



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2024. január 30.*

„Előzetes döntéshozatal – Az Európai Unió Kohéziós Alapja – 1083/2006/EK rendelet – 99. cikk és 101. cikk – A feltárt szabálytalanságokkal kapcsolatos pénzügyi korrekciók – (EU) 2021/1060 rendelet – 104. cikk – A Bizottság által alkalmazott pénzügyi korrekciók – Az ezen alap hozzájárulását részben visszavonó bizottsági határozat – Érvényesség – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 41. cikk – A megfelelő ügyintézéshez való jog – A 47. cikk első bekezdése – A bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jog”

A C-471/22. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Administrativen sad Sofia-grad (szófiai közigazgatási bíróság, Bulgária) a Bírósághoz 2022. július 13-án érkezett, 2022. július 4-i határozatával terjesztett elő

az **Agentsia „Patna infrastruktura”**

és

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

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: K. Jürimäe tanácselnök, N. Piçarra (előadó), M. Safjan, N. Jääskinen és M. Gavalec bírák,

főtanácsnok: T. Čapeta,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Agentsia „Patna infrastruktura” képviselőjében I. Ivanov,

* Az eljárás nyelve: bolgár.

- a Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Transport” 2007–2013 i direktor na direktsia „Koordinatsia na programi i proekti” v Ministerstvo na transporta (RUO) képviselőjében M. Georgiev,
- a bolgár kormány képviselőjében T. Mitova, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében P. Carlin, D. Drambozova és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem egyrészt a Bulgária „Konvergencia” célkitűzése keretében a „Közlekedés” 2007–2013 operatív programra a Kohéziós Alapból nyújtott hozzájárulás részleges visszavonásáról szóló, 2021. július 27-i C(2021) 5739 final bizottsági határozat (a továbbiakban: 2021. július 27-i határozat) érvényességére, másrészt az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 41. és 47. cikkének, az EUMSZ 296. cikk (3) bekezdésének, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL 2006. L 210., 25. o.) 98. és 100. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az Agentsia „Patna infrastruktura” (közúti infrastruktúra ügynökség, Bulgária) (a továbbiakban: API) és a Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Transports 2007–2013” i direktor na direktsia Koordinatsia na programi i proekti v Ministerstvo na transporta (a „Közlekedés” 2007–2013 operatív program irányító hatóságának vezetője és a közlekedési minisztérium „program és projektkoordináció” igazgatóságának igazgatója; a továbbiakban: irányító hatóság) között folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, amelynek tárgya az a „Transports 2007–2013” operatív program végrehajtása keretében odaítélt támogatásból finanszírozott 2012. február 27-i szerződés értékének 5%-át kitevő pénzügyi korrekció, amelyet e hatóság 2021. december 29-i levelével alkalmazott az API-val szemben.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1083/2006/EK rendelet

- 3 Az 1083/2006 rendelet alapügy tényállása tekintetében *ratione temporis* alkalmazandó változatának (65) preambulumbekkezdése kimondta:

„[a] szubszidiaritás és az arányosság elvével összhangban elsősorban a tagállamok tartoznak felelősséggel a támogatások végrehajtásáért és ellenőrzéséért.”

4 E rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében

„E rendelet alkalmazásában

7. »szabálytalanság« a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági megvalósító cselekedetéből vagy mulasztásából adódó bármiféle megsértése [helyesen: gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése], amely az Európai Unió általános költségvetését az általános költségvetésre rótt indokolatlan költség formájában sérti vagy sértheti”.

5 Az említett rendeletnek „Az irányító hatóság feladatai” című 60. cikke a következőket írja elő:

„Az irányító hatóság felelős az operatív programnak a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban történő irányításáért és végrehajtásáért, és különösen a következőkért:

a) annak biztosítása, hogy a finanszírozásra kiválasztott műveletek összhangban állnak az operatív programra alkalmazandó feltételekkel, valamint a vonatkozó közösségi és nemzeti szabályoknak végrehajtásuk teljes időtartama alatt megfelelnek;

[...]”

6 Ugyanezen rendelet „Irányítás és ellenőrzés” című 70. cikke az (1) és (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezett:

„(1) A tagállamok felelősek az operatív programok irányításáért és ellenőrzéséért, különösen az alábbi intézkedések révén:

a) annak biztosítása, hogy az operatív programok irányítási és ellenőrzési rendszere az 58–62. cikknek megfelelően létrejön, és eredményesen működjön;

b) a szabálytalanságok megelőzése, feltárása és korrigálása, valamint a jogosulatlanul kifizetett összegek – adott esetben a késedelmi kamatokkal együtt történő – visszafizettetése. Erről a tagállamok értesítik a[z Európai] Bizottságot, amelyet folyamatosan tájékoztatnak az államigazgatási és bírósági eljárások előrehaladásáról.

(2) Ha a kedvezményezett számára jogosulatlanul kifizetett összeget nem lehet visszafizettetni, a tagállam felelős az elveszett összegeknek az Európai Unió általános költségvetésébe történő visszafizetéseért, amennyiben megállapítást nyer, hogy a felmerült veszteséget a tagállam által elkövetett hiba vagy gondatlanság okozta.”

7 Az 1083/2006 rendelet „A tagállamok által végrehajtott pénzügyi korrekciók” címet viselő 98. cikkének szövege az alábbi volt:

„(1) Elsődlegesen a tagállamok feladata a szabálytalanságok kivizsgálása, a műveletek vagy operatív programok végrehajtásának, illetve ellenőrzésének jellegét vagy feltételeit érintő minden jelentősebb változás megállapítása nyomán történő fellépés, valamint a szükséges pénzügyi korrekciók elvégzése.

(2) A tagállamok elvégzik a műveletek vagy az operatív programok esetében feltárt egyedi vagy az egész rendszert érintő szabálytalanságokkal kapcsolatban szükséges pénzügyi korrekciókat. A

tagállam által elvégzett korrekciók az operatív programnak nyújtott közpénzből való hozzájárulásnak részben vagy egészben történő törlését jelentik. A tagállamok figyelembe veszik a szabálytalanságok jellegét és súlyát, valamint az alapot ért pénzügyi veszteséget.

[...]

8 E rendeletnek „A korrekció feltételei” című 99. cikke kimondta:

„(1) A Bizottság valamely operatív programhoz nyújtott közösségi hozzájárulás részben vagy egészben történő megszüntetésével pénzügyi korrekciót hajthat végre, amennyiben a szükséges vizsgálatokat követően az alábbiakat állapítja meg:

- a) a program irányítási és ellenőrzési rendszerében olyan súlyos hiányosság van, amely kockáztatja a program számára már korábban kifizetett közösségi hozzájárulást;
- b) valamely igazolt költségnyilatkozatban szereplő költség szabálytalan, és ezt a tagállam az e bekezdés szerinti korrekciós eljárás megindítását megelőzően nem helyesbítette;
- c) valamely tagállam az e bekezdés szerinti korrekciós eljárás megindítását megelőzően nem teljesítette a 98. cikkben foglalt kötelezettségeit.

(2) A Bizottság pénzügyi korrekcióit az azonosított szabálytalanságok egyedi esetei alapján határozza meg, figyelembe véve a szabálytalanság rendszerszerű természetét az átalány- vagy extrapolált kiigazítás alkalmazásának eldöntése érdekében.

(3) A Bizottság a korrekció összegének meghatározásakor figyelembe veszi a szabálytalanság természetét és súlyosságát, valamint az érintett operatív programban feltárt hiányosságok nagyságát és pénzügyi hatásait.

(4) Amennyiben a Bizottság az álláspontját nem a saját szolgálatainak ellenőrei által megállapított tények alapján alakítja ki, a pénzügyi következményekre vonatkozó saját következtetéseit az érintett tagállam által a 98. cikk (2) bekezdése alapján meghozott intézkedéseknek, a 70. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján benyújtott jelentéseknek és a tagállam válaszainak megvizsgálása alapján vonja le.

(5) Amennyiben valamely tagállam nem tesz eleget a 15. cikk (4) bekezdésében említett kötelezettségeinek, a Bizottság a kötelezettség elmulasztásának mértékétől függő pénzügyi korrekciót hajthat végre az érintett tagállamnak nyújtott, strukturális alapokból származó támogatás részben vagy egészben történő visszavonásával.

Az ebben a bekezdésben említett pénzügyi korrekció mértékét a Bizottság által a 103. cikk (3) bekezdésében említett eljárással összhangban elfogadott, e rendeletre vonatkozó végrehajtási szabályok állapítják meg.”

9 Az említett rendelet „Eljárás” címet viselő 100. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) A Bizottság a pénzügyi korrekcióról szóló határozat meghozatalát megelőzően azzal kezdi az eljárást, hogy tájékoztatja a tagállamot előzetes következtetéseiről, és felkéri a tagállamot, hogy két hónapon belül nyújtsa be észrevételeit.

[...]

(2) A Bizottság figyelembe veszi a tagállam által az (1) bekezdésben említett határidőn belül benyújtott valamennyi bizonyítékot.

(3) Amennyiben a tagállam nem fogadja el a Bizottság ideiglenes következtetéseit, a Bizottság meghallgatásra hívja a tagállamot, ahol a két fél a partnerségen alapuló együttműködés keretében erőfeszítést tesz arra, hogy megegyezzen az észrevételek és az azokból levonandó következtetések tekintetében.

[...]

(5) Megegyezés hiányában a Bizottság a meghallgatást követő hat hónapon belül határoz a pénzügyi korrekcióról, figyelembe véve az eljárás folyamán benyújtott valamennyi információt és észrevételt. Amennyiben nem kerül sor meghallgatásra, a hat hónapos időszak a Bizottság által küldött meghívás időpontjától számított két hónap elteltével kezdődik.”

- 10 Ugyanezen rendeletnek „A tagállamok kötelezettségei” című 101. cikke ekként rendelkezett:

„A Bizottság által végrehajtott pénzügyi korrekció nem érinti a tagállamoknak az e rendelet 98. cikkének (2) bekezdése szerinti visszafizettetésre vonatkozó kötelezettségét, valamint az állami támogatás visszafizettetésére vonatkozóan a[z EUMSZ 107. cikk] az [EUMSZ 108. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet [(HL 1999. L 83., 1. o.)] 14. cikke értelmében fennálló kötelezettségét sem.”

Az (EU) 2021/1060 rendelet

- 11 Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról szóló, 2021. július 24-i (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2021. L 231., 159. o.) „A Bizottság által végrehajtott pénzügyi korrekciók” címet viselő 104. cikkének (4) bekezdésében így rendelkezik:

„[...]

(2) A Bizottság – mielőtt határozatot hozna a pénzügyi korrekcióról – tájékoztatja a tagállamot a következtetéseiről, és lehetőséget ad a tagállamnak, hogy két hónapon belül megtegye észrevételeit és bizonyítsa, hogy a szabálytalanság tényleges mértéke kisebb a Bizottság értékelésében megállapítotttnál. Az említett határidő kölcsönös megegyezés alapján meghosszabbítható.

(3) Amennyiben a tagállam nem fogadja el a Bizottság következtetéseit, a Bizottság meghallgatásra hívja a tagállamot annak biztosítása érdekében, hogy minden olyan releváns információ és észrevétel rendelkezésre álljon, amely megalapozza a Bizottságnak a pénzügyi korrekció alkalmazásával kapcsolatos következtetéseit.

(4) A Bizottság a szabálytalanságok vagy súlyos hiányosságok mértékét, gyakoriságát és pénzügyi hatásait figyelembe véve, a meghallgatástól vagy a Bizottság által kért további információk

benyújtásától számított 10 hónapon belül végrehajtási jogi aktus útján határoz a pénzügyi korrekcióról.

Ha pénzügyi korrekcióról hoz döntést, a Bizottság figyelembe veszi az összes benyújtott információt és észrevételt.

[...]

A bolgár jog

- 12 A Zakon za upravljenje na sredstvata ot evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (az európai strukturális és beruházási alapokból származó pénzeszközök kezeléséről szóló törvény, a DV 2015. december 22-i 101. száma) alapügy tényállására alkalmazandó változata (a továbbiakban: az európai alapokról szóló törvény) 70. cikkének (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Az Európai Strukturális és Beruházási Alapokból származó pénzügyi támogatás részben vagy egészben visszavonható pénzügyi korrekcióval az alábbi okok miatt:

[...]

9. olyan szabálytalanság, amely sérti a szerződő félnek a 4. fejezet szerinti kijelölésére vonatkozó szabályokat, és amelyet a kedvezményezett cselekménnyel vagy mulasztással követett el, és amely kárt okoz vagy okozhat az európai strukturális és beruházási alapoknak;
10. minden egyéb szabálytalanság, amely sérti az alkalmazandó uniós és/vagy bolgár jogot, és amelyet a kedvezményezett olyan cselekménnyel vagy mulasztással követett el, amely kárt okoz vagy okozhat az európai strukturális és beruházási alapoknak.”
- 13 Az európai alapokról szóló törvény 71. cikke (1) bekezdésének megfelelően „pénzügyi korrekciók alkalmazásával visszavonják az Európai Szociális Alap három fejezete alapján nyújtott pénzügyi támogatást, vagy csökkentik a felhasznált pénzeszközök összegét (a projekt elszámolható költségei) annak érdekében, hogy elérjék vagy helyreállítsák azt a helyzetet, amelyben az Európai Bizottság felé igazolt valamennyi kiadás megfelel az alkalmazandó uniós jognak és a bolgár jogszabályoknak”.
- 14 Az európai alapokról szóló törvény 73. cikke így rendelkezik:
- „(1) A pénzügyi korrekciót az alap és az összeg tekintetében a projektet jóváhagyó irányító hatóság vezetője indokolással ellátott határozatban határozza meg.
- (2) Az (1) bekezdésben említett határozat elfogadása előtt az irányító hatóságnak gondoskodnia kell arról, hogy a kedvezményezett észszerű – legalább kéthetes – határidőn belül előterjeszthesse a pénzügyi korrekció alapjául és összegével kapcsolatos írásbeli kifogásait, és adott esetben bizonyítékokat csatolhasson azokhoz.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 15 Az API az irányító hatósággal kötött támogatási szerződés alapján a „Közlekedés 2007–2013” operatív program kedvezményezettje lett. E szerződés teljesítése keretében, közbeszerzési eljárásokat követően, három szerződést kötött autópálya tervezése és építése tárgyában.
- 16 2017. május 18-án a Bizottság pénzügyi korrekciós eljárást indított, és két hónapos határidőt biztosított a Bolgár Köztársaság számára észrevételeinek előterjesztésére. A Bizottság és a tagállam között 2019. december 4-én szakmai ülésre került sor álláspontjaik tisztázása céljából. 2021. március 2-án meghallgatást is tartottak, amelyet követően az említett tagállam kiegészítő információkat nyújtott a Bizottság számára.
- 17 2021. július 27-i határozatában, amelynek a Bolgár Köztársaság a címzettje, a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az API a szóban forgó három közbeszerzési eljárást az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. május 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 134., 114. o.) egyes rendelkezéseinek megsértésével szervezte. A Bizottság az 1083/2006 rendelet 99. cikkének (2) és (3) bekezdése alapján a szóban forgó operatív programhoz a Kohéziós Alapból nyújtott támogatás egy részét visszavonta, és az e közbeszerzési szerződésekkel érintett tevékenységek tekintetében bejelentett kiadások 5%-ának megfelelő átalányösszegű pénzügyi korrekciót alkalmazott.
- 18 E határozatot követően az irányító hatóság valamennyi említett közbeszerzési szerződés vonatkozásában pénzügyi korrekciós eljárást indított az API-val szemben. A 2021. december 29-i levélben az alapügy tárgyát képező egyik közbeszerzési szerződés értéke 5%-ának megfelelő pénzügyi korrekciót alkalmazott. Az API keresetet nyújtott be e határozattal szemben a kérdést előterjesztő bíróság, az Administrativen sad Sofia (szófiaei közigazgatási bíróság, Bulgária) előtt.
- 19 E bíróság kételyeket táplál a 2021. július 27-i határozat érvényességét illetően. Rámutat többek között arra, hogy a Bizottság, túl azon, hogy e határozatot nem indokolta megfelelően, és nem vette figyelembe az ajánlattételi hirdetmény és az ajánlattételhez szükséges dokumentáció közötti esetleges ellentmondást, többször hivatkozott a Bíróságnak a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK irányelvre vonatkozó ítélezési gyakorlatára, jóllehet az előtte folyamatban lévő ügy tekintetében a 2004/18 irányelv alkalmazandó.
- 20 A kérdést előterjesztő bíróságban egyébiránt felmerül, hogy a Charta 41. cikke lehetővé teszi-e a Bizottság számára, hogy kizárólag a tagállam észrevételei, nem pedig az ajánlatkérő észrevételei alapján állapítsa meg a közbeszerzési szerződésekre alkalmazandó szabályok megsértését, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknak a pénzügyi korrekció alkalmazása előtt önálló eljárás keretében kell-e megállapítaniuk a szabálytalanságot, vagy pedig támaszkodhatnak-e a szabálytalanság Bizottság általi megállapítására, és hogy ilyen esetben a Charta 47. cikkével ellentétes-e az, hogy a nemzeti korrekciós intézkedés felülvizsgálatára hatáskörrel rendelkező bíróságot köti a szabálytalanság Bizottság általi megállapítása.

- 21 E körülmények között az Administrativen sad Sofia-grad (szófia-i közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Lehet-e érvényes a jogalapra, az indokolásra, az elvégzett vizsgálat teljességére és objektivitására vonatkozó, EUMSZ 296. cikk harmadik bekezdése szerinti követelményekre tekintettel és a Charta 41. cikkében foglalt megfelelő ügyintézés elve alapján a 2021. július 27-i [...] bizottsági határozat?
 - 2) Úgy kell-e értelmezni az 1083/2006 rendelet 100. cikkét, hogy az Európai Bizottság a határozatainak jogszerűsége érdekében az eljárás során nem köteles megállapítani, megvizsgálni és minősíteni az összes jogilag releváns tényt, hanem következtetéseit a közlésekre, véleménycserékre, illetve a tagállamok észrevételeire korlátozhatja, és kizárólag azokból vonja le?
 - 3) Kötelesek-e az illetékes nemzeti hatóságok a jelenlegihez hasonló helyzetben, amelyben az Európai Bizottság olyan jogerős jogi aktust fogadott el, amellyel az európai uniós források három külön közbeszerzési eljárás keretében történő kifizetése során elkövetett szabálytalanság miatt pénzügyi korrekciót alkalmaztak valamely tagállammal szemben, arra, hogy az 1083/2006 rendelet 98. cikke szerinti pénzügyi korrekció jogszerű alkalmazása érdekében saját szabálytalanság megállapítására irányuló eljárást folytassanak le?
 - 4) Ha az előző kérdésre adott válasz nemleges, akkor úgy kell-e tekinteni, hogy a Charta 41. cikkében foglalt megfelelő ügyintézéshez való joggal összhangban biztosított a személyek azon joga, hogy részt vegyenek a pénzügyi korrekció tagállamok általi végrehajtására irányuló eljárásban?
 - 5) Úgy kell-e értelmezni a Charta 47. cikkét, hogy a nemzeti bíróságot kötik az Európai Bizottság megállapításai és következtetései a jelenlegihez hasonló helyzetben, amelyben az Európai Bizottság olyan jogerős jogi aktust fogadott el, amellyel az európai uniós források három külön közbeszerzési eljárás keretében történő kifizetése során elkövetett szabálytalanság miatt pénzügyi korrekciót alkalmaztak valamely tagállammal szemben, ha e bíróságnak pénzügyi korrekció illetékes nemzeti hatóság által az említett közbeszerzési eljárások valamelyike tekintetében történő végrehajtása ellen indított keresetről kell határoznia, vagy a hivatkozott jogszabályi rendelkezésből az következik, hogy e bíróságnak a teljes körű bírósági eljárás keretében a jogszabályban biztosított összes eszköz alkalmazásával a jogvita jogilag lényeges tényeit és körülményeit meg kell állapítania és meg kell vizsgálnia azáltal, hogy végleges jogi megoldást talál?
 - 6) Ha a fenti kérdésre olyan értelmű választ kell adni, hogy a nemzeti bíróságot köti az Európai Bizottság határozata, beleértve annak ténymegállapításait is, akkor megállapítható e, hogy a pénzügyi korrekcióra kötelezett személyeknek a Charta 47. cikkében foglalt hatékony jogorvoslathoz való joga és a tisztességes eljáráshoz való joga biztosított?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a második kérdésről

- 22 Elöljáróban meg kell állapítani, hogy bár a kérdést előterjesztő bíróság második kérdésében az 1083/2006 rendelet 100. cikkére hivatkozik, a jelen esetben a Bizottság mindazonáltal a 2021/1060 rendelet 104. cikkében bevezetett eljárást követte, mivel úgy vélte, hogy az az abban foglalt rendelkezések eljárási jellege miatt ez utóbbi cikk időbeli hatálya alá tartozik.
- 23 E körülmények között az első két kérdést, amelyeket együttesen célszerű vizsgálni, úgy kell értelmezni, hogy azok annak meghatározására irányulnak, hogy az EUMSZ 296. cikk (2) bekezdésére, a Charta 41. cikkére és a 2021/1060 rendelet 104. cikkére tekintettel a 2021. július 27-i határozat érvénytelen-e.
- 24 Először is, ami a Charta 41. cikke (2) bekezdésének a) pontjában biztosított meghallgatáshoz való jognak az uniós alapok kedvezményezettje meghallgatásának elmaradása miatti, a Bizottság általi állítólagos megsértését illeti, többek között a 2021. július 27-i határozat (22)–(27) preambulumbekkezdéséből, valamint az irányító hatóság, a bolgár kormány és a Bizottság írásbeli észrevételeiből az következik, hogy bár a 2021/1060 rendelet 104. cikke nem írja elő kifejezetten a Bizottság azon kötelezettségét, hogy meghallgassa az uniós alapok kedvezményezettjét, a jelen ügyben mind e hatóság, mind az API képviselői részt vettek egy szakmai találkozón, valamint a Bizottság által az e cikkben előírt eljárás keretében tartott meghallgatáson.
- 25 Másodszor, ami az EUMSZ 296. cikk (2) bekezdésében és a Charta 41. cikke (2) bekezdésének c) pontjában előírt indokolási kötelezettség Bizottság általi állítólagos megsértését illeti, emlékeztetni kell arra, hogy ezen indokolásból világosan és egyértelműen ki kell tűnnie a jogi aktust meghozó intézmény érvelésének oly módon, hogy az érdekelt megismerhessék e jogi aktus indokait, a hatáskörrel rendelkező bíróság pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét (lásd különösen: 1998. április 2-i Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 63. pont; 2001. március 22-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-17/99, EU:C:2001:178, 35. pont; 2021. szeptember 2-i EPSU kontra Bizottság ítélet, C-928/19 P, EU:C:2021:656, 108. pont).
- 26 Az indokolás követelményét tehát az ügy körülményeire, különösen a jogi aktus tartalmára, az előadott indokok jellegére és a jogi aktus címzettjei, illetve a jogi aktus által közvetlenül és személyükben érintett bármely más személy magyarázathoz jutás iránti érdekére figyelemmel kell értékelni. Nem követelmény tehát, hogy a jogi aktus indokolása megjelölje az összes olyan ténybeli és jogi elemet, amely relevánsnak tekinthető (lásd ebben az értelemben: 1998. április 2-i Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 63. pont; 2010. október 14-i Deutsche Telekom kontra Bizottság ítélet, C-280/08 P, EU:C:2010:603, 131. pont).
- 27 E tekintetben a Bizottság először is, miután a 2021. július 27-i határozat (28)–(36) preambulumbekkezdésében – amint azt a 2021/1060 rendelet 104. cikkének (2) bekezdése előírja – ismertette azokat az indokokat, amelyek alapján megállapította a szabálytalanság fennállását, e határozat (49)–(67) preambulumbekkezdésében válaszolt a Bolgár Köztársaság által az e 104. cikkben előírt eljárás során lezajlott különböző levélváltások során előadott érvekre. A Bizottság így azt értékelte, hogy az e tagállam által hivatkozott igazolások olyan kivételes körülményeknek tekinthetők-e, amelyek igazolják a 2004/18 irányelvnek a jelen ügyben érintett szabályaitól való eltérést.

- 28 Ezt követően, ami azt az érvet illeti, amely szerint a Bizottság nem vette figyelembe a pénzügyi korrekciós intézkedéssel érintett három szerződés sajátosságait, a 2021. július 27-i határozat (32), (33) és legfőképpen (56)–(59) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy az ajánlatkérő szerv az említett szerződéseket aláíró konzorcium minden egyes tagjával szemben – anélkül, hogy ezt kivételes körülmény igazolta volna – azonos követelményt írt elő, azaz olyan utak építésében szerzett tapasztalatot, amelyek szerkezete 11,5 tonnás tengelyterhelést képes viselni. A Bizottság, a 2017. április 5-i Borta ítélet (C-298/15, EU:C:2017:266) 91. cikke alapján aránytalannak ítélte meg ezen, a konzorcium valamennyi tagjának együttesen, a konzorciumon belüli saját szakmai kapacitásuktól függetlenül előírt követelményt.
- 29 Az a tény, hogy – amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat – ez az ítélet a 2004/17 irányelvre vonatkozik, míg az alapügyre a 2004/18 irányelv alkalmazandó, nem zárja ki sem a 2004/17 irányelv, sem az említett ítélet relevanciáját. E két irányelvnek ugyanis hasonló a célja, azonos a jogalapja, és a 2004/18 irányelv releváns rendelkezésének ugyanaz a szövege, mint a 2004/17 irányelv megfelelő rendelkezésének, hiszen a 2017. április 5-i Borta ítélet (C-298/15, EU:C:2017:266) egyébiránt a 2016. április 7-i Partner Apelski Dariusz ítéletre (C-324/14, EU:C:2016:214) utal, amelynek tárgyát a 2004/18 irányelv értelmezése képezi.
- 30 Végül, ami a közzétett hirdetmény és az ajánlattételhez szükséges dokumentáció közötti azon kérdésre vonatkozó állítólagos ellentmondást illeti, hogy a kiválasztási szempontokat az egyes konzorciumoknak vagy a konzorcium minden egyes tagjának külön-külön kell-e teljesítenie, meg kell állapítani, hogy a felek nem hivatkoztak ilyen ellentmondásra a 2021/1060 rendelet 104. cikke alapján lefolytatott pénzügyi korrekciós eljárás során, még ha az bizonyítást nyerne is. Nem róható fel tehát a Bizottságnak, hogy e tekintetben nem tett eleget indokolási kötelezettségének.
- 31 A fenti indokokra tekintettel meg kell állapítani, hogy az első és a második kérdés együttes vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely érinthetné a 2021. július 27-i határozat érvényességét.

A harmadik és a negyedik kérdésről

- 32 Harmadik és negyedik kérdésével, amelyeket együttesen célszerű vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1083/2006 rendelet 98. cikkének (2) bekezdését a Charta 41. cikkével összefüggésben akként kell-e értelmezni, hogy amennyiben a Bizottság e rendelet 99. cikke alapján elfogadott határozata az említett rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett szabálytalanságot állapít meg, és következésképpen pénzügyi korrekciót alkalmaznak valamely tagállammal szemben, az illetékes nemzeti hatóságoknak saját igazgatási eljárást követően a jogalap nélkül kapott összegek visszafizettetéséről az uniós alapok kedvezményezettjei tekintetében pénzügyi korrekciók alkalmazásával gondoskodniuk kell.
- 33 Az 1083/2006 rendelet 98. és 99. cikkéből, e rendelet (65) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezve, az következik, hogy elsődlegesen a tagállamok feladata, hogy ellenőrizzék az uniós források megfelelő felhasználását, és adott esetben megállapítsák az e rendelet 2. cikkének 7. pontja szerinti szabálytalanság fennállását. Az említett rendelet 98. cikke (2) bekezdésének első albekezdése pontosítja, hogy amennyiben a műveletek vagy az operatív programok esetében szabálysértést tártak fel, a tagállamoknak kötelezettsége, hogy elvégezzék a szükséges pénzügyi korrekciókat (lásd ebben az értelemben: 2016. május 26-i Județul Neamț és Județul Bacău ítélet, C-260/14 és C-261/14, EU:C:2016:360, 48. pont; 2017. december 6-i Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere ítélet, C-408/16, EU:C:2017:940, 64. és 65. pont).

- 34 Ezt az értelmezést megerősíti az 1083/2006 rendelet 60. cikkének a) pontja, amelynek értelmében az irányító hatóság feladata annak biztosítása, hogy a finanszírozásra kiválasztott műveletek összhangban álljanak a vonatkozó közösségi és nemzeti szabályokkal végrehajtásuk teljes időtartama alatt.
- 35 A Bizottság tehát csak másodlagosan, a tagállam mulasztásának orvoslása érdekében jogosult az 1083/2006 rendelet 99. cikke alapján pénzügyi korrekciós intézkedéseket elfogadni annak megállapítását követően, hogy valamely tagállam nem teljesítette az e rendelet 98. cikkéből eredő kötelezettségeit. A jelen ügyben a Bizottság a 2021. július 27-i határozatban megállapította, hogy a Bolgár Köztársaság az említett rendelet 98. cikke alapján semmilyen határozatot nem hozott.
- 36 Ezenkívül az 1083/2006 rendelet 101. cikkéből az következik, hogy a pénzügyi korrekciónak a Bizottság által valamely tagállammal szemben történő alkalmazása nem érinti ez utóbbi azon kötelezettségét, hogy e rendelet 98. cikkének (2) bekezdése alapján a jogosulatlanul kapott uniós pénzeszközöket a kedvezményezettektől behajtsa.
- 37 Ezt az értelmezést megerősíti az 1083/2006 rendelet 70. cikke (1) bekezdésének b) pontja, amely akként rendelkezik, hogy a tagállamok felelőssége a szabálytalanságok megelőzése, feltárása és korrigálása, valamint a jogosulatlanul kifizetett összegek – adott esetben a késedelmi kamatokkal együtt történő – visszafizettetése.
- 38 Ebből az következik, hogy mivel a tagállamok kötelesek visszafizettetni az uniós forrásokból származó támogatások kedvezményezettjei részéről elkövetett visszaélés vagy gondatlanság következtében jogosulatlanul kapott uniós pénzeszközöket, az a tény, hogy a kedvezményezettek a nekik címzett bizottsági határozatnak megfelelően visszatérítették az uniónak e pénzeszközöket, főszabály szerint nem mentesíti őket az alól, hogy az említett támogatásokat e kedvezményezettektől visszaköveteljék (lásd analógia útján: 2008. március 13-i Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening és társai ítélet, C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165, 38. és 58. pont; 2011. december 21-i Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre ítélet, C-465/10, EU:C:2011:867, 34. pont; 2014. december 18-i Somvao ítélet, C-599/13, EU:C:2014:2462, 44. és 45. pont).
- 39 Következésképpen, ha a Bizottság az 1083/2006 rendelet 99. cikke alapján pénzügyi korrekcióra vonatkozó határozatot hoz, e rendelet 101. cikke szerint a tagállam feladata, hogy a jogosulatlanul kifizetett összegeket az említett rendelet 98. cikkének (2) bekezdése alapján elfogadott korrekciós intézkedések útján visszatéríttesse, kivéve ha e jogosulatlanul kifizetett összegeket nem lehet visszatéríttetni e tagállam hibája vagy mulasztása folytán (lásd ebben az értelemben: 2020. október 1-jei Elme Messer Metalurgs ítélet, C-743/18, EU:C:2020:767, 71. pont).
- 40 Ezen, az uniós jogot végrehajtó intézkedések elfogadása során a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk e jog általános elveit, valamint a Charta rendelkezéseit (lásd ebben az értelemben: 2016. május 26-i Județul Neamț és Județul Bacău ítélet, C-260/14 és C-261/14, EU:C:2016:360, 54. pont; 2022. november 17-i Avicarvil Farms ítélet, C-443/21, EU:C:2022:899, 38. pont).
- 41 Amennyiben ennek keretében a kérdést előterjesztő bíróság különösen a Charta 41. cikkére hivatkozik a megfelelő ügyintézés elvével kapcsolatban, hangsúlyozni kell, hogy e cikk címzettjei nem a tagállamok szervei vagy hivatalai, hanem kizárólag az Unió intézményei, szervei és hivatalai, következésképpen az említett cikkekre magánszemély nem hivatkozhat a nemzeti hatóságok előtt (lásd ebben az értelemben: 2014. július 17-i YS és társai ítélet, C-141/12 és C-372/12, EU:C:2014:2081, 67. pont). Mindazonáltal, amennyiben valamely tagállam az uniós

jogot hajtja végre, a megfelelő ügyintézéshez való jogból következő követelményeket – többek között azt a minden személyt megillető jogot, hogy ügyeiben pártatlanul és észszerű időn belül járjanak el – alkalmazni kell az illetékes nemzeti hatóság által folytatott eljárás során (lásd ebben az értelemben: 2014. május 8-i N. ítélet, C-604/12, EU:C:2014:302, 49. és 50. pont; 2022. február 10-i Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld [Elévülési idő] ítélet, C-219/20, EU:C:2022:89, 37. pont).

- 42 Amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság az eljárásban való részvétel jogára is utal, pontosítani szükséges, hogy ez a jog, mivel a meghallgatáshoz való jog gyakorlását teszi lehetővé, a védelemhez való jognak, az uniós jog általános elvének a részét képezi. A meghallgatáshoz való jog mindenki számára biztosítja azt a lehetőséget, hogy hasznos és hatékony módon ismertethesse álláspontját a közigazgatási eljárásban és minden olyan határozat elfogadása előtt, amely az érdekeit hátrányosan érintheti, ideértve azt is, ha erről a formai követelményről az alkalmazandó szabályozás nem rendelkezik. Annak a szabálynak, miszerint a sérelmet okozó határozat címzettjének olyan helyzetben kell lennie, hogy a határozat elfogadása előtt képes legyen észrevételeit megtenni, az a célja, hogy az illetékes hatóság megfelelően figyelembe vehesse az összes releváns körülményt (lásd ebben az értelemben: 2014. november 5-i Mukarubega ítélet, C-166/13, EU:C:2014:2336, 44–47. és 49. pont).
- 43 E szabály tehát alkalmazandó a nemzeti hatóságok által az 1083/2006 rendelet 98. cikkének (2) bekezdése alapján, a szabálytalanságot megállapító bizottsági határozatot követően lefolytatott pénzügyi korrekciós eljárásra.
- 44 A fenti megfontolások fényében a harmadik és negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1083/2006 rendelet 98. cikkének (2) bekezdését a megfelelő ügyintézés, a védelemhez való jog tiszteletben tartása és a fegyveregyenlőség általános uniós jogi elvével összefüggésben akként kell értelmezni, hogy amennyiben a Bizottság e rendelet 99. cikke alapján elfogadott határozata az ugyanezen rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett szabálytalanságot állapít meg, és következésképpen pénzügyi korrekciót alkalmaznak valamely tagállammal szemben, az illetékes nemzeti hatóságoknak főszabály szerint saját igazgatási eljárást követően, amelynek során e kedvezményezett hasznos és hatékony módon ismertethette álláspontját, a jogosulatlanul kapott összegek visszafizettetéséről az uniós alapok kedvezményezettjei tekintetében pénzügyi korrekciók alkalmazásával gondoskodniuk kell.

Az ötödik és a hatodik kérdésről

- 45 Ötödik és hatodik kérdésével, amelyeket együttesen célszerű vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a Charta 47. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, hogy a nemzeti bíróságot köti a Bizottság olyan jogerős határozata, amely szabálytalanság miatt egészben vagy részben törli az Európai Unió valamely alapjából való hozzájárulást, amikor e bíróságnak olyan nemzeti jogi aktussal szemben benyújtott keresetről kell határoznia, amely e határozatot végrehajtva pénzügyi korrekciót alkalmazott ezen alapok kedvezményezettjével szemben.
- 46 Az említett 47. cikkben szereplő hatékony bírói jogvédelem elve különböző elemekből tevődik össze, amelyek közé tartozik különösen a védelemhez való jog, a fegyveregyenlőség elve, a bírósághoz fordulás joga, valamint a tanácsadás, a védelem és képviselet igénybevételéhez való jog (2012. november 6-i Otis és társai ítélet, C-199/11, EU:C:2012:684, 48. pont).

- 47 Márpedig, amint azt a jelen ítélet 42. pontja felidézte, a meghallgatáshoz való jog, amely a védelemhez való jog szerves részét képezi, mindenki számára biztosítja azt a lehetőséget, hogy hasznos és hatékony módon ismertethesse álláspontját valamely eljárásban (2021. október 26-i Openbaar Ministerie [A végrehajtó igazságügyi hatóság által történő meghallgatáshoz való jog] ítélet, C-428/21 PPU és C-429/21 PPU, EU:C:2021:876, 62. pont). Sértené ezt az elvet, ha valamely bírósági határozat olyan tényeken vagy iratokon alapulna, amelyekről maguk a felek vagy a felek valamelyike nem szerezhettek tudomást, és amelyekről ezáltal álláspontjukat sem adhatták elő (2022. november 17-i Harman International Industries ítélet, C-175/21, EU:C:2022:895, 63. pont).
- 48 Ehhez hasonlóan a fegyveregyenlőség elve, amely magának a tisztességes eljárás fogalmának velejárója, magával vonja, hogy kötelező észszerű lehetőséget biztosítani valamennyi félnek arra, hogy olyan körülmények között ismertesse álláspontját, ideértve annak bizonyítékait is, amelyek alapján nem kerül teljesen előnytelen helyzetbe ellenfelével szemben. Ez az elv biztosítja tehát a felek jogainak és kötelezettségeinek egyenlőségét, különösen a bizonyításfelvételre és a bíróság előtti kontradiktórius vitára vonatkozó szabályokat illetően. Következésképpen az eljárás minden fele számára biztosítani kell, hogy az e bírósághoz benyújtott bármely dokumentumot értékelhesse és vitathassa (lásd ebben az értelemben: 2012. november 6-i Otis és társai ítélet, C-199/11, EU:C:2012:684, 71. és 72. pont; 2022. február 10-i Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld [Elévülési határidő] ítélet, C-219/20, EU:C:2022:89, 46. pont; 2022. november 17-i Harman International Industries ítélet, C-175/21, EU:C:2022:895, 62. pont).
- 49 Tehát ha egy tagállami bíróságnak olyan nemzeti jogi aktussal szemben benyújtott keresetről kell határoznia, amely a Bizottságnak a valamely európai uniós alaphoz való hozzájárulást egészben vagy részben törölő határozatát végrehajtva ezen alap kedvezményezettjével szemben szabálytalanság miatt pénzügyi korrekciót alkalmaz, e bíróságnak vizsgálnia kell tudni e határozat érvényességét is. Amennyiben az említett bíróság arra az álláspontra jut, hogy a bizottsági határozat ellen a felek által előadott – vagy adott esetben hivatalból megvizsgált – egy vagy több érvénytelenségi ok megalapozott, köteles felfüggeszteni az eljárást és az érvényesség vizsgálata érdekében előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordulni a Bírósághoz, mivel az uniós jogi aktusok érvénytelenségének megállapítására egyedül a Bíróságnak van hatásköre (lásd ebben az értelemben: 2021. február 25-i VodafoneZiggo Group kontra Bizottság, C-689/19 P, EU:C:2021:142, 144. pont).
- 50 Az előzetes döntéshozatal e mechanizmusa, amennyiben lehetővé teszi a Bizottság által elkövetett szabálytalanság Bíróság előtti vitatását, lehetővé teszi a hatékony jogorvoslathoz való, a Charta 47. cikkében foglalt jog biztosítását, amely megilleti a visszafizettetésről szóló nemzeti jogi aktus címzettjeit, mivel e jogi aktussal a tagállami hatóságok az uniós jogot hajtják végre.
- 51 A fenti okokra tekintettel az ötödik és hatodik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a Charta 47. cikkét akként kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, hogy a nemzeti bíróságot köti a Bizottság olyan jogerős határozata, amely szabálytalanság miatt egészben vagy részben törli az Európai Unió valamely alaphoz való hozzájárulást, amikor e bíróságnak olyan nemzeti jogi aktussal szemben benyújtott keresetről kell határoznia, amely e határozatot végrehajtva pénzügyi korrekciót alkalmazott ezen alapok kedvezményezettjével szemben, mivel e nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordulhat a Bírósághoz az említett határozat érvényességének értékelése céljából, amennyiben kétségei vannak annak érvényességét illetően.

A költségekről

- 52 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az első és a második kérdés együttes vizsgálata nem tárt fel olyan tényezőt, amely érinthetné a Bulgária „Konvergencia” célkitűzése keretében a „Közlekedés” 2007–2013 operatív programra a Kohéziós Alapból nyújtott hozzájárulás részleges visszavonásáról szóló, 2021. július 27-i C(2021) 5739 final bizottsági határozat érvényességét.
- 2) Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet 98. cikkének (2) bekezdését a megfelelő ügyintézés, a védelemhez való jog tiszteletben tartása és a fegyveregyenlőség elve általános uniós jogi elveivel összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

amennyiben az Európai Bizottságnak az e rendelet 99. cikke alapján elfogadott határozata az említett rendelet 2. cikkének 7. pontja értelmében vett szabálytalanságot állapít meg, és következésképpen pénzügyi korrekciót alkalmaznak valamely tagállammal szemben, az illetékes nemzeti hatóságoknak főszabály szerint saját igazgatási eljárást követően, amelynek során e kedvezményezett hasznos és hatékony módon ismertetette álláspontját, a jogosulatlanul kapott összegek visszafizettetéséről az uniós alapok kedvezményezettjei tekintetében pénzügyi korrekciók alkalmazásával gondoskodniuk kell.

- 3) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

azzal nem ellentétes, hogy a nemzeti bíróságot köti a Bizottság olyan jogerős határozata, amely szabálytalanság miatt egészben vagy részben törli az Európai Unió valamely alapjából való hozzájárulást, amikor e bíróságnak olyan nemzeti jogi aktussal szemben benyújtott keresetről kell határoznia, amely e határozatot végrehajtva pénzügyi korrekciót alkalmazott ezen alapok kedvezményezettjével szemben, mivel e nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordulhat a Bírósághoz az említett határozat érvényességének értékelése céljából, amennyiben kételyei vannak annak érvényességét illetően.

Aláírások