

C-620/23. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. október 6.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Administrativen sad Sofia-oblast (Szófia megyei közigazgatási bíróság, Bulgária)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. szeptember 21.

Felperes:

„Nov Zhivot 1919” NCh

Alperes:

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014-2020 i direktor na direktsia „Upravlenie na teritorialnoto satrudnichestvo” v Ministerstvo na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto

Az alapeljárás tárgya

Az eljárás tárgya a Narodno chitalishte „Nov Zhivot 1919” („Új élet 1919” népművelési ház) keresete, amelyet a Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP Bulgaria-Serbia 2014-2020 (a „Bulgária és Szerbia közötti határokon átnyúló együttműködés 2014–2020” elnevezésű INTERREG-IPA program irányításáért felelős hatóság vezetője) pénzügyi korrekciót megállapító határozata ellen indított.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése, az EUMSZ 267. cikk első bekezdésének b) pontja

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Ellentétes-e az IPA II Előcsatlakozási Támogatási Eszköz létrehozásáról szóló 231/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásának egyedi szabályairól szóló, 2014. május 2-i 447/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet 40. cikkével a valamely tagállam és az IPA II Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (2014–2020) kedvezményezettje között megvalósuló határokon átnyúló együttműködés eseteiben pénzügyi korrekciónak egy olyan gazdasági szereplő terhére történő megállapítása, amely állítólagosan jogsértést követett el szabálytalanság formájában, de nem ő a fő kedvezményezett?
- 2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén a határokon átnyúló együttműködés ilyen eseteiben jogot biztosít-e az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. és 47. cikke a fő kedvezményezett számára a pénzügyi korrekció megállapítására irányuló eljárásban és az e közigazgatási aktus megtámadására irányuló bírósági eljárásban való részvételre a székhelyétől függetlenül a megfelelő határokon átnyúló együttműködési program keretében a pénzügyi korrekció alkalmazásáért felelős hatósággal szemben, és lehetővé tesznek-e a hivatkozott rendelkezések a nemzeti bíróságok alapeljárásban alkalmazandó ítélezési gyakorlata szerintiékhez hasonló, az eljárásban való részvétel e lehetőségeire vonatkozó korlátozásokat?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 41. és 47. cikk, valamint az 51. cikk (1) bekezdése

Az IPA II Előcsatlakozási Támogatási Eszköz létrehozásáról szóló, 2014. március 11-i 231/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet

Az IPA II Előcsatlakozási Támogatási Eszköz létrehozásáról szóló 231/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásának egyedi szabályairól szóló, 2014. május 2-i 447/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet, a 2. cikk a) és h) pontja, 26., 33. és 40. cikk

Az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 2. cikk 10., 36. és 37. pontja

Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az

1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 61. cikk

A hivatkozott nemzeti jogszabályi rendelkezések és ítélkezési gyakorlat

Zakon za upravljenje na sredstvata ot Evropeyskite fondove pri spodeleno upravljenje (az európai alapok forrásainak megosztott irányítással történő kezeléséről szóló törvény, a továbbiakban: ZUSEFSU), hatályos 2022. július 1-jétől, illetve annak korábbi, „Zakon za upravljenje na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove” (az európai strukturális és beruházási alapokból származó pénzeszközök kezeléséről szóló törvény, a továbbiakban: ZUSESIF) címet viselő változata, a 70. cikk (1) bekezdésének 1. pontja és a 73. cikk (1) bekezdése

Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravljenje na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (a pénzügyi korrekciót megalapozó szabálytalanságok megállapításáról, valamint a pénzügyi korrekció mértékének az európai strukturális és beruházási alapokból származó pénzeszközök kezeléséről szóló törvény szerinti eljárásban történő meghatározására szolgáló százalékos mutatókról szóló rendelet, a továbbiakban: szabálytalanságok megállapításáról szóló rendelet), a 2. cikk (3) bekezdése, a 2. cikk (3) bekezdéséhez kapcsolódó 2. sz. melléklet 1. pontja

A Bolgár Köztársaság kormánya és a Szerb Köztársaság kormánya között létrejött, az „INTERREG-IPA Bulgaria – Serbia CCI 2014TC16I5CB007” határokon átnyúló együttműködési program végrehajtásáról szóló jegyzőkönyv, megerősítette a 2017. szeptember 7-i törvény (hatályba lépett 2017. december 19-én), a 3. cikk 2–6. pontja, 4., 20. és 25. cikk

A Varhoven administrativen sad na Republika Bulgaria (a Bolgár Köztársaság legfelsőbb közigazgatási bírósága) 11552/2021. sz., 11446/2021. sz. és 9806/2019. sz. közigazgatási peres ügyekben hozott ítéletei

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A Bulgária és Szerbia közötti határokon átnyúló együttműködésre vonatkozó INTERREG-IPA programot (a továbbiakban: program) a 2016. május 4-i C(2016) 2853 határozattal, a 2016. december 13-i C(2016) 8643 határozattal, a 2017. augusztus 14-i C(2017) 5681 határozattal és a 2018. november 7-i C(2018) 7410 határozattal módosított, 2015. július 30-i C(2015) 5444 határozattal fogadta el az Európai Bizottság.

- 2 2020. november 4-én a program irányító hatósága és az Opština Babušnica (Babušnica település, Szerbia) között létrejött a „Határokon átnyúló kulturális hálózat egy közös jövőért” elnevezésű projekt megvalósítására nyújtandó pénzügyi támogatásról szóló RD-02-29-188. sz. szerződés; e projekt a közös monitoringbizottság határozata értelmében vett „műveletnek” minősül.
- 3 E pénzügyi támogatási szerződés szerint Babušnica település a fő projektpartner, amely a finanszírozást kapja, és felelősséget vállal a művelet végrehajtásáért, míg a felperes csupán projektpartner. A fő projektpartner felelős minden szabálytalanságért az irányító hatósággal szemben, még ha azokat a projektpartnerek követik is el. Az irányító hatóság jogosult pénzügyi korrekciókat alkalmazni, ha a fő projektpartner és/vagy más projektpartnerek nem tartották be a mindenkor közbeszerezési szabályokat.
- 4 2021. április 27-én a felperes szolgáltatásnyújtási szerződést kötött a „Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane” EOOD-val („Szakképzési és Pályaorientációs Központ” egyszemélyes korlátolt felelősségű társaság) az említett projekt megvalósítása céljából.
- 5 Az irányító hatóság bejelentést kapott arról, hogy e szolgáltatási szerződéssel kapcsolatban szabálytalanság gyanúja merül fel. A szerződéses dokumentumok megvizsgálását követően és a felperes ezzel szemben emelt kifogásaira figyelemmel az irányító hatóság megállapította, hogy e szerződés tekintetében a 2018/1046 rendelet 61. cikke értelmében vett összeférhetetlenség áll fenn a felperes által projektkoordinátorként kijelölt személy és egy a „Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane” EOOD szerződő féllel kapcsolatban álló személy között.
- 6 Mivel a megállapított összeférhetetlenséget az irányító hatóság az 1303/2013 rendelet 2. cikkének 36. pontja értelmében vett szabálytalanságnak minősítette, 2023. április 20-i RD-02-14-02-489. sz. határozatával a program irányító hatóságának vezetője a szerződés európai strukturális és beruházási alapokból finanszírozott támogatható kiadásai 100%-ának megfelelő mértékű pénzügyi korrekciót állapított meg.
- 7 A jelen ügy alapjául az a kereset szolgál, amelyet a felperes indított az irányító hatóság vezetőjének e határozatával szemben.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 8 A keresetlevélben a felperes arra hivatkozik, hogy valójában nem áll fenn összeférhetetlenség.
- 9 A kérdést előterjesztő bírósági tanács, amelynek a nemzeti közigazgatási eljárási szabályok szerint hivatalból kell vizsgálnia, hogy a megtámadott jogi aktus elfogadására eljárási szabálytalanságok nélkül került-e sor, a tárgyaláson tájékoztatta a feleket arról, hogy ebben az összefüggésben előzetes döntéshozatal

iránti kérelmet tervez az Európai Unió Bírósága elé terjeszteni azon uniós jogi rendelkezésekkel kapcsolatban, amelyek az irányító hatóság arra vonatkozó hatáskörét szabályozzák, hogy az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz keretében létrejött pénzügyi támogatási szerződések fő kedvezményezettjével és projektpartnereivel szemben pénzügyi korrekciókat alkalmazzon.

- 10 Az irányító hatóság vezetője úgy véli, hogy nincs szükség előzetes döntéshozatal iránti kérelemre, mivel az irányító hatóság jogosult szabálytalanságokat és így a kedvezményezettekkel és/vagy projektpartnerekkel szemben pénzügyi korrekciót megállapítani, e hatásköre pedig kizárólag területileg korlátozott. Mivel ténylegesen az Előcsatlakozási Támogatási Eszközben részt vevő valamennyi szervezet kedvezményezett, az irányító hatóság jogosult volt arra, hogy pénzügyi korrekciókat állapítson meg a Bolgár Köztársaság területén található szervezetekkel szemben.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 11 A kérdést előterjesztő bíróság megállapította, hogy az aláírt pénzügyi támogatási szerződés rögzíti, hogy a fő projektpartner kapja a szerződésben meghatározott finanszírozást, és vállalja a felelősséget a művelet végrehajtásáért, ennek keretében pedig képviseli a műveletben részt vevő összes többi projektpartner, és biztosítja, hogy ő és valamennyi projektpartner megfeleljen a művelet végrehajtása jogi követelményeinek.
- 12 Ezen túlmenően a fő projektpartner felelős minden szabálytalanságért az irányító hatósággal szemben, még ha azokat a projektpartnerek követték is el.
- 13 Szabálytalanság esetén az irányító hatóság a szabálytalanság következményeinek megszüntetéséhez vagy enyhítéséhez szükséges minden intézkedést megtehet a fő projektpartnerrel szemben, minek körében a felek kifejezetten megállapodtak abban, hogy a fő projektpartner felel a megfelelő összeg teljes mértékű visszafizetéséért, még ha a szabálytalanságot az egyik projektpartner követte is el.
- 14 A ZUSEFSU 70. cikke (1) bekezdésének 1. pontja értelmében az európai strukturális és beruházási alapok pénzeszközeiből nyújtott pénzügyi támogatás pénzügyi korrekció útján részben vagy egészben visszavonható, ha a kedvezményezett tekintetében a 2018/1046 rendelet 61. cikke értelmében vett összeférhetlenség áll fenn.
- 15 Abban az esetben, ha két vagy több kedvezményezett van, és egyiküket fő kedvezményezettnek jelölték ki, jogilag nem szabályozott, hogy kinek kell a pénzügyi korrekciót megállapító jogi aktus címzettjének lennie: a teljes művelet végrehajtásáért felelős fő kedvezményezettnek, vagy a szabálytalanságot elkövető partnerének.
- 16 A valamely tagállam és valamely előcsatlakozási támogatási eszköz kedvezményezettje között megvalósuló határokon átnyúló együttműködés

eseteiben felmerült kiadások jogszerűségével, valamint az 1303/2013 rendelet 2. cikkének 36. pontja értelmében vett szabálytalanságok miatti pénzügyi korrekciók jogszerűségével kapcsolatos jogviták keretében a nemzeti bíróságok a 447/2014 végrehajtási rendelet 26. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett „kedvezményezett” és az ugyanezen rendelet 40. cikke értelmében vett „fő kedvezményezett” fogalmakat alkalmazzák.

- 17 Az elemzett nemzeti ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a bíróságok hasonló helyzetekben (lásd a Bolgár Köztársaság Varhoven administrativen sadjának [legfelsőbb közigazgatási bíróság] 11552/2021. sz., 11446/2021. sz. és 9806/2019. sz. közigazgatási peres ügyekben hozott ítéleteit) megállapították, hogy az irányító hatóság vezetője jogosult a kedvezményezettek által a Bolgár Köztársaság területén elkövetett szabálytalanságot és így pénzügyi korrekciót megállapítani, ahogyan ez a jelen esetben is történt. Ez a hatáskör azokra az esetekre, amelyekben a fő kedvezményezett/projektpartner követte el a szabálytalanságot, és azokra az esetekre, amelyekben másik kedvezményezett/projektpartner követte el a szabálytalanságot, egyaránt kiterjed. Az irányító hatóság vezetőjének a korrekció megállapítására vonatkozó hatásköre területileg korlátozott, szükséges ugyanis, hogy a szabálytalanságot elkövető személy a Bolgár Köztársaság területén legyen található.
- 18 A hasonló helyzetekre vonatkozó, említett nemzeti ítélkezési gyakorlattal összhangban a jelen esetben a fő kedvezményezett sem a közigazgatási, sem a bírósági eljárásban nem vett részt, mivel a Szerb Köztársaságban található.
- 19 A kérdést előterjesztő bíróság az Európai Unió Bíróságának megvizsgált ítélkezési gyakorlatában nem talált a 447/2014 végrehajtási rendelet értelmében vett „kedvezményezett” és „fő kedvezményezett” fogalmak értelmezésével kapcsolatos előzetes döntést. A kérdést előterjesztő bíróság megállapította azonban, hogy a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság) hasonló összefüggésben előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé a C-477/23. sz. ügyben.
- 20 A megfelelő ügyintézéshez való jog a Charta 41. cikke alapján az egyénekre ruházott alapvető jog. A megfelelő ügyintézéshez való jog magában foglalja: 1. mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, 2. mindenkinek a jogát arra, hogy a személyére vonatkozó iratokba betekintszen, 3. az igazgatási szervek azon kötelezettségét, hogy döntéseiket indokolják. A Charta 51. cikkével összhangban a tagállamok annyiban címzettjei a Chartának, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. A támogatás nyújtására az uniós jog közvetlen alkalmazásával kerül sor, ez a körülmény pedig arra kötelezi a nemzeti hatóságokat, amelyek hatáskörébe a jog alkalmazása tartozik, hogy megfeleljenek a Charta 41. cikkének.
- 21 Mivel a fő kedvezményezett vállalta a felelősséget a teljes művelet végrehajtásáért, a projektpartnerek által elkövetett szabálytalanságokért való felelősséget is ideértve, közvetlenül érinti őt az irányító hatóság pénzügyi

korrekciót megállapító jogi aktusa. A jelen jogvita helyes eldöntéséhez ezért tisztázni kell, hogy a fő kedvezményezettnek az irányító hatóság pénzügyi korrekciót megállapító jogi aktusa címzettjének kellett volna-e lennie, és hogy adott esetben jogot kellett volna-e biztosítani a fő kedvezményezett számára az említett jogi aktus elfogadásához vezető közigazgatási eljárásban való részvételre.

MUNKADOKUMENTUM