

Vec C-620/23

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

6. október 2023

Vnútroštátny súd:

Administrativen săd Sofia-oblast

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

21. september 2023

Žalobca:

„NOV ŽIVOT 1919“ Nč

Žalovaný:

Rakovoditel na Upravliavaštija 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

Predmet konania vo veci samej

Konanie je vedené na základe žaloby Narodno čitalište „NOV ŽIVOT 1919“ (Národné vzdelávacie centrum „Nový život 1919“) proti rozhodnutiu Rakovoditel na Upravliavaštija organ na programata za transgranično satrudničestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014-2020 (vedúci úradu pre program INTERREG IPA pre cezhraničnú spoluprácu Bulharsko – Srbsko 2014-2020) o určení finančnej opravy.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania:

Výklad práva Únie, článok 267 ods. 1 písm. b) ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

1. Bráni článok 40 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 447/2014 z 2. mája 2014 o osobitných pravidlách pre vykonávanie nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 231/2014 z 11. marca 2014, ktorým sa ustanovuje nástroj predvstupovej pomoci (IPA II), v prípadoch cezhraničnej spolupráce medzi členským štátom a príjemcom nástroja predvstupovej pomoci (IPA II) pre obdobie 2014 – 2020, nariadeniu finančnej opravy v neprospech hospodárskeho subjektu, ktorý mal porušiť právo tým, že sa dopustil nezrovnalosti, ktorý však nie je hlavným príjemcom, a teda nie je subjektom, ktorý prebral zodpovednosť za uskutočnenie celej operácie?
2. V prípade, ak je odpoveď na prvú otázku kladná, zaručujú v takýchto prípadoch cezhraničnej spolupráce článku 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie hlavnému príjemcovi právo zúčastniť sa konania o nariadení finančnej opravy a súdneho konania o napadnutí tohto správneho aktu, voči orgánu, ktorý je podľa príslušného programu pre cezhraničnú spoluprácu zodpovedný za uskutočnenie finančnej opravy, a to bez ohľadu na jeho sídlo, a umožňujú uvedené ustanovenia obmedzenia, ako ich upravuje judikatúra vnútroštátnych súdov v konaní vo veci samej, ktoré účastníkom konania toto právo účasti odopierajú?

Uvedené predpisy Únie

Charta základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), najmä články 41 a 47 a článok 51 ods. 1

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 231/2014 z 11. marca 2014, ktorým sa ustanovuje nástroj predvstupovej pomoci (IPA II)

Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 447/2014 z 2. mája 2014 o osobitných pravidlách pre vykonávanie nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 231/2014 z 11. marca 2014, ktorým sa ustanovuje nástroj predvstupovej pomoci (IPA II), článok 2 písm. a) a h), články 26, 33 a 40

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006, článok 2, body 10, 36 a 37

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012, článok 61

Uvedené vnútroštátne predpisy a judikatúra

Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropejskite fondove pri spodeleno upravlenie (zákon o správe prostriedkov z európskych fondov so zdieľanou správou prostriedkov, ďalej len „ZUSEFSU“), účinný od 1. júla 2022, a jeho predchádzajúce znenie s názvom „Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropejskite strukturni i investicionni fondove“ (zákon o správe prostriedkov európskych štrukturálnych a investičných fondov) (ďalej len „ZUSESIF“), článok 70 ods. 1 bod 1 a článok 73 ods. 1

Naredba za posočvane na nerednosti, predstavliavašti osnovania za izvaršvane na finansovi korekcii, i procentnite pokazateli za opredeljane razmera na finansovite korekcii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropejskite strukturni i investicionni fondove (nariadenie o určovaní nezrovnalostí, ktoré sú dôvodom na vykonanie finančných opráv, ako aj percentuálnych ukazovateľoch na určenie výšky finančných opráv podľa zákona o správe prostriedkov z európskych štrukturálnych a investičných fondov, ďalej len „nariadenie o nezrovnalostiach“), článok 2 ods. 3 bod 1 prílohy č. 2 k článku 2 ods. 3

Protokol, ktorým sa vykonáva program pre cezhraničnú spoluprácu „INTERREG-IPA Bulharsko – Srbsko CCI 2014TC16I5CB007“ medzi vládami Bulharskej republiky a Srbskej republiky, ratifikovaný zákonom zo 7. septembra 2017 (účinný od 19. decembra 2017), článok 3 body 2 až 6, články 4, 20 a 25

Rozsudky Vārhoven administrativen šād na Republika Bulgaria (Najvyšší správny súd, Bulharsko) v správnych veciach č. 11552/2021, č. 11446/2021 a č. 9806/2019

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Program INTERREG-IPA pre cezhraničnú spoluprácu Bulharsko – Srbsko (ďalej len „Program“) bol prijatý Európskou Komisiou rozhodnutím C(2015) 5444 z 30. júla 2015 v znení rozhodnutí C(2016) 2853 zo 4. mája 2016, C(2016) 8643 z 13. decembra 2016, C(2017) 5681 zo 14. augusta 2017 a C(2018) 7410 zo 7. novembra 2018.
- 2 Medzi správnym orgánom zodpovedným za Program a Opština Babušnica (obec Babušnica, Srbsko) bola uzatvorená zmluva č. RD-02-29-188 zo 4. novembra 2020 o poskytnutí finančnej pomoci na vykonanie projektu „Cezhraničné kultúrne dielo spoločnej budúcnosti“; tento projekt predstavoval „operáciu“ v zmysle uznesenia spoločného výboru na monitorovanie.
- 3 Podľa tejto zmluvy o finančnej pomoci je obec Babušnica hlavný partner projektu, ktorý dostáva financovanie a preberá zodpovednosť za vykonanie operácie, zatiaľ čo žalobca je len partner projektu. Hlavný partner projektu je voči správne mu orgánu zodpovedný za všetky nezrovnalosti, aj tie, ktorých sa dopustili partneri projektu. Správny orgán je oprávnený vykonať finančné opravy, ak hlavný partner projektu a/alebo iní partneri projektu nedodrжали jednotlivé predpisy pre zadávanie verejných zákaziek.
- 4 Na vykonanie tohto projektu žalobca 27. apríla 2021 uzavrel zmluvu s „Centar za profesionalno obučenie i orientirane“ EOOD („Centrum pre vzdelávanie a poradenstvo pri voľbe povolania“ jednoosobová spoločnosť s ručením obmedzeným) o poskytovaní služieb.
- 5 Správne mu orgánu bolo oznámené, že v súvislosti s touto zmluvou o poskytovaní služieb existuje podozrenie na nezrovnalosť. Po preskúmaní zmluvných podkladov a pri zohľadnení námietok, ktoré v tomto smere podal žalobca, správny orgán skonštatoval, že v súvislosti s touto zmluvou existuje konflikt záujmov v zmysle článku 61 nariadenia 2018/1046 medzi osobou, ktorú žalobca určil ako projektového koordinátora, a osobou spojenou s dodávateľkou „Centar za profesionalno obučenie i orientirane“ EOOD.
- 6 Keďže zistený konflikt záujmov bol správnym orgánom posúdený ako nezrovnalosť v zmysle článku 2 bodu 36 nariadenia č. 1303/2013, vedúci správneho orgánu programu rozhodnutím č. RD-02-14-02-489 z 20. apríla 2023 nariadil finančnú opravu vo výške 100 % oprávnených výdavkov financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov.
- 7 Predmetný spor vychádza zo žaloby, ktorú žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu vedúceho správneho orgánu.

Základné argumenty účastníkov konania vo veci samej

- 8 V žalobe žalobca uvádza, že v skutočnosti neexistuje žiaden konflikt záujmov.

- 9 Senát rozhodujúci vo veci, ktorý má podľa vnútroštátnych správnych predpisov z úradnej moci preskúmať, či napadnutý správny akt bol z procesného hľadiska vydaný správne, účastníkom konania na pojednávaní oznámil svoj úmysel predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie v tejto súvislosti návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa predpisov práva Únie, ktoré upravujú oprávnenia správneho orgánu vykonať finančnú opravu voči hlavnému príjemcovi a partnerom projektu zo zmlúv o finančnej pomoci v rámci nástroja predvstupovej pomoci.
- 10 Vedúci správneho orgánu zastáva stanovisko, že návrh na začatie prejudiciálneho konania nie je potrebný, keďže správny orgán je oprávnený zisťovať nezrovnalosti a tým nariadiť finančnú opravu voči príjemcovi a/alebo partnerom projektu, pričom jeho právomoc, ktorá sa toho týka, je obmedzená výlučne územne. Keďže v podstate všetky organizácie zúčastnené na nástroji predvstupovej pomoci sú príjemcami, správny orgán bol oprávnený nariadiť finančné opravy voči tým organizáciám, ktoré sa nachádzajú na území Bulharskej republiky.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 11 Vnútroštátny súd konštatoval, že v podpísanej zmluve o finančnej pomoci je určené, že hlavný príjemca dostáva zmluvou dohodnuté financovanie a je zodpovedný za vykonanie operácie, pričom zastupuje všetkých ostatných partnerov projektu zúčastnených na operácii a zabezpečí, že on sám a všetci jeho partneri projektu spĺňajú právne požiadavky pre vykonanie operácie.
- 12 Hlavný partner projektu je navyše voči správnenému orgánu zodpovedný za všetky nezrovnalosti, aj tie, ktorých sa dopustili partneri projektu.
- 13 V prípade nezrovnalosti môže správny orgán voči hlavnému partnerovi projektu prijať všetky nevyhnutné opatrenia, aby odstránil alebo zmiernil následky nezrovnalosti, pričom bolo výslovne dohodnuté, že hlavný partner projektu zodpovedá za vrátenie celej výšky zodpovedajúcej sumy, aj keď nezrovnalosť bola spáchaná jedným z partnerov projektu.
- 14 Podľa článku 70 ods. 1 bodu 1 ZUSEFSU môže byť finančná podpora z prostriedkov európskeho štrukturálneho a investičného fondu prostredníctvom finančnej opravy úplne alebo čiastočne zrušená, ak v súvislosti s príjemcom existuje konflikt záujmov v zmysle článku 61 nariadenia 2018/1046.
- 15 V prípade, že existujú dvaja alebo viacerí príjemcovia a jeden z nich bol určený ako hlavný príjemca, nie je zákonom upravené, kto by mal byť adresátom právneho aktu o nariadení finančnej opravy: hlavný príjemca, ktorý je zodpovedný za vykonanie celej operácie, alebo jeho partner, ktorý sa dopustil nezrovnalosti.
- 16 V rámci sporoch o nezrovnalostiach vo výdavkoch v prípadoch cezhraničnej spolupráce medzi členskými štátmi a príjemcom nástroja predvstupovej pomoci,

ako aj o zákonnosti finančnej opravy pre nezrovnalosti v zmysle článku 2 bodu 36 nariadenia č. 1303/2013 vnútroštátne súdy uplatňujú pojmy „príjemca“ v zmysle článku 26 ods. 1 písm. b) vykonávacieho nariadenia č. 447/2014 a „hlavný príjemca“ v zmysle článku 40 tohto nariadenia.

- 17 Z analyzovanej vnútroštátnej judikatúry vyplýva, že súdy v porovnateľných prípadoch [pozri rozsudky Vårhoven administrativen sād (Najvyšší správny súd) Bulharskej republiky v správnych veciach č. 11552/2021, č. 11446/2021 a č. 9806/2019) rozhodli, že vedúci správneho orgánu je oprávnený určiť nezrovnalosť, ktorá bola spáchaná príjemcami na území Bulharskej republiky, a tým je oprávnený nariadiť finančnú opravu, ako sa to stalo v predmetnom prípade. Toto oprávnenie sa vzťahuje ako na prípady, v ktorých nezrovnalosť spáchal hlavný príjemca/partner projektu, tak aj na prípady, v ktorých nezrovnalosť spáchal iný príjemca/partner projektu. Právomoc vedúceho správneho orgánu pre nariadenie opravy je obmedzená z územného hľadiska – je nevyhnutné, aby sa každý, kto spáchal nezrovnalosť, nachádzal na území Bulharskej republiky.
- 18 V súlade so spomenutou vnútroštátnou judikatúrou v porovnateľných prípadoch sa hlavný príjemca v predmetnom prípade nezúčastnil ani správneho, ani súdneho konania, keďže sa nachádza v Srbskej republike.
- 19 Vnútroštátny súd v analyzovanej judikatúre Súdneho dvora Európskej únie nemohol zistiť prejudiciálne rozhodnutie Súdneho dvora týkajúce sa výkladu pojmu „príjemca“ a „hlavný príjemca“ v zmysle vykonávacieho nariadenia č. 447/2014. Vnútroštátny súd však zistil, že Súdnemu dvoru bol predložený návrh Vårhoven administrativen sād (Najvyšší správny súd, Bulharsko) na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-477/23 v podobnej súvislosti.
- 20 Právo na riadnu správu vecí verejných podľa článku 41 Charty je základným právom priznaným jednotlivcom. Právo na riadnu správu vecí verejných zahŕňa: 1. právo každého na vypočutie pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by sa ho mohlo nepriaznivo dotýkať, 2. právo každého na prístup k spisu, ktorý sa ho týka, 3. povinnosť administratívy odôvodniť svoje rozhodnutia. Podľa jej článku 51 sú ustanovenia Charty určené pre členské štáty vtedy, keď uplatňujú právo Únie. Keďže poskytnutie finančného príspevku sa uskutočňuje pri priamom uplatňovaní práva Únie, táto okolnosť zakladá povinnosť vnútroštátnych orgánov, do pôsobnosti ktorých patrí uplatňovanie práva, dodržiavať článok 41 Charty.
- 21 Keďže hlavný príjemca prevzal zodpovednosť za vykonanie celej operácie, vrátane zodpovednosti za nezrovnalosti spáchané partnermi projektu, je priamo dotknutý právnym aktom správneho orgánu, ktorým sa nariadila finančná oprava. Pre správne rozhodnutie predmetného sporu je preto potrebné objasniť, či hlavný príjemca musí byť adresátom právneho aktu správneho orgánu, ktorým sa nariadila finančná oprava, a či sa prípadne hlavnému príjemcovi musí zaručiť právo na účasť na správnom konaní, ktoré viedlo k vydaniu tohto právneho aktu.