



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

30. ledna 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Fond soudržnosti Evropské unie – Nařízení (ES) č. 1083/2006 – Články 99 a 101 – Finanční opravy v souvislosti se zjištěnými nesrovnalostmi – Nařízení (EU) 2021/1060 – Článek 104 – Finanční opravy prováděné Komisí – Rozhodnutí Komise, kterým se ruší část příspěvku z tohoto fondu – Platnost – Listina základních práv Evropské unie – Článek 41 – Právo na řádnou správu – Článek 47 první pododstavec – Právo na účinné prostředky nápravy před soudem“

Ve věci C-471/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Správního soudu města Sofie (Administrativen sad Sofia-grad, Bulharsko) ze dne 4. července 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 13. července 2022, v řízení

Agencia „Patna infrastruktura“

proti

Rakovoditel na Upravljavastia organ na Operativna programa „Transport“ 2007 – 2013 i direktor na direkcia „Koordinacia na programi i proekti“ v Ministerstvo na transporta (RUO),

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení: K. Jürimäe, předsedkyně senátu, N. Piçarra (zpravodaj), M. Safjan, N. Jääskinen a M. Gavalec, soudci,

generální advokátka: T. Čapeta,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za Agencia „Patna infrastruktura“: I. Ivanov,

* Jednací jazyk: bulharština.

- za Rakovoditel na Upravljavastia organ na Operativna programa „Transport“ 2007 – 2013 i direktor na direkcia „Koordinacia na programi i proekti“ v Ministerstvo na transporta (RUO): M. Georgiev,
- za bulharskou vládu: T. Mitova, jako zmocněnkyně,
- za Evropskou komisi: P. Carlin, D. Drambozova a G. Wils, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti rozhodnutí Komise C(2021) 5739 final ze dne 27. července 2021, kterým se ruší část příspěvku z Fondu soudržnosti pro operační program „Doprava“ 2007–2013 v rámci cíle „Konvergence“ v Bulharsku (dále jen „rozhodnutí ze dne 27. července 2021“), a dále výkladu článků 41 a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), jakož i čl. 296 odst. 3 SFEU a článků 98 a 100 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. 2006, L 210, s. 25).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Agenturou „Silniční infrastruktura“ (Agentsia „Patna infrastruktura“, Bulharsko) (dále jen „API“) a vedoucím řídicího orgánu operačního programu „Doprava“ 2007-2013 a ředitelem ředitelství „Programová a projektová koordinace“ na ministerstvu dopravy, (Rakovoditel na Upravljavastia organ na Operativna programa „Transport“ 2007-2013 i direktor na direkcia „Koordinacia na programi i proekti“ v Ministerstvo na transporta, Bulharsko) (dále jen „řídicí orgán“), ohledně finanční opravy ve výši 5 % hodnoty smlouvy ze dne 27. února 2012, financované dotací z operačního programu „Doprava“ 2007-2013, kterou tento orgán uplatnil vůči API dopisem ze dne 29. prosince 2021.

Právní rámec

Unijní právo

Nariadení č. 1083/2006

- 3 Bod 65 odůvodnění nařízení č. 1083/2006, které je použitelné na spor v původním řízení *ratione temporis*, uváděl:

„V souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality by měly hlavní odpovědnost za provádění a kontrolu intervencí nést členské státy.“

4 Podle článku 2 bodu 7 tohoto nařízení:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

7) „nesrovnalostí“ porušení právních předpisů Společenství v důsledku jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které vede nebo by mohlo vést ke ztrátě v souhrnném rozpočtu Evropské unie, a to započtením neoprávněného výdaje do souhrnného rozpočtu“.

5 Článek 60 uvedeného nařízení, nadepsaný „Úkoly řídicího orgánu“, stanovil:

„Řídicí orgán odpovídá za řízení a provádění operačního programu v souladu se zásadou řádného finančního řízení, a zejména

a) zajišťuje, aby operace pro financování byly vybírány na základě kritérií pro daný operační program a po celou dobu provádění zůstávaly v souladu s platnými předpisy Společenství a vnitrostátními předpisy;

[...]“

6 Článek 70 téhož nařízení, nadepsaný „Řízení a kontrola“, v odstavcích 1 a 2 stanovil:

„1. Členské státy odpovídají za řízení a kontrolu operačních programů zejména pomocí těchto opatření:

a) zajišťují, aby řídicí a kontrolní systémy operačních programů byly zavedeny v souladu s články 58 až 62 a aby účinně fungovaly;

b) předcházejí nesrovnalostem, odhalují je a napravují a získávají zpět neoprávněně vyplacené částky, případně spolu s úroky z prodlení. Oznamují tyto nesrovnalosti a částky [Evropské] [k]omisi a informují ji o postupu správních a soudních řízení.

2. Nelze-li částky neoprávněně vyplacené příjemci získat zpět, odpovídá za uhrazení nevymožných částek zpět do souhrnného rozpočtu Evropských společenství členský stát, pokud se prokáže, že ztráta byla způsobena jeho pochybením nebo nedbalostí.“

7 Článek 98 nařízení č. 1083/2006, nadepsaný „Finanční opravy prováděné členskými státy“, zněl takto:

„1. Členské státy odpovídají především za vyšetřování nesrovnalostí, přičemž jednají na základě důkazů o jakékoli významné změně ovlivňující povahu nebo podmínky provádění nebo kontroly operací nebo operačních programů, a za provádění požadovaných finančních oprav.

2. Členský stát provádí finanční opravy požadované v souvislosti s jednotlivými nebo systémovými nesrovnalostmi zjištěnými u operací nebo operačních programů. Opravy prováděné členským státem spočívají ve zrušení celého příspěvku na operační program z veřejných zdrojů nebo jeho části. Členský stát bere v úvahu povahu a závažnost nesrovnalostí a finanční ztrátu, která fondům vznikla.

[...]

8 Článek 99 tohoto nařízení, nadepsaný „Kritéria pro opravy“, stanovil:

„1. Komise může provést finanční opravy zrušením celého příspěvku Společenství na operační program nebo jeho části, jestliže po provedení nezbytných šetření dojde k závěru, že

- a) v řídicím a kontrolním systému programu se vyskytují závažné nedostatky, které ohrožují příspěvek Společenství již vyplacený na program;
- b) výdaje obsažené v certifikovaném výkazu výdajů nejsou správné a nebyly členským státem opraveny před zahájením opravného řízení podle tohoto odstavce;
- c) členský stát nedodržel před zahájením opravného řízení podle tohoto odstavce své závazky podle článku 98.

2. Komise při svých finančních opravách vychází z jednotlivých případů zjištěných nesrovnalostí, přičemž přihlíží k systémové povaze nesrovnalostí, aby stanovila, zda použít opravu paušální sazbou nebo extrapolací.

3. Komise při rozhodování o výši opravy zohlední povahu a závažnost nesrovnalosti a rozsah a finanční důsledky nedostatků zjištěných u daného operačního programu.

4. Jestliže Komise zakládá své stanovisko na skutečnostech zjištěných jinými auditory než auditory jejích vlastních útvarů, vypracuje vlastní závěry o finančních důsledcích po posouzení opatření přijatých dotyčným členským státem podle čl. 98 odst. 2, zpráv předložených podle čl. 70 odst. 1 písm. b) a případných odpovědí členského státu.

5. Pokud členský stát nedodržuje své závazky podle čl. 15 odst. 4, může Komise v závislosti na stupni nedodržení těchto závazků provést finanční opravu zrušením celého příspěvku ze strukturálních fondů pro dotyčný členský stát nebo jeho části.

Sazbu použitelnou pro finanční opravu podle tohoto odstavce Komise stanoví v prováděcích pravidlech k tomuto nařízení, která přijme postupem podle čl. 103 odst. 3.“

9 Článek 100 uvedeného nařízení, nadepsaný „Řízení“, stanovil:

„1. Před přijetím rozhodnutí o finanční opravě zahájí Komise řízení oznámením svých předběžných závěrů členskému státu spolu s výzvou, aby členský stát do dvou měsíců předložil své připomínky.

[...]

2. Komise zohlední veškeré důkazy předložené členským státem ve lhůtách uvedených v odstavci 1.

3. Pokud členský stát nepřijme předběžné závěry Komise, pozve jej Komise k jednání, při kterém obě strany v rámci spolupráce založené na partnerství vynaloží úsilí k dosažení dohody ohledně připomínek a z nich vyvozených závěrů.

[...]

5. Není-li dohoda dosažena, přijme Komise rozhodnutí o finanční opravě do šesti měsíců ode dne slyšení, přičemž vezme v úvahu veškeré informace a připomínky předložené v průběhu řízení. Pokud se slyšení neuskuteční, začíná šestiměsíční lhůta běžet dva měsíce po dni, kdy Komise odeslala pozvánku.“

- 10 Článek 101 téhož nařízení, nadepsaný „Povinnosti členských států“, stanovil:

„Finanční opravou Komise není dotčena povinnost členského státu získávat zpět vyplacené částky podle čl. 98 odst. 2 tohoto nařízení a státní podporu poskytnutou podle článku [107 SFEU] a podle článku 14 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] [(Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339)].“

Nařízení (EU) 2021/1060

- 11 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. 2021, L 231, s. 159), v článku 104, nadepsaném „Finanční opravy prováděné Komisí“, stanoví:

„[...]

2. Před přijetím rozhodnutí o finanční opravě vyrozumí Komise členský stát o svých závěrech a dá mu příležitost do dvou měsíců předložit připomínky a prokázat, že skutečný rozsah nesrovnalosti je menší, než jak byl posouzen Komisí. Lhůta může být na základě vzájemné dohody prodloužena.

3. Nepřijme-li členský stát závěry Komise, pozve ho Komise na slyšení, aby se zaručilo, že jsou k vyvození závěrů Komise ohledně uplatnění finanční opravy k dispozici všechny důležité informace a zjištění.

4. Komise přijme rozhodnutí o finanční opravě s přihlédnutím k rozsahu, četnosti a finančním dopadům nesrovnalostí nebo závažných nedostatků, a to prostřednictvím prováděcího aktu do deseti měsíců ode dne slyšení nebo od předložení dalších informací vyžadovaných Komisí.

Při rozhodování o finančních opravách Komise zohlední veškeré předložené informace a připomínky.

[...]“

Bulharské právo

- 12 Článek 70 zákona o správě prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů (Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropejskite strukturni i investsionni fondove, DV č. 101 ze dne 22. prosince 2015), ve znění použitelném na skutkový stav v původním řízení (dále jen „zákon o evropských fondech“), v odstavci 1 stanoví:

„Finanční podpora z evropských strukturálních a investičních fondů může být zcela nebo zčásti zrušena provedením finanční opravy z těchto důvodů:

[...]

9. v případě nesrovnalosti představující porušení pravidel pro určení smluvního partnera podle kapitoly 4, způsobené jednáním nebo opomenutím příjemce, které vede nebo by mohlo vést ke ztrátě v evropských strukturálních a investičních fondech;
10. v případě jakékoli jiné nesrovnalosti představující porušení použitelného unijního nebo bulharského práva, způsobené jednáním nebo opomenutím ze strany příjemce, které vede nebo by mohlo vést ke ztrátě v evropských strukturálních a investičních fondech.“
- 13 Podle čl. 71 odst. 1 zákona o evropských fondech „prostřednictvím finančních oprav se odejme finanční podpora poskytnutá podle kapitoly 3 Evropského sociálního fondu nebo je snížena částka vynaložených finančních prostředků (způsobilé náklady projektu), aby bylo dosaženo situace, kdy jsou všechny výdaje certifikované Evropskou komisí v souladu s platným unijním právem a s bulharskými právními předpisy, nebo byla taková situace obnovena“.
- 14 Článek 73 zákona o evropských fondech stanoví:
- „(1) Finanční oprava se stanoví, pokud jde o základ a výši, odůvodněným rozhodnutím vedoucího řídicího orgánu, který projekt schválil.
- (2) Před přijetím rozhodnutí uvedeného v odstavci 1 zajistí řídicí orgán, aby měl příjemce možnost předložit v přiměřené lhůtě, která nesmí být kratší než dva týdny, písemné námitky týkající se základu a výše finanční opravy a případně k nim přiložit důkazy.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 15 API využila na základě dohody uzavřené s řídicím orgánem operačního programu „Doprava“ 2007-2013. V rámci plnění této dohody uzavřela po provedení řízení o zadání veřejných zakázek tři smlouvy, přičemž předmětem každé z nich byl projekt a výstavba silnice.
- 16 Dne 18. května 2017 zahájila Komise řízení o finanční opravě a poskytla Bulharské republice dvouměsíční lhůtu k předložení připomínek. Dne 4. prosince 2019 se konalo technické jednání mezi Komisí a tímto členským státem s cílem vyjasnit jejich postoje. Dne 2. března 2021 se nadto konalo slyšení a v návaznosti na něj tento členský stát poskytl Komisi doplňující informace.
- 17 Rozhodnutím ze dne 27. července 2021, které bylo určeno Bulharské republice, Komise konstatovala, že API uspořádala dotyčná tři řízení na zadání veřejných zakázek v rozporu s některými ustanoveními směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne

31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. 2004, L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132). Na základě čl. 99 odst. 2 a 3 nařízení č. 1083/2006 proto Komise zrušila část příspěvku z Fondu soudržnosti pro dotčený operační program a uplatnila paušální sazbu finanční opravy ve výši 5 % na výdaje vykázané v souvislosti s operacemi, jichž se tyto veřejné zakázky týkají.

- 18 V návaznosti na toto rozhodnutí zahájil řídicí orgán v souvislosti s každou z uvedených veřejných zakázek vůči API řízení o finanční opravě. Dopisem ze dne 29. prosince 2021 tak uplatnil finanční opravu ve výši 5 % hodnoty smluv o zadání dotčených veřejných zakázek. API podala proti tomuto rozhodnutí žalobu ke správnímu soudu města Sofie (Administrativen sad Sofia-grad, Bulharsko), který je předkládajícím soudem.
- 19 Uvedený soud pochybuje o platnosti rozhodnutí ze dne 27. července 2021. Poukazuje zejména na to, že Komise, kromě toho, že toto rozhodnutí dostatečně neodůvodnila ani nezohlednila případný rozpor mezi předmětným zveřejněným oznámením o zakázce a specifikací pro nabídky, která je součástí dokumentace k zadávacímu řízení, se několikrát dovolávala judikatury Soudního dvora týkající se výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. 2004, L 134, s. 1; Zvl. vyd. 06/07, s. 19), ačkoli směrnicí použitelnou na věc, kterou předkládající soud projednává, je směrnice 2004/18.
- 20 Předkládající soud se kromě toho táže, zda článek 41 Listiny umožňuje Komisi konstatovat porušení pravidel použitelných v oblasti veřejných zakázek pouze na základě připomínek členského státu, a nikoli na základě připomínek veřejného zadavatele, zda příslušné vnitrostátní orgány musí před uplatněním finanční opravy zjistit nesrovnalost v rámci samostatného řízení, nebo zda se mohou opírat o zjištění nesrovnalosti provedené Komisí, a zda v takovém případě článek 47 Listiny brání tomu, aby byl soud příslušný k přezkumu vnitrostátního opravného opatření vázán zjištěním nesrovnalosti provedeným Komisí.
- 21 Za těchto podmínek se správní soud města Sofie (Administrativen sad Sofia-grad) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
 - „1) Je [rozhodnutí ze dne 27. července 2021] platné s ohledem na požadavky na opodstatněnost, odůvodnění, úplnost a nestrannost prováděného přezkumu podle čl. 296 odst. 3 SFEU a zásadu řádné správy stanovenou v článku 41 [Listiny]?
 - 2) Musí být článek 100 nařízení č. 1083/2006 vykládán v tom smyslu, že Komise nemusí k tomu, aby její rozhodnutí bylo zákonné, zjistit, posoudit a kvalifikovat všechny skutečnosti právně relevantní v řízení, nýbrž že své závěry musí omezit jen na komunikaci a výměnu stanovisek nebo informací s členským státem, a vyvodit je pouze z nich?
 - 3) Jsou příslušné vnitrostátní orgány v takové situaci, jako je situace v projednávané věci, kdy platný právní akt Komise ukládá členskému státu finanční opravu z důvodu nesrovnalosti při využití prostředků Evropské unie v rámci tří samostatných zadávacích řízení, povinny provést vlastní řízení ke zjištění nesrovnalostí za účelem provedení zákonné finanční opravy podle článku 98 nařízení č. 1083/2006?

- 4) V případě záporné odpovědi na předchozí otázku, je třeba mít za to, že právo osob, aby se účastnily řízení o stanovení finanční opravy vedeného členskými státy, je zaručeno v souladu s právem na řádnou správu podle článku 41 Listiny?
- 5) Musí být článek 47 Listiny vykládán v tom smyslu, že v takové situaci, jako je situace v projednávané věci, kdy platný právní akt Komise ukládá členskému státu finanční opravu z důvodu nesrovnalosti při využití prostředků Evropské unie v rámci tří samostatných zadávacích řízení, je vnitrostátní soud, který rozhoduje o žalobě proti provedení finanční opravy příslušným vnitrostátním orgánem v souvislosti s jedním z těchto zadávacích řízení, vázán zjištěními a závěry Komise, nebo z uvedeného ustanovení vyplývá, že soud musí v rámci úplného soudního přezkumu a všemi zákonem stanovenými prostředky zjistit a přezkoumat všechny právně relevantní skutečnosti a okolnosti sporu, aby dospěl k odpovídajícímu právnímu řešení?
- 6) Je-li odpověď na výše uvedenou otázku v tom smyslu, že vnitrostátní soud je vázán rozhodnutím Komise, včetně v něm obsažených skutkových zjištění, lze mít za to, že osobám, jimž byla finanční oprava uložena, je zaručeno právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces podle článku 47 Listiny?“

K předběžným otázkám

K první a druhé otázce

- 22 Nejprve je třeba uvést, že i když předkládající soud ve své druhé otázce odkazuje na článek 100 nařízení č. 1083/2006, Komise v projednávané věci postupovala podle postupu zavedeného článkem 104 nařízení 2021/1060, jelikož měla za to, že posledně uvedený článek je s ohledem na procesní povahu ustanovení, která obsahuje, použitelný *ratione temporis*.
- 23 Za těchto podmínek je třeba první dvě otázky, které je namístě zkoumat společně, chápat tak, že jejich cílem je určit, zda s ohledem na čl. 296 odst. 2 SFEU, článek 41 Listiny a článek 104 nařízení 2021/1060 je rozhodnutí ze dne 27. července 2021 neplatné.
- 24 Zaprvé, pokud jde o to, že Komise údajně porušila právo být vyslechnut, zaručené v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny, z důvodu nevyslechnutí příjemce finančních prostředků, zejména z bodů 22 až 27 odůvodnění rozhodnutí ze dne 27. července 2021, jakož i z písemných vyjádření řídicího orgánu, bulharské vlády a Komise vyplývá, že i když článek 104 nařízení 2021/1060 výslovně nestanoví povinnost Komise vyslechnout příjemce finančních prostředků, jak zástupci tohoto orgánu, tak zástupci API se v projednávaném případě zúčastnili technického jednání, jakož i slyšení, které zorganizovala Komise v rámci postupu stanoveného v tomto článku.
- 25 Zadruhé, pokud jde o údajné porušení povinnosti Komise uvést odůvodnění stanovené v čl. 296 odst. 2 SFEU a v čl. 41 odst. 2 písm. c) Listiny, je třeba připomenout, že z tohoto odůvodnění musí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy autora aktu, aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody jeho přijetí a příslušný soud mohl provést přezkum (viz zejména rozsudky ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 63; ze dne 22. března 2001, Francie v. Komise, C-17/99, EU:C:2001:178, bod 35, jakož i ze dne 2. září 2021, EPSU v. Komise, C-928/19 P, EU:C:2021:656, bod 108).

- 26 Požadavek uvést odůvodnění tak musí být posuzován v závislosti na okolnostech projednávaného případu, a to zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání vysvětlení. Není tedy požadováno, aby odůvodnění aktu vylíčko všechny skutkové a právní okolnosti, které by mohly být považovány za relevantní (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 63, jakož i ze dne 14. října 2010, Deutsche Telekom v. Komise, C-280/08 P, EU:C:2010:603, bod 131).
- 27 V tomto ohledu Komise poté, co v bodech 28 až 36 odůvodnění rozhodnutí ze dne 27. července 2021 uvedla důvody, které ji vedly k závěru o existenci nesrovnalosti, jak vyžaduje čl. 104 odst. 2 nařízení 2021/1060, v bodech 49 až 67 odůvodnění uvedeného rozhodnutí nejprve odpověděla na argumenty předložené Bulharskou republikou v rámci komunikace, která probíhala v průběhu postupu podle tohoto článku 104. Komise tak posoudila, zda důvody, jichž se tento členský stát dovolává, lze považovat za výjimečné okolnosti odůvodňující odchýlení se od pravidel směrnice 2004/18 dotčených v projednávaném případě.
- 28 Dále, pokud jde o argument, že Komise nezohlednila specifičnost každé ze tří smluv dotčených opatřeními finanční opravy, z bodů 32, 33 a zejména 56 až 59 odůvodnění rozhodnutí ze dne 27. července 2021 vyplývá, že veřejný zadavatel uložil každému členovi konsorcia, se kterým byly tyto smlouvy uzavřeny, pro každou z uvedených smluv totožný požadavek, a sice zkušenost s výstavbou silnic, jejichž struktura může nést zatížení na nápravu 11,5 tuny, aniž to odůvodňovala mimořádná okolnost. Komise, která vycházela z bodu 91 rozsudku ze dne 5. dubna 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), považovala tento požadavek uložený jednotně všem členům konsorcia, bez ohledu na jejich specifickou profesní způsobilost v rámci tohoto konsorcia, za nepřiměřený.
- 29 Jak uvádí předkládající soud, skutečnost, že se uvedený rozsudek týká směrnice 2004/17, zatímco ve věci v původním řízení je použitelná směrnice 2004/18, nevylučuje relevanci směrnice 2004/17 ani uvedeného rozsudku. Obě tyto směrnice mají totiž podobný předmět, sdílí stejné právní základy a relevantní ustanovení směrnice 2004/18 je formulováno stejným způsobem jako ustanovení, které mu odpovídá ve směrnici 2004/17, přičemž rozsudek ze dne 5. dubna 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), ostatně odkazuje na rozsudek ze dne 7. dubna 2016, Partner Apelski Dariusz (C-324/14, EU:C:2016:214), který se týká výkladu směrnice 2004/18.
- 30 Konečně, pokud jde o údajný rozpor mezi zveřejněným oznámením o zakázce a specifikací pro nabídky, která je součástí dokumentace k zadávacímu řízení, týkající se toho, zda měla být výběrová kritéria splněna každým konsorciem nebo individuálně každým členem konsorcia, je třeba konstatovat, že takový rozpor, i kdyby byl prokázán, strany v průběhu řízení o finanční opravě vedeného podle článku 104 nařízení 2021/1060 nenamítaly. Komisi tedy nelze vytýkat, že v tomto ohledu nesplnila svou povinnost uvést odůvodnění.
- 31 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba dospět k závěru, že společný přezkum první a druhé otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost rozhodnutí ze dne 27. července 2021.

K třetí a čtvrté otázce

- 32 Podstatou třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 98 odst. 2 nařízení č. 1083/2006 ve spojení s článkem 41 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že pokud Komise v rozhodnutí přijatém na základě článku 99 tohoto nařízení konstatuje nesrovnalost ve smyslu čl. 2 bodu 7 uvedeného nařízení a proto uplatní vůči členskému státu finanční opravu, musí příslušné vnitrostátní orgány získat neoprávněně obdržené částky zpět uplatněním finanční opravy vůči příjemci finančních prostředků po provedení samostatného správního řízení.
- 33 Z článků 98 a 99 nařízení č. 1083/2006 vykládaných ve světle bodu 65 odůvodnění tohoto nařízení vyplývá, že přísluší především členskému státu, aby kontroloval řádné využívání finančních prostředků a případně konstatoval, že došlo k nesrovnalosti ve smyslu čl. 2 bodu 7 uvedeného nařízení. Článek 98 odst. 2 první pododstavec tohoto nařízení upřesňuje, že členské státy mají povinnost provést finanční opravy, pokud zjistí nesrovnalosti v souvislosti s operacemi nebo operačními programy (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. května 2016, *Județul Neamț a Județul Bacău*, C-260/14 a C-261/14, EU:C:2016:360, bod 48, jakož i ze dne 6. prosince 2017, *Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere*, C-408/16, EU:C:2017:940, body 64 a 65).
- 34 Takový výklad potvrzuje čl. 60 písm. a) nařízení č. 1083/2006, podle kterého je na řídicím orgánu, aby zajistil, že operace vybrané pro financování jsou po celou dobu provádění v souladu s platnými ujednáními a vnitrostátními předpisy.
- 35 Komise je tak na základě článku 99 nařízení č. 1083/2006 oprávněna přijmout opatření k finanční nápravě pouze podpůrně, za účelem nápravy selhání členského státu, pokud dospěje k závěru, že členský stát nesplnil své povinnosti podle článku 98 tohoto nařízení. V projednávané věci Komise v rozhodnutí ze dne 27. července 2021 uvedla, že Bulharská republika nepřijala žádné rozhodnutí na základě článku 98 uvedeného nařízení.
- 36 Kromě toho z článku 101 nařízení č. 1083/2006 vyplývá, že finanční opravou Komise vůči členskému státu není dotčena povinnost tohoto státu podle čl. 98 odst. 2 tohoto nařízení získávat zpět neoprávněně obdržené evropské finanční prostředky od jejich příjemců.
- 37 Takový výklad je potvrzen čl. 70 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1083/2006, který stanoví, že členské státy, jež odpovídají za řízení a kontrolu operačních programů, mají povinnost získávat zpět neoprávněně vyplacené částky, případně navýšené o úroky z prodlení.
- 38 Z toho vyplývá, že vzhledem k tomu, že členské státy mají povinnost získávat zpět evropské finanční prostředky neoprávněně obdržené v důsledku zneužití nebo nedbalosti ze strany příjemců těchto prostředků, skutečnost, že je vrátily Unii v souladu s rozhodnutím Komise, které je jim určeno, je v zásadě nezavazuje povinnosti zpětně získat uvedené prostředky od těchto příjemců (obdobně viz rozsudky ze dne 13. března 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další*, C-383/06 až C-385/06, EU:C:2008:165, body 38 a 58; ze dne 21. prosince 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, bod 34, a ze dne 18. prosince 2014, *Somvao*, C-599/13, EU:C:2014:2462, body 44 a 45).
- 39 Pokud tedy Komise přijme rozhodnutí o finanční opravě na základě článku 99 nařízení č. 1083/2006, je členský stát na základě článku 101 tohoto nařízení povinen získat neoprávněně obdržené částky zpět přijetím opatření finanční opravy podle čl. 98 odst. 2 uvedeného nařízení,

ledaže by toto zpětné získání bylo nemožné v důsledku pochybení nebo nedbalosti tohoto členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. října 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, bod 71).

- 40 Při přijímání takových opatření k provedení unijního práva jsou členské státy povinny dodržovat obecné zásady tohoto práva, jakož i ustanovení Listiny (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. května 2016, Județul Neamț a Județul Bacău, C-260/14 a C-261/14, EU:C:2016:360, bod 54, jakož i ze dne 17. listopadu 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, body 38).
- 41 Vzhledem k tomu, že v této souvislosti předkládající soud odkazuje konkrétně na článek 41 Listiny týkající se práva na řádnou správu, je třeba zdůraznit, že tento článek je určen orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a nikoli institucím nebo subjektům členských států, takže jednotlivec se nemůže dovolávat uvedeného článku vůči vnitrostátním orgánům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. července 2014, YS a další, C-141/12 a C-372/12, EU:C:2014:2081, bod 67). Pokud však členský stát uplatňuje unijní právo, platí v rámci řízení vedeného příslušným vnitrostátním orgánem požadavky vyplývající ze zásady řádné správy jakožto obecné zásady unijního práva, zejména právo každého na to, aby jeho záležitosti byly řešeny nestranně a v přiměřené lhůtě [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. května 2014, N., C-604/12, EU:C:2014:302, body 49 a 50, jakož i ze dne 10. února 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Promlčecí lhůta), C-219/20, EU:C:2022:89, bod 37].
- 42 Vzhledem k tomu, že předkládající soud odkazuje rovněž na právo účastnit se řízení, je třeba upřesnit, že takové právo je v rozsahu, v němž umožňuje výkon práva být vyslechnut, nedílnou součástí práva na obhajobu, jehož dodržování představuje obecnou zásadu unijního práva. Právo být vyslechnut zaručuje každému možnost účelným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko v průběhu správního řízení před přijetím každého rozhodnutí, které by se mohlo nepříznivě dotknout jeho zájmů, a to i pokud použitelná právní úprava takovou formalitu nevyžaduje. Cílem pravidla, podle kterého osobě, již je určeno rozhodnutí nepříznivě zasahující do jejího právního postavení, musí být umožněno se vyjádřit před přijetím tohoto rozhodnutí, je umožnit příslušnému orgánu účelně zohlednit všechny rozhodné skutečnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. listopadu 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, body 44 až 47 a 49).
- 43 Toto pravidlo se tak použije na řízení o finanční opravě vedené vnitrostátními orgány na základě čl. 98 odst. 2 nařízení č. 1083/2006 v návaznosti na rozhodnutí Komise konstatující nesrovnalost.
- 44 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba na třetí a čtvrtou otázku odpovědět tak, že čl. 98 odst. 2 nařízení č. 1083/2006 ve spojení s obecnými zásadami unijního práva, a to zásadami řádné správy, dodržování práva na obhajobu a rovnosti zbraní, musí být vykládán v tom smyslu, že pokud Komise v rozhodnutí přijatém na základě článku 99 tohoto nařízení konstatuje nesrovnalost ve smyslu čl. 2 bodu 7 uvedeného nařízení a proto uplatní vůči členskému státu finanční opravu, musí příslušné vnitrostátní orgány v zásadě získat neoprávněně obdržené částky zpět uplatněním finanční opravy vůči příjemci finančních prostředků po provedení samostatného správního řízení, v jehož průběhu mohl tento příjemce účelným a účinným způsobem vyjádřit své připomínky.

K páté a šesté otázce

- 45 Podstatou páté a šesté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby byl vnitrostátní soud vázán konečným rozhodnutím Komise, kterým se z důvodu nesrovnalosti zcela nebo zčásti ruší

příspěvek z fondu Evropské unie, pokud tento soud rozhoduje o žalobě proti vnitrostátnímu aktu, kterým se v rámci výkonu tohoto rozhodnutí provádí finanční oprava vůči příjemci prostředků z tohoto fondu.

- 46 Právo na účinnou soudní ochranu zaručené v článku 47 Listiny je tvořeno různými prvky, mezi něž patří právo na obhajobu, zásada rovnosti zbraní, právo na přístup k soudům a právo poradit se, být obhajován a být zastupován (rozsudek ze dne 6. listopadu 2012, *Otis a další*, C-199/11, EU:C:2012:684, bod 48).
- 47 Jak přitom bylo připomenuto v bodě 42 tohoto rozsudku, právo být vyslechnut, které je nedílnou součástí práva na obhajobu, zaručuje každému možnost účelným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko v průběhu řízení [rozsudek ze dne 26. října 2021, *Openbaar Ministerie* (Právo být vyslechnut vykonávajícím justičním orgánem), C-428/21 PPU a C-429/21 PPU, EU:C:2021:876, bod 62]. Toto právo by bylo porušeno, kdyby soudní rozhodnutí mohlo být založeno na skutečnostech a dokumentech, s nimiž se samotní účastníci řízení, nebo některý z nich, nemohli seznámit a k nimž tedy nemohli zaujmout stanovisko (rozsudek ze dne 17. listopadu 2022, *Harman International Industries*, C-175/21, EU:C:2022:895, bod 63).
- 48 Stejně tak zásada rovnosti zbraní, která je jako zásada kontradiktornosti logickým důsledkem práva na spravedlivý proces, znamená povinnost nabídnout každému účastníku řízení přiměřenou možnost prezentovat svoji věc včetně důkazů za podmínek, které ho nestaví do jasně nevýhodnější situace oproti jeho protivníkovi. Tato zásada tak zaručuje rovnost práv a povinností účastníků řízení, zejména pokud jde o pravidla upravující provádění důkazů a kontradiktorní diskuzi před příslušným soudem. Z toho vyplývá, že každý dokument předložený tomuto soudu musí být schopen posoudit a napadnout každý účastník řízení [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. listopadu 2012, *Otis a další*, C-199/11, EU:C:2012:684, body 71 a 72; ze dne 10. února 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Promlčecí lhůta), C-219/20, EU:C:2022:89, bod 46, jakož i ze dne 17. listopadu 2022, *Harman International Industries*, C-175/21, EU:C:2022:895, bod 62].
- 49 Z toho vyplývá, že pokud je k soudu členského státu podána žaloba proti vnitrostátnímu aktu, kterým se ukládá finanční oprava příjemci prostředků z fondu Evropské unie a který byl přijat za účelem výkonu konečného rozhodnutí Komise, jímž se z důvodu nesrovnalosti zcela nebo zčásti ruší příspěvek z takového fondu, musí mít tento soud možnost přezkoumat rovněž platnost posledně uvedeného rozhodnutí. Má-li uvedený soud za to, že jeden nebo více důvodů neplatnosti rozhodnutí Komise, uvedených účastníky řízení nebo uplatněných bez návrhu, jsou opodstatněné, musí přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce směřující k posouzení platnosti, neboť pouze Soudní dvůr má pravomoc určit, že unijní akt je neplatný (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. února 2021, *VodafoneZiggo Group v. Komise*, C-689/19 P, EU:C:2021:142, bod 144).
- 50 Takový mechanismus řízení o předběžné otázce v rozsahu, v němž umožňuje zpochybnit u Soudního dvora zjištění nesrovnalosti provedené Komisí, umožňuje zaručit právo na účinnou právní ochranu stanovené v článku 47 Listiny, které svědčí adresátům vnitrostátního aktu o zpětném získání, pokud tímto aktem orgány členského státu uplatňují unijní právo.
- 51 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba na pátou a šestou otázku odpovědět tak, že článek 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby byl vnitrostátní soud vázán konečným rozhodnutím Komise, kterým se z důvodu nesrovnalosti zcela nebo zčásti ruší příspěvek z fondu Evropské unie, pokud tento soud rozhoduje o žalobě proti vnitrostátnímu

aktu, kterým se v rámci výkonu tohoto rozhodnutí provádí finanční oprava vůči příjemci prostředků z tohoto fondu, jelikož mu přísluší předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce směřující k posouzení platnosti uvedeného rozhodnutí, má-li o ní pochybnosti.

K nákladům řízení

- 52 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) Společný přezkum první a druhé otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost rozhodnutí Komise C(2021) 5739 final ze dne 27. července 2021, kterým se ruší část příspěvku z Fondu soudržnosti pro operační program „Doprava“ 2007–2013 v rámci cíle „Konvergence“ v Bulharsku.
- 2) Článek 98 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999, ve spojení s obecnými zásadami unijního práva, a to zásadami řádné správy, dodržování práva na obhajobu a rovnosti zbraní,

musí být vykládán v tom smyslu, že

pokud Evropská komise v rozhodnutí přijatém na základě článku 99 tohoto nařízení konstatuje nesrovnalost ve smyslu čl. 2 bodu 7 uvedeného nařízení a proto uplatní vůči členskému státu finanční opravu, musí příslušné vnitrostátní orgány v zásadě získat neoprávněně obdržené částky zpět uplatněním finanční opravy vůči příjemci finančních prostředků po provedení samostatného správního řízení, v jehož průběhu mohl tento příjemce účelným a účinným způsobem vyjádřit své připomínky.

- 3) Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie

musí být vykládán v tom smyslu, že

nebrání tomu, aby byl vnitrostátní soud vázán konečným rozhodnutím Komise, kterým se z důvodu nesrovnalosti zcela nebo zčásti ruší příspěvek z fondu Evropské unie, pokud tento soud rozhoduje o žalobě proti vnitrostátnímu aktu, kterým se v rámci výkonu tohoto rozhodnutí provádí finanční oprava vůči příjemci prostředků z tohoto fondu, jelikož mu přísluší předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce směřující k posouzení platnosti uvedeného rozhodnutí, má-li o ní pochybnosti.

Podpisy