



# Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 30. januára 2024\*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Kohézny fond Európskej únie – Nariadenie (ES) č. 1083/2006 – Články 99 a 101 – Finančné opravy v súvislosti so zistenými nezrovnalosťami – Nariadenie (EÚ) 2021/1060 – Článok 104 – Finančné opravy vykonané Komisiou – Rozhodnutie Komisie o zrušení časti príspevku z tohto fondu – Platnosť – Charta základných práv Európskej únie – Článok 41 – Právo na riadnu správu vecí verejných – Článok 47 prvý odsek – Právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom“

Vo veci C-471/22,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Administrativen sad Sofija-grad (Správny súd Sofia-mesto, Bulharsko) zo 4. júla 2022 a doručený Súdnemu dvoru 13. júla 2022, ktorý súvisí s konaním:

**Agencia „Pätna infrastruktúra“**

proti

**Räkovoditel na Upravljavästija organ na Operativna programa „Transport“ 2007-2013 i direktor na direkcija „Koordinačija na programi i proekti“ v Ministerstvo na transporta (RUO),**

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predsedníčka tretej komory K. Jürimäe, sudcovia N. Piçarra (spravodajca), M. Safjan, N. Jääskinen a M. Gavalec,

generálna advokátka: T. Čapeta,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Agencia „Pätna infrastruktúra“, v zastúpení: I. Ivanov,

\* Jazyk konania: bulharčina.

- Räkovoditel na Upravljavaštija organ na Operativna programa „Transport“ 2007-2013 i direktor na direkcija „Koordinacija na programi i proekti“ v Ministerstvo na transporta (RUO), v zastúpení: M. Georgiev,
- bulharská vláda, v zastúpení: T. Mitova, splnomocnená zástupkyňa,
- Európska komisia, v zastúpení: P. Carlin, D. Drambozova a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka na jednej strane platnosti rozhodnutia Komisie C(2021) 5739 final z 27. júla 2021 o čiastočnom zrušení príspevku z Kohézneho fondu na operačný program „Doprava“ 2007 – 2013 v rámci cieľa „Konvergencia“ v Bulharsku (ďalej len „rozhodnutie z 27. júla 2021“) a na druhej strane výkladu článkov 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), ako aj článku 296 ods. 3 ZFEÚ a článkov 98 a 100 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 2006, s. 25).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Agencija „Pätna infraštruktúra“ (Agentúra pre cestnú infraštruktúru, Bulharsko) (ďalej len „API“) a Räkovoditel na Upravljavaštija organ na Operativna programa „Transport“ 2007-2013 i direktor na direkcija Koordinacija na programi i proekti v Ministerstvo na transporta (vedúci riadiaceho orgánu pre operačný program „Doprava“ 2007 – 2013 a riaditeľ riaditeľstva pre koordináciu programov a projektov na ministerstve dopravy, Bulharsko) (ďalej len „riadiaci orgán“) týkajúceho sa finančnej opravy vo výške 5 % hodnoty zákazky z 27. februára 2012 financovanej prostredníctvom príspevku poskytnutého v rámci operačného programu „Doprava“ 2007 – 2013, ktorú tento orgán vykonal voči API listom z 29. decembra 2021.

### **Právny rámec**

#### ***Právo Únie***

#### *Nariadenie č. 1083/2006*

- 3 Odôvodnenie 65 nariadenia č. 1083/2006, uplatniteľného *ratione temporis* na spor vo veci samej, stanovovalo:

„V súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality by členské štáty mali niesť hlavnú zodpovednosť za vykonávanie a kontrolu intervencií.“

4 Článok 2 bod 7 tohto nariadenia stanovoval:

„Na účely tohto nariadenia majú nasledujúce pojmy tento význam:

...

7. „nezrovnalosť“: akékoľvek porušenie ustanovení práva Spoločenstva, ktoré vyplýva z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu Európskej únie zaťažením všeobecného rozpočtu neoprávnenou výdavkovou položkou.“

5 Článok 60 tohto nariadenia, nazvaný „Funkcie riadiaceho orgánu“, stanovoval:

„Riadiaci orgán je zodpovedný za riadenie a vykonávanie operačného programu v súlade so zásadou riadneho finančného riadenia, a najmä za:

a) zabezpečenie, aby sa operácie vyberali na financovanie v súlade s kritériami vzťahujúcimi sa na operačný program a aby dodržiavali uplatniteľné predpisy Spoločenstva a vnútroštátne predpisy počas celého obdobia vykonávania;

...“

6 Článok 70 tohto nariadenia, nazvaný „Riadenie a kontrola“, stanovoval v odsekoch 1 a 2:

„1. Členské štáty zodpovedajú za riadenie a kontrolu operačných programov najmä prostredníctvom týchto opatrení:

a) zabezpečenia toho, že systémy riadenia a kontroly operačných programov sú zavedené v súlade s článkami 58 až 62 a fungujú účinne;

b) prevenciou, zisťovaním a nápravou nezrovnalostí a prípadne vymáhaním neoprávnene vyplatených súm spolu s úrokmi z omeškania. O týchto skutočnostiach, ako aj o priebežnom pokroku správnych a súdnych konaní informujú [Európsku] komisiu.

2. Ak sa sumy neoprávnene vyplatené prijímateľovi nedajú vymôcť, členský štát je zodpovedný za vrátenie stratených súm do všeobecného rozpočtu Európskej únie, ak sa zistí, že k strate došlo jeho vinou alebo nedbanlivosťou.“

7 Článok 98 nariadenia č. 1083/2006 s názvom „Finančné opravy členských štátov“ stanovoval:

„1. Členské štáty nesú v prvom rade zodpovednosť za vyšetrowanie nezrovnalostí, konajú na základe dôkazov o akejkoľvek väčšej zmene ovplyvňujúcej povahu alebo podmienky vykonávania operácií alebo operačných programov, alebo ich kontroly a uskutočňujú požadované finančné opravy.

2. Členský štát vykoná požadované finančné opravy v súvislosti s individuálnymi alebo systémovými nezrovnalosťami zistenými v operáciách alebo operačných programoch. Opravy členského štátu pozostávajú zo zrušenia celého verejného príspevku na operačný program alebo jeho časti. Členský štát vezme do úvahy i povahu a závažnosť nezrovnalostí a finančnú stratu spôsobenú fondom.

...“

8 Článok 99 tohto nariadenia s názvom „Kritériá pre opravy“ stanovoval:

„1. Komisia môže uskutočniť finančné opravy zrušením celého príspevku Spoločenstva na operačný program alebo jeho časti, keď po vykonaní potrebného preskúmania príde k záveru, že:

- a) došlo k závažným nedostatkom v systéme riadenia a kontroly programu, ktoré ohrozili príspevok Spoločenstva už vyplatený v prospech programu;
- b) výdavky v certifikovanom výkaze výdavkov sú neregulárne a členský štát ich pred začatím nápravného konania podľa tohto odseku neopravil;
- c) členský štát si pred začatím opravného konania podľa tohto odseku nesplnil svoje povinnosti podľa článku 98.

2. Komisia vychádza pri finančných opravách z jednotlivých zistených prípadov nezrovnalostí a zohľadňuje systémovú povahu nezrovnalosti, aby určila, či sa má uplatniť paušálna alebo extrapolovaná oprava.

3. Komisia pri rozhodovaní o výške opravy zohľadní povahu a závažnosť nezrovnalosti a rozsah a finančné dôsledky nedostatkov zistených v príslušnom operačnom programe.

4. Keď Komisia vo svojom stanovisku vychádza zo skutočností zistených inými audítormi než tými, ktorí sú v jej službách, vyvodí vlastné závery o finančných dôsledkoch po preskúmaní opatrení prijatých predmetným členským štátom podľa článku 98 ods. 2, správ predložených v súlade s článkom 70 ods. 1 písm. b) a akýchkoľvek odpovedí členského štátu.

5. Ak členský štát nedodržiava svoje záväzky uvedené v článku 15 ods. 4, Komisia môže s ohľadom na stupeň nedodržania týchto záväzkov urobiť finančnú opravu zrušením celého alebo časti príspevku štrukturálnych fondov príslušnému členskému štátu.

Miera uplatniteľná na finančnú opravu uvedenú v tomto odseku sa ustanoví v pravidlách vykonávania tohto nariadenia prijatými Komisiou v súlade s postupom uvedeným v článku 103 ods. 3“

9 Článok 100 tohto nariadenia s názvom „Postup“ stanovoval:

„1. Pred prijatím rozhodnutia o finančnej oprave Komisia začne konanie tým, že informuje členský štát o svojich predbežných záveroch a požiada ho, aby do dvoch mesiacov predložil svoje pripomienky.

...

2. Komisia zohľadní akékoľvek dôkazy predložené členským štátom v lehote uvedenej v odseku 1.

3. Keď členský štát neprijme predbežné závery Komisie, Komisia ho pozve na pojednávanie, pri ktorom obe strany na základe spolupráce založenej na partnerstve vyvinú úsilie na dosiahnutie dohody o zisteniach a záveroch, ktoré sa z nich majú vyvodiť.

...

5. Ak sa dohoda nedosiahne, Komisia prijme rozhodnutie o finančnej oprave do šiestich mesiacov od dátumu vypočutia pri zohľadnení všetkých informácií a zistení predložených v priebehu postupu. Ak sa vypočutie neuskutoční, šesťmesačné obdobie začne plynúť dva mesiace od dátumu pozývacieho listu, ktorý poslala Komisia.“

10 Článok 101 tohto nariadenia s názvom „Povinnosti členských štátov“ stanovoval:

„Finančnú opravu vykoná Komisia bez toho, aby bola dotknutá povinnosť členského štátu usilovať sa o vrátenie podľa článku 98 ods. 2 tohto nariadenia a vymáhať štátnu pomoc poskytnutú podľa článku [107 ZFEÚ] a podľa článku 14 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [108 ZFEÚ] [(Ú. v. ES L 83, 1999. s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339)].“

#### *Nariadenie (EÚ) 2021/1060*

11 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 2021, s. 159) stanovuje vo svojom článku 104 s názvom „Finančné opravy zo strany Komisie“:

“...“

2. Pred prijatím rozhodnutia o finančnej oprave Komisia informuje členský štát o svojich záveroch a poskytne členskému štátu príležitosť predložiť do 2 mesiacov pripomienky a preukázať, že skutočný rozsah nezrovnalosti je menší, než sa uvádza v posúdení Komisie. Táto lehota sa po vzájomnej dohode môže predĺžiť.

3. Ak členský štát neakceptuje závery Komisie, Komisia ho pozve na vypočutie s cieľom zabezpečiť, aby boli k dispozícii všetky relevantné informácie a pripomienky na sformulovanie základu pre závery Komisie týkajúce sa žiadosti o finančnú opravu.

4. Komisia rozhodne o finančnej oprave formou vykonávacieho aktu do 10 mesiacov odo dňa vypočutia alebo od predloženia dodatočných informácií požadovaných Komisiou, pričom zohľadní rozsah, častosť výskytu a finančné dôsledky nezrovnalostí alebo závažných nedostatkov.

Pri rozhodovaní o finančnej oprave Komisia zohľadní všetky predložené informácie a pripomienky.

...“

## **Bulharské právo**

- 12 Článok 70 Zakon za upravlenije na sredstvata ot evropejskite strukturni i investicionni fondove (zákon o správe prostriedkov z európskych štrukturálnych a investičných fondov, DV č. 101 z 22. decembra 2015) v znení uplatniteľnom na skutkový stav vo veci samej (ďalej len „zákon o európskych fondoch“) v odseku 1 stanovuje:

„Finančná podpora z európskych štrukturálnych a investičných fondov môže byť zrušená v celom rozsahu alebo sčasti vykonaním finančnej opravy z nasledujúcich dôvodov:

...

- (9) z dôvodu nezrovnalosti predstavujúcej porušenie pravidiel určenia zmluvnej strany podľa kapitoly 4 spôsobenej konaním alebo opomenutím prijímateľa, ktoré vedie alebo by mohlo viesť k vzniku škody európskym štrukturálnym a investičným fondom;
- (10) v prípade akejkoľvek inej nezrovnalosti predstavujúcej porušenie uplatniteľného práva Únie a/alebo bulharského práva, vyplývajúcej z konania alebo opomenutia prijímateľa, ktoré vedie alebo by mohlo viesť k vzniku škody európskym štrukturálnym a investičným fondom.“
- 13 V súlade s článkom 71 ods. 1 zákona o európskych fondoch „vykonaním finančných opráv dôjde k odňatiu finančnej podpory poskytnutej podľa kapitoly 3 Európskeho sociálneho fondu alebo k zníženiu sumy vynaložených finančných prostriedkov (oprávnené náklady projektu) na účely dosiahnutia alebo obnovenia situácie, v ktorej všetky výdavky certifikované pre Európsku komisiu budú v súlade s uplatniteľným právom Únie a s bulharskou právnou úpravou“.
- 14 Článok 73 zákona o európskych fondoch stanovuje:

„1. Finančná oprava sa stanoví, pokiaľ ide o základ a výšku, odôvodneným rozhodnutím vedúceho riadiaceho orgánu, ktorý schválil projekt.

2. Riadiaci orgán pred prijatím rozhodnutia uvedeného v odseku 1 zabezpečí, aby mal prijímateľ možnosť predložiť v primeranej lehote, ktorá nemôže byť kratšia ako dva týždne, svoje písomné pripomienky k základu a výške finančnej opravy a prípadne k nim priložiť dôkazy.“

## **Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky**

- 15 API bola na základe zmluvy uzavretej s riadiacim orgánom prijímateľom v rámci operačného programu „Doprava“ 2007 – 2013. V rámci plnenia tejto zmluvy uzatvorila v nadväznosti na postupy zadávania verejných zákaziek tri zmluvy, pričom predmetom každej z nich bolo projektovanie a výstavba cesty.
- 16 Komisia začala 18. mája 2017 konanie o finančnej oprave a poskytla Bulharskej republike lehotu dvoch mesiacov na predloženie pripomienok. Dňa 4. decembra 2019 sa uskutočnilo technické stretnutie medzi Komisiou a týmto členským štátom na účely objasnenia svojich stanovísk. Dňa 2. marca 2021 sa uskutočnilo vypočutie, po ktorom uvedený členský štát poskytol Komisii doplňujúce informácie.

- 17 Komisia v rozhodnutí z 27. júla 2021 adresovanému Bulharskej republike konštatovala, že v predmetných troch postupoch zadávania verejných zákaziek, ktoré uskutočnila API, došlo k porušeniu niektorých ustanovení smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, 2004, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132). Komisia preto podľa článku 99 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1083/2006 zrušila časť príspevku z Kohézneho fondu na predmetný operačný program a uplatnila paušálnu sadzbu finančnej opravy vo výške 5 % vykazovaných výdavkov, pokiaľ ide o operácie, ktorých sa týkajú tieto verejné zákazky.
- 18 Riadiaci orgán v nadväznosti na toto rozhodnutie začal konanie o finančnej oprave voči API v súvislosti s každou z uvedených verejných zákaziek. Listom z 29. decembra 2021 tak vykonal finančnú opravu vo výške 5 % hodnoty jednej z predmetných verejných zákaziek. API podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Administrativen säd Sofija-grad (Správny súd Sofia-mesto, Bulharsko), ktorý je v tejto veci vnútroštátnym súdom.
- 19 Tento súd má pochybnosti o platnosti rozhodnutia z 27. júla 2021. Uvádza najmä, že Komisia nielen nedostatočne odôvodnila toto rozhodnutie a nezohľadnila prípadný rozpor medzi predmetným oznámením o vyhlásení verejného obstarávania a špecifikáciami, ktoré sú súčasťou súťažných podkladov, ale opakovane vychádzala z judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa výkladu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (Ú. v. EÚ L 134, 2004, s. 1; Mim. vyd. 06/007, s. 19), pričom vo veci, o ktorej vnútroštátny súd rozhoduje, je uplatniteľnou smernica 2004/18.
- 20 Vnútroštátny súd sa okrem toho pýta, či článok 41 Charty umožňuje Komisii konštatovať porušenie pravidiel uplatniteľných v oblasti postupov zadávania verejných zákaziek len na základe pripomienok členského štátu, a nie na základe pripomienok verejného obstarávateľa, či príslušné vnútroštátne orgány musia konštatovať nezrovnalosť v rámci samostatného konania pred vykonaním finančnej opravy alebo či môžu vychádzať z konštatovania nezrovnalosti vykonaného Komisiou, a v takom prípade či článok 47 Charty bráni tomu, aby súd príslušný preskúmať vnútroštátne opravné opatrenie bol viazaný konštatovaním nezrovnalosti vykonaným Komisiou.
- 21 Za týchto podmienok Administrativen säd Sofija-grad (Správny súd Sofia-mesto) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
  - „1. Môže byť [rozhodnutie z 27. júla 2021] platné so zreteľom na požiadavky týkajúce sa právneho základu, odôvodnenia, úplnosti a objektívnosti uskutočneného skúmania podľa článku 296 tretieho odseku ZFEÚ a zásadu riadnej správy vecí verejných podľa článku 41 Charty?
  2. Má sa článok 100 nariadenia Rady č. 1083/2006 vykladať v tom zmysle, že Európska komisia pre zákonnosť svojich rozhodnutí nemusí zistiť, preskúmať a kvalifikovať v konaní všetky právne relevantné skutočnosti, ale svoje závery musí obmedziť na komunikáciu a výmenu stanovísk, resp. oznámení členského štátu a vyvodiť ich len z tejto komunikácie a výmeny stanovísk, resp. oznámení?

3. Sú príslušné vnútroštátne orgány v situácii, akou je predmetná situácia, v ktorej existuje právoplatný právny akt Komisie, ktorým bola voči členskému štátu vykonaná finančná oprava z dôvodu nezrovnalosti pri poskytovaní prostriedkov Európskej únie v rámci troch samostatných zadávacích konaní, povinné uskutočniť vlastné konanie na konštatovanie nezrovnalostí na to, aby vykonali finančnú opravu podľa článku 98 nariadenia č. 1083/2006 v súlade s právnymi predpismi?
4. Ak bude odpoveď na predchádzajúcu otázku záporná, má sa v takom prípade vychádzať z toho, že v súlade s právom na riadnu správu vecí verejných podľa článku 41 Charty je zaručené právo jednotlivcov na účasť na konaní týkajúcom sa vykonania finančnej opravy členskými štátmi?
5. Má sa článok 47 Charty vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny súd je v situácii, akou je predmetná situácia, v ktorej existuje právoplatný právny akt Komisie, ktorým bola voči členskému štátu vykonaná finančná oprava z dôvodu nezrovnalosti pri poskytovaní prostriedkov Európskej únie v rámci troch samostatných zadávacích konaní, viazaný zisteniami a závermi Komisie, ak má rozhodnúť o žalobe podanej proti rozhodnutiu príslušného vnútroštátneho orgánu o vykonaní finančnej opravy týkajúcej sa jedného z týchto zadávacích konaní, alebo z uvedeného právneho predpisu vyplýva, že vnútroštátny súd v rámci komplexného súdneho konania musí všetkými zákonom stanovenými prostriedkami zistiť a preskúmať právne relevantné skutočnosti a okolnosti sporu, pričom ponúkne právne riešenie, ku ktorému sa má dospieť?
6. Ak sa na predchádzajúcu otázku odpovie v tom zmysle, že vnútroštátny súd je viazaný rozhodnutím Komisie vrátane jej skutkových zistení, možno v takom prípade vychádzať z toho, že sú zaručené práva osôb, voči ktorým bola vykonaná finančná oprava, na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces podľa článku 47 Charty?“

## O prejudiciálnych otázkach

### O prvej a druhej otázke

- 22 Na úvod treba uviesť, že hoci vnútroštátny súd vo svojej druhej otázke odkazuje na článok 100 nariadenia č. 1083/2006, Komisia v predmetnom prípade sledovala postup zavedený článkom 104 nariadenia 2021/1060, domnievajúc sa, že tento posledný uvedený článok je uplatniteľný *ratione temporis* vzhľadom na procesnú povahu ustanovení, ktoré obsahuje.
- 23 Za týchto podmienok sa majú prvé dve otázky, ktoré treba preskúmať spoločne, chápať v tom zmysle, že smerujú k určeniu toho, či je rozhodnutie z 27. júla 2021 neplatné s ohľadom na článok 296 ods. 2 ZFEÚ, článok 41 Charty a článok 104 nariadenia 2021/1060.
- 24 Po prvé, pokiaľ ide o údajné porušenie zo strany Komisie práva byť vypočutý, zaručeného v článku 41 ods. 2 písm. a) Charty, z dôvodu nevypočutia prijímateľa finančných prostriedkov, tak najmä z odôvodnení 22 až 27 rozhodnutia z 27. júla 2021, ako aj z písomných pripomienok riadiaceho orgánu, bulharskej vlády a Komisie vyplýva, že hoci článok 104 nariadenia 2021/1060 výslovne nestanovuje Komisii povinnosť vypočuť prijímateľa finančných prostriedkov, zástupcovia tohto orgánu, ako aj zástupcovia API sa v prejednávanej veci zúčastnili na technickom stretnutí, ako aj na vypočutí organizovanom Komisiou v rámci konania stanoveného v tomto článku.



- 25 Po druhé, pokiaľ ide o údajné porušenie povinnosti zo strany Komisie odôvodniť rozhodnutie, stanovenej v článku 296 ods. 2 ZFEÚ a v článku 41 ods. 2 písm. c) Charty, treba uviesť, že z tohto odôvodnenia musia jasne a jednoznačne vyplývať úvahy jeho autora, aby sa dotknutým osobám umožnilo pochopiť dôvody prijatia tohto aktu a príslušnému súdu pristúpiť k jeho preskúmaniu (pozri najmä rozsudky z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 63; z 22. marca 2001, Francúzsko/Komisia, C-17/99, EU:C:2001:178, bod 35, ako aj z 2. septembra 2021, EPSU/Komisia, C-928/19 P, EU:C:2021:656, bod 108).
- 26 Požiadavka odôvodnenia musí byť posudzovaná v závislosti od okolností prípadu, najmä v závislosti od obsahu aktu, povahy uvádzaných dôvodov a záujmu, ktorý na jeho objasnení môžu mať osoby, ktorým je akt určený, alebo iné osoby, ktorých sa akt priamo a osobne týka. Nevyžaduje sa, aby v odôvodnení boli presne uvedené všetky relevantné právne a skutkové okolnosti (pozri v tomto zmysle rozsudky z 2. apríla 1998, Komisia/Sytraval a Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, bod 63, ako aj zo 14. októbra 2010, Deutsche Telekom/Komisia, C-280/08 P, EU:C:2010:603, bod 131).
- 27 Komisia v tejto súvislosti uviedla dôvody v odôvodneniach 28 až 36 rozhodnutia z 27. júla 2021, ktoré ju viedli ku konštatovaniu existencie nezrovnalosti, ako to stanovuje článok 104 ods. 2 nariadenia 2021/1060, a potom predovšetkým v odôvodneniach 49 až 67 odpovedala na tvrdenia uvádzané Bulharskou republikou počas jednotlivých výmen stanovísk, ku ktorým došlo počas konania stanoveného v tomto článku 104. Komisia tak posúdila, či sa odôvodnenia uvádzané týmto členským štátom mohli považovať za také, ktoré by predstavovali výnimočné okolnosti odôvodňujúce odchýlenie sa od pravidiel smernice 2004/18 dotknutých v prejednávanej veci.
- 28 Ďalej pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého Komisia neprihliadla na osobitosť každej z troch zmlúv dotknutých opatrením finančnej opravy, z odôvodnení 32, 33 a predovšetkým 56 až 59 rozhodnutia z 27. júla 2021 vyplýva, že verejný obstarávateľ uložil každému členovi konzorcia, s ktorým boli zmluvy podpísané, pre každú z daných zmlúv rovnakú požiadavku, a to skúsenosť v oblasti výstavby ciest, ktorých štruktúra dokáže uniesť zaťaženie 11,5-tonovou nápravou, a to bez toho, aby to odôvodňovala mimoriadna okolnosť. Komisia, odvolávajúc sa na bod 91 rozsudku z 5. apríla 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), považovala túto požiadavku, uloženú jednotne všetkým členom konzorcia nezávisle od ich odbornej spôsobilosti v rámci tohto konzorcia, za neprimeranú.
- 29 Skutočnosť, ako uvádza vnútroštátny súd, že daný rozsudok sa týka smernice 2004/17, pričom smernicou uplatniteľnou vo veci samej je smernica 2004/18, nevyklučuje relevantnosť smernice 2004/17, ani uvedeného rozsudku. Tieto dve smernice totiž majú podobný predmet, majú rovnaký právny základ a relevantné ustanovenie smernice 2004/18 je formulované rovnakým spôsobom ako ustanovenie, ktoré mu zodpovedá v smernici 2004/17, pričom rozsudok z 5. apríla 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), okrem toho odkazuje na rozsudok zo 7. apríla 2016, Partner Apelski Dariusz (C-324/14, EU:C:2016:214), ktorý sa týka výkladu smernice 2004/18.
- 30 Napokon pokiaľ ide o údajný rozpor medzi oznámením o vyhlásení verejného obstarávania a špecifikáciami, ktoré sú súčasťou súťažných podkladov, ktorý sa týka otázky, či výberové kritériá museli byť splnené každým konzorciom alebo individuálne každým členom konzorcia, treba konštatovať, že tento rozpor, ak by bol preukázaný, nebol vznesený účastníkmi konania počas konania o finančnej oprave vedeného podľa článku 104 nariadenia 2021/1060. Komisii teda nemožno vytýkať, že v tomto smere nesplnila svoju povinnosť odôvodnenia.

- 31 Vzhľadom na predchádzajúce dôvody treba dospieť k záveru, že spoločné preskúmanie prvej a druhej otázky neodhalilo žiadnu skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na platnosť rozhodnutia z 27. júla 2021.

### *O tretej a štvrtej otázke*

- 32 Vnútroštátny súd sa svojou treťou a štvrtou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, v podstate pýta, či sa článok 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 v spojení s článkom 41 Charty má vykladať v tom zmysle, že ak Komisia v rozhodnutí prijatom podľa článku 99 tohto nariadenia konštatuje nezrovnalosť v zmysle článku 2 bodu 7 tohto nariadenia a následkom toho vykoná finančnú opravu voči členskému štátu, príslušné vnútroštátne orgány musia pristúpiť k vymáhaniu neoprávnene získaných súm vykonaním finančnej opravy voči prijímateľovi finančných prostriedkov po samostatnom správnom konaní.
- 33 Z článkov 98 a 99 nariadenia č. 1083/2006 v spojení s odôvodnením 65 tohto nariadenia vyplýva, že v prvom rade musí členský štát preskúmať riadne využívanie finančných prostriedkov a prípadne konštatovať existenciu nezrovnalosti podľa článku 2 bodu 7 tohto nariadenia. Článok 98 ods. 2 prvý pododsek tohto nariadenia spresňuje, že členské štáty musia vykonať finančné opravy, ak zistia nezrovnalosti v súvislosti s operáciami alebo operačnými programami (pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. mája 2016, Județul Neamț a Județul Bacău, C-260/14 a C-261/14, EU:C:2016:360, bod 48, ako aj zo 6. decembra 2017, Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, body 64 a 65).
- 34 Tento výklad je podporený článkom 60 písm. a) nariadenia č. 1083/2006, podľa ktorého je riadiaci orgán zodpovedný za zabezpečenie toho, aby operácie vybrané na financovanie boli počas celého obdobia ich vykonávania v súlade s uplatniteľnými predpismi Únie a vnútroštátnymi predpismi.
- 35 Preto iba subsidiárne, s cieľom napraviť nesplnenie povinnosti členského štátu, je Komisia na základe článku 99 nariadenia č. 1083/2006 oprávnená prijať opatrenia finančnej opravy, pokiaľ dospeje k záveru, že členský štát si nesplnil svoje povinnosti podľa článku 98 tohto nariadenia. Pokiaľ ide o prejednávanú vec, Komisia v rozhodnutí z 27. júla 2021 uviedla, že Bulharská republika neprijala žiadne rozhodnutie podľa článku 98 uvedeného nariadenia.
- 36 Okrem toho z článku 101 nariadenia č. 1083/2006 vyplýva, že vykonanie finančnej opravy Komisiou voči členskému štátu nemá vplyv na povinnosť tohto štátu pristúpiť podľa článku 98 ods. 2 tohto nariadenia k vymáhaniu neoprávnene získaných európskych finančných prostriedkov od ich prijímateľov.
- 37 Tento výklad je podporený článkom 70 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1083/2006, ktorý stanovuje, že členské štáty, ktoré zodpovedajú za riadenie a kontrolu operačných programov, majú povinnosť vymáhať neoprávnene vyplatené sumy, prípadne spolu s úrokmi z omeškania.
- 38 Vyplýva z toho, že vzhľadom na to, že členské štáty majú povinnosť získať späť európske finančné prostriedky, ktoré boli získané neoprávnene v dôsledku zneužitia alebo nedbanlivosti zo strany prijímateľov týchto prostriedkov, skutočnosť, že členské štáty ich vrátili Únii v súlade s rozhodnutím Komisie, ktoré je im adresované, ich v zásade nezbaňuje povinnosti vymáhať dané prostriedky od týchto prijímateľov (pozri analogicky rozsudky z 13. marca 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a i., C-383/06 až C-385/06, EU:C:2008:165,

body 38 a 58; z 21. decembra 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, bod 34, ako aj z 18. decembra 2014, *Somvao*, C-599/13, EU:C:2014:2462, body 44 a 45).

- 39 Preto ak Komisia prijme rozhodnutie o finančnej oprave na základe článku 99 nariadenia č. 1083/2006, členský štát je podľa článku 101 tohto nariadenia povinný vymáhať neoprávnene získané sumy prijatím opatrení finančnej opravy podľa článku 98 ods. 2 tohto nariadenia okrem prípadu, ak ich už nemožno vymôcť dôsledkom chyby alebo nedbanlivosti tohto členského štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. októbra 2020, *Elme Messer Metalurgs*, C-743/18, EU:C:2020:767, bod 71).
- 40 Členské štáty pri prijímaní týchto opatrení, ktorými vykonávajú právo Únie, musia dodržiavať všeobecné zásady tohto práva, ako aj ustanovenia Charty (pozri v tomto zmysle rozsudky z 26. mája 2016, *Județul Neamț a Județul Bacău*, C-260/14 a C-261/14, EU:C:2016:360, bod 54, ako aj zo 17. novembra 2022, *Avicarvil Farms*, C-443/21, EU:C:2022:899, bod 38).
- 41 Vzhľadom na to, že vnútroštátny súd v tomto kontexte odkazuje konkrétne na článok 41 Charty týkajúci sa práva na riadnu správu vecí verejných, treba zdôrazniť, že tento článok je určený inštitúciám, orgánom, úradom a agentúram Únie a nie orgánom a subjektom členských štátov, takže jednotlivec sa nemôže odvolávať na tento článok vo vzťahu k vnútroštátnym orgánom (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júla 2014, *YS a i.*, C-141/12 a C-372/12, EU:C:2014:2081, bod 67). Pokiaľ však členský štát vykonáva právo Únie, v rámci konania vedeného príslušným vnútroštátnym orgánom sa musia uplatniť požiadavky vyplývajúce zo zásady riadnej správy vecí verejných ako všeobecnej zásady práva Únie, najmä právo každého na prejednanie jeho veci nestranne a v primeranej lehote [pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. mája 2014, *N.*, C-604/12, EU:C:2014:302, body 49 a 50, ako aj z 10. februára 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Premlčacia lehota), C-219/20, EU:C:2022:89, bod 37].
- 42 V miere, v akej vnútroštátny súd odkazuje aj na právo na účasť na konaní, treba spresniť, že toto právo vzhľadom na to, že umožňuje výkon práva byť vypočutý, je neoddeliteľnou súčasťou práva na obhajobu, ktorého dodržiavanie predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie. Právo byť vypočutý zaručuje každému možnosť oznámiť účelne a efektívne svoj názor v priebehu správneho konania, a to skôr, ako bude prijaté akékoľvek rozhodnutie, ktoré môže nepriaznivo ovplyvniť jeho záujmy, a to aj vtedy, ak príslušná právna úprava takúto formálnu požiadavku nestanovuje. Účelom pravidla, podľa ktorého sa príjemcovi rozhodnutia, ktoré nepriaznivo zasahuje do jeho postavenia, musí umožniť, aby pred prijatím rozhodnutia predložil svoje pripomienky, je to, aby príslušný orgán rovnako účelne prihliadol na všetky relevantné skutočnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. novembra 2014, *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, body 44 až 47 a 49).
- 43 Toto pravidlo je teda uplatniteľné na konanie o finančnej oprave vedené vnútroštátnymi orgánmi podľa článku 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 v nadväznosti na rozhodnutie Komisie konštatujúce nezrovnalosť.
- 44 Vzhľadom na uvedené dôvody treba na tretiu a štvrtú otázku odpovedať tak, že článok 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 v spojení so všeobecnými zásadami práva Únie, a to zásadou riadnej správy vecí verejných, dodržiavania práva na obhajobu a rovnosti zbraní, sa má vykladať v tom zmysle, že ak Komisia v rozhodnutí prijatom podľa článku 99 tohto nariadenia konštatuje nezrovnalosť v zmysle článku 2 bodu 7 tohto nariadenia a následkom toho vykoná finančnú opravu voči členskému štátu, príslušné vnútroštátne orgány sú v zásade povinné vymáhať

neoprávnene získané sumy vykonaním finančnej opravy voči prijímateľovi finančných prostriedkov po samostatnom správnom konaní, v priebehu ktorého tento prijímateľ mohol účelne a efektívne predložiť svoje pripomienky.

### *O piatej a šiestej otázke*

- 45 Vnútroštátny súd sa svojou piatou a šiestou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, v podstate pýta, či sa článok 47 Charty má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby bol vnútroštátny súd viazaný konečným rozhodnutím Komisie, ktorým sa z dôvodu nezrovnalosti ruší celý príspevok alebo jeho časť z fondu Európskej únie, pokiaľ tento súd rozhoduje o žalobe podanej proti vnútroštátnemu aktu, ktorým sa v rámci výkonu tohto rozhodnutia vykonáva finančná oprava voči prijímateľovi týchto prostriedkov.
- 46 Právo na účinnú súdnu ochranu zakotvené v článku 47 Charty sa skladá z viacerých zložiek, ktoré zahŕňajú právo na obranu, zásadu rovnosti zbraní, právo na prístup k súdu, ako aj právo poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať (rozsudok zo 6. novembra 2012, Otis a i., C-199/11, EU:C:2012:684, bod 48).
- 47 Ako bolo uvedené v bode 42 vyššie, právo byť vypočutý, ktoré je neoddeliteľnou súčasťou práva na obhajobu, zaručuje každému možnosť účelne a efektívne oznámiť svoj názor v priebehu konania [rozsudok z 26. októbra 2021, Openbaar Ministerie (Právo byť vypočutý vykonávajúcim súdnym orgánom), C-428/21 PPU a C-429/21 PPU, EU:C:2021:876, bod 62]. Toto právo by bolo porušené, ak by súdne rozhodnutie vychádzalo zo skutočností a z dokumentov, s ktorými sa účastníci konania alebo ktorýkoľvek z nich nemohli oboznámiť, a teda ku ktorým sa nemohli vyjadriť (rozsudok zo 17. novembra 2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, bod 63).
- 48 Rovnako zásada rovnosti zbraní, ktorá tak ako zásada kontradiktórnosti vyplýva z práva na spravodlivý proces, znamená povinnosť poskytnúť každému účastníkovi konania primeranú možnosť uviesť svoje tvrdenia, vrátane dôkazov, za podmienok, ktoré ho zjavne neznevýhodňujú vo vzťahu k protistrane. Táto zásada tak zaručuje zákonnosť práv a povinností účastníkov konania, najmä pokiaľ ide o pravidlá upravujúce dokazovanie a kontradiktórnu diskusiu na súde. Vyplýva z toho, že každý dokument predložený tomuto súdu môže byť posúdený a spochybnený každým účastníkom konania [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. novembra 2012, Otis a i., C-199/11, EU:C:2012:684, body 71 a 72; z 10. februára 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Premlčacia lehota), C-219/20, EU:C:2022:89, bod 46, ako aj zo 17. novembra 2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, bod 62].
- 49 Z toho vyplýva, že ak je na súd členského štátu podaná žaloba proti vnútroštátnemu aktu, ktorým sa vykonáva finančná oprava voči prijímateľovi prostriedkov z fondu Európskej únie a ktorý bol prijatý na účely výkonu konečného rozhodnutia Komisie, ktoré z dôvodu nezrovnalosti ruší celý príspevok z tohto fondu alebo jeho časť, tento súd musí mať právomoc preskúmať aj platnosť tohto posledného uvedeného rozhodnutia. Pokiaľ sa tento súd domnieva, že jeden alebo viaceré dôvody neplatnosti rozhodnutia Komisie uvádzané účastníkmi konania alebo vznesené z úradnej moci sú dôvodné, je povinný prerušiť konanie a obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania na posúdenie platnosti, keďže jedine Súdny dvor má právomoc konštatovať neplatnosť aktu Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. februára 2021, VodafoneZiggo Group/Komisia, C-689/19 P, EU:C:2021:142, bod 144).

- 50 Tento mechanizmus prejudiciálneho konania v rozsahu, v akom umožňuje napadnúť pred Súdny dvorom konštatovanie nezrovnalosti Komisiou, umožňuje zaručiť právo na účinný prostriedok nápravy stanovené v článku 47 Charty, ktoré si môžu uplatniť adresáti vnútroštátneho aktu smerujúceho k vymáhaniu prostriedkov, pokiaľ orgány členského štátu týmto aktom vykonávajú právo Únie.
- 51 Vzhľadom na predchádzajúce dôvody treba na piatu a šiestu otázku odpovedať tak, že článok 47 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby bol vnútroštátny súd viazaný konečným rozhodnutím Komisie, ktorým z dôvodu nezrovnalosti zrušila celý príspevok z fondu Európskej únie alebo jeho časť, pokiaľ tento súd rozhoduje o žalobe proti vnútroštátnemu aktu, ktorým sa v rámci výkonu tohto rozhodnutia vykonáva finančná oprava voči prijímateľovi finančných prostriedkov z tohto fondu, keďže vnútroštátnemu súdu prináleží obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania na účely posúdenia platnosti tohto rozhodnutia, pokiaľ má pochybnosti o tejto platnosti.

### O trovách

- 52 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol:

- 1. Spoločné preskúmanie prvej a druhej prejudiciálnej otázky neodhalilo žiadnu skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na platnosť rozhodnutia Komisie C(2021) 5739 final z 27. júla 2021 o čiastočnom zrušení príspevku z Kohézneho fondu na operačný program „Doprava“ 2007 – 2013 v rámci cieľa „Konvergencia“ v Bulharsku.**
- 2. Článok 98 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999, v spojení so všeobecnými zásadami práva Únie, a to zásadou riadnej správy vecí verejných, dodržiavania práva na obhajobu a rovnosti zbraní,**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

**ak Európska komisia v rozhodnutí prijatom podľa článku 99 tohto nariadenia konštatuje nezrovnalosť v zmysle článku 2 bodu 7 uvedeného nariadenia a následkom toho vykoná finančnú opravu voči členskému štátu, príslušné vnútroštátne orgány sú v zásade povinné vymáhať neoprávnene získané sumy vykonaním finančnej opravy voči prijímateľovi finančných prostriedkov po samostatnom správnom konaní, v priebehu ktorého tento prijímateľ mohol účelne a efektívne predložiť svoje pripomienky.**

- 3. Článok 47 Charty základných práv Európskej únie**

**sa má vykladať v tom zmysle, že:**

**nebráni tomu, aby bol vnútroštátny súd viazaný konečným rozhodnutím Komisie, ktorým z dôvodu nezrovnalosti zrušila celý príspevok z fondu Európskej únie alebo jeho časť, pokiaľ tento súd rozhoduje o žalobe proti vnútroštátnemu aktu, ktorým sa v rámci výkonu tohto rozhodnutia vykonáva finančná oprava voči prijímateľovi prostriedkov z tohto fondu, keďže vnútroštátnemu súdu prináleží obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania na účely posúdenia platnosti tohto rozhodnutia, pokiaľ má pochybnosti o tejto platnosti.**

Podpisy