



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 30 januari 2024\*

”Begäran om förhandsavgörande – Europeiska unionens sammanhållningsfond – Förordning (EG) nr 1083/2006 – Artiklarna 99 och 101 – Finansiell korrigerings i samband med upptäckta oegentligheter – Förordning (EU) 2021/1060 – Artikel 104 – Finansiella korrigerings som genomförs av kommissionen – Kommissionens beslut om delvis upphävande av stödet från denna fond – Giltighet – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 41 – Rätt till god förvaltning – Artikel 47 första stycket – Rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol”

I mål C-471/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia, Bulgarien) genom beslut av den 4 juli 2022, som inkom till domstolen den 13 juli 2022, i målet

**Agentsia ”Patna infrastruktura”**

mot

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

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Jürimäe samt domarna N. Piçarra (referent), M. Safjan, N. Jääskinen och M. Gavalec,

generaladvokat: T. Čapeta,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Agentsia ”Patna infrastruktura”, genom I. Ivanov,

\* Rättegångsspråk: bulgariska.

- Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa "Transport" 2007–2013 i direktor na direksia "Koordinatsia na programi i proekti" v Ministerstvo na transporta (RUO), genom M. Georgiev,
- Bulgariens regering, genom T. Mitova, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom P. Carlin, D. Drambozova och G. Wils, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser dels giltigheten av kommissionens beslut C(2021) 5739 final av den 27 juli 2021 om att delvis dra in stödet från Sammanhållningsfonden för det operativa programmet "Transport" 2007–2013 inom ramen för målet "konvergens" i Bulgarien (nedan kallat beslutet av den 27 juli 2021), dels tolkningen av artiklarna 41 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) samt artikel 296 tredje stycket FEUF och artiklarna 98 och 100 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 2006, s. 25).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Agentsia "Patna infrastruktura" (väginfrastrukturverket, Bulgarien) (nedan kallat API) och Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa "Transport" 2007–2013 i direktor na direksia Koordinatsia na Programi i proekti v Ministerstvo na transporta (chefen för förvaltningsmyndigheten för det operativa programmet "Transport" 2007–2013 och direktören för avdelningen "Program- och projektkoordinering" vid transportministeriet, Bulgarien) (nedan kallade förvaltningsmyndigheten), angående den finansiella korrigerings på 5 procent av värdet av ett kontrakt av den 27 februari 2012 som finansierats genom ett stöd som beviljats inom ramen för det operativa programmet "Transport" 2007–2013, vilken förvaltningsmyndigheten tillämpade på API genom en skrivelse av den 29 december 2021.

## Tillämpliga bestämmelser

### *Unionsrätt*

#### *Förordning nr 1083/2006*

- 3 I skäl 65 i förordning nr 1083/2006, vilket är tillämpligt i tiden (*ratione temporis*) i det nationella målet, angavs följande:

"I enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna har medlemsstaterna huvudansvaret för genomförandet av och kontrollen av interventionerna."

- 4 I artikel 2 led 7 i denna förordning angavs följande:

"I denna förordning gäller följande definitioner:

...

7) oegentlighet: varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör, och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för Europeiska gemenskapernas allmänna budget genom att den allmänna budgeten belastas med en otillbörlig utgift."

- 5 I förordningens artikel 60, med rubriken "Förvaltningsmyndighetens uppgifter", föreskrevs följande:

"Förvaltningsmyndigheten skall ha ansvaret för att det operativa programmet förvaltas och genomförs i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning och i detta ingår särskilt följande:

a) Att se till att urvalet av insatser för finansiering sker enligt kriterierna för operativa program och att de under hela genomförandeperioden uppfyller kraven i tillämpliga gemenskapsregler och nationella regler.

..."

- 6 I artikel 70 i samma förordning, med rubriken "Förvaltning och kontroll", föreskrevs följande i punkterna 1 och 2:

"1. Medlemsstaterna skall ansvara för de operativa programmens förvaltning och kontroll, i synnerhet genom följande åtgärder:

a) De skall säkerställa att förvaltnings- och kontrollsystem för operativa program inrättas i enlighet med artiklarna 58–62 och fungerar på ett effektivt sätt.

b) De skall förebygga, upptäcka och korrigera oegentligheter samt återkräva belopp som felaktigt betalats ut tillsammans med ränta på försenade betalningar i förekommande fall. De skall underrätta [Europeiska] kommissionen om dessa och hålla kommissionen underrättad om hur de administrativa och rättsliga förfarandena fortskrider.

2. Om felaktigt utbetalda belopp till en stödmottagare inte kan återkrävas, skall medlemsstaten vara skyldig att betala tillbaka de förlorade beloppen till Europeiska unionens allmänna budget, när det har fastställts att förlusten har åsamkats på grund av fel eller försummelse från dess sida."

7 Artikel 98 i förordning nr 1083/2006, med rubriken "Medlemsstaternas finansiella korrigeringar", hade följande lydelse:

"1. Medlemsstaterna skall ha det huvudsakliga ansvaret för att utreda oegentligheter och agera vid konstaterande av betydande ändringar som påverkar sättet och förutsättningarna för genomförandet eller kontrollen av insatser eller operativa program och genomföra de nödvändiga finansiella korrigeringarna.

2. Medlemsstaten skall göra de finansiella korrigeringar som krävs i samband med att enskilda eller systembetingade oegentligheter konstateras i insatser eller operativa program. De korrigeringar som görs av medlemsstaterna skall bestå i att dra in allt eller en del av det offentliga stödet till ett operativt program. Medlemsstaten skall ta hänsyn till oegentligheternas art och allvar och till den ekonomiska förlusten för fonderna.

..."

8 I artikel 99 i förordningen, med rubriken "Kriterier för korrigeringarna", föreskrevs följande:

"1. Kommissionen får göra finansiella korrigeringar genom att helt eller delvis dra in gemenskapsstödet till ett operativt program, om den efter nödvändig granskning drar följande slutsatser:

- a) Programmets förvaltnings- och kontrollsystem uppvisar allvarliga brister, vilket har äventyrat det redan utbetalade gemenskapsstödet.
- b) Det finns utgifter i en attesterad utgiftsdeklaration som inte är korrekta och som inte har korrigerats av medlemsstaten innan korrigeringsförfarandet enligt denna punkt inleddes.
- c) En medlemsstat har inte fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 98 innan korrigeringsförfarandet enligt denna punkt inleddes.

2. Kommissionen skall basera sina finansiella korrigeringar på konstaterade enskilda fall av oegentligheter och ta hänsyn till om det gäller en systembetingad oegentlighet, när den avgör huruvida en korrigering med fast belopp eller en extrapolerad korrigering skall tillämpas.

3. Kommissionen skall vid beslut om korrigeringsbelopp beakta arten och allvaret hos oegentligheten samt omfattningen och de ekonomiska följderna av de brister som konstaterats i det berörda operativa programmet.

4. Om kommissionen grundar sin ståndpunkt på uppgifter från externa revisorer, skall den dra sina egna slutsatser beträffande de ekonomiska följderna efter att ha granskat de åtgärder som den berörda medlemsstaten vidtagit enligt artikel 98.2, de rapporter som lämnats enligt artikel 70.1 b samt eventuella svar från medlemsstaten.

5. Om en medlemsstat inte fullgör sina skyldigheter enligt artikel 15.4, får kommissionen, i förhållande till i vilken utsträckning skyldigheten inte har fullgjorts, göra en finansiell korrigerings genom att helt eller delvis dra in strukturfondens bidrag till den berörda medlemsstaten.

Den sats som är tillämplig på den finansiella korrigerings som avses i denna punkt skall fastställas i de tillämpningsföreskrifter för denna förordning som antas av kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 103.3."

9 I artikel 100 i förordningen, med rubriken "Förfarande", föreskrevs följande:

"1. Innan kommissionen fattar beslut om en finansiell korrigerings, skall den inleda förfarandet genom att underrätta medlemsstaten om sina preliminära slutsatser och begära att medlemsstaten lämnar synpunkter inom två månader.

...

2. Kommissionen skall ta hänsyn till det bevismaterial som medlemsstaterna tillhandahåller inom de tidsfrister som anges i punkt 1.

3. Om medlemsstaten invänder mot kommissionens preliminära slutsatser, skall den inbjudas till överläggningar hos kommissionen, där båda parter i ett samarbete grundat på partnerkapet skall anstränga sig att nå en uppgörelse om synpunkterna och de slutsatser som kan dras av dessa.

...

5. Om ingen överenskommelse nås, skall kommissionen fatta beslut om den finansiella korrigerings inom sex månader från dagen för överläggningarna, med beaktande av all information och alla synpunkter som lagts fram under förfarandets gång. Om det inte hålls några överläggningar, skall sexmånadersperioden börja löpa två månader efter dateringen av det inbjudningsbrev som skickades av kommissionen."

10 I artikel 101 i samma förordning, med rubriken "Medlemsstaternas skyldigheter", föreskrevs följande:

"En finansiell korrigerings som görs av kommissionen skall inte påverka medlemsstatens skyldighet att återkräva medel enligt artikel 98.2 och att återkräva statligt stöd enligt artikel [107 FEUF] och enligt artikel 14 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [108 FEUF] [(EGT L 83, 1999, s. 1)]."

#### *Förordning (EU) 2021/1060*

11 I artikel 104 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 2021, s. 159), med rubriken "Kommissionens finansiella korrigerings", föreskrivs följande:

"...

2. Innan kommissionen fattar ett beslut om en finansiell korrigerings, ska den underrätta medlemsstaten om sina slutsatser och ge medlemsstaten möjlighet att inom två månader lämna synpunkter och visa att oriktighetens faktiska omfattning är mindre än vad kommissionen bedömt. Tidsfristen kan förlängas efter överenskommelse.

3. Om medlemsstaten inte godtar kommissionens slutsatser ska medlemsstaten inbjudas till en utfrågning hos kommissionen, för att säkerställa att alla relevanta uppgifter och synpunkter finns tillgängliga så att de kan ligga till grund för kommissionens slutsatser om tillämpningen av den finansiella korrigeringen.

4. Kommissionen ska, genom en genomförandeakt och med beaktande av oriktigheternas eller de allvarliga bristernas omfattning, frekvens och ekonomiska konsekvenser, besluta om en finansiell korrigerings inom tio månader efter det att utfrågningen har ägt rum eller kompletterande uppgifter som kommissionen begärt har lämnats in.

När kommissionen beslutar om en finansiell korrigerings ska den beakta alla uppgifter och synpunkter som lämnats in.

..."

### ***Bulgarisk rätt***

- 12 I artikel 70 i Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (lagen om förvaltning av medel från europeiska struktur- och investeringsfonder, DV nr 101 av den 22 december 2015), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet (nedan kallad lagen om europeiska fonder), föreskrivs följande i punkt 1:

"Det ekonomiska stödet från de europeiska struktur- och investeringsfonderna får helt eller delvis dras in genom en finansiell korrigerings av följande skäl:

...

9. En oegentlighet som utgör ett åsidosättande av reglerna om utnämning av en avtalspart enligt kapitel 4 genom en handling eller en underlåtenhet från stödmottagarens sida som har skadat eller skulle kunna skada de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

10. Varje annan oegentlighet som utgör ett åsidosättande av tillämplig unionsrätt och/eller bulgarisk rätt genom en handling eller en underlåtenhet från stödmottagarens sida som har skadat eller skulle kunna skada de europeiska struktur- och investeringsfonderna."

- 13 I enlighet med artikel 71.1 i lagen om europeiska fonder "ska, i samband med finansiella korrigerings, ekonomiskt stöd från Europeiska socialfonden som beviljats enligt kapitel 3 dras in, eller det belopp som använts (stödberättigande kostnader för projektet) minskas, för att uppnå eller återställa en situation där alla utgifter som attesterats till Europeiska kommissionen är förenliga med tillämplig unionsrätt och bulgarisk lagstiftning".

14 I artikel 73 i lagen om europeiska fonder föreskrivs följande:

"1) Den finansiella korrigeringsens grund och belopp ska fastställas genom ett motiverat beslut av chefen för den förvaltningsmyndighet som har godkänt projektet.

2) Innan förvaltningsmyndigheten antar det beslut som avses i punkt 1 ska den se till att stödmottagaren har möjlighet att inom en rimlig tidsperiod, som inte får vara kortare än två veckor, skriftligen invända mot grunden för och beloppet av den finansiella korrigeringen och, i förekommande fall, att bifoga bevis."

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

- 15 API har beviljats stöd inom ramen för det operativa programmet "Transport" 2007–2013 i enlighet med ett avtal som ingåtts med förvaltningsmyndigheten. I enlighet med detta avtal ingick API, efter förfaranden för offentlig upphandling, tre kontrakt, vilka vart och ett avsåg projektering och byggande av en väg.
- 16 Den 18 maj 2017 inledde kommissionen ett förfarande för finansiell korrigerings och beviljade Republiken Bulgarien en frist på två månader för att inkomma med synpunkter. Ett tekniskt möte mellan kommissionen och denna medlemsstat ägde rum den 4 december 2019 för att klargöra deras ståndpunkter. Dessutom hölls en utfrågning den 2 mars 2021, varefter medlemsstaten lämnade kompletterande upplysningar till kommissionen.
- 17 I beslut av den 27 juli 2021, som riktar sig till Republiken Bulgarien, fann kommissionen att de tre förfarandena för offentlig upphandling hade genomförts av API i strid med vissa bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (EUT L 134, 2004, s. 114). Med stöd av artikel 99.2 och 99.3 i förordning nr 1083/2006 drog kommissionen således in en del av stödet från Sammanhållningsfonden till det operativa programmet i fråga och tillämpade en schablonmässig finansiell korrigerings på 5 procent på de utgifter som deklarerats för insatser som berördes av dessa offentliga kontrakt.
- 18 Till följd av detta beslut inledde förvaltningsmyndigheten ett förfarande för finansiell korrigerings avseende API för vart och ett av dessa offentliga kontrakt. Genom skrivelse av den 29 december 2021 tillämpade kommissionen således en finansiell korrigerings på 5 procent av värdet på ett av de aktuella offentliga kontrakt. API överklagade detta beslut till Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia, Bulgarien), som är hänskjutande domstol i målet vid EU-domstolen.
- 19 Den hänskjutande domstolen hyser tvivel om huruvida beslutet av den 27 juli 2021 är giltigt. Den hänskjutande domstolen har bland annat påpekat att kommissionen, förutom att den inte på ett tillräckligt sätt motiverat detta beslut eller beaktat en eventuell motsägelse mellan meddelandet om upphandling i fråga och förfrågningsunderlaget, som utgjorde en del av anbudsunderlaget, vid flera tillfällen åberopade domstolens praxis avseende tolkningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningsdirektivet) (EUT L 134, 2004, s. 1), trots att det direktiv som är tillämpligt i det nationella målet är direktiv 2004/18.

- 20 Den hänskjutande domstolen vill dessutom få klarhet i huruvida artikel 41 i stadgan gör det möjligt för kommissionen att konstatera ett åsidosättande av tillämpliga bestämmelser om offentlig upphandling enbart på grundval av medlemsstatens och inte den upphandlande myndighetens synpunkter, huruvida de behöriga nationella myndigheterna ska konstatera oegentligheten i ett självständigt förfarande innan de tillämpar en finansiell korrigeringsåtgärd, eller om de kan grunda sig på den av kommissionen konstaterade oegentligheten och, i så fall, huruvida artikel 47 i stadgan utgör hinder för att den domstol som är behörig att pröva den nationella korrigeringsåtgärden är bunden av kommissionens konstaterande av en oegentlighet.
- 21 Mot denna bakgrund beslutade Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) Kan [beslutet av den 27 juli 2021] anses vara giltigt mot bakgrund av kraven beträffande den genomförda undersökningens rättsliga grund, motivering, fullständighet och objektivitet, enligt artikel 296 tredje stycket FEUF och principen om god förvaltning enligt artikel 41 i [stadgan]?
  - 2) Ska artikel 100 i förordning nr 1083/2006 tolkas så, att Europeiska kommissionen inte är skyldig att fastställa, undersöka och klassificera alla rättsligt relevanta fakta i förfarandet för att dess beslut ska vara rättsenliga, utan att den är skyldig att begränsa sina slutsatser till kommunikationen och utbytet av yttranden och meddelanden från medlemsstaten och dra slutsatser enbart av dessa?
  - 3) Har de behöriga nationella myndigheterna, i en sådan situation som den aktuella, där det finns en slutlig rättsakt från Europeiska kommissionen genom vilken en finansiell korrigeringsåtgärd har fastställts gentemot en medlemsstat på grund av en oegentlighet i fråga om användningen av Europeiska unionens medel i samband med tre olika upphandlingsförfaranden, en skyldighet att genomföra ett eget förfarande för att fastställa oegentligheter, så att de kan göra en rättsenlig finansiell korrigeringsåtgärd enligt artikel 98 i förordning nr 1083/2006?
  - 4) Om ovanstående fråga besvaras nekande, ska det då anses att personers rätt att delta i det förfarande där medlemsstaterna beslutar om en finansiell korrigeringsåtgärd är garanterad i överensstämmelse med rätten till god förvaltning enligt artikel 41 i stadgan?
  - 5) Ska artikel 47 i stadgan tolkas så, i en sådan situation som den aktuella, där det finns en slutlig rättsakt från Europeiska kommissionen, genom vilken en finansiell korrigeringsåtgärd på grund av en oegentlighet i fråga om användningen av Europeiska unionens medel har fastställts gentemot en medlemsstat i samband med tre olika upphandlingsförfaranden, att en nationell domstol är bunden av det som fastställts av Europeiska kommissionen och av dess slutsatser, när den har att avgöra en talan avseende en finansiell korrigeringsåtgärd som den behöriga nationella myndigheten har gjort beträffande ett av dessa upphandlingsförfaranden, eller följer det av den anförda bestämmelsen att denna domstol är skyldig att inom ramen för ett omfattande domstolsförfarande med alla medel som föreskrivs i lagen fastställa och undersöka de rättsligt betydelsefulla fakta och omständigheterna i tvisten och därmed tillhandahålla en lämplig rättslig lösning?
  - 6) Om ovanstående fråga besvaras på så sätt att den nationella domstolen är bunden av Europeiska kommissionens beslut och de omständigheter som denna har fastställt, kan det då anses att de personer som har varit föremål för en finansiell korrigeringsåtgärd är garanterade rätten till ett effektivt rättsmedel och en rättvis rättegång enligt artikel 47 i stadgan?”



## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första och den andra tolkningsfrågan*

- 22 Det ska inledningsvis påpekas att även om den hänskjutande domstolen i sin andra fråga avser artikel 100 i förordning nr 1083/2006, har kommissionen i förevarande fall följt det förfarande som inrättats genom artikel 104 i förordning 2021/1060, eftersom den anser att sistnämnda artikel är tillämplig i tiden (*ratione temporis*) mot bakgrund av den processuella karaktären hos de bestämmelser som den innehåller.
- 23 Under dessa omständigheter ska de två första frågorna, vilka ska prövas tillsammans, förstås på så sätt att de syftar till att få klarhet i huruvida beslutet av den 27 juli 2021 är ogiltigt mot bakgrund av artikel 296 andra stycket FEUF, artikel 41 i stadgan och artikel 104 i förordning 2021/1060.
- 24 För det första, vad gäller kommissionens påstådda åsidosättande av rätten att bli hörd, vilken garanteras i artikel 41.2 a i stadgan, på grund av att stödmottagaren inte hördes, framgår det bland annat av skälen 22–27 i beslutet av den 27 juli 2021 och av de skriftliga yttranden som ingetts av förvaltningsmyndigheten, Bulgariens regering och kommissionen att även om det inte i artikel 104 i förordning 2021/1060 uttryckligen föreskrivs någon skyldighet för kommissionen att höra stödmottagaren, så deltog både företrädare för denna myndighet och API i förevarande fall i ett tekniskt möte och en utfrågning, vilka anordnades av kommissionen, inom ramen för det förfarande som föreskrivs i denna artikel.
- 25 För det andra, vad gäller påståendet att kommissionens åsidosatt sin motiveringskyldighet, vilken föreskrivs i artikel 296 andra stycket FEUF och i artikel 41.2 c i stadgan, erinrar domstolen om att denna motivering på ett klart och otvetydigt sätt ska återge det resonemang som förts av upphovsmannen, så att berörda parter kan få reda på skälen för rättsakten och den behöriga domstolen ges möjlighet att utöva kontroll (se, bland annat, dom av den 2 april 1998, kommissionen/Systraval och Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punkt 63, dom av den 22 mars 2001, Frankrike/kommissionen, C-17/99, EU:C:2001:178, punkt 35, och dom av den 2 september 2021, EPSU/kommissionen, C-928/19 P, EU:C:2021:656, punkt 108).
- 26 Frågan huruvida kravet på motivering är uppfyllt ska således bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälen och det intresse av att få förklaringar som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha. Det fordras inte att motiveringen av en rättsakt anger samtliga sakförhållanden och rättsliga överväganden som skulle kunna anses relevanta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 april 1998, kommissionen/Systraval och Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punkt 63, och dom av den 14 oktober 2010, Deutsche Telekom/kommissionen, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punkt 131).
- 27 Efter att i skälen 28–36 i beslutet av den 27 juli 2021 ha redogjort för de skäl som ledde till slutsatsen att det förelåg en oegentlighet, såsom krävs enligt artikel 104.2 i förordning 2021/1060, bemötte kommissionen i skälen 49–67 i beslutet de argument som Bulgarien hade anfört vid de olika kontakter som ägde rum under det förfarande som föreskrivs i nämnda artikel 104. Kommissionen har således bedömt huruvida de skäl som Bulgarien åberopat kan anses utgöra exceptionella omständigheter som motiverar att undantag görs från de bestämmelser i direktiv 2004/18 som avses i förevarande fall.

- 28 Vidare, vad gäller argumentet att kommissionen inte beaktade särdragen hos vart och ett av de tre kontrakt som berördes av den finansiella korrigeringen, framgår det av skälen 32, 33 och i synnerhet 56–59 i beslutet av den 27 juli 2021 att den upphandlande myndigheten, för vart och ett av nämnda kontrakt, ställde ett identiskt krav på varje medlem av det konsortium med vilket kontrakten hade ingåtts, nämligen erfarenhet av att bygga vägar med en konstruktion som har en bärighet på 11,5 ton per axel, utan att det var motiverat av en exceptionell omständighet. Kommissionen ansåg, med stöd av punkt 91 i domen av den 5 april 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), att detta krav som på ett enhetligt sätt ålagts samtliga medlemmar av ett konsortium, oberoende av deras specifika yrkeskompetens inom detta konsortium, var oproportionerligt.
- 29 Den omständigheten att den domen, såsom den hänskjutande domstolen har påpekat, avser direktiv 2004/17, medan det direktiv som är tillämpligt i det nationella målet är direktiv 2004/18, utesluter inte att direktiv 2004/17 eller nämnda dom är relevanta. Dessa båda direktiv har nämligen ett liknande syfte och samma rättsliga grunder, och den relevanta bestämmelsen i direktiv 2004/18 är formulerad på samma sätt som motsvarande bestämmelse i direktiv 2004/17. I domen av den 5 april 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), hänvisas för övrigt till domen av den 7 april 2016, Partner Apelski Dariusz (C-324/14, EU:C:2016:214), som avser tolkningen av direktiv 2004/18.
- 30 Slutligen, vad gäller den påstådda motsägelsen mellan det offentliggjorda meddelandet om upphandling och förfrågningsunderlaget, vilka utgör en del av anbudsunderlaget, avseende frågan huruvida urvalskriterierna skulle vara uppfyllda av varje konsortium eller var och en av de enskilda medlemmarna av konsortiet, konstaterar domstolen att en sådan motsägelse, om den antas vara styrkt, inte åberopades av parterna under det förfarande för finansiell korrigerings som genomfördes med tillämpning av artikel 104 i förordning 2021/1060. Kommissionen kan således inte klandras för att ha åsidosatt sin motiveringsskyldighet i detta avseende.
- 31 Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen att det vid den gemensamma prövningen av den första och den andra frågan inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av beslutet av den 27 juli 2021.

### ***Den tredje och den fjärde frågan***

- 32 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje och den fjärde frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 98.2 i förordning nr 1083/2006, jämförd med artikel 41 i stadgan, ska tolkas så, att när kommissionen i ett beslut som antagits med stöd av artikel 99 i nämnda förordning konstaterar en oegentlighet i den mening som avses i artikel 2 led 7 i samma förordning och följaktligen tillämpar en finansiell korrigerings gentemot en medlemsstat, ska de behöriga nationella myndigheterna, efter ett självständigt administrativt förfarande, återkräva de belopp som felaktigt uppburits och tillämpa en finansiell korrigerings på stödmottagaren.
- 33 Det framgår av artiklarna 98 och 99 i förordning nr 1083/2006, jämförda med skäl 65 i samma förordning, att det i första hand ankommer på medlemsstaten att kontrollera att medlen används på rätt sätt och, i förekommande fall, fastställa att det föreligger en oegentlighet i den mening som avses i artikel 2 led 7 i förordningen. I artikel 98.2 första stycket i samma förordning preciseras således att medlemsstaterna är skyldiga att göra finansiella korrigerings när de konstaterar oegentligheter i insatser eller operativa program (se, för ett liknande resonemang, dom av den

26 maj 2016, Județul Neamț och Județul Bacău, C-260/14 och C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 48, och dom av den 6 december 2017, Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, punkterna 64 och 65).

- 34 Vidare ska, enligt artikel 60 a i förordning nr 1083/2006, förvaltningsmyndigheten ha ansvaret för att urvalet av insatser för finansiering under hela genomförandeperioden uppfyller kraven i tillämpliga unionsbestämmelser och nationella bestämmelser.
- 35 Det är således endast i andra hand, för att avhjälpa medlemsstatens underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter, som kommissionen med stöd av artikel 99 i förordning nr 1083/2006 har behörighet att vidta finansiella korrigeringar efter att ha konstaterat att en medlemsstat inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 98 i denna förordning. I förevarande fall påpekade kommissionen i beslutet av den 27 juli 2021 att Republiken Bulgarien inte hade antagit något beslut med stöd av artikel 98 i nämnda förordning.
- 36 Det följer dessutom av artikel 101 i förordning nr 1083/2006 att kommissionens tillämpning av en finansiell korrigering på en medlemsstat inte påverkar medlemsstatens skyldighet att med tillämpning av artikel 98.2 i denna förordning återkräva felaktigt utbetalda unionsmedel från stödmottagarna.
- 37 En sådan tolkning stöds av artikel 70.1 b i förordning nr 1083/2006. I denna artikel föreskrivs det att medlemsstaterna, som ska ansvara för de operativa programmens förvaltning och kontroll, är skyldiga att återkräva belopp som felaktigt betalats ut tillsammans med ränta på försenade betalningar i förekommande fall.
- 38 Härav följer att eftersom medlemsstaterna är skyldiga att återkräva stöd som felaktigt betalats ut till följd av missbruk eller försummelse från stödmottagarnas sida, fritar i princip inte det faktum att de har återbetalat unionen, i enlighet med det kommissionsbeslut som de är mottagare av, medlemsstaterna från att återkräva nämnda stöd från stödmottagarna (se, analogt, dom av den 13 mars 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening m.fl., C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165, punkterna 38 och 58, dom av den 21 december 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punkt 34, och dom av den 18 december 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punkterna 44 och 45).
- 39 När kommissionen antar ett beslut om finansiell korrigering med stöd av artikel 99 i förordning nr 1083/2006 är medlemsstaten följaktligen, enligt artikel 101 i denna förordning, skyldig att återkräva felaktigt utbetalda belopp genom att vidta åtgärder för finansiell korrigering enligt artikel 98.2 i nämnda förordning, såvida det inte är omöjligt att återkräva beloppen på grund av fel eller försummelse från medlemsstatens sida (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 oktober 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, punkt 71).
- 40 När medlemsstaterna vidtar sådana åtgärder för att genomföra unionsrätten är de skyldiga att respektera de allmänna unionsrättsliga principerna och bestämmelserna i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 maj 2016, Județul Neamț et Județul Bacău, C-260/14 och C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 54, och dom av den 17 november 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, punkt 38).
- 41 Eftersom den hänskjutande domstolen i detta sammanhang särskilt har hänvisat till artikel 41 i stadgan, som rör rätten till god förvaltning, ska det understrykas att denna artikel riktar sig till unionens institutioner, organ och byråer och inte till medlemsstaternas organ eller enheter, vilket

innebär att en enskild inte kan åberopa denna artikel gentemot nationella myndigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 2014, YS m.fl., C-141/12 och C-372/12, EU:C:2014:2081, punkt 67). När en medlemsstat genomför unionsrätten är emellertid de krav som följer av principen om god förvaltning, som är en allmän unionsrättslig princip – särskilt rätten för var och en att få sin sak behandlad opartiskt och inom skälig tid – tillämpliga inom ramen för det förfarande som genomförs av den behöriga nationella myndigheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2014, N., C-604/12, EU:C:2014:302, punkterna 49 och 50, och dom av den 10 februari 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld och Österreichische Gesundheitskasse (Preskriptionstid), C-219/20, EU:C:2022:89, punkt 37).

- 42 Eftersom den hänskjutande domstolen även har hänvisat till rätten att delta i förfarandet, ska det förtydligas att en sådan rätt, i den mån den gör det möjligt att utöva rätten att höras, utgör en integrerad del av rätten till försvar, vilken ska iaktas såsom en allmän unionsrättslig princip. Rätten att höras innebär att var och en garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under det administrativa förfarandet och innan ett beslut fattas som kan påverka hans eller hennes intressen på ett ogynnsamt sätt, även när en sådan formalitet inte föreskrivs i den tillämpliga lagstiftningen. Regeln om att den person till vilket ett negativt beslut är riktat ska ges möjlighet att yttra sig innan beslutet fattas syftar till att bereda den behöriga myndigheten tillfälle att på ett meningsfullt sätt beakta samtliga relevanta omständigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 november 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punkterna 44–47 och 49).
- 43 Denna regel är således tillämplig på ett förfarande för finansiell korrigerings som genomförs av de nationella myndigheterna med stöd av artikel 98.2 i förordning nr 1083/2006 till följd av ett beslut av kommissionen i vilket en oegentlighet konstateras.
- 44 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den tredje och den fjärde frågan besvaras på följande sätt. Artikel 98.2 i förordning nr 1083/2006, jämförd med de allmänna unionsrättsliga principerna om god förvaltning, om iakttagande av rätten till försvar och om parternas likställighet i processen, ska tolkas så, att när kommissionen i ett beslut som antagits med stöd av artikel 99 i nämnda förordning konstaterar en oegentlighet, i den mening som avses i artikel 2 led 7 i samma förordning, och följaktligen tillämpar en finansiell korrigerings gentemot en medlemsstat, ska de behöriga nationella myndigheterna i princip, efter ett självständigt administrativt förfarande under vilket stödmottagaren har kunnat framföra sina synpunkter på ett meningsfullt och effektivt sätt, återkräva de belopp som felaktigt uppburits och tillämpa en finansiell korrigerings på stödmottagaren.

### ***Den femte och den sjätte frågan***

- 45 Den hänskjutande domstolen har ställt den femte och den sjätte frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 47 i stadgan ska tolkas så, att den utgör hinder för att en nationell domstol är bunden av ett slutligt beslut från kommissionen om att på grund av en oegentlighet helt eller delvis dra in stödet från en av Europeiska unionens fonder, när denna domstol har att pröva en talan mot den nationella rättsakt genom vilken, i samband med verkställigheten av detta beslut, en finansiell korrigerings tillämpas på stödmottagaren.
- 46 Rätten till ett effektivt domstolsskydd, vilken säkerställs i artikel 47 i stadgan, består av flera delar, såsom rätten till försvar, principen om parternas likställighet i processen, rätten till domstolsprövning samt rätten att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas (dom av den 6 november 2012, Otis m.fl., C-199/11, EU:C:2012:684, punkt 48).

- 47 Såsom har påpekats i punkt 42 ovan innebär rätten att höras, som utgör en väsentlig del av rätten till försvar, att var och en ska garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under ett förfarande (dom av den 26 oktober 2021, Openbaar Ministerie (Rätten att höras av den verkställande rättsliga myndigheten), C-428/21 PPU och C-429/21 PPU, EU:C:2021:876, punkt 62). Denna princip skulle åsidosättas om ett domstolsavgörande grundades på omständigheter och handlingar som parterna, eller en av parterna, inte kunnat ta del av, och beträffande vilka parterna inte kunnat tillkännage sin ståndpunkt (dom av den 17 november 2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, punkt 63).
- 48 På samma sätt krävs det enligt principen om parternas likställdhet i processen, vilken, precis som den kontradiktoriska principen, är en naturlig följd av begreppet rättvis rättegång, att varje part ges en rimlig möjlighet att lägga fram sin sak, och sin bevisning, på villkor som inte ger denna part väsentliga nackdelar gentemot motparten. Genom denna princip säkerställs således att parterna har lika rättigheter och skyldigheter vad gäller bland annat de bestämmelser som reglerar bevisupptagningen och det kontradiktoriska förfarandet vid den behöriga domstolen. Således måste varje part i förfarandet ha möjlighet att utvärdera och invända mot varje dokument som tillhandahållits denna domstol (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2012, Otis m.fl., C-199/11, EU:C:2012:684, punkterna 71 och 72, dom av den 10 februari 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld och Österreichische Gesundheitskasse (Preskriptionstid), C-219/20, EU:C:2022:89, punkt 46, och dom av den 17 november 2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, punkt 62).
- 49 Härav följer att när en talan har väckts vid en domstol i en medlemsstat mot en nationell rättsakt om tillämpning av en finansiell korrigerings på en mottagare av stöd från en unionsfond, vilken antagits för att genomföra ett slutligt beslut av kommissionen om att helt eller delvis dra in stödet från en sådan fond på grund av en oegentlighet, måste denna domstol även kunna pröva giltigheten av sistnämnda beslut. Om den hänskjutande domstolen anser att en eller flera grunder för ogiltigförklaring av kommissionens beslut som åberopats av parterna eller ex officio av domstolen är välgrundade, ska domstolen vilandeförklara målet och hänskjuta frågan till EU-domstolen för förhandsavgörande om giltigheten, eftersom EU-domstolen är ensam behörig att ogiltigförklara en unionsrättsakt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 2021, VodafoneZiggo Group/kommissionen, C-689/19 P, EU:C:2021:142, punkt 144).
- 50 En sådan mekanism för begäran om förhandsavgörande, som innebär att kommissionens konstaterande av en oegentlighet kan ifrågasättas vid EU-domstolen, gör det möjligt att säkerställa den rätt till ett effektivt rättsmedel som föreskrivs i artikel 47 i stadgan för dem som den nationella indrivningsåtgärden avser, eftersom medlemsstatens myndigheter genom denna åtgärd genomför unionsrätten.
- 51 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den femte och det sjätte frågan besvaras på följande sätt. Artikel 47 i stadgan ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att en nationell domstol är bunden av ett slutligt beslut från kommissionen om att på grund av en oegentlighet helt eller delvis dra in stödet från en av Europeiska unionens fonder, när denna domstol har att pröva en talan mot den nationella rättsakt genom vilken, i samband med verkställigheten av detta beslut, en finansiell korrigerings tillämpas på stödmottagaren, varvid det ankommer på denna domstol att, om den hyser tvivel om giltigheten av detta beslut, framställa en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen angående beslutets giltighet.

## Rättegångskostnader

- 52 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

- 1) Det har inte vid den gemensamma prövningen av den första och den andra frågan framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av kommissionens beslut C(2021) 5739 final av den 27 juli 2021 om att delvis dra in stödet från Sammanhållningsfonden för det operativa programmet "Transport" 2007–2013 inom ramen för målet "konvergens" i Bulgarien.
- 2) Artikel 98.2 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999, jämförd med de allmänna unionsrättsliga principerna om god förvaltning, om respekt för rätten till försvar och om parternas likställdhet i processen,

ska tolkas så,

att när kommissionen i ett beslut som antagits med stöd av artikel 99 i nämnda förordning konstaterar en oegentlighet, i den mening som avses i artikel 2 led 7 i samma förordning, och följaktligen tillämpar en finansiell korrigerings gentemot en medlemsstat, ska de behöriga nationella myndigheterna i princip, efter ett självständigt administrativt förfarande under vilket stödmottagaren har kunnat framföra sina synpunkter på ett meningsfullt och effektivt sätt, återkräva de belopp som felaktigt uppburits och tillämpa en finansiell korrigerings på stödmottagaren.

- 3) Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

ska tolkas så,

att den inte utgör hinder för att en nationell domstol är bunden av ett slutligt beslut från kommissionen om att på grund av en oegentlighet helt eller delvis dra in stödet från en av Europeiska unionens fonder, när denna domstol har att pröva en talan mot den nationella rättsakt genom vilken, i samband med verkställigheten av detta beslut, en finansiell korrigerings tillämpas på stödmottagaren, varvid det ankommer på denna domstol att, om den hyser tvivel om giltigheten av detta beslut, framställa en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen angående beslutets giltighet.

Underskrifter