

Version anonymisée

Traduction

C-620/23 – 1

Affaire C-620/23

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

6 octobre 2023

Juridiction de renvoi :

Administrativen sad Sofia-oblast (Bulgarie)

Date de la décision de renvoi :

21 septembre 2023

Partie requérante :

« NOV ZHIVOT 1919 » NCh

Partie défenderesse :

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG IPP Bulgaria-Serbia 2014-2020 i direktor na direksia « Upravlenie na teritorialното satrudnichestvo » v Ministerstvo na regionalното razvitie i blagoustroystvoto

ORDONNANCE

n° 1904

Sofia, 21 septembre 2023

ADMINISTRATIVEN SAD SOFIA OBLAST (TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA PROVINCE DE SOFIA) [OMISSIS]
AFFAIRE ADMINISTRATIVE n° 666/2023.

La procédure est régie par les articles 145 et suivants de l'Administrativnoprotsesualen kodeks (Code de procédure administrative, ci-après l'« APK ») combinés avec l'article 73, paragraphe 4, du Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite fondove pri spodeleno upravlenie [loi relative à la gestion des ressources des fonds européens en gestion partagée, ci-après le

« ZUSEFSU », pub. au Darzhaven vestnik (journal officiel, ci-après le « DV »), n° 101 du 22 décembre 2015 ; titre modifié – DV, n° 51 de 2022, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2022 ; mod. en dernier lieu au DV n° 102 du 23 décembre 2022, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023], combiné avec l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

La procédure a été introduite à la suite du recours formé par le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 » [OMISSIS] contre la décision n° RD 02-14-489 adoptée le 20 avril 2023 par le chef de l'autorité de gestion du programme de coopération transfrontalière INTERREG IAP (instrument d'aide de préadhésion) Bulgarie-Serbie 2014-2020 dans le cadre du projet n° CB007.2.13.174 financé au titre du programme INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020 et mis en œuvre en partenariat avec le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 ». Cette décision a pour objet d'arrêter une correction financière à hauteur de 100 % des dépenses admissibles financées par les Fonds structurels et d'investissement européens (ci-après les « Fonds ESI ») en vertu du contrat (Ref CB007.2.13.174 – PP2/Event/PM/T) conclu le 27 avril 2021 avec le prestataire de services « Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane » EOOD à hauteur d'un montant de 9 841,67 euros hors TVA (11 810 euros TVA incluse).

Compte tenu de ce que la résolution correcte du litige requiert l'interprétation de dispositions pertinentes du droit de l'Union, la présente chambre de l'administrativen sad Sofia-oblast (tribunal administratif de la province de Sofia) estime qu'il y a lieu de saisir la Cour de justice de l'Union européenne au titre de l'article 267, alinéa 1^{er}, sous b), du TFUE d'une

DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE :

Juridiction de renvoi :

1. La juridiction de renvoi est l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia). [OMISSIS]

Parties :

2. Partie requérante – « NOV ZHIVOT 1919 », [OMISSIS], ayant son siège social et administratif : [OMISSIS] dans la province de Sofia, [OMISSIS] localité : village de Parch[OMISSIS].

3. Partie défenderesse – chef de l'autorité de gestion du programme de coopération territoriale INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020 et directeur de la direction « gestion de la coopération transfrontalière » au sein du Ministerstvo na regionalno razvitiie i blagoustroystvoto (ministère du Développement régional et des Travaux publics), dont l'adresse est située à Sofia [OMISSIS].

Objet du litige :

4. Le contrôle juridictionnel devant l'Administrativen sad Sofia-oblast (tribunal administratif de la province de Sofia) porte sur la décision n° RD 02-14-489 adoptée le 20 avril 2023 par le chef de l'autorité de gestion du programme de coopération transfrontalière INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020 dans le cadre du projet portant les références n° CB007.2.13.174 financé en vertu du Programme INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020 et mis en œuvre en partenariat avec le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT – 1919 ». Cette décision arrête une correction financière à hauteur de 100 % des dépenses admissibles, financées par les Fonds EFSI, en vertu du contrat (Réf CB007.2.13.174 – PP2/Event/PM/T) conclu le 27 avril 2021 avec le prestataire de services « Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane EOOD à hauteur d'un montant de 9 841,67 euros hors TVA (11 810 euros TVA incluse).

Les faits :

5. Le Programme de coopération transfrontalière INTERREG IAP CT (coopération transfrontalière) Bulgarie-Serbie portant les références CC1 2014TC1615CB007 a été approuvé par la Commission européenne dans sa décision C (2015) 5444 du 30 juillet 2015 modifiée par les décisions C(2016) 2853 du 4 mai 2016, C(2016) 8643 du 13 décembre 2016, C(2017) 5681 du 14 août 2017 et C(2018) 7410 du 7 novembre 2018.

6. L'intégralité des documents requis pour déposer une candidature, y compris les instructions aux candidats et les modèles de documents, figure sous le lien suivant :

<http://www.ipacbc-bgrs.eu/second-call-application-stage-news/second-call-project-proposals>

7. Le 4 novembre 2020, un contrat de subvention n° RD-02-29-188 a été conclu entre l'autorité de gestion du programme de coopération transfrontalière INTERREG IAP CT Bulgarie-Serbie, portant les références CC1 2014TC1615CB007, d'une part, et l'Opština Babušnica (Commune de Babušnica, Serbie), dénommée le partenaire chef de file, d'autre part, sur la base d'un formulaire approuvé de candidature, au titre du projet portant les références CB007.2.13.174.

8. Ce contrat a pour objet l'octroi d'une subvention par l'autorité de gestion en vue de la mise en œuvre du projet « réseau culturel transfrontalier pour un avenir commun », qui est qualifié d'« opération » conformément à une décision du Comité mixte de suivi.

9. Conformément à l'article 1^{er} de ce contrat, l'Opština Babušnica (Commune de Babušnica, Serbie) est le partenaire chef de file qui obtient le financement et

assume la responsabilité d'exécuter l'opération. Quant au Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 », il est un partenaire au titre du projet.

10. Conformément à l'article 10, paragraphe 1^{er}, du contrat, le partenaire chef de file garantit qu'il a été désigné pour représenter tous les partenaires participant à l'opération et qu'il s'efforcera d'assurer un partage des responsabilités entre les partenaires dans le cadre de l'opération moyennant la conclusion d'une convention.

11. Conformément à l'article 10, paragraphe 3, du contrat, le partenaire chef de file garantit le respect par lui-même ainsi que par tous ses partenaires de toutes les exigences légales dans le cadre de la mise en œuvre du projet.

12. Conformément à l'article 10, paragraphe 7, du contrat, le partenaire chef de file a la responsabilité envers l'autorité de gestion de garantir que tous les partenaires sont dotés d'un statut juridique, qu'ils ont la capacité de gérer l'opération et qu'ils respecteront les règles relatives à l'exécution de celle-ci. En outre, le partenaire chef de file garantit à l'autorité de gestion le respect par les partenaires de leurs obligations au titre du présent contrat. Le partenaire chef de file est responsable à l'égard de l'autorité de gestion de toutes les irrégularités commises, même de celles qui sont commises par les partenaires.

13. Conformément à l'article 16, paragraphe 3, du contrat, en cas d'irrégularité, l'autorité de gestion peut imposer au partenaire chef de file par écrit toutes les mesures nécessaires pour en éliminer ou en atténuer les conséquences sur l'exécution de l'opération.

14. Conformément à l'article 16, paragraphe 6, du contrat, en cas d'irrégularité, le partenaire chef de file est responsable du remboursement de l'intégralité du montant à l'autorité de gestion (y compris les intérêts courus, le cas échéant), même si l'irrégularité a été commise par l'un des partenaires. En cas d'irrégularités commises par un partenaire, le partenaire chef de file a le droit d'exiger ces montants du partenaire responsable pour les payer à l'autorité de gestion.

15. Conformément à l'article 16, paragraphe 8, du contrat, si le partenaire chef de file ne parvient pas à recouvrer les montants indûment payés par le(s) partenaire(s), il doit en informer l'autorité de gestion et envoyer tous les documents nécessaires pour que cette dernière puisse prendre toutes les mesures requises prévues par la législation en vigueur. Au cas où le(s) partenaire(s) concerné(s) se trouve(nt) sur le territoire de la République de Serbie, l'autorité nationale a le droit de lancer la procédure applicable prévue par la législation nationale en vue du remboursement de sommes indûment payées.

16. Conformément à l'article 16, paragraphe 10 du contrat, si l'irrégularité qui est à l'origine du paiement indu a été décelée après le paiement final, ou si la dette n'a pas été entièrement remboursée, l'autorité de gestion informe le partenaire chef de file du montant indûment payé, lequel est tenu de rembourser ce montant

dans un délai de trente jours calendaires à partir de la date de la réception de la notification.

17. Conformément à l'article 16, paragraphe 14 du contrat, l'autorité de gestion a le droit d'imposer des corrections financières lorsque le partenaire chef de file ou un ou des autres partenaires du projet ne se sont pas conformés aux règles applicables relatives aux marchés publics.

18. Conformément à l'article 23, paragraphe 1 du contrat, en cas de survenance d'un litige entre l'autorité de gestion et le partenaire chef de file en lien avec la mise en œuvre de ce contrat, il sera procédé à des consultations à l'amiable. Les juridictions compétentes de la République de Bulgarie trancheront le litige en cas d'impossibilité de parvenir à un consentement mutuel.

19. Le 27 avril 2021, dans le cadre de la mise en œuvre du projet n° CB007.2.13.174 « Réseau culturel transfrontalier pour un avenir commun » financé au titre du programme de coopération transfrontalière INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020, le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 », du village de Petarch (partenaire 2 du projet conformément au contrat d'octroi d'une subvention) a conclu un contrat de service n° CB007.2.13.174 – PP2/Event/PM/T, avec le prestataire de services « Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane) EOOD [OMISSIS].

20. Le 30 janvier 2023, l'autorité de gestion a reçu une notification de soupçon d'irrégularité portant les références UTS – 323, après qu'une vérification de la qualité du travail de premier niveau de contrôle a été effectuée dans le cadre de constatations d'un rapport préliminaire d'un audit du système et d'un audit des opérations des dépenses certifiées pendant la période allant du 1^{er} juillet 2021 au 30 juin 2022 au titre des programmes de coopération transfrontalière INTERREG IAP 2014-2020.

21. Sur le fondement de l'article 73, paragraphe 2, du ZUSEFSU, par courrier n° 99-00-3-40-(1) du 7 mars 2023, le partenaire a reçu la possibilité de soulever des moyens et des éléments de preuve à l'appui d'objections à l'encontre des premières constatations de l'autorité de gestion. Le courrier a été adressé au partenaire, le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 », par envoi recommandé avec accusé de réception et il a été réceptionné le 13 mars 2023.

22. Le 28 mars 2023, le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 » a présenté l'objection n° 99-00-3-40-(4) qui a reçu les références n° 99-00-3-40-(4) au ministère du Développement régional et des Travaux publics.

23. Après avoir procédé à une vérification de la documentation du contrat de service n° CB007.2.13.174 – PP2/Event/PM/T, avec le prestataire de services « Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane » EOOD et après avoir examiné l'objection 99-00-3-40-(4)/28.03.2023 présentée au ministère du Développement régional et des Travaux publics, l'autorité de gestion a constaté l'existence d'un conflit d'intérêts au sens de l'article 61 du règlement (UE)

2018/1046 entre une personne, désignée par le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 » en qualité de coordinateur du projet et une personne associée au « Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane » EOOD.

24. L'infraction a été qualifiée par l'autorité de gestion d'irrégularité au sens de l'article 2, point 36 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil. Dans le cadre du projet portant les références CB007.2.13.174 financé en vertu du programme INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020 et mis en œuvre en partenariat avec le Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 », le chef de l'autorité de gestion du programme de coopération transfrontalière INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020 a, par décision n° RD 02-14-489 du 20 avril 2023, arrêté une correction financière à hauteur de 100 % des dépenses admissibles, financées par les Fonds EFSI, en vertu du contrat (Ref CB007.2.13.174 – PP2/Event/PM/T) conclu le 27 avril 2021 avec le prestataire de services « Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane » EOOD portant sur un montant de 9 841,67 euros hors TVA (11 810 euros TVA incluse).

25. La présente affaire a pour origine le recours du Narodno chitalishte « NOV ZHIVOT 1919 » [OMISSIS] contre la décision RD 02-14-489 du 20 avril 2023 du chef de l'autorité de gestion du programme de coopération transfrontalière INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020, dans le cadre du projet portant les références n° CB007.2.13.174, financé au titre du programme INTERREG IAP Bulgarie-Serbie 2014-2020. La requête expose des arguments relatifs à l'absence du conflit d'intérêts constaté par l'autorité de gestion.

26. [OMISSIS] [procédure nationale]

27. Le tribunal de céans a déclaré en audience publique aux parties qu'il apprécierait la nécessité de déférer une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne relative aux dispositions du droit de l'Union réglementant les pouvoirs de l'autorité de gestion d'imposer des corrections financières au bénéficiaire chef de file et aux partenaires en vertu de contrats de subvention au titre de l'instrument d'aide de préadhésion, tout en ayant donné la possibilité aux parties de faire part de leur position quant à la nécessité de déférer une demande de décision préjudicielle.

28. Le chef de l'autorité de gestion a exprimé la position selon laquelle il n'est pas nécessaire de déférer une demande de décision préjudicielle au motif que l'autorité de gestion a le pouvoir de constater des irrégularités et, partant, d'imposer une correction financière à des bénéficiaires/partenaires, sa compétence à cet égard n'étant limitée que territorialement. Compte tenu du fait que tous les organismes participant à l'IAP sont en substance des bénéficiaires, l'autorité de gestion disposerait de la compétence d'imposer des corrections financières à ceux d'entre eux qui sont établis sur le territoire de la République de Bulgarie.

Droit applicable :

23. Législation nationale :

23.1 Protocole de mise en œuvre du programme de coopération transfrontalière « INTERREG-IAP Bulgarie – Serbie CCI 2014TC16I5CB007 » entre le gouvernement de la République de Bulgarie et le gouvernement de la République de Serbie, ratifié par une loi adoptée par la 44^{ème} assemblée nationale le 7 septembre 2017, publiée au DV n° 75 de 2017, adopté par le ministère du Développement régional et des Travaux publics, publié au DV n° 101, du 19 décembre 2017, entré en vigueur le 24 novembre 2017.

Article 3

Définitions

[...]

(2) « opération » : un projet, une action ou un groupe d'actions sélectionnés par le comité mixte de suivi, qui contribue(nt) à la réalisation des objectifs du programme et de l'axe prioritaire auquel il se rattache.

(3) Bénéficiaire/partenaire du projet : institution/organisme, participant à la mise en œuvre d'actions au titre de projets, admissibles au financement au moyen de fonds ou d'instruments européens.

(4) Bénéficiaire chef de file/partenaire chef de file : tous les bénéficiaires d'une opération donnée désignent l'un d'eux comme étant le bénéficiaire chef de file ou le partenaire chef de file qui assume la responsabilité de l'exécution de l'intégralité de l'opération et signe un contrat de subvention avec l'autorité de gestion.

(5) Contrat de subvention : accord écrit entre l'autorité de gestion et le bénéficiaire chef de file/le partenaire chef de file, déterminant les conditions et les règles relatives à l'exécution de l'opération sélectionnée.

(6) Irrégularité : toute violation d'une disposition relative aux règles applicables et aux contrats résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou qui a eu pour effet une violation du budget général de l'Union européenne par l'imputation au budget de l'Union d'une dépense indue.

Article 4

Autorité de gestion

(1) La direction générale « Gestion de la coopération territoriale » au sein du ministère du Développement régional et des Travaux publics de la République de Bulgarie est désignée en qualité d'autorité de gestion unique, conformément à l'article 123, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1303/2013.

(2) L'autorité de gestion est responsable de la gestion et de la mise en œuvre du programme conformément aux principes de bonne gestion financière et aux dispositions de l'article 125 du règlement (UE) n° 1303/2013 et de l'article 23, paragraphes 1, 2 et 4 du règlement (UE) n° 1299/2013.

Article 20

Irrégularités et remboursement de montants indûment payés

(1) Conformément à l'article 72, sous h), du règlement n° 1303/2013, chaque État participant est responsable de la prévention, la détection, la correction et du rapport des irrégularités, y compris les fraudes, et du recouvrement des montants indûment payés aux bénéficiaires qui se trouvent sur son territoire (ainsi que des intérêts de retard éventuels y afférents). Les deux parties s'engagent à notifier à la Commission européenne toute irrégularité enregistrée et à la tenir dûment informée de l'avancement des procédures administratives et juridictionnelles.

(2) L'autorité de gestion doit garantir que tout montant payé à la suite d'une irrégularité est remboursé par le bénéficiaire chef de file. Dans l'hypothèse où le bénéficiaire chef de file ne réussit pas à recouvrer les fonds auprès des autres bénéficiaires ou si l'autorité de gestion ne parvient pas à recouvrer les fonds auprès du bénéficiaire chef de file, l'État participant sur le territoire duquel se trouve le bénéficiaire concerné doit rembourser à l'autorité de gestion les montants indûment payés à ce bénéficiaire dans un délai d'une année à compter de la date d'enregistrement de l'irrégularité.

(3) L'autorité nationale doit garantir le remboursement des fonds du cofinancement de l'Union européenne à l'autorité de gestion qui ont été indûment payés aux bénéficiaires chefs de file/bénéficiaires se trouvant sur le territoire de la République de Serbie, dans les délais indiqués dans le guide du programme. Dans ce cas, l'autorité nationale peut lancer la procédure applicable conformément à sa législation nationale relative au remboursement par le bénéficiaire concerné des montants payés indûment.

(4) En cas de déclaration(s) déposée(s) en vue d'un recours, l'autorité de gestion et l'autorité nationale sont responsables du déroulement de la procédure ou des procédures applicables conformément aux dispositions et aux délais indiqués dans le guide du programme.

Article 25

Résolution de litiges

En cas de litiges, les parties conviennent de parvenir à une solution mutuellement acceptable. À défaut de parvenir à un accord, tous les litiges liés à la mise en œuvre du programme sont tranchés par la juridiction bulgare compétente.

23.2 Zakon za upravljenie na sredstvata ot Evropeyskite fondove pri spodeleno upravljenie [loi relative à la gestion des ressources des fonds européens en gestion partagée, ci-après le « ZUSEFSU », dont le titre antérieur à la modification parue au DV n° 51, de 2022, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2022, était libellé comme suit : Zakon za upravljenie na sredstvata ot evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (loi relative à la gestion des ressources des fonds structurels et d'investissement européens – ZUSESIF)].

Article 70, paragraphe 1 : Le soutien financier provenant des ressources des Fonds européens en gestion partagée peut être annulé en totalité ou en partie en effectuant une correction financière pour les motifs suivants :

1. lorsqu'il y a un conflit d'intérêts au sens de l'article 61 du règlement (UE) 2018/1046 en ce qui concerne le bénéficiaire.

Art. 73. (1) La correction financière est arrêtée quant à son fondement et à son montant par une décision motivée du chef de l'autorité de gestion ayant approuvé le projet.

23.3 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 upravljenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (arrêté relatif à l'identification des irrégularités justifiant l'application de corrections financières et aux pourcentages applicables en vue de déterminer le montant des corrections financières dans le cadre de la loi relative à la gestion des ressources des fonds structurels et d'investissement européens)

Article 2, paragraphe 3. Les pourcentages des corrections financières applicables aux irrégularités visées à l'article 70, paragraphe 1, points 1 et 3 à 7 du ZUSESIF qui leur sont applicables sont indiqués à l'annexe n° 2 »

Point 1 de l'annexe n° 2 à l'article 2, paragraphe 3 : En cas de conflit d'intérêts au sens de l'article 61 du règlement (UE) 2018/1046 en ce qui concerne le bénéficiaire [article 57 du règlement (UE) n° 966/2012] – 100 % ;

24. Droit de l'Union européenne :

24.1. RÈGLEMENT (UE) n° 231/2014 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 mars 2014 instituant un instrument d'aide de préadhésion (IAP II)

24.2. RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) n° 447/2014 DE LA COMMISSION du 2 mai 2014 relatif aux règles spécifiques de mise en œuvre du règlement (UE) n° 231/2014 du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument d'aide de préadhésion (IAP II)

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par :

a) « bénéficiaire de l'IAP II » : un des bénéficiaires énumérés à l'annexe I du règlement (UE) n° 231/2014 ;

[...]

h) « pays participants » : soit les bénéficiaires de l'IAP II, soit les bénéficiaires de l'IAP II et l'État/les États membre(s) ou les pays couverts par l'instrument européen de voisinage qui participent à un programme pluriannuel de coopération transfrontalière qu'ils ont élaborés conjointement ;

TITRE VI

COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

CHAPITRE I

Dispositions générales

Article 26

Définitions

1. Aux fins du présent titre, on entend par :

a) « opération » : un projet, un contrat, une action ou un groupe de projets sélectionné par le comité mixte de suivi ou l'autorité contractante du programme concerné ou sous sa responsabilité, qui contribue à la réalisation des objectifs de l'axe ou des axes prioritaires auxquels il se rattache, pour ce qui est des programmes de coopération transfrontalière relevant de l'article 27, point a), ou de la ou des priorités thématiques auxquelles il se rattache, pour ce qui est des programmes de coopération transfrontalière relevant de l'article 27, point b) ou c) ;

b) « bénéficiaire » : un organisme public ou privé, chargé du lancement ou du lancement et de la mise en œuvre des opérations. Dans le cadre de régimes d'aides d'État [au sens de l'article 2, paragraphe 13, du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil (2)], lorsque des États membres participent au programme de coopération transfrontalière, le terme « bénéficiaire » désigne l'organisme qui reçoit l'aide.

2. Aux fins des chapitres I et II du présent titre, pour les programmes de coopération transfrontalière auxquels participent des États membres, les termes, « dépenses publiques », « programmation », « accord de partenariat », et « document » sont utilisés conformément aux définitions figurant à l'article 2 du règlement (UE) n° 1303/2013.

CHAPITRE II

Coopération transfrontalière entre des États membres et des bénéficiaires de l'IAP II

Article 33

Dispositions applicables

1. Dans la mesure où un ou plusieurs États membres participant à un programme de coopération transfrontalière relevant du présent chapitre sont concernés, en particulier l'État membre dans lequel l'autorité de gestion est située, les règles applicables à l'objectif de coopération territoriale européenne énoncées dans le règlement (UE) n° 1303/2013 et dans le règlement (UE) n° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil s'appliquent, conformément au présent chapitre. Aux fins de ce chapitre, lorsque ces règles renvoient aux Fonds structurels et d'investissement européens définis à l'article 1^{er} du règlement (UE) n° 1303/2013, il est considéré que l'aide accordée au titre de l'IAP II est aussi couverte.

2. Dans la mesure où les bénéficiaires de l'IAP II participant à un programme de coopération transfrontalière relevant du présent chapitre sont concernés, les règles applicables à la coopération territoriale européenne s'appliquent, conformément au présent chapitre, sans préjudice de dérogations dûment motivées prévues dans la convention de financement applicable.

Article 40

Bénéficiaires

1. Lorsqu'une opération relevant d'un programme de coopération transfrontalière compte plusieurs bénéficiaires, l'un d'eux est désigné par l'ensemble des bénéficiaires comme bénéficiaire chef de file.

2. Le bénéficiaire chef de file accomplit les tâches suivantes :

a) il fixe les modalités avec les autres bénéficiaires dans un accord qui comporte des dispositions garantissant notamment la bonne gestion financière des fonds alloués à l'opération, y compris les modalités de recouvrement des sommes indûment versées ;

b) il est responsable de la mise œuvre de l'ensemble de l'opération ;

c) il s'assure que les dépenses présentées par l'ensemble des bénéficiaires ont été effectuées pour la mise en œuvre de l'opération et correspondent aux activités décidées d'un commun accord par tous les bénéficiaires et qu'elles respectent les critères figurant dans le document fourni par l'autorité de gestion conformément au paragraphe 6 ;

d) il s'assure que les dépenses présentées par d'autres bénéficiaires ont été vérifiées par un ou plusieurs contrôleurs lorsque cette vérification n'est pas effectuée par l'autorité de gestion conformément à l'article 23, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1299/2013.

3. Sauf indication contraire dans les modalités visées au paragraphe 2, point a), le bénéficiaire chef de file veille à ce que les autres bénéficiaires reçoivent le montant total de l'aide publique le plus rapidement possible et dans son intégralité. Il n'est procédé à aucune déduction ou retenue, ni à aucun autre prélèvement spécifique ou prélèvement d'effet équivalent qui réduirait ce montant pour les autres bénéficiaires.

4. Les bénéficiaires chefs de file ou les bénéficiaires uniques sont situés dans un pays participant.

5. Sans préjudice de l'article 39, paragraphe 2, du présent règlement, un groupement européen de coopération territoriale constitué conformément au règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil (4) ou une autre entité juridique établie conformément à la législation d'un des pays participants peut introduire une demande concernant une opération en tant que bénéficiaire unique, à condition qu'il ait été mis sur pied par les autorités ou organismes publics d'au moins deux pays participants.

6. L'autorité de gestion fournit au bénéficiaire chef de file ou au bénéficiaire unique de chaque opération un document indiquant les conditions que ladite opération doit remplir pour bénéficier d'un soutien, y compris les exigences spécifiques relatives aux produits ou services à fournir, au plan de financement et au délai d'exécution.

24.3. RÈGLEMENT (UE) n° 1303/2013 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil

Article 2

Définitions

[...]

10) « bénéficiaire », un organisme public ou privé ou une personne physique, chargés du lancement ou du lancement et de la mise en œuvre des opérations et :

a) dans le cadre des aides d'État, l'organisme qui reçoit l'aide, sauf lorsque l'aide accordée par entreprise est inférieure à 200 000 EUR, auquel cas l'État membre concerné peut décider que le bénéficiaire est l'organisme octroyant l'aide, sans préjudice des règlements (UE) n° 1407/2013 (4), (UE) n° 1408/2013 (5) et (UE) n° 717/2014 (6) de la Commission ; et

b) dans le cadre d'instruments financiers relevant du titre IV de la deuxième partie du présent règlement, l'organisme qui met en œuvre l'instrument financier ou le fonds de fonds, selon le cas ;

[...]

36) « irrégularité », toute violation du droit de l'Union ou du droit national relatif à son application résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique participant à la mise en œuvre des Fonds ESI, qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget de l'Union européenne par l'imputation au budget de l'Union d'une dépense indue ;

37) « opérateur économique » désigne toute personne physique ou morale ou toute autre entité participant à la mise en œuvre de l'assistance des Fonds ESI, à l'exception d'un État membre qui exerce ses prérogatives en tant qu'autorité publique ;

24.4 RÈGLEMENT (UE, EURATOM) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012

Article 61

Conflit d'intérêts

1. Les acteurs financiers au sens du chapitre 4 du présent titre et les autres personnes, y compris les autorités nationales à tout niveau, intervenant dans l'exécution budgétaire en gestion directe, indirecte ou partagée, y compris les actes préparatoires à celle-ci, ainsi que dans l'audit ou le contrôle, ne prennent aucune mesure à l'occasion de laquelle leurs propres intérêts pourraient être en conflit avec ceux de l'Union. Ils prennent en outre les mesures appropriées pour éviter un conflit d'intérêts dans les fonctions relevant de leur responsabilité et pour remédier aux situations qui peuvent, objectivement, être perçues comme un conflit d'intérêts.

2. Lorsqu'il existe un risque de conflit d'intérêts impliquant un agent d'une autorité nationale, la personne concernée en réfère à son supérieur hiérarchique. Lorsqu'un tel risque existe pour un agent soumis au statut, la personne concernée en réfère à l'ordonnateur délégué compétent. Le supérieur hiérarchique ou

l'ordonnateur délégué compétent confirme par écrit si l'existence d'un conflit d'intérêts a été établie. Lorsque l'existence d'un conflit d'intérêts a été établie, l'autorité investie du pouvoir de nomination ou l'autorité nationale compétente veille à ce que la personne concernée cesse toutes ses activités en rapport avec la matière concernée. L'ordonnateur délégué compétent ou l'autorité nationale compétente veille à ce que toute mesure supplémentaire appropriée soit prise conformément au droit applicable.

3. Aux fins du paragraphe 1, il y a conflit d'intérêts lorsque l'exercice impartial et objectif des fonctions d'un acteur financier ou d'une autre personne, visés au paragraphe 1, est compromis pour des motifs familiaux, affectifs, d'affinité politique ou nationale, d'intérêt économique ou pour tout autre intérêt personnel direct ou indirect.

24.5. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Article 41

Droit à une bonne administration

1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union.

2. Ce droit comporte notamment : a) le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ; b) le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires ; c) l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions.

3. Toute personne a droit à la réparation par l'Union des dommages causés par les institutions, ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres

4. Toute personne peut s'adresser aux institutions de l'Union dans une des langues des traités et doit recevoir une réponse dans la même langue.

TITRE VI JUSTICE

Article 47

Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal

indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice.

Article 51

Champ d'application

1. Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les traités.

Jurisprudence :

Jurisprudence nationale :

25. Dans le cadre de litiges relatifs à la légalité, d'une part, de dépenses dans une hypothèse de coopération transfrontalière entre un État membre et un bénéficiaire au titre d'un instrument d'aide à la préadhésion pour la période 2014 à 2020, d'autre part, de l'imposition des corrections financières apportées en raison d'irrégularités au sens de l'article 2, point 36, du règlement n° 1303/2013, la juridiction nationale applique la notion de « bénéficiaire » au sens de l'article 26, paragraphe 1, sous b), du RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) n° 447/2014 DE LA COMMISSION du 2 mai 2014 et la notion de « bénéficiaire chef de file » au sens de l'article 40 du même règlement.

26. L'analyse de la jurisprudence nationale montre que dans des hypothèses comparables au cas d'espèce –[voir arrêts du Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême, ci-après le « VAS ») de la République de Bulgarie ; dans l'affaire administrative n° 11552/2021, accessible sous le lien suivant :

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1888040&code=vas&guid=2100293302 ; et dans l'affaire administrative 11446/2021, accessible sous le lien suivant :

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1887591&code=vas&guid=2100318132 ; et dans l'affaire administrative 9806/2019, accessible sous le lien suivant : https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101175&code=vas&guid=1986674291], le VAS a jugé que le chef de l'autorité de gestion a la compétence de constater une irrégularité commise par des bénéficiaires établis sur le territoire de la République de Bulgarie et, partant, d'arrêter une correction financière, comme c'est le cas en l'espèce. Cette

compétence s'étend aussi bien aux cas d'irrégularité commise par un bénéficiaire chef de file ou un partenaire chef de file qu'aux cas d'irrégularité commise par un autre bénéficiaire ou un autre partenaire. La compétence [du] chef de l'autorité de gestion d'arrêter une correction est territorialement limitée – il est nécessaire que l'auteur de l'irrégularité soit établi sur le territoire de la République de Bulgarie.

27. Il ressort des faits établis dans les affaires citées au point 26, qui sont semblables à ceux de la présente affaire, que le bénéficiaire chef de file n'a participé ni à la procédure administrative ni à la procédure juridictionnelle, au motif qu'il est établi en République de Serbie.

Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne :

28. Après un examen de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, la formation de céans n'y a pas constaté de décision préjudicielle interprétant la notion de « bénéficiaire » au sens de l'article 26, paragraphe 1, sous b), du RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) n° 447/2014 DE LA COMMISSION du 2 mai 2014 ni celle de « bénéficiaire chef de file » au sens de l'article 40 du même règlement.

29. Toutefois, la formation de céans a constaté que la Cour a déjà été saisie d'une affaire préjudicielle C-477/23 à la suite d'une demande préjudicielle du Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême) portant sur les questions suivantes :

29.1. L'interprétation de l'article 2, points 10, 36 et 37, du règlement n° 1303/2013 s'oppose-t-elle à des règles ou des pratiques nationales relatives à l'interprétation et à l'application de cette disposition, selon lesquelles, dans une situation telle que celle en cause au principal, parmi les communes (parties au contrat administratif de subvention) faisant partie d'un partenariat, seule celle ayant signé le contrat administratif de subvention en tant que chef de file doit être considérée comme le bénéficiaire de l'aide provenant des ressources des Fonds ESI ? Quelles sont les conditions requises dans une hypothèse telle que la présente pour qualifier une organisation de « bénéficiaire » au sens de l'article 2, point 10, du règlement n° 1303/2013 ?

29.2. L'interprétation de l'article 2, points 10, 36 et 37, du règlement n° 1303/2013 s'oppose-t-elle à des règles ou des pratiques nationales relatives à l'interprétation et à l'application de cette disposition selon lesquelles, dans une situation telle que celle en cause au principal, la correction financière pour infraction aux règles de passation des marchés publics commise par un opérateur économique est déterminée par un acte adressé à un autre opérateur économique qui n'a pas commis la prétendue infraction mais qui figure en tant que chef de file dans le contrat administratif de subvention ?

29.3. Le règlement n° 1303/2013 s'oppose-t-il à des règles ou des pratiques nationales relatives à l'interprétation et à l'application de cette disposition selon

lesquelles la responsabilité de la correction financière peut être redistribuée contractuellement entre les partenaires de la procédure, ou bien chaque opérateur économique doit-il supporter la responsabilité des corrections financières résultant des irrégularités qu'il a commises lors de la dépense des sommes issues des Fonds ESI dans le cadre de contrats auxquels il est partie ?

29.4. L'article 41 et l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'opposent-ils à une pratique des autorités nationales ou une jurisprudence nationale selon lesquelles, dans une situation telle que celle de l'affaire au principal, la commune ayant prétendument enfreint la loi sur les marchés publics dans le cadre d'une passation de marché public lié à une procédure de dépense de sommes issues des Fonds ESI ne se voit garantir ni le droit de participer à la procédure déterminant une correction financière dans un contrat qu'elle a conclu ni le droit de pouvoir participer à la procédure juridictionnelle tendant à l'annulation de cet acte administratif, au motif qu'en tant que partenaire, elle bénéficie d'une voie de recours au civil au titre de la convention de partenariat avec le chef de file ?

Motifs du renvoi préjudiciel :

30. La formation de céans estime qu'en vertu du contrat de subvention n° RD-02-29-188 du 4 novembre 2020 qui a été signé, le bénéficiaire chef de file obtient le financement au titre du contrat et assume la responsabilité de l'exécution de l'opération (article 1^{er} du contrat) et que, pour sa part, le partenaire chef de file représente tous les autres partenaires participant à l'opération et garantit le respect par lui-même, ainsi que par tous les autres partenaires de toutes les exigences légales au titre de la mise en œuvre du projet (article 10, paragraphe 3 du contrat).

31. Le partenaire chef de file est responsable à l'égard de l'autorité de gestion de toutes les irrégularités commises, même par les partenaires (article 10, paragraphe 7 du contrat).

32. En cas d'irrégularité, l'autorité de gestion peut imposer au partenaire chef de file par écrit toutes les mesures nécessaires pour en éliminer ou en atténuer les conséquences sur l'exécution de l'opération (article 16, paragraphe 3 du contrat) ; il est en outre explicitement stipulé que le partenaire chef de file est responsable du remboursement de l'intégralité du montant à l'autorité de gestion (y compris les intérêts courus, le cas échéant), même si l'irrégularité a été commise par l'un des partenaires (article 16, paragraphe 6 du contrat).

33. Si un litige survient entre l'autorité de gestion et le partenaire chef de file dans le cadre de l'exécution du contrat, les juridictions de la République de Bulgarie sont compétentes (article 23, paragraphe 1, du contrat).

34. Conformément à l'article 70, paragraphe 1, point 1, du ZUSEFSU, un soutien financier provenant des Fonds structurels et d'investissement européens

(ci-après les « Fonds ESI ») peut être annulé en totalité ou en partie au moyen d'une correction financière, lorsqu'il existe un conflit d'intérêts au sens de l'article 61 du règlement (UE) 2018/1046 en ce qui concerne le bénéficiaire.

35. Conformément à l'article 73, paragraphe 2, du ZUSEFSU, préalablement à l'adoption de la décision visée au paragraphe 1^{er}, l'autorité de gestion doit garantir au bénéficiaire la possibilité de présenter dans un délai raisonnable qui ne peut être inférieur à deux semaines ses objections écrites quant au bien-fondé et au montant de la correction financière et présenter, en cas de nécessité, des éléments de preuve.

36. Dans le cas où il existe plusieurs bénéficiaires dont l'un d'eux a été désigné bénéficiaire chef de file, il n'existe pas de réglementation déterminant qui doit être le destinataire de l'acte arrêtant une correction financière— le bénéficiaire chef de file, qui assume la responsabilité de la mise en œuvre de l'intégralité de l'opération ou bien le partenaire du bénéficiaire chef de file qui a commis l'irrégularité ?

37. Conformément à l'article 41 de la Charte, le droit à une bonne administration est un droit fondamental des sujets de droit. Ce droit comporte 1) le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ; 2) le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires ; 3) l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions. Conformément à l'article 51 de la Charte, celle-ci est applicable par les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. L'octroi d'une subvention est une mise en œuvre directe du droit de l'Union, ce qui induit également une obligation des autorités nationales, responsables de la mise en œuvre du droit, de respecter l'article 41 de la Charte.

38. Les dispositions de l'article 41 de la Charte ont la valeur juridique d'un droit primaire. Elles traduisent un principe général du droit de l'Union dont la Cour de justice de l'Union européenne exige invariablement le respect dans sa jurisprudence, car il s'agit d'un élément des droits de la défense – arrêts du 18 décembre 2008, *Sopropé* (C-349/07, EU:C:2008:746, point 37) et du 1^{er} octobre 2009, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conseil* (C-141/08 P, EU:C:2009:598, point 83).

39. La Cour de justice de l'Union européenne a érigé en principe général du droit de l'Union le droit des justiciables d'être entendus avant l'adoption d'un acte dont ils sont destinataires leur faisant grief, que ce droit soit ou non expressément prévu par le droit de l'Union européenne régissant la relation juridique en cause. Dans sa jurisprudence, la Cour a explicitement considéré que : « [c]ette obligation pèse sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des décisions entrant dans le champ d'application du droit communautaire, alors même que la législation communautaire applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité. » – arrêts du 18 décembre 2008, *Sopropé* (C-349/07, EU:C:2008:746,

point 38) et du 1^{er} octobre 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conseil (C-141/08 P, EU:C:2009:598, point 83).

40. Conformément à l'article 47 de la Charte, toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

42. Conformément à l'article 168, paragraphe 1 de l'APK, le tribunal apprécie la légalité de l'acte administratif attaqué au regard de tous les moyens visés à l'article 146 de l'APK, à savoir : la compétence de l'autorité administrative auteur de l'acte, le respect des règles de procédure administrative et des dispositions matérielles relatives à son adoption, la conformité de l'acte adopté à l'objectif de la loi. Dans ce contexte, la formation de céans est tenue de vérifier d'office si l'autorité administrative a respecté toutes les règles de procédure administrative lors de l'adoption de l'acte administratif litigieux par lequel une correction financière a été arrêtée.

43. Le bénéficiaire chef de file ayant assumé la responsabilité de l'exécution de l'intégralité de l'opération, y compris des irrégularités commises par les partenaires au contrat, il est immédiatement concerné par l'acte de l'autorité de gestion par lequel une correction financière a été arrêtée. La résolution correcte du présent litige requiert donc de déterminer si c'est le bénéficiaire chef de file qui aurait dû être le destinataire de l'acte de l'autorité de gestion arrêtant la correction financière et, le cas échéant, si un droit à prendre part à la procédure administrative qui a conduit à l'adoption de cet administratif aurait dû être garanti au bénéficiaire chef de file.

[OMISSIS] [répétition des questions préjudicielles]

Pour les considérations qui ont été exposées et sur la base de l'article 267, paragraphe 1, sous b), du TFUE [OMISSIS] l'Administrativen sad Sofia-oblast (tribunal administratif de la province de Sofia), [OMISSIS]

ORDONNE :

le **RENVOI** d'une demande préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne portant sur les questions suivantes :

1. Dans l'hypothèse d'une coopération transfrontalière entre un État membre et un bénéficiaire de l'instrument d'aide de préadhésion pour la période 2014 à 2020 (« IAP II ») telle que celle en cause au principal, l'article 40 du RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) n° 447/2014 DE LA COMMISSION du 2 mai 2014 relatif aux règles spécifiques de mise en œuvre du règlement (UE) n° 231/2014 du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument d'aide de préadhésion (IAP II) permet-il d'imposer une correction financière à un opérateur économique prétendument auteur de l'infraction constituant une irrégularité, alors que ce

dernier n'est pas le bénéficiaire chef de file qui a assumé la responsabilité de garantir l'exécution de l'intégralité de l'opération ?

2. Si la première question appelle une réponse positive, les articles 41 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantissent-ils, dans cette hypothèse, au bénéficiaire chef de file le droit de participer à la procédure de d'imposition d'une correction financière, ainsi qu'à la procédure juridictionnelle de recours contre cet acte administratif, quel que soit son lieu d'établissement par rapport à l'autorité responsable de l'exécution de corrections financières conformément au programme correspondant de coopération transfrontalière et les dispositions précitées permettent-elles des restrictions telles que celles qui sont prévues par la jurisprudence des juridictions nationales au principal, lesquelles limitent ces possibilités de prendre part à la procédure ?

[OMISSIS]