Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 4 października 2024 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Zasoby własne Unii Europejskiej – Ochrona interesów finansowych Unii – Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 – Artykuł 2 pkt 36 – Pojęcie „nieprawidłowości” – Artykuł 143 pkt 2 – Szkoda w budżecie Unii w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku – Ustalenie wysokości podlegającej zastosowaniu stawki korekty finansowej – Tabela zryczałtowanych stawek korekty finansowej – Zasada proporcjonalności»

W sprawie C-175/23

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Administrativen sad Veliko Tarnovo (sąd administracyjny w Wielkim Tyrnowie, Bułgaria) postanowieniem z dnia 8 marca 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 21 marca 2023 r., w postępowaniu:

Obshtina Svishtov

Przeciwko

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh” 2014–2020,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: N. Piçarra (sprawozdawca), prezes izby, N. Jääskinen i M. Gavalec, sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu rządu estońskiego – M. Kriisa, w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu Komisji Europejskiej – D. Drambozova i J. Hradil, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

* Język postępowania: bułgarski.

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 pkt 36 i art. 143 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. 2013, L 347, s. 320).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Obshtina Svishtov (gminą Swisztow, Bułgaria) a Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh" 2014–2020 (kierownikiem instytucji zarządzającej programem operacyjnym „Rozwój regionów" w latach 2014–2020, zwanym dalej „instytucją zarządzającą") w przedmiocie decyzji, mocą której ta ostatnia nałożyła na tę gminę korektę finansową z powodu naruszenia zasad wyboru wykonawcy przy okazji udzielenia zamówienia publicznego.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 1303/2013

3 Zgodnie z motywem 120 rozporządzenia nr 1303/2013 „[w] celu zapewnienia pewności prawnej dla państw członkowskich należy ustanowić szczególne rozwiązania i procedury dotyczące korekt finansowych dokonywanych przez państwa członkowskie i przez Komisję w odniesieniu do funduszy polityki spójności i EFMR przy poszanowaniu zasady proporcjonalności".

4 Artykuł 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Definicje", stanowi w pkt 36 i 37:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

36) »nieprawidłowość« oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem;

37) »podmiot gospodarczy« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z EFSI, z wyjątkiem państwa członkowskiego wykonującego swoje uprawnienia władzy publicznej".

5 Artykuł 143 rzeczonego rozporządzenia, zatytułowany „Korekty finansowe dokonywane przez państwa członkowskie”, stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Odpowiedzialność za badanie nieprawidłowości, dokonywanie wymaganych korekt finansowych oraz odzyskiwanie kwot spoczywa w pierwszej kolejności na państwach członkowskich. W przypadku nieprawidłowości systemowej państwo członkowskie rozszerza zakres swego dochodzenia w celu objęcia nim wszystkich operacji, których nieprawidłowości te mogą dotyczyć.

2. Państwa członkowskie dokonują korekt finansowych wymaganych w związku z pojedynczymi lub systemowymi nieprawidłowościami stwierdzonymi w operacjach lub programach operacyjnych. Korekty finansowe polegają na anulowaniu całości lub części wkładu publicznego w ramach operacji lub programu operacyjnego. Państwa członkowskie biorą pod uwagę charakter i wagę nieprawidłowości oraz straty finansowe poniesione przez fundusze […] i stosują proporcjonalną korektę. […]”.

6 Artykuł 144 tego rozporządzenia, zatytułowany „Kryteria dokonywania korekt finansowych”, przewiduje w ust. 1 i 2:

„1. Komisja może dokonywać korekt finansowych za pomocą aktów wykonawczych, w drodze anulowania całości lub części wkładu unijnego na rzecz programu operacyjnego […], jeżeli w wyniku niezbędnych analiz stwierdzi, że:

[…]

b) państwo członkowskie nie wywiązało się ze swoich zobowiązań zawartych w art. 143 przed wszczęciem procedury korekty na podstawie niniejszego ustępu;

[…].

Komisja dokonuje korekt finansowych na podstawie indywidualnych przypadków stwierdzonych nieprawidłowości oraz bierze pod uwagę, czy nieprawidłowość jest systemowa. Jeżeli nie jest możliwe precyzyjne określenie kwoty nieprawidłowych wydatków poniesionych przez fundusze […], Komisja przyjmuje za podstawę korekty finansowej stawkę zryczałtowaną lub ekstrapolowaną.

2. Podejmując decyzję odnośnie do kwoty korekty na podstawie ust. 1, Komisja przestrzega zasady proporcjonalności, uwzględniając charakter i wagę nieprawidłowości oraz zakres i skutki finansowe defektów stwierdzonych w systemach zarządzania i kontroli danego programu operacyjnego”.

Wytyczne Komisji z 2019 r.

7 Zgodnie z pkt 1.4 decyzji Komisji C(2019) 3452 final z dnia 14 maja 2019 r. ustanawiającej wytyczne dotyczące określania korekt finansowych dokonywanych w odniesieniu do wydatków finansowanych przez Unię w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych (zwanej dalej „wytycznymi Komisji z 2019 r.”), zatytułowanym „Kryteria, które należy brać pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o proporcjonalnej stawce korekty”, „w przypadku gdy ze względu na charakter nieprawidłowości nie jest możliwe dokładne określenie ich skutków finansowych, lecz nieprawidłowość może jako taka mieć wpływ na

budżet, Komisja może obliczyć kwotę korekty, która ma zostać zastosowana, biorąc pod uwagę trzy kryteria, a mianowicie charakter i wagę […] nieprawidłowości oraz stratę finansową poniesioną przez fundusze. Oznacza to, że korekty finansowe na podstawie tabeli stawek zryczałtowanych określonych w sekcji 2 niniejszych wytycznych (5 %, 10 %, 25 % i 100 %) są zgodne z zasadą proporcjonalności. Pozostaje to bez uszczerbku dla faktu, że przy obliczaniu ostatecznej kwoty korekty, która ma zostać zastosowana, należy uwzględnić wszystkie cechy stwierdzonej nieprawidłowości w świetle czynników branych pod uwagę przy ustalaniu tej stawki ryczałtowej […]".

Prawo bułgarskie

8 Zgodnie z art. 70 ust. 1 pkt 9 Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite fondove pri spodeleno upravlenie (ustawy o zarządzaniu zasobami funduszy europejskich w ramach zarządzania dzielonego, DV nr 101 z dnia 22 grudnia 2015 r., tytuł zmieniony – DV nr 51 z dnia 1 lipca 2022 r.), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (DV nr 52 z dnia 9 czerwca 2020 r.), (zwanej dalej „ZUSEFSU") „[w]sparcie finansowe z [europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych] może zostać unieważnione, w całości lub w części, w drodze korekty finansowej z powodu nieprawidłowości stanowiącej naruszenie zasad wyznaczenia wykonawcy, o których mowa w rozdziale 4, popełnione przez działanie albo zaniechanie beneficjenta, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w środkach z [europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych]". Artykuł 70 ust. 2 ZUSEFSU stanowi, że „[p]rzypadki nieprawidłowości, które powodują korekty finansowe na podstawie ust. 1 pkt 9, są wskazane w akcie normatywnym rady ministrów".

9 Artykuł 1 pkt 1 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 upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (rozporządzenia stwierdzającego nieprawidłowości, które uzasadniają zastosowanie korekt finansowych i wartości procentowych służących ustaleniu wysokości korekt finansowych na podstawie ustawy o zarządzaniu zasobami funduszy europejskich w ramach zarządzania dzielonego) (DV nr 27 z dnia 31 marca 2017 r.), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym, (zwanym dalej „rozporządzeniem") przewiduje „przypadki nieprawidłowości polegające na naruszeniu zasad wyznaczania wykonawcy na podstawie rozdziału 4[ZUSEFSU], wynikające z działania albo zaniechania beneficjenta, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w środkach z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych […] i które stanowią podstawę do dokonania korekty finansowej na podstawie art. 70 ust. 1 pkt 9 [ZUSEFSU]".

10 Zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia nieprawidłowości, o których mowa w art. 1 pkt 1, oraz mające do nich zastosowanie stawki korekty finansowej zostały wskazane w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia, w tym korekty, których dopuszczono się przed wejściem w życie ustawy o zamówieniach publicznych.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

11 Na podstawie umowy zawartej z instytucją zarządzającą gmina Swisztow otrzymała dotację na projekt w ramach programu operacyjnego „Rozwój regionów" w latach 2014–2020, finansowanego częściowo z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR).

12 W celu realizacji tego projektu gmina Swisztow, działająca jako instytucja zamawiająca na podstawie krajowej ustawy o zamówieniach publicznych, wszczęła otwarte postępowanie przetargowe obejmujące dwie części zamówienia. W wyniku tego postępowania podpisano dwie umowy z dwoma deklarowanymi wykonawcami, przy czym każdemu z nich udzielono zamówienia na jedną z tych części.

13 Podczas kontroli przeprowadzonej w następstwie zgłoszenia instytucja zarządzająca stwierdziła nieprawidłowość tej procedury. Decyzją z dnia 18 lutego 2022 r. organ ten w konsekwencji zastosował wobec tej gminy korektę finansową w wysokości 10 % kwoty przyznanej dotacji.

14 Wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2022 r. Administrativen sad Veliko Tarnovo (sąd administracyjny w Wielkim Tyrnowie, Bułgaria), do którego gmina Swisztow wniosła skargę, stwierdził nieważność tej decyzji ze względu na to, że nie naruszono żadnego przepisu krajowej ustawy o zamówieniach publicznych i że w związku z tym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane nie było nieprawidłowe.

15 Instytucja zarządzająca wniosła skargę kasacyjną od tego wyroku do Varhoven administrativen sad (najwyższego sądu administracyjnego, Bułgaria), który bez zmiany tego wyroku uznał, że sporne okoliczności faktyczne stanowiły podstawę nieprawidłowości o innym charakterze, wynikającą z naruszenia przepisów załącznika nr 1 do rozporządzenia, w odniesieniu do której przewidziano inną stawkę korekty finansowej.

16 W następstwie nowego ostrzeżenia instytucja zarządzająca przeprowadziła ponowną kontrolę zarządzania projektem, która doprowadziła ją do stwierdzenia nieprawidłowości wynikającej z naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych. Decyzją z dnia 14 listopada 2022 r. instytucja zarządzająca zastosowała wobec gminy Swisztow korektę finansową stanowiącą 5 % kosztów kwalifikowalnych dwóch umów zawartych z wykonawcami.

17 Gmina ta wniosła skargę na tę decyzję do Administrativen sad Veliko Tarnovo (sądu administracyjnego w Wielkim Tyrnowie), który jest sądem odsyłającym.

18 Sąd ten zauważa, że organ zarządzający stwierdził istnienie nieprawidłowości w rozumieniu załącznika nr 1 do zarządzenia bez zbadania, czy budżet Unii poniósł lub mógł ponieść stratę i bez uwzględnienia wagi rozpatrywanego naruszenia, stosując odpowiednią stawkę korekty finansowej przewidzianą w tym załączniku.

19 Zdaniem sądu odsyłającego, o ile art. 70 ust. 1 pkt 9 ZUSEFSU jest zgodny z art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013 w odniesieniu do definicji pojęcia nieprawidłowości, o tyle art. 70 ust. 2 ZUSEFSU i art. 2 rozporządzenia „ustanawiają w praktyce niewzruszalne domniemanie, że naruszenia prawa krajowego (w tym przepisów regulujących udzielanie zamówień publicznych) wymienione w [tym rozporządzeniu] są a priori uznawane za nieprawidłowości [w rozumieniu art. 2 pkt 36 tego rozporządzenia], co obejmuje również domniemanie rzeczywistej lub prawdopodobnej szkody związanej z popełnieniem tych naruszeń, a także domniemanie związku przyczynowego między naruszeniem a szkodą albo ryzykiem szkody”.

20 Ponieważ zdaniem tego sądu mające zastosowanie uregulowanie krajowe nakłada na instytucję zarządzającą obowiązek ustalenia kwoty korekty finansowej należnej wyłącznie na podstawie stawki ryczałtowej przewidzianej we wspomnianym załączniku, sąd ten zastanawia się, czy takie uregulowanie w pełni gwarantuje stosowanie zasady proporcjonalności wynikającej z art. 143 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013.

21 W tych okolicznościach Administrativen sad Veliko Tarnovo (sąd administracyjny w Wielkim Tyrnowie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy zgodny [z prawem Unii], biorąc pod uwagę logiczną i celowościową wykładnię art. 2 pkt 36 i art. 143 ust. 2 rozporządzenia [nr 1303/2013], jest krajowy instrument prawny taki jak [wynikający z] art. 70 ust. 2 ZUSEFSU w związku z art. 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia […], który to instrument prawny zawsze zakłada istnienie nieprawidłowości w przypadku naruszenia zasad udzielania zamówień publicznych sklasyfikowanych za pomocą normatywnie określonego wykazu?

2) Czy krajowy instrument prawny, zawarty w przepisach art. 70 ust. 2 ZUSEFSU w związku z art. 2 ust. 1 i 2 [rozporządzenia], jest zgodny z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 143 ust. 2 zdanie [trzecie] rozporządzenia [nr 1303/2013]?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

22 Poprzez swoje dwa pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 143 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym każde naruszenie reguł udzielania zamówień publicznych stanowi „nieprawidłowość” w rozumieniu art. 2 pkt 36 tego rozporządzenia, skutkującą automatycznie zastosowaniem korekty finansowej, której kwota jest ustalana na podstawie ustalonej z góry określonej skali stawek korekty ryczałtowej.

23 W pierwszej kolejności pojęcie „nieprawidłowości” zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013 jako jakiekolwiek naruszenie przepisu prawa Unii lub prawa krajowego dotyczącego stosowania tego przepisu, wynikające z działania albo zaniechania podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii w drodze finansowania z tego budżetu nieuzasadnionego wydatku. Istnienie takiej nieprawidłowości wymaga zatem spełnienia trzech przesłanek, a mianowicie naruszenia mającego zastosowanie prawa, działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego leżącego u podstaw tego naruszenia oraz rzeczywistej albo potencjalnej szkody w budżecie Unii (zob. analogicznie wyroki: z dnia 1 października 2020 r., Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, pkt 50, 51; a także z dnia 8 czerwca 2023 r., ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, pkt 27, 29).

24 Co się tyczy pierwszej przesłanki, odnosi się ona nie tylko do naruszeń przepisów prawa Unii jako takiego, ale również do naruszeń przepisów prawa krajowego, które mają zastosowanie do działań finansowanych z funduszy strukturalnych i które przyczyniają się tym samym do zapewnienia właściwego stosowania prawa Unii w dziedzinie zarządzania projektami finansowanymi z tych funduszy (wyroki: z dnia 1 października 2020 r., Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, pkt 52; a także z dnia 8 czerwca 2023 r., ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, pkt 30).

25 Co się tyczy drugiej przesłanki, a mianowicie tego, że źródłem danej nieprawidłowości jest działanie lub zaniechanie podmiotu gospodarczego, art. 2 pkt 37 rozporządzenia nr 1303/2013 definiuje „podmiot gospodarczy” jako każdą osobę fizyczną lub prawną lub każdy inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z funduszów, z wyjątkiem państw członkowskich wykonujących swoje uprawnienia władzy publicznej.

26 Trzecia przesłanka wymaga, by naruszenie mającego zastosowanie prawa przez podmiot gospodarczy „powodowało lub mogło spowodować" szkodę w ogólnym budżecie Unii. Z samego brzmienia art. 2 pkt 36 tego rozporządzenia, a w szczególności z wyrażenia „może mieć wpływ", wynika, że o ile „nieprawidłowość" w rozumieniu tego przepisu nie wymaga wykazania konkretnych skutków finansowych dla budżetu Unii, o tyle naruszenie mających zastosowanie przepisów stanowi „nieprawidłowość", jeśli nie można wykluczyć możliwości, że naruszenie to miało wpływ na budżet danego funduszu (wyroki: z dnia 6 grudnia 2017 r., Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, pkt 60, 61; a także z dnia 8 czerwca 2023 r., ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, pkt 38).

27 Z powyższego wynika, że za „nieprawidłowość" w rozumieniu art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013 można uznać jedynie naruszenie, które „ma lub może mieć" szkodliwy wpływ na budżet Unii. W związku z tym przepis ten stoi na przeszkodzie uznaniu, że każde naruszenie prawa Unii lub prawa krajowego mającego zastosowanie do działań wspieranych z funduszy strukturalnych Unii automatycznie powoduje szkodę w budżecie Unii lub zawsze może spowodować szkodę w budżecie Unii, niezależnie od skutków takiego naruszenia dla tego budżetu.

28 W drugiej kolejności, co się tyczy określenia kwoty korekty finansowej, z art. 143 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1303/2013 wynika, że to na państwach członkowskich spoczywa w pierwszej kolejności obowiązek wykrywania indywidualnych i systemowych nieprawidłowości oraz dokonywania korekt finansowych proporcjonalnych do nieprawidłowości wykrytych w operacjach lub programach operacyjnych. Korekty te polegają na anulowaniu całości lub części wkładu publicznego w ramach programu operacyjnego na podstawie kryteriów dotyczących charakteru nieprawidłowości, ich wagi oraz straty finansowej poniesionej przez dany fundusz.

29 Ponadto z art. 144 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1303/2013 wynika, że jeżeli Komisja stwierdzi, iż państwo członkowskie nie wypełniło zobowiązań ciążących na nim na mocy art. 143 tego rozporządzenia, musi ona dokonać korekt finansowych i anulować całość lub część wkładu Unii na dany program operacyjny, opierając się na indywidualnych przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości i uwzględniając ich systemowy charakter. W przypadku gdy nie jest możliwe dokładne określenie kwoty nieprawidłowych wydatków obciążających fundusze, Komisja stosuje zryczałtowaną lub ekstrapolowaną korektę finansową zgodnie z zasadą proporcjonalności, uwzględniając w szczególności charakter i wagę nieprawidłowości. W tym celu Komisja może ustalić stawkę korekt ryczałtowych mających zastosowanie do naruszeń prawa Unii lub prawa krajowego, które należy zakwalifikować jako „nieprawidłowości" w rozumieniu art. 2 pkt 36 tego rozporządzenia.

30 Państwa członkowskie mogą również ustalić taką skalę stawek korekty ryczałtowej na podstawie art. 143 rozporządzenia nr 1303/2013 w związku z motywem 120 tego rozporządzenia w celu zapewnienia, „z poszanowaniem zasady proporcjonalności", pewności prawa.

31 Aby skonkretyzować kryteria mające zastosowanie do korekt finansowych dokonywanych na podstawie skali stawek korekty ryczałtowej, państwa członkowskie mogą uwzględnić dokument taki jak wytyczne Komisji z 2019 r., nawet jeśli wytyczne te ich nie wiążą. W pkt 1.1 tych wytycznych zaleca się, aby organy państw członkowskich „stosowały kryteria i stawki korekty finansowej określone w niniejszych wytycznych w przypadku korygowania nieprawidłowości wykrytych przez ich własne służby" (zob. analogicznie wyrok z dnia 8 czerwca 2023 r., ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, pkt 45).

32 Tymczasem z pkt 1.4 wspomnianych wytycznych wynika, że w przypadku gdy nie jest możliwe dokładne określenie skutków finansowych dla danego zamówienia, przewidziane w art. 144 ust. 1 rozporządzenia nr 1303/2013 zastosowanie ryczałtowej korekty finansowej w wysokości 5 %, 10 %, 25 % lub 100 % musi mimo wszystko uwzględniać charakter i wagę stwierdzonej nieprawidłowości, a także wynikającą z niej stratę finansową po stronie funduszu, wobec czego zastosowanie takiej stopy jest zgodne z zasadą proporcjonalności (zob. analogicznie wyrok z dnia 8 czerwca 2023 r., ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, pkt 46).

33 Ponadto, o ile Komisja i państwa członkowskie mogą oprzeć się na skali stawek korekty ryczałtowej, o tyle określenie ostatecznej kwoty korekty, jaką należy zastosować, oznacza koniecznie przeprowadzenie zindywidualizowanego i szczegółowego badania, uwzględniającego wszystkie szczególne cechy stwierdzonej nieprawidłowości w porównaniu z elementami branymi pod uwagę przy ustalaniu tej skali, które mogą uzasadniać zastosowanie wyższej lub, przeciwnie, obniżonej korekty (zob. podobnie wyrok z dnia 14 lipca 2016 r., Wrocław – Miasto na prawach powiatu, C-406/14, EU:C:2016:562, pkt 48, 49).

34 Z powyższego wynika, że co do zasady kwoty korekty finansowej nie należy ustalać w sposób automatyczny wyłącznie na podstawie ustalonej z góry skali stawek korekty ryczałtowej.

35 W trzeciej kolejności, w zakresie, w jakim sąd odsyłający uważa, że stosowanie przepisów krajowych rozpatrywanych w postępowaniu głównym sprowadza się w praktyce do uznania, że każde naruszenie przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych stanowi „nieprawidłowość" w rozumieniu art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013, którą należy sankcjonować automatycznym zastosowaniem korekty ryczałtowej wcześniej określonej, trzeba przypomnieć, że zasada wykładni zgodnej prawa krajowego z prawem Unii wymaga w szczególności, aby sądy krajowe uwzględniły całość prawa krajowego i zastosowały uznane w porządku krajowym metody wykładni, w celu zapewnienia pełnej skuteczności prawa Unii i wydania rozstrzygnięcia zgodnego z realizowanymi przez nie celami (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 stycznia 2012 r., Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, pkt 27; a także z dnia 11 listopada 2015 r., Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, pkt 34).

36 Sąd krajowy nie może skutecznie stwierdzić, że nie jest w stanie dokonać wykładni przepisu prawa krajowego zgodnie z prawem Unii z tego tylko powodu, że przepis ten niezmiennie był interpretowany w sposób niezgodny z tym prawem lub był w taki sposób stosowany przez właściwe organy krajowe (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 kwietnia 2016 r., DI, C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 34; a także z dnia 4 marca 2020 r., Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, pkt 61).

37 Ten obowiązek wykładni zgodnej jest jednak ograniczony przez ogólne zasady prawa, w tym zasadę pewności prawa, i nie może służyć jako podstawa do dokonywania wykładni prawa krajowego contra legem (zob. w szczególności wyroki: z dnia 14 stycznia 2014 r., Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, pkt 39; a także z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, pkt 62).

38 Do sądu odsyłającego należy zatem, po pierwsze, zbadanie, czy uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym może być interpretowane w ten sposób, że jedynie naruszenia prawa Unii lub prawa krajowego, które powodują lub mogą spowodować szkodę w budżecie Unii, mogą zostać zakwalifikowane jako „nieprawidłowości" w rozumieniu art. 2

pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013. Po drugie, powinien on ustalić, czy uregulowanie to pozwala uwzględnić w szczególności charakter i wagę nieprawidłowości oraz zastosować „proporcjonalną korektę” w rozumieniu art. 143 ust. 2 tego rozporządzenia.

39 W przypadku gdyby taka wykładnia zgodna okazała się niemożliwa, należy jeszcze przypomnieć, że każdy sąd krajowy orzekający w ramach swojej właściwości ma obowiązek, zgodnie z zasadą współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE, odstąpić od stosowania każdego przepisu prawa krajowego sprzecznego z mającym bezpośrednie zastosowanie prawem Unii, takiego jak przepisy rozporządzenia, i chronić w ten sposób prawa, jakie przyznaje ono jednostkom (zob. podobnie wyroki: z dnia 8 września 2010 r., Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, pkt 55; a także z dnia 21 stycznia 2021 r., Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, pkt 31, 63).

40 W świetle powyższych rozważań na zadane pytania trzeba udzielić odpowiedzi, że art. 143 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym każde naruszenie reguł udzielania zamówień publicznych stanowi „nieprawidłowość” w rozumieniu art. 2 pkt 36 tego rozporządzenia, skutkującą automatycznie zastosowaniem korekty finansowej, której kwota jest określana na podstawie ustalonej z góry skali stawek korekty ryczałtowej.

W przedmiocie kosztów

41 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 143 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006

należy interpretować w ten sposób, że:

stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym każde naruszenie reguł udzielania zamówień publicznych stanowi „nieprawidłowość” w rozumieniu art. 2 pkt 36 tego rozporządzenia, skutkującą automatycznie zastosowaniem korekty finansowej, której kwota jest określana na podstawie ustalonej z góry skali stawek korekty ryczałtowej.

Podpisy