finanțarea convenită și răspunde pentru punerea în aplicare a operațiunii. El îi reprezintă pe toți ceilalți parteneri de proiect care participă la operațiune și garantează respectarea, de către el însuși și de către toți partenerii săi de proiect, a cerințelor legale pentru punerea în aplicare a operațiunii.
- 12 În plus, partenerul principal de proiect răspunde față de autoritatea de management pentru toate neregulile, chiar și pentru cele săvârșite de partenerii de proiect.
- 13 În cazul unei nereguli, autoritatea de management poate lua toate măsurile necesare față de partenerul principal de proiect, în scopul înlăturării sau atenuării consecințelor neregulii, în acest sens fiind convenit în mod expres că partenerul principal de proiect răspunde pentru rambursarea în quantum integral a sumei respective, chiar și în situația în care neregula a fost săvârșită de unul dintre partenerii de proiect.
- 14 Potrivit articolului 70 alineatul (1) punctul 1 din ZUSEFSU, asistența financiară acordată din resurse financiare ale fondurilor structurale și de investiții europene poate fi retrasă, în totalitate sau în parte, printr-o corecție financiară, dacă în

privința beneficiarilor există un conflict de interese în sensul articolului 61 din Regulamentul 2018/1046.

- 15 În cazul în care există doi sau mai mulți beneficiari, dintre care unul a fost desemnat beneficiar principal, legea nu prevede cine este destinatarul actului juridic de stabilire a unei corecții financiare: beneficiarul principal, care răspunde de punerea în aplicare a întregii operațiuni, sau partenerul său, care a săvârșit neregula.
- 16 În litigiile referitoare la legalitatea cheltuielilor efectuate în cazurile de colaborare transfrontalieră între un stat membru și un beneficiar al unui instrument de asistență pentru preaderare, precum și la legalitatea corecțiilor financiare realizate din cauza neregulilor în sensul articolului 2 punctul 36 din Regulamentul nr. 1303/2013, instanțele naționale aplică noțiunile de „beneficiar” în sensul articolului 26 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 447/2014 și de „beneficiar principal” în sensul articolului 40 din acest regulament.
- 17 Din jurisprudența națională analizată rezultă că în cazuri similare [a se vedea hotărârile Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă) a Republicii Bulgaria în cauzele de contencios administrativ nr. 11552/2021, nr. 11446/2021 și nr. 9806/2019] instanțele au statuat că conducătorul autorității de management este competent să constate o neregulă săvârșită de beneficiar pe teritoriul Republicii Bulgaria, fiind astfel competent să stabilească o corecție financiară, astfel cum s-a întâmplat în speță. Aceste competențe cuprind atât cazurile în care neregula a fost săvârșită de un beneficiar principal/un partener principal de proiect, cât și cazurile în care neregula a fost săvârșită de alt beneficiar/partener de proiect. Competența conducătorului autorității de management de a stabili corecția este limitată teritorial – este necesar ca cel care a săvârșit neregula să se afle pe teritoriul Republicii Bulgaria.
- 18 Corespunzător jurisprudenței naționale menționate, referitoare la cazuri similare, beneficiarul principal din speță nu a participat nici la procedura administrativă, nici la procedura judiciară, întrucât se află în Republica Serbia.
- 19 Instanța de trimitere nu a putut identifica în jurisprudența consultată a Curții de Justiție a Uniunii Europene nicio decizie preliminară a Curții referitoare la interpretarea noțiunilor de „beneficiar” și „beneficiar principal” în sensul Regulamentului de punere în aplicare nr. 447/2014. Cu toate acestea, instanța de trimitere a constatat că în cauza C-477/23 Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria) a sesizat Curtea cu o cerere de decizie preliminară referitoare la un context similar.
- 20 Dreptul la bună administrare, prevăzut la articolul 41 din cartă, este un drept fundamental conferit particularilor. Dreptul la bună administrare cuprinde: 1. dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere; 2. dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu; 3. obligația administrației de a-și motiva deciziile. Potrivit

articolului 51 din cartă, aceasta se adresează statelor membre în cazul în care pun în aplicare dreptul Uniunii. Punerea la dispoziție a unui grant financiar are loc în aplicarea directă a dreptului Uniunii și această împrejurare obligă autoritățile naționale, în al căror domeniu de competență intră aplicarea dreptului, să respecte articolul 41 din cartă.

- 21 Întrucât beneficiarul principal a preluat răspunderea pentru punerea în aplicare a întregii operațiuni, inclusiv răspunderea pentru neregulile săvârșite de partenerii de proiect, acesta este vizat în mod direct de actul juridic al autorității de management prin care s-a stabilit o corecție financiară. Prin urmare, pentru soluționarea corectă a prezentului litigiu este necesar să se lămurească dacă beneficiarul principal trebuia să fi fost destinatarul actului juridic al autorității de management, prin care s-a realizat corecția financiară, și dacă ar fi trebuit eventual să se garanteze beneficiarului principal dreptul de a participa la procedura administrativă în care a fost emis acest act.

DOCUMENT DELUCRAT