

## Věc C-620/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

6. října 2023

**Předkládající soud:**Administrativen sad Sofia-Oblast (Správní soud Sofijské oblasti,  
Bulharsko)**Datum předkládacího rozhodnutí:**

21. září 2023

**Žalobce:**

„NOV ŽIVOT 1919“ NCh

**Žalovaný:**Rakovoditel na Upravljavaštia organ na programata za  
transgranično satrudničestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia  
2014–2020 i direktor na direkcija „Upravlenie na teritorialnoto  
satrudničestvo“ v Ministerstvo na regionalnoto razvitie  
i blagoustrojstvoto**Předmět původního řízení**

Řízení bylo zahájeno na základě žaloby, kterou podalo Narodno citalište „NOV ŽIVOT 1919“ (národní vzdělávací zařízení „Nový život 1919“) proti rozhodnutí vedoucího Řídícího orgánu programu přeshraniční spolupráce INTERREG-NPP Bulharsko-Srbsko 2014–2020 (rakovoditel na Upravljavaštia organ na programata za transgranično satrudničestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014–2020), kterým byla stanovena finanční oprava.

**Předmět a právní základ předběžné otázky**

Výklad unijního práva, čl. 267 první pododstavec písm. b) SFEU

## **Předběžné otázky**

- 1) Nebrání článek 40 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 447/2014 ze dne 2. května 2014 o zvláštních prováděcích pravidlech k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 231/2014, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP II) v případech přeshraniční spolupráce mezi členským státem a příjemcem nástroje předvstupní pomoci (NPP II) v období 2014 až 2020 tomu, aby byla stanovena finanční oprava v neprospěch hospodářského subjektu, který měl porušit právo tím, že se dopustil nesrovnalosti, který ale není hlavním příjemcem a proto není tím, kdo převzal odpovědnost za provádění celé operace?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku: Zaručují v takových případech přeshraniční spolupráce články 41 a 47 Listiny základních práv Evropské unie právo hlavního příjemce účastnit se řízení o stanovení finanční opravy a řízení před soudem, v němž je tento správní akt napaden, bez ohledu na jeho místo vůči orgánu, který je podle příslušného programu přeshraniční spolupráce odpovědný za provedení finanční opravy, a umožňují uvedená ustanovení omezení, jak jsou stanovena judikaturou vnitrostátních soudů v původním řízení, které těmto účastníkům řízení tuto možnost odpírají?

## **Uplatňovaná ustanovení unijního práva**

Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), článek 41, 47 a 51 odst. 1

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 231/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP II)

Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 447/2014 ze dne 2. května 2014 o zvláštních prováděcích pravidlech k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 231/2014, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP II), čl. 2 písm. a) a h), články 26, 33 a 40

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, čl. 2 body 10, 36 a 37

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1046/2018 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014

a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, článek 61

### **Dovolávané vnitrostátní právní předpisy a judikatura**

Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropejskite fondove pri spodeleno upravlenie (zákon o správě prostředků z evropských fondů se sdíleným řízením, dále jen „ZUSEFSU“), v platnosti od 1. července 2022, a jeho dřívější znění nazvané Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropejskite strukturni i investicionni fondove (zákon o správě prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů, dále jen „ZUSESIF“), čl. 70 odst. 1 bod 1 a čl. 73 odst. 1

Naredba za posochvane na nerednosti, predstavljavašti osnovania za izvaršvane na finansovi korekcii, i protsentnite pokazateli za opredeljane razmera na finansovite korekcii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropejskite strukturni i investicionni fondove (nařízení o určování nesrovnalostí, které jsou důvodem k provedení finančních oprav, jakož i o procentuálních indikátorech ke stanovení výše finančních oprav postupem podle zákona o správě prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů, dále jen „nařízení o určování nesrovnalostí“), čl. 2 odst. 3, bod 1 přílohy č. 2 k čl. 2 odst. 3

Protokol o provádění programu přeshraniční spolupráce „INTERREG-IPA Bulgaria – Serbia CCI 2014TC1615CB007“ mezi vládami Bulharské republiky a Srbské republiky, ratifikovaný zákonem ze dne 7. září 2017 (v platnosti od 19. prosince 2017), čl. 3 body 2 až 6, články 4, 20 a 25

Rozsudky Nejvyššího správního soudu Bulharské republiky (Varchoven administrativen sad na Republika Bulgaria) ve správních věcech č. 11552/2021, č. 11446/2021 a č. 9806/2019

### **Stručný popis skutkového stavu a původního řízení**

- 1 Program přeshraniční spolupráce INTERREG-NPP Bulharsko – Srbsko (dále jen „program“) byl Evropskou komisí schválen rozhodnutím C(2015) 5444 ze dne 30. července 2015 ve znění rozhodnutí C(2016) 2853 ze dne 4. května 2016, C(2016) 8643 ze dne 13. prosince 2016, C(2017) 5681 ze dne 14. srpna 2017 a C(2018) 7410 ze dne 7. listopadu 2018.
- 2 Řídící orgán programu a obec Babušnica (Opština Babušnica, Srbsko) uzavřely dne 4. listopadu 2020 smlouvu č. RD-02-29-188 o poskytnutí finanční pomoci při provádění projektu „Přeshraniční kulturní síť pro společnou budoucnost“; tento projekt představuje „operaci“ ve smyslu rozhodnutí společného monitorovacího výboru.
- 3 Podle této smlouvy o finanční pomoci je obec Babušnica hlavním partnerem projektu, který obdrží financování a převezme odpovědnost za provádění operace,

zatímco žalobce je pouze partnerem projektu. Hlavní partner projektu je vůči řídicímu orgánu odpovědný za všechny nesrovnalosti, i když se jich dopustí partneři projektu. Řídicí orgán je oprávněn provést finanční opravy, pokud hlavní partner projektu nebo jiní partneři projektu nedodrželi příslušné předpisy o zadávání veřejných zakázek.

- 4 Za účelem provádění tohoto projektu uzavřel žalobce dne 27. dubna 2021 smlouvu s „Centar za profesionalno obučenie i orientirane“ EOOD („Centrum odborného vzdělávání a profesního poradenství“ společnost s ručením omezením s jediným vlastníkem) o poskytování služeb.
- 5 Řídicí orgán obdržel sdělení, že v souvislosti s touto smlouvou o poskytování služeb existuje podezření z nesrovnalostí. Po kontrole smluvních podkladů a s přihlédnutím k námitkám, které proti tomu vznesl žalobce, řídicí orgán konstatoval, že ve vztahu k této smlouvě existuje konflikt zájmů ve smyslu článku 61 nařízení 2018/1046 mezi osobou, kterou žalobce jmenoval koordinátorem projektu, a osobou spojenou se společností „Centar za profesionalno obučenie i orientirane“ EOOD jako dodavatelkou.
- 6 Vzhledem k tomu, že řídicí orgán klasifikoval zjištěný konflikt zájmů jako nesrovnalost ve smyslu čl. 2 bodu 36 nařízení č. 1303/2013, stanovil vedoucí řídicího orgánu program rozhodnutím č. RD-02-14-02-489 ze dne 20. dubna 2023 finanční opravu ve výši 100 % způsobilých výdajů smlouvy financovaných Evropskými strukturálními a investičními fondy.
- 7 Projednávaná věc se zakládá na žalobě, kterou žalobce podal proti tomuto rozhodnutí vedoucího Řídicího orgánu.

### **Hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 8 Žalobce ve své žalobě tvrdí, že ve skutečnosti žádný konflikt zájmů neexistuje.
- 9 Senát rozhodující ve věci, který podle vnitrostátních pravidel správního práva procesního musí z úřední povinnosti posoudit, zda přijetí napadeného správního aktu není stíženo procesní vadou, v průběhu jednání oznámil účastníkům řízení, že má v úmyslu předložit Soudnímu dvoru Evropské unie v této souvislosti žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týká unijních právních předpisů, které upravují pravomoc řídicího orgánu provést finanční opravy vůči hlavnímu příjemci a projektovým partnerům smluv o finanční pomoci v rámci nástroje předvstupní pomoci.
- 10 Vedoucí řídicího orgánu má za to, že není nezbytné předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, jelikož řídicí orgán má pravomoc konstatovat nesrovnalosti, a stanovit tak finanční opravu vůči příjemci nebo partnerům projektu, přičemž jeho pravomoc v tomto ohledu je omezena výlučně územně. Vzhledem k tomu, že příjemci jsou vlastně všechny organizace podílející se na nástroji předvstupní

pomoci, je řídicí orgán oprávněn stanovit finanční opravu vůči těm organizacím, které se nachází na území Bulharské republiky.

### **Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

- 11 Předkládající soud konstatoval, že se v podepsané smlouvě o finanční pomoci stanoví, že hlavní partner projektu obdrží smluvně sjednané financování a odpovídá za provedení operace, přičemž zastupuje všechny ostatní partnery projektu podílející se na operaci a zajišťuje, že on sám a všichni jeho projektoví partneři budou splňovat právní požadavky k provádění operace.
- 12 Hlavní partner projektu má navíc vůči řídicímu orgánu odpovědnost za všechny nesrovnalosti, i když se jich dopustili partneři projektu.
- 13 V případě nesrovnalosti může řídicí orgán přijmout vůči hlavnímu partnerovi projektu všechna nezbytná opatření, aby napravil nebo zmírnil důsledky nesrovnalosti, přičemž bylo výslovně sjednáno, že hlavní partner projektu odpovídá za vrácení příslušné částky v plné výši, i když se nesrovnalostí dopustí některý z partnerů projektu.
- 14 Podle čl. 70 odst. 1 bodu 1 ZUSEFSU je možné celou finanční podporu z prostředků Evropských strukturálních a investičních fondů nebo její část odvolat formou finanční opravy, pokud ve vztahu k příjemci existuje konflikt zájmů ve smyslu článku 61 nařízení 2018/1046.
- 15 V případě, že se jedná o dva nebo více příjemců a jeden z nich byl určen jako vedoucí nebo hlavní příjemce, není zákonem stanoveno, kdo má být adresátem právního aktu, kterým se stanoví finanční oprava: hlavní příjemce, který odpovídá za provádění celého projektu nebo jeho partner, který se nesrovnalosti dopustil.
- 16 V rámci právních sporů o oprávněnosti výdajů v případech přeshraniční spolupráce mezi členským státem a příjemcem nástroje předvstupní pomoci, jakož i o oprávněnosti finančních oprav z důvodu nesrovnalostí ve smyslu čl. 2 bodu 36 nařízení č. 1303/2013 používají vnitrostátní soudy výrazy „příjemce“ ve smyslu čl. 26 odst. 1 písm. b) prováděcího nařízení č. 447/2014 a „hlavní příjemce“ ve smyslu článku 40 tohoto nařízení.
- 17 Z relevantní vnitrostátní judikatury vyplývá, že soudy ve srovnatelných případech (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu [Varchoven administrativen sad] Bulharské republiky ve správních věcech č. 11552/2021, č. 11446/2021 a č. 9806/2019) rozhodly, že vedoucí řídicího orgánu je oprávněn konstatovat nesrovnalost, které se dopustil příjemce na území Bulharské republiky, a je tedy oprávněn stanovit finanční opravu, jak tomu bylo v projednávané věci. Toto oprávnění zahrnuje jak případy, v nichž se nesrovnalosti dopustil hlavní příjemce/partner projektu, jakož i případy, kdy se této nesrovnalosti dopustil jiný příjemce/partner projektu. Oprávnění vedoucího Řídicího orgánu stanovit opravu

je omezeno teritoriálně – je nezbytné, aby se ten, kdo se dopustil nesrovnalosti, nacházel na území Bulharské republiky.

- 18 V souladu se zmíněnou vnitrostátní judikaturou ve srovnatelných případech se hlavní příjemce v projednávané věci neúčastnil správního řízení, ani řízení před soudem, protože se nachází v Srbské republice.
- 19 Předkládající soud v judikatuře Soudního dvora Evropské unie, kterou přezkoumal, nenalezl žádné rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu pojmů „příjemce“ a „hlavní příjemce“ ve smyslu prováděcí nařízení č. 447/2014. Předkládající soud nicméně zjistil, že Soudnímu dvoru byla předložena žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-477/23 Nejvyššího správního soudu (Varchoven administrativen sad, Bulharsko) v podobné souvislosti.
- 20 Právo na řádnou správu podle článku 41 Listiny je základní právo propůjčené jednotlivci. Právo na řádnou správu zahrnuje: 1. právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, 2. právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, 3. povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí. Listina je podle svého čl. 51 určena členskými státy, výhradně pokud uplatňují unijní právo. Při poskytování podpory je přímo uplatňováno unijní právo, tato skutečnost ukládá vnitrostátním orgánům, do jejichž působnosti použití práva spadá, povinnost dodržovat článek 41 Listiny.
- 21 Vzhledem k tomu, že hlavní příjemce převzal odpovědnost za provádění celé operace, včetně odpovědnosti za nesrovnalosti, kterých se dopustili partneři projektu, právní akt řídicího orgánu, kterým byla finanční oprava stanovena, se jej přímo týká. Pro správné rozhodnutí v projednávané věci je proto nezbytné vyjasnit, zda hlavní příjemce měl být adresátem právního aktu řídicího orgánu, jímž byla stanovena finanční oprava, a zda případně mělo být hlavnímu příjemci poskytnuto právo na účast ve správním řízení, v němž byl tento správní akt přijat.