A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített tizedik tanács)

2021. április 14.*

„Kohéziós Alap és ERFA – Az 1303/2013/EU rendelet 139. cikkének (6) bekezdése – Azon magasabb társfinanszírozási ráta időbeli hatálya, amelyet az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtását követően, de az elszámolások elfogadását megelőzően fogadtak el – Jogos bizalom – Indokolási kötelezettség – A megfelelő ügyintézés elve”

A T-543/19. sz. ügyben,

Románia (képviselik: E. Gane, A. Rotăreanu és M. Chicu, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: A. Armenia, S. Pardo Quintillán és L. Mantl, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

a 2019. május 23-i C(2019) 4027 final bizottsági határozat annyiban való részleges megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában, amennyiben az a CCI 2014RO16M1OP001 „nagy infrastruktúra” operatív program kapcsán a 2017/2018-as számviteli évre az elszámolások elfogadására, valamint a Kohéziós Alap és az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) terhére felszámítható összeg számítására vonatkozik, mivel az említett operatív program első és második prioritási tengelye esetében 85%-os helyett 75%-os társfinanszírozási arányt alkalmaztak,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített tizedik tanács),

tagjai: M. van der Woude elnök, A. Kornezov (előadó), E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk és G. Hesse bírák,

hivatalvezető: P. Cullen tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2020. szeptember 18-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: román.

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 A módosított, 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 (HL 2013. L 347., 320. o.; helyesbítések: HL 2016. L 200., 140. o.; HL 2017. L 20., 4. o.; HL 2019. L 30., 121. o.; HL 2019. L 30., 122. o.) 29. cikkének (4) bekezdése és 96. cikkének (10) bekezdése alapján elfogadott, 2015. július 9-i C(2015) 4823 final végrehajtási határozattal (a továbbiakban: 2015. évi végrehajtási határozat) az Európai Bizottság a 2014. január 1-jétől 2020. december 31-ig terjedő időszakban a növekedésbe és munkahelyteremtésbe történő romániai beruházásokat érintő célkitűzés alapján az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) és a Kohéziós Alapból történő támogatásra irányuló CCI 2014RO16M1OP001 „nagy infrastruktúra” operatív program (a továbbiakban: operatív program) bizonyos elemeit.

2 Az operatív program nyolc prioritási tengelyt foglalt magában, amelyek közül az első a mobilitásnak a transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T) és a metró fejlesztése révén történő javítására vonatkozott, és a Kohéziós Alaphoz kapcsolódott, míg a második egy multimodális, minőségi, fenntartható és hatékony közlekedési rendszer fejlesztésére vonatkozott, és az ERFA-hoz kapcsolódott. A 2015. évi végrehajtási határozat – I. és II. mellékletével összefüggésben értelmezett – 4. cikkének (1) és (2) bekezdése határozta meg a Kohéziós Alap és az ERFA részéről történő támogatás maximális összegét az operatív program által lefedett időszakban. Az említett határozat – II. mellékletével összefüggésben értelmezett – 4. cikkének (3) bekezdése a fent említett két prioritási tengely társfinanszírozási arányát 75%-ban állapította meg, és pontosította, hogy e ráta az elszámolható közkiadásokra alkalmazandó.

3 2018. július 6-án a román hatóságok az 1303/2013 rendelet 135. cikke (2) bekezdésének megfelelően benyújtották a Bizottsághoz a 2017/2018-as számviteli év vonatkozásában az operatív programra vonatkozó utolsó időközi kifizetési kérelmet.

4 2018. október 9-én a román hatóságok – egy felülvizsgált operatív programmal együtt – egy operatív programmódosítási kérelmet nyújtottak be.

5 Az 1303/2013 rendelet 96. cikkének (10) bekezdése alapján elfogadott 2018. december 12-i C(2018) 8890 final végrehajtási határozattal (a továbbiakban: 2018. évi végrehajtási határozat) a Bizottság módosította a 2015. évi végrehajtási határozat több elemét. Konkrétan az utóbbi határozat II. mellékletét módosította, és a társfinanszírozási rátát az operatív program első és második prioritási tengelye tekintetében 85%-ra emelte.

6 A román hatóságok és a Bizottság között 2019. január 15-én tartott találkozó során a román hatóságok a 2017/2018-as számviteli évre az operatív program első és második prioritási tengelye tekintetében a 2018. évi végrehajtási határozatban megállapított 85%-os társfinanszírozási ráta alkalmazását kérték a 2015. évi végrehajtási határozatban rögzített 75%-os társfinanszírozási ráta helyett. E kérelemre válaszul a Bizottság jelezte, hogy az „Iránymutatás a tagállamok számára az elszámolások előkészítéséhez, vizsgálatához és elfogadásához” című dokumentumnak a Bizottság által 2018. december 3-án készített változatában (a továbbiakban: EGESIF-iránymutatás) szereplő útmutatások kizárják a 2018. évi végrehajtási határozatban meghatározott 85%-os társfinanszírozási ráta említett számviteli évre történő alkalmazását.

7 2019. február 15-én a román hatóságok az 1303/2013 rendelet 138. cikke a) pontjának megfelelően megküldték a Bizottságnak az operatív program 2017/2018-as számviteli évre vonatkozó elszámolásait. 2019. március 1-jén – a Bizottság kiegészítő információk iránti megkeresését követően – a román hatóságok megküldték a Bizottságnak az említett elszámolások felülvizsgált változatát.

8 2019. március 8-i és május 13-i leveleikben a román hatóságok megismételték a Bizottság előtt azon kérelmüket, hogy az operatív program első és második prioritási tengelyére a 85%-os társfinanszírozási rátát alkalmazzák a 2017/2018-as számviteli év tekintetében.

9 2019. május 17-i levelében a Bizottság megerősítette a román hatóságok felé, hogy a 85%-os társfinanszírozási ráta az operatív program első és második prioritási tengelyére a 2017/2018-as számviteli év tekintetében nem alkalmazható. A Bizottság közelebbről kifejtette, hogy a 2014 és 2020 közötti programozási időszak keretében és az EGESIF-iránymutatás útmutatásainak megfelelően a társfinanszírozási ráta bármely módosítása a számvitel évenkéntiségének elve értelmében csak a folyamatban lévő és jövőbeli számviteli évekre vonatkozik.

10 A Bizottság – a Romániával 2019. május 24-én közölt – 2019. május 23-i C(2019) 4027 final határozattal egyrészt az 1303/2013 rendelet 139. cikke (2) és (3) bekezdésének megfelelően elfogadta az operatív program 2017/2018-as számviteli évre vonatkozó elszámolásait, másrészt az elfogadott elszámolások alapján ugyanezen rendelet 139. cikke (6) bekezdésének megfelelően kiszámította az említett számviteli évben a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeget (a továbbiakban: megtámadott határozat). E határozat mellékletéből kitűnik, hogy az említett összeg kiszámítása során a Bizottság az operatív program első és második prioritási tengelye vonatkozásában a 2015. évi végrehajtási határozatban meghatározott 75%-os társfinanszírozási rátát alkalmazta.

Az eljárás és a felek kérelmei

11 A Törvényszék Hivatalához 2019. július 30-án benyújtott keresetlevelével Románia előterjesztette a jelen keresetet.

12 2019. október 18-án a Bizottság ellenkérelmet nyújtott be a Törvényszék Hivatalához.

13 A választ 2019. december 6-án nyújtották be a Törvényszék Hivatalához. A viszonválaszt 2020. január 21-én nyújtották be a Törvényszékhez.

14 2020. május 13-án a Törvényszék eljárási szabályzata 27. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék elnöke a jelen ügyre új előadó bírót jelölt ki.

15 A Törvényszék a Hivatal 2020. június 10-i levelében az eljárási szabályzat 89. cikkében előírt pervezető intézkedések keretében írásbeli kérdéseket intézett a felekhez, amelyekre azok az előírt határidőn belül válaszoltak.

16 A Törvényszék a 2020. szeptember 18-i tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előadásait és a Törvényszék szóbeli kérdéseire adott válaszaikat.

17 Románia lényegében azt kéri, hogy a Törvényszék:

– a megtámadott határozatot részlegesen semmisítse meg abban a részében, amelyben a Bizottság 75%-os – és nem 85%-os – társfinanszírozási rátát alkalmazott az operatív program első és második prioritási tengelye vonatkozásában;

– kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

18 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– Romániát kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

19 Keresete alátámasztása érdekében Románia két jogalapra hivatkozik, amelyek közül az elsőt az 1303/2013 rendelet 120. cikke (3) bekezdésének és 139. cikke (6) bekezdésének, valamint a bizalomvédelem elvének megsértésére, a másodikat pedig az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében előírt indokolási kötelezettségnek és a megfelelő ügyintézés elvének a megsértésére alapítja.

Az első – az 1303/2013 rendelet 120. cikke (3) bekezdésének és 139. cikke (6) bekezdésének, valamint a bizalomvédelem elvének megsértésére alapított – jogalapról

20 Az első jogalap két részből áll: az első az 1303/2013 rendelet 120. cikke (3) bekezdésének és 139. cikke (6) bekezdésének a megsértésén, a második pedig a bizalomvédelem elvének a megsértésén alapul.

Az első – az 1303/2013 rendelet 120. cikke (3) bekezdésének és 139. cikke (6) bekezdésének a megsértésére alapított – részről

21 Románia lényegében arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozatban az operatív program első és második prioritási tengelyére vonatkozó, a 2015. évi végrehajtási határozatban megállapított 75%-os társfinanszírozási ráta alkalmazása – a 2018. évi végrehajtási határozatban megállapított 85%-os társfinanszírozási ráta helyett – ellentétes az 1303/2013 rendelet 120. cikkének (3) bekezdésével és 139. cikkének (6) bekezdésével. E tagállam szerint a meghatározott számviteli évben a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámítására alkalmazandó társfinanszírozási ráta – az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja értelmében – az ezen számviteli évre vonatkozó elszámolások Bizottság általi elfogadásának időpontjában hatályban lévő társfinanszírozási ráta, nem pedig az említett számviteli évnek megfelelő utolsó időközi kifizetési kérelem érintett tagállam által történő benyújtása időpontjában hatályban lévő társfinanszírozási ráta, ahogyan azt a Bizottság a megtámadott határozatban megállapította. Következésképpen, mivel a jelen ügyben az operatív program 2017/2018-as számviteli évre vonatkozó elszámolásait 2019. május 23-án fogadták el, az operatív program első és második prioritási tengelye vonatkozásában a 85%-os társfinanszírozási rátát kellett volna alkalmazni, mivel a 2018. évi végrehajtási határozat 2018. december 12-én ezt a rátát vezette be.

22 A Bizottság vitatja Románia érveit.

23 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a Bizottság operatív programot jóváhagyó határozatában eredetileg meghatározott társfinanszírozási ráta utóbb – az 1303/2013 rendelet 30. cikke (1) és (2) bekezdésének, valamint 96. cikke (10) bekezdésének megfelelően – módosítható. A jelen ügyben e rendelkezések alkalmazásával az operatív program első és második prioritási tengelye vonatkozásában a társfinanszírozási rátát a 2018. évi végrehajtási határozat 75%-ról 85%-ra növelte.

24 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy az 1303/2013 rendelet nem tartalmaz egyetlen olyan különös rendelkezést sem, amely a társfinanszírozási ráta módosításának időbeli hatályát szabályozná.

25 Közelebbről, az 1303/2013 rendelet 139. cikkének (6) bekezdése, amelynek alapján a megtámadott határozatot elfogadták, annak előírására szorítkozik, hogy az egyes prioritásokra érvényes társfinanszírozási ráta alkalmazandó az ugyanezen rendelet 137. cikke (1) bekezdésének a) pontjában

említett elszámolásokban szereplő összegekre, azonban nem pontosítja, hogy milyen társfinanszírozási ráta alkalmazandó abban az esetben, ha az említett rátát az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtását követően, de a meghatározott számviteli évre vonatkozó elszámolások elfogadását megelőzően módosítják.

26 Ehhez hasonlóan a 2018-as végrehajtási határozat nem pontosítja, hogy az operatív program első és második prioritási tengelyére vonatkozó társfinanszírozási ráta módosítása alkalmazandó volt-e a 2017/2018-as számviteli évre, vagy az csak az említett határozat elfogadásának időpontjában folyamatban lévő és a későbbi számviteli évekre volt alkalmazandó.

27 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az 1303/2013 rendelet 2. cikkének 29. pontja alapján a „számviteli év” fogalma többek között az e rendelet negyedik része alkalmazásában valamely év július 1-je és a következő év június 30-a közötti időszak. A jelen ügyben a számviteli év 2017. július 1-jétől 2018. június 30-ig tartott, és így a 2018. évi végrehajtási határozat elfogadásának időpontjában már véget ért.

28 E körülmények között annak meghatározásához, hogy az 1303/2013 rendelet 139. cikkének (6) bekezdése alapján milyen társfinanszírozási ráta alkalmazandó abban az esetben, ha az említett rátát az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtását követően, de az elszámolások elfogadását megelőzően módosítják, e rendelkezés kifejezéseit, szövegkörnyezetét és azon szabályozás célkitűzéseit kell figyelembe venni, amelynek e rendelkezés a részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2020. január 22-i Ursa Major Services ítélet, C-814/18, EU:C:2020:27, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

29 Mindenekelőtt az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének szövege a következő:

„A Bizottság az elfogadott elszámolások alapján kiszámítja az adott számviteli évben az [az ERFA, az Európai Szociális Alap, a Kohéziós Alap] és az [Európai Tengerügyi és Halászati Alapra {ETHA}] terhére felszámítható összeget, valamint a tagállamnak történő kifizetések ebből adódó kiigazításait. A Bizottság figyelembe veszi:

a) a 137. cikk (1) bekezdésének a) pontjában említett elszámolásokban szereplő összegeket, és amelyekre az egyes prioritásokra érvényes társfinanszírozási ráta alkalmazandó;

b) a Bizottság által az adott számviteli évben teljesített kifizetések teljes összegét, amely áll:
   i. a Bizottság által a 130. cikk (1) bekezdése és a 24. cikk szerint teljesített időközi kifizetések összegéből; valamint
   ii. a 134. cikk (2) bekezdése szerinti éves előfinanszírozás összegéből.”

30 Ahogyan a fenti 25. pontban megállapításra került, az 1303/2013 rendelet 139. cikkének (6) bekezdése semmilyen pontosítást nem tartalmaz a társfinanszírozási ráta olyan módosításának időbeli hatályát illetően, amelyre a számviteli évre vonatkozó utolsó időközi kifizetési kérelmet követően, de az e számviteli évre vonatkozó elszámolások elfogadását megelőzően került sor. Mindazonáltal e rendelkezés szövegéből kitűnik, hogy a Bizottság a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeget az érintett „számviteli évre” vonatkozóan számítja ki. Ezenkívül a Bizottság által e számítás során figyelembe veendő tényezők, amelyeket az említett rendelkezés a) pontjának első része és b) pontja említ, szintén ahhoz a számviteli évhez kapcsolódnak, amelyre az elfogadás tárgyát képező elszámolások vonatkoznak.

31 Egyrészt ugyanis az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja értelmében a Bizottság figyelembe veszi a „137. cikk (1) bekezdésének a) pontjában említett elszámolásokban szereplő összegeket”. Márpedig ez utóbbi rendelkezés az említett összegeket úgy határozza meg, mint többek

között „a Bizottság számára a 131. cikkel és a 135. cikk (2) bekezdésével összhangban a számviteli év lezárását követően július 31-ig benyújtott [időközi] kifizetési kérelmekben feltüntetett és az igazoló hatóság elszámolási rendszerében rögzített elszámolható kiadások teljes összege”.

32 Másrészt az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének b) pontja értelmében a Bizottság figyelembe veszi „a Bizottság által az adott számviteli évben teljesített kifizetések teljes összegét”, ideértve többek között „a Bizottság által [az e rendelet] 130. [cikkének] (1) bekezdése és 24. cikke szerint teljesített időközi kifizetések összegét”.

33 Az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének szövege ily módon jelzi, hogy a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámításához figyelembe veendő tényezők az érintett számviteli évre vonatkoznak.

34 Másodsorban, azon szövegkörnyezetet illetően, amelybe az 1303/2013 rendelet 139. cikkének (6) bekezdése illeszkedik, először is meg kell állapítani, hogy az említett rendelet által bevezetett egyik legfőbb módosítás éppen a megosztott irányítás alatt álló európai strukturális és beruházási alapok számvitel évenkéntiségének elvére alapított új rendszerének megteremtésében áll. Ez az elv abban nyilvánul meg, hogy a kiadásokra vonatkozó nyilatkozatra és azok ellenőrzésére egy éves ciklus áll rendelkezésre, amelynek kizárólagos referencia-időszaka a számviteli év. A 2007–2013-as programozási időszakra alkalmazandó, korábban hatályos rendelet – azaz az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. július 11-i 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL 2006. L 210., 25. o.; helyesbítések: HL 2006. L 239., 248. o.; HL 2007. L 145., 38. o.; HL 2007. L 164., 36. o.; HL 2008. L 301., 40. o.) – hatályának idején viszont a referencia-időszak hétéves volt.

35 Másodszor, meg kell állapítani, hogy a számvitel évenkéntiségének elve alapján az 1303/2013 rendeletben előírt – mind a Kohéziós Alap és az ERFA által finanszírozott kiadások pénzügyi irányítását érintő (lásd az említett rendelet második része IX. címének I. fejezetét és negyedik része II. címének I. fejezetét), mind pedig az elszámolások elkészítését, vizsgálatát és elfogadását (lásd az említett rendelet második része IX. címének II. fejezetét és negyedik része II. címének II. fejezetét) érintő – eljárások a számviteli év fogalmán alapulnak.

36 Harmadszor, ilyen módon a Kohéziós Alap és az ERFA által finanszírozott kiadások pénzügyi irányítására vonatkozó eljárást illetően az 1303/2013 rendelet 135. cikkének (1) bekezdése azt írja elő, hogy az érintett tagállam igazoló hatósága e rendelet 131. cikkének (1) bekezdésével összhangban benyújthat időközi kifizetésekre vonatkozó kifizetési kérelmeket az elszámolási rendszerében az érintett „számviteli évben” szereplő összegekről. Az említett rendelet 135. cikke (2) bekezdésének megfelelően ezen igazoló hatóság az utolsó időközi kifizetési kérelmet „az előző számviteli év végét követő év július 31-ig” nyújthatja be, de minden esetben „következő számviteli évre vonatkozó első időközi kifizetési kérelmet megelőzően”.

37 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az érintett tagállam által egy meghatározott számviteli évre vonatkozóan a Bizottsághoz benyújtott utolsó időközi kifizetési kérelemre az említett számviteli év végét követően kerül sor, és az képezi az elszámolások elkészítésének, valamint a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámításának alapját az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének megfelelően. Az utolsó időközi kifizetési kérelem képezi ugyanis mind a Bizottság által az említett rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja alapján figyelembe vett elszámolható kiadások, mind pedig a Bizottság által az említett (6) bekezdés b) pontja értelmében figyelembe vett időközi kifizetések teljes összege meghatározásának alapját.

38 Ily módon egyrészt az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja utal e rendelet 137. cikke (1) bekezdésének a) pontjára, amely utóbbi viszont tovább utal annak 131. cikkére és 135. cikkének (2) bekezdésére. Amint a Bizottság kifejti, az 1303/2013 rendelet 131. cikkének

(1) bekezdéséből az következik, hogy az utolsó, időközi kifizetési kérelem véglegesíti az igazoló hatóság számviteli rendszerében az érintett számviteli évben nyilvántartásba vett és az e számviteli évben kifizetés céljából benyújtott elszámolható kiadások összesített, teljes összegét. E kérelem zárja le az érintett számviteli évre vonatkozó elszámolható kiadásokról szóló nyilatkozatot, mivel annak benyújtását követően az érintett tagállam a továbbiakban már nem kérheti az elszámolható kiadások kifizetését e számviteli évre vonatkozóan. Az említett rendelet 135. cikkének (2) bekezdése pedig kijelöli az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának határidejét, azaz a megelőző számviteli év végét követő július 31-ét.

39 Az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdése a) pontjának, 137. cikke (1) bekezdése a) pontjának és 135. cikke (2) bekezdésének együttes olvasatából – amelyek egymás után hivatkoznak egymásra – kitűnik, hogy a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámítása során a Bizottság által figyelembe vett elszámolható kiadások azok a kiadások, amelyeket az igazoló hatóság elszámolási rendszerében az érintett számviteli évben nyilvántartásba vettek és benyújtottak az utolsó időközi kifizetési kérelemben. Márpedig az elszámolható kiadások és az ezen kiadásokra alkalmazandó társfinanszírozási ráta lényegében két olyan szervesen kapcsolódó elem, amelyek alapján kiszámítják a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeget. Ily módon, mivel az adott számviteli évre vonatkozó összes elszámolható kiadás az e számviteli évre vonatkozó utolsó időközi kifizetési kérelem időpontjában kerül elfogadásra, az 1303/2013 rendelet rendszerével összhangban állónak tűnik, hogy az említett kiadásokra alkalmazandó társfinanszírozási ráta meghatározása ugyanezt a logikát kövese, ezért ez az a ráta, amely az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának időpontjában hatályban volt.

40 Másrészt, az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdése b) pontjának megfelelően, a Bizottság a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámítása során figyelembe veszi az általa „e számviteli év során” teljesített kifizetések teljes összegét is, amely magában foglalja többek között az általa az említett rendelet 130. cikkének (1) bekezdése alapján teljesített időközi kifizetések teljes összegét. Ez utóbbi rendelkezés értelmében időközi kifizetésként a Bizottság visszatéríti a kifizetési kérelemben szereplő, a prioritásra vonatkozó elszámolható kiadás és az operatív programot jóváhagyó határozatban szereplő egyes prioritásokra vonatkozó társfinanszírozási ráta felhasználásával kiszámolt összeg 90%-át.

41 Ez utóbbi rendelkezés tehát megerősíti az időközi kifizetési kérelmekben szereplő elszámolható kiadásokat és a rájuk alkalmazandó társfinanszírozási rátát egyesítő szerves kapcsolatot. Különösen, nem vitatott, hogy minden ilyen kifizetési kérelem figyelembe veszi az igazoló hatóság elszámolási rendszerében e kérelem benyújtásáig nyilvántartott elszámolható kiadások összesített összegét, és hogy a szóban forgó kérelem tekintetében teljesítendő időközi kifizetés megfelel egyrészt a számviteli rendszerben e kérelemig nyilvántartásba vett elszámolható kiadások teljes összege – amelyre az akkor hatályos társfinanszírozási ráta alkalmazandó –, másrészt pedig a már teljesített időközi kifizetések különbözetének. Ez azt jelenti – és ezt Románia nem vitatja –, hogy a társfinanszírozási ráta esetleges olyan módosítását, amely a számviteli évre vonatkozó utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának időpontjáig bekövetkezett, ezen számviteli évre kell figyelembe kell venni, és azt kell alkalmazni az ezen év során felmerült összes elszámolható kiadásra. Ily módon az utolsó időközi kifizetési kérelem véglegessé teszi mind a szóban forgó számviteli évre elszámolható kiadások összesített, teljes összegét, mind pedig ezen összes kiadásra alkalmazandó társfinanszírozási rátát.

42 Negyedszer, az elszámolások elkészítésére, vizsgálatára és elfogadására vonatkozó eljárást illetően az 1303/2013 rendelet (118) preambulumbekezdése pontosítja, hogy a 2014–2020 közötti programozási időszak keretében az operatív programok éves elszámolásainak ellenőrzésére és elfogadására „minden évben” sor kerül.

43 Ennek érdekében először is az 1303/2013/EU rendeletnek – 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 (HL 2018. L 193., 1. o.; helyesbítés: HL 2019. L 60., 36. o.) 63. cikkének (5) és (7) bekezdésével összefüggésben értelmezett – 138. cikke alapján az érintett tagállam a Bizottság részére a következő év február 15-ig benyújtja az operatív program adott számviteli évre vonatkozó elszámolásait.

44 Az érintett tagállam által benyújtott elszámolásoknak tartalmazniuk kell az 1303/2013 rendelet 137. cikkének (1) bekezdésében felsorolt – az érintett számviteli évre vonatkozóan készített – információkat. E rendelkezés szerint ugyanis az említett elszámolások, amelyeket minden operatív programra vonatkozóan be kell nyújtani a Bizottságnak, „lefedik a számviteli évet", valamint az egyes prioritások és adott esetben az egyes alapok és régiókategóriák tekintetében tartalmazzák többek között a Bizottság számára az említett rendelet 131. cikkével és 135. cikkének (2) bekezdésével összhangban „a számviteli év lezárását követően július 31-ig" benyújtott kifizetési kérelmekben feltüntetett és az igazoló hatóság elszámolási rendszerében rögzített elszámolható kiadások teljes összegét.

45 Ezenkívül az elszámolásokat az 1303/2013 rendelet 138. cikkében felsorolt további – szintén az előző számviteli évre vonatkozó – dokumentumok jegyzékével együtt kell közölni a Bizottsággal.

46 Másodszor, az 1303/2013 rendelet 139. cikkének – ezen rendelet 84. cikkével összefüggésben értelmezett – (1) és (3) bekezdése szerint a Bizottságnak meg kell vizsgálnia az érintett tagállam által benyújtott dokumentumokat, és az általa benyújtott elszámolásokat „a számviteli év végét követő év május 31-ig" el kell fogadnia, ha arra a megállapításra jut, hogy azok teljesek, pontosak, valamint megfelelnek a valóságnak.

47 A Bizottság az így jóváhagyott elszámolások alapján számítja ki a Kohéziós Alap és az ERFA terhére az érintett „számviteli év tekintetében" felszámítható összeget, valamint az 1303/2013 rendelet 139. cikkének (6) bekezdése alapján a tagállamnak történő kifizetések ebből adódó kiigazításait.

48 A fentiekből következik, hogy az 1303/2013 rendelet rendszere, és ebből következően azon szabályozási környezet, amelybe e rendelet 139. cikkének (6) bekezdése illeszkedik, a számvitel évenkéntiségének elvén alapul mind a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható kiadások pénzügyi irányítása, mind pedig az elszámolások elkészítése, vizsgálata és elfogadása tekintetében, és hogy e vonatkozásban a valamely számviteli évre vonatkozó utolsó időközi kifizetési kérelem különös jelentőséggel bír, mivel az véglegesíti az e számviteli évhez kapcsolódóan elszámolható kiadások összesített, teljes összegét, amely utóbbira az abban az időpontban hatályban lévő társfinanszírozási ráta alkalmazandó.

49 Harmadsorban, ami az 1303/2013 rendelet által követett célkitűzéseket illeti, e rendelet (10) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy e rendelet célja többek között az EUMSZ 317. cikk értelmében, illetve a megosztott irányítás összefüggésében meghatározni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik a Bizottság számára az Unió költségvetésének végrehajtásával kapcsolatos hatáskörének gyakorlását, és egyértelművé tenni a tagállamok együttműködési feladatait. E feltételeknek lehetővé kell tenniük a Bizottság számára, hogy megbizonyosodjon arról, hogy a tagállamok jogszerűen és szabályosan, illetve az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2012. L 298., 1. o.) értelmében a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban használják fel az európai strukturális és beruházási alapokat; az említett 966/2012 rendeletet hatályon kívül helyezte a 2018/1046 rendelet, és annak helyébe lépett.

50 Márpedig a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve többek között megköveteli, hogy a tagállamok az európai strukturális és beruházási alapokat az uniós ágazati szabályozás alapjául szolgáló elvekkel és jogi követelményekkel összhangban használják fel. A jelen ügyben, amint a fenti 48. pontban szerepel, az 1303/2013 rendelet rendszerét alkotó vezérelvek egyike a számvitel évenkéntiségének elve.

Ily módon az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy az európai strukturális és beruházási alapok hatékony és eredményes pénzgazdálkodása jobban biztosítható a tagállamok, illetve a Bizottság azon kötelezettsége alapján, hogy az operatív programok elszámolásait évenként nyújtsák be és fogadják el. Márpedig az adott számviteli év során felmerült és az elszámolási rendszerben nyilvántartott kiadásokra az utolsó időközi kifizetési kérelmet követően elfogadott társfinanszírozási ráta – amely tehát sem a szóban forgó számviteli évben, sem pedig az utolsó időközi kifizetési kérelem időpontjában nem volt hatályban – alkalmazása lényegében a számvitel évenkéntisége elvének megsértését jelentené.

51 Következésképpen az 1303/2013 rendelet szó szerinti, rendszertani és teleologikus értelmezéséből az következik, hogy az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja alapján a meghatározott számviteli évre vonatkozó, a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámítása során alkalmazandó társfinanszírozási ráta az érintett számviteli évnek megfelelő utolsó időközi kifizetési kérelem érintett tagállam általi benyújtásának időpontjában hatályban lévő ráta.

52 E következtetést nem cáfolják a Románia által azon állítás alátámasztására előadott érvek, amely szerint az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja alapján alkalmazandó társfinanszírozási ráta az elszámolások elfogadásának időpontjában hatályban lévő ráta.

53 Először is, Románia nem hivatkozhat arra, hogy az 1303/2013 rendelet 139. cikkének (6) bekezdése értelmében a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeget „[a]z elfogadott elszámolások alapján” számítják ki.

54 Mivel ugyanis az 1303/2013 rendelet 139. cikkének (6) bekezdése nem jelöli meg az azon esetben alkalmazandó társfinanszírozási rátát, amikor e rátát az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtását követően, de a meghatározott számviteli évnek megfelelő elszámolások elfogadását megelőzően módosítják, az, hogy a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeget csak az elszámolások elfogadását követően számítják ki, nem jelenti azt, hogy az alkalmazandó rátának az ezen elfogadás időpontjában hatályban lévő rátának kell lennie.

55 Másodszor, a fenti 37–40. pontban kifejtett okok miatt el kell utasítani Románia azon érvelését, amely szerint az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának az időpontja „véletlenszerű” referencia-időpontnak minősül.

56 Mindazonáltal hozzá kell tenni, hogy Románia helyesen mutat rá arra, hogy legfeljebb egy hónap eltérés van a számviteli év végének időpontja (valamely év június 30. napja) és az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának időpontja között (legkésőbb ugyanezen év július 31. napja). Ezen eltérés azonban nem jelenti azt, hogy az alkalmazandó társfinanszírozási ráta meghatározása céljából az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtási időpontjának figyelembevétele összeegyeztethetetlen lenne a számvitel évenkéntiségének elvével. Az említett, legfeljebb egy hónapra korlátozódó eltérés ugyanis adminisztratív és technikai kötöttségekkel magyarázható, mivel az igazoló hatóságoknak nyilvánvalóan bizonyos időre van szükségük a számviteli év végét követően ahhoz, hogy az azzal kapcsolatos legutolsó adatokat összegyűjtsék és ellenőrizzék, valamint hogy elkészítsék az említett kérelmet. E célból az uniós jogalkotó szükségesnek tartott további egy hónapot biztosítani az említett hatóságoknak arra, hogy a számviteli év végét követően az utolsó időközi kifizetési kérelmet benyújthassák.

57 Harmadszor, Románia azzal érvel, hogy egyrészt az 1303/2013 rendeletnek az utolsó időközi kifizetési kérelemre vonatkozó rendelkezései, másrészt pedig e rendelet 139. cikke az említett rendelet különböző fejezeteiben találhatók és eltérő célokra irányulnak: az elsőként említettek egy ideiglenes jellegű közbenső eljárási szakaszra vonatkoznak, míg a második egy eljárási garanciákkal övezett végleges eljárási szakaszra. Így az adott számviteli évre vonatkozó eljárások az elszámolások elfogadásáig, valamint a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámításáig nyitva maradnak.

58 E tekintetben ki kell emelni, hogy – ahogyan azt Románia helyesen hangsúlyozza – az elszámolások meghatározott számviteli évre történő elkészítésére, vizsgálatára és elfogadására vonatkozó eljárás alapvető jelentőséggel bír a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámításának szempontjából. Ezen eljárás ugyanis lehetővé teszi, hogy a Bizottság ellenőrizze az érintett tagállam által benyújtott elszámolások teljességét, pontosságát és valódiságát. A Bizottság szintén az elszámolások elfogadását követően, az 1303/2013 rendelet 139. cikke (7) bekezdésének megfelelően végzi el az adott évi előfinanszírozás kivezetését és kifizeti az esetleg fizetendő különbözetet.

59 Mindazonáltal az eljárás szóban forgó szakasza – legyen az bármilyen fontos – csak azon kiadások utólagos ellenőrzésének elvégzésére irányul, amelyeket az érintett tagállam valamely számviteli évre vonatkozó időközi kifizetési kérelmeiben feltüntetett. Az eljárás e szakaszában ugyanis a Bizottság és az érintett tagállam főszabály szerint nem egészítheti ki az elfogadás tárgyát képező elszámolásokat olyan adatokkal, amelyek a szóban forgó számviteli év lezárását követően merültek fel. A szóban forgó számviteli év által lefedett időszakra vonatkozó és az utolsó időközi kifizetési kérelemben szereplő adatok ellenőrzésének eljárási szakaszáról van tehát szó. Következésképpen az említett szakasz formális jellegű, és ezért főszabály szerint nem vezethet a szóban forgó számviteli éven kívül felmerült kiadások elszámolásához.

60 Egyébiránt, amint a fenti 39. pontban szerepel, az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének – az említett rendelet egymásra hivatkozó 137. cikke (1) bekezdésének a) pontjával és 135. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett – a) pontja jelzi, hogy a Bizottság által a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összeg kiszámítása során figyelembe vett elszámolható kiadások azok a kiadások, amelyeket az igazoló hatóság elszámolási rendszerében az érintett számviteli évben nyilvántartásba vett és az utolsó időközi kifizetési kérelemben benyújtott. Az említett kiadásokra alkalmazandó társfinanszírozási rátának így ugyanezen logikát kell követnie, mivel az uniós jogalkotó e tekintetben semmilyen egyéb pontosítást nem tett.

61 Ez a következtetés egyébként összhangban van a jogi aktusok visszaható hatálya tilalmának elvével. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az anyagi jogi szabályokat úgy kell értelmezni, hogy azok a hatálybalépésüket megelőzően megszerzett jogi helyzetekre csak annyiban vonatkoznak, amennyiben szövegükből, céljukból és rendszertani elhelyezkedésükből az ilyen értelmezés világosan következik (lásd: 2018. november 7-i O'Brien ítélet, C-432/17, EU:C:2018:879, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

62 Így valamely új jogszabály azon jogi aktusnak a hatálybalépésétől alkalmazandó, amely e jogszabályt tartalmazza, és bár az nem vonatkozik a korábbi törvény hatálya alatt keletkezett és véglegesen megszerzett jogi helyzetekre, azt alkalmazni kell az ilyen helyzetek jövőbeli hatásaira, valamint az új jogi helyzetekre. Ez csak akkor nem igaz – a jogi aktusok visszaható hatályának a tilalmára vonatkozó elv sérelme nélkül –, ha az új szabályhoz olyan különleges rendelkezések kapcsolódnak, amelyek a szabály időbeli alkalmazásának feltételeit külön meghatározzák (lásd: 2018. november 7-i O'Brien ítélet, C-432/17, EU:C:2018:879, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

63 A jelen ügyben, amint az a fenti 24–26. pontban megállapításra került, sem a 2018. évi végrehajtási határozat, sem pedig az 1303/2013 rendelet nem tartalmaz olyan különös rendelkezést, amely meghatározná a társfinanszírozási ráta olyan módosítása időbeli alkalmazásának feltételeit, mint amelyet a 2018. évi végrehajtási határozat vezetett be.

64 Következésképpen a fenti 62. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az új társfinanszírozási rátát megállapító szabály, amely – mivel meghatározza a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítandó összeget – anyagi jogi szabálynak minősül, az azt tartalmazó jogi aktus hatálybalépésétől, vagyis a 2018. évi végrehajtási határozat 2018. december 12-i elfogadásának időpontjától alkalmazandó, azzal a pontosítással, hogy e szabály nem alkalmazható az ezen időpontot megelőzően keletkezett és véglegesen kialakult jogi helyzetekre.

65 Márpedig ebben az időpontban Romániának a 2017/2018-as számviteli év során felmerült kiadásokat érintő jogi helyzete a fenti 62. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében már véglegesen kialakult volt. Mivel ugyanis az említett számviteli év 2018. június 30-án véget ért, és mivel az utolsó időközi kifizetési kérelmet 2018. július 6-án továbbították, az e számviteli évre elszámolható összes kiadást véglegesen nyilvántartásba vették és kifizetés céljából benyújtották. Románia álláspontjának elfogadása így azt eredményezné, hogy már felmerült, nyilvántartásba vett és benyújtott kiadásokra alkalmaznának visszamenőlegesen egy utóbb elfogadott és ennélfogva a következő számviteli évre alkalmazandó társfinanszírozási rátát.

66 Negyedszer, a Románia által az 1303/2013 rendelet 137. cikkének (2) bekezdésére alapított érvnek sem lehet helyt adni. E rendelkezés szerint a számviteli évre vonatkozóan benyújtott időközi kifizetési kérelmekben feltüntetett kiadásokat a tagállamnak nem kell szerepeltetnie az adott számviteli év elszámolásában, ha e kiadás jogszerűségének és szabályszerűségének vizsgálata folyamatban van. Ilyen helyzetben az említett rendelkezés alapján a később jogszerűnek és szabályszerűnek minősített kiadások egy része vagy egésze feltüntethető a későbbi számviteli évekre vonatkozó időközi kifizetési kérelemben.

67 Azon lehetőség, hogy az elszámolásokban ne kerüljön feltüntetésre az olyan kiadás, amely az időközi kifizetési kérelemben szerepelt, mivel a jogszerűségének és szabályszerűségének vizsgálata még folyamatban van, összhangban áll magával az elszámolások elkészítésére, vizsgálatára és elfogadására vonatkozó eljárás céljával, amely éppen – amint a fenti 58. pontban szerepel – az érintett tagállam időközi kifizetési kérelmeiben foglalt kiadások teljességének, pontosságának és hitelességének ellenőrzésére irányul. Az igazoló hatóság azon – kivételes – lehetősége, hogy az ilyen kiadást egy későbbi számviteli évre vonatkozó időközi kifizetési kérelemben szerepeltetheti, a tagállam számára lehetőséget ad arra, hogy ezen kiadásra vonatkozóan visszatérítést kapjon, amennyiben megállapítást nyer, hogy az jogszerű és szabályszerű volt.

68 Márpedig e lehetőség nem kérdőjelezheti meg azon következtetést, amely szerint a valamely számviteli évnek megfelelő utolsó időközi kifizetési kérelem véglegesíti az igazoló hatóság számviteli rendszerében az érintett számviteli évben nyilvántartásba vett és az e számviteli évben kifizetés céljából benyújtott elszámolható kiadások összesített teljes összegét, amelyre az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja utal. Még ha ugyanis e rendelet 137. cikkének (2) bekezdése értelmében az adott számviteli évre vonatkozó időközi kifizetési kérelemben szereplő kiadást, ha a jogszerűsége és szabályszerűsége kétséges, először nem szerepeltetik az e számviteli évre vonatkozó elszámolásokban, majd azt utóbb egy későbbi számviteli évre vonatkozó időközi kifizetési kérelemben tüntetik fel, az e későbbi számviteli évnek megfelelő utolsó időközi kifizetési kérelem továbbra is tartalmazza az e számviteli évben kifizetés céljából benyújtott elszámolható kiadások összesített, teljes összegét.

69 Ugyanezen okok miatt az, hogy az 1303/2013 rendelet 135. cikke (1) bekezdésének megfelelően az igazoló hatóság – amennyiben ezt szükségesnek véli – az elszámolási rendszerében az adott számviteli év során nyilvántartásba vett kiadást az e számviteli évnek megfelelő időközi kifizetési kérelem helyett egy későbbi számviteli évre vonatkozó időközi kifizetési kérelemben tüntetheti fel, ugyancsak nem kérdőjelezheti meg azon következtetést, amely szerint az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja alapján az alkalmazandó társfinanszírozási ráta meghatározásának referencia-időpontja az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának időpontja.

70 Ötödször, Románia helyesen hangsúlyozza, hogy az EGESIF-iránymutatás, amelynek 8.1. pontja kimondja, hogy „[a]z elfogadott elszámolások alapján [a Kohéziós Alapra] terhelendő összegeket a végső időközi kifizetési kérelem benyújtásának időpontjában érvényes társfinanszírozási arány alkalmazásával kell kiszámítani”, nem rendelkezik kötelező erővel. Mindazonáltal ezen érv hatástalan. Azon következtetés ugyanis, amely szerint az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének a) pontja alapján alkalmazandó társfinanszírozási ráta az utolsó időközi kifizetési kérelem

benyújtásának időpontjában hatályban lévő ráta, az említett rendelet szó szerinti, rendszertani és teleologikus értelmezéséből, nem pedig a Bizottság által az EGESIF-iránymutatás keretében biztosított azon útmutatásokból ered, amelyek ténylegesen nem kötik sem az uniós bíróságot, sem a tagállamokat.

71 Hatodszor, mivel Románia hivatkozik az 1303/2013 rendelet 120. cikke (3) bekezdésének megsértésére is, meg kell állapítani, hogy e rendelkezés a „Beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe” célkitűzésre vonatkozó operatív programok társfinanszírozási rátája felső határának megállapítására korlátozódik. Márpedig nem vitatott, hogy a jelen ügyben alkalmazandó társfinanszírozási ráta nem haladja meg az e rendelkezésben előírt felső határokat.

72 Ebből következik, hogy az első jogalap első részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

A bizalomvédelem elvének a megsértésére alapított második részről

73 Románia lényegében arra hivatkozik, hogy egyrészt a 2018. évi végrehajtási határozat – az operatív program első és második prioritási tengelyének társfinanszírozási rátáját a számviteli évek közötti különbségtétel nélkül 85%-ban meghatározó – egyértelmű rendelkezései, másrészt az 1303/2013 rendelet – a Bizottság álláspontját alátámasztó – különös rendelkezéseinek hiánya Romániában jogos elvárásokat keltett az operatív program említett prioritási tengelyei tekintetében a 85%-os társfinanszírozási ráta alkalmazására a Kohéziós Alap és az ERFA terhére a 2017/2018-as számviteli évre vonatkozóan felszámítható összeg kiszámítása során. Következésképpen a 2015. évi végrehajtási határozatban e számviteli évre rögzített 75%-os társfinanszírozási rátának a megtámadott határozatban történő alkalmazása ellentétes a bizalomvédelem elvével.

74 A Bizottság vitatja Románia érveit.

75 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a bizalomvédelem elvére való hivatkozás jogának fennállásához három feltétel teljesülése szükséges. Először is az adminisztrációnak pontos, feltétel nélküli és egybehangzó, feljogosított és megbízható forrásokból származó ígéreteket kell tennie az érintettnek. Másodszor ezen ígéreteknek jogos bizalmat kell kelteniük abban a személyben, akihez azokat intézik. Harmadszor az adott ígéreteknek összhangban kell állniuk az alkalmazandó szabályokkal (lásd: 2019. december 19-i Probelte kontra Bizottság ítélet, T-67/18, EU:T:2019:873, 109. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

76 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem tett pontos, feltétel nélküli és egybehangzó ígéretet Romániának arra vonatkozóan, hogy az operatív program első és második prioritási tengelye vonatkozásában a 2018. évi végrehajtási határozatban megállapított 85%-os társfinanszírozási ráta kerülne alkalmazásra a Kohéziós Alap és az ERFA terhére a 2017/2018-as számviteli évre felszámítható összeg kiszámítása keretében.

77 Először ugyanis a 2018. évi végrehajtási határozat egyetlen eleme sem utal arra, hogy 85%-os társfinanszírozási rátát kellene alkalmazni a 2017/2018-as számviteli évre. Amint a fenti 26. pontban szerepel, az említett határozat nem tartalmaz utalást e társfinanszírozási ráta időbeli hatályát illetően. Ez pedig nem minősülhet a Bizottság részéről tett arra vonatkozó pontos, feltétel nélküli és egybehangzó ígéretnek, hogy az említett rátát alkalmazzák e számviteli évre.

78 Másodszor Románia nem hivatkozhat semmilyen jogos bizalomra a 2017/2018-as számviteli évre alkalmazott 85%-os társfinanszírozási ráta vonatkozásában, mivel az EGESIF-iránymutatás 8.1. pontjából egyértelműen kitűnik, hogy a Kohéziós Alap és az ERFA terhére felszámítható összegeket az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának időpontjában hatályban lévő társfinanszírozási ráta alkalmazásával számítják ki. Hangsúlyozandó, hogy az említett iránymutatás első változatát – amelynek 8.1. pontja már tartalmazta e pontosítást az alkalmazandó társfinanszírozási rátát

illetően – 2016-ban, tehát a megtámadott határozat elfogadását megelőzően készítették el és hozták a tagállamok tudomására. Bár – amint a fenti 70. pontban szerepel – az említett iránymutatás nem köti sem az uniós bíróságot, sem a tagállamokat, mindazonáltal jelzi a Bizottság álláspontját, így figyelembe vehető annak meghatározása során, hogy az érintett tagállam bízhatott-e jogosan a Bizottság részéről várható eljárásban.

79 Harmadszor, a 2019. május 17-i levelével (lásd a fenti 9. pontot) a Bizottság az EGESIF-iránymutatás 8.1. pontjára hivatkozva kifejezetten elutasította, hogy a 2017/2018-as számviteli évre az operatív program első és második prioritási tengelye tekintetében 85%-os társfinanszírozási rátát alkalmazzon.

80 Negyedszer, Románia hivatkozik a 2016. október 20-i Cseh Köztársaság kontra Bizottság ítéletre (T-141/15, nem tették közzé, EU:T:2016:621, 97. pont), amelyben a Törvényszék rámutatott arra, hogy azon tény, hogy a Bizottság meghatározott határidőn belül nem reagál, nem egyenértékű a Bizottság határozatával és az ítélkezési gyakorlat értelmében nem minősülhet „pontos” ígéretnek. Románia szerint ezen ítélet *a contrario* értelmezése alapján azt kellene megállapítani, hogy amennyiben valamely uniós intézmény olyan jogi hatállyal járó aktusban foglal állást, mint a 2018. évi végrehajtási határozat, a tagállamok hivatkozhatnak a bizalomvédelem elvére. Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy – amint a fenti 77. pontban szerepel – a 2018. évi végrehajtási határozatból nem tűnt ki, hogy 85%-os társfinanszírozási rátát kellene alkalmazni a 2017/2018-as számviteli évre.

81 Ebből következik, hogy az első jogalap második részét mint megalapozatlant szintén el kell utasítani.

82 Következésképpen az első jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

Az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében előírt indokolási kötelezettségnek és a megfelelő ügyintézés elvének a megsértésére alapított második jogalapról

83 A második jogalap két részből áll: az első az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében előírt indokolási kötelezettség megsértésén, a második pedig a megfelelő ügyintézés elvének a megsértésén alapul.

Az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében előírt indokolási kötelezettség megsértésére alapított első részről

84 Románia lényegében arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozat nem rendelkezik elegendő indokolással, mivel nem tesz említést sem a jogalapról, sem pedig azon okokról, amelyek miatt a Bizottság a 2017/2018-as számviteli évre az operatív program első és második prioritási tengelye tekintetében a 2015. évi végrehajtási határozatban megállapított 75%-os társfinanszírozási rátát alkalmazta a 2018. évi végrehajtási határozatban megállapított 85%-os társfinanszírozási ráta helyett.

85 A Bizottság vitatja Románia érveit.

86 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 296. cikk második bekezdésében megkövetelt indokolásnak a szóban forgó jogi aktus jellegéhez kell igazodnia, és abból világosan és egyértelműen ki kell tűnnie az aktust kibocsátó intézmény érvelésének oly módon, hogy az érdekeltek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, a hatáskörrel rendelkező bíróság pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Nem követelmény, hogy az indokolás minden releváns ténybeli és jogi elemre kitérjen, mivel azon kérdést, hogy a jogi aktus indokolása megfelel-e az említett EUMSZ 296. cikk második bekezdésében foglalt követelményeknek, nem csupán szövege, hanem összefüggései, valamint az érintett területre vonatkozó jogszabályok összessége alapján kell eldönteni. Ez különösen igaz akkor, amikor a tagállamok közvetlenül részt vettek a vitatott jogi aktus kidolgozásának folyamatában, így

ismerik az e jogi aktus alapjául szolgáló indokokat (lásd: 2019. október 25-i Olaszország kontra Tanács ítélet [földközi-tengeri kardhal halászati kvóta], C-611/17, EU:C:2001:332, 40. és 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

87 A jelen ügyben, bár – amint Románia állítja – igaz, hogy a megtámadott határozat nem tesz említést sem a jogalapról, sem pedig azon okokról, amelyek miatt a Bizottság a 2017/2018-as számviteli évre az operatív program első és második prioritási tengelye tekintetében a 2015. évi végrehajtási határozatban megállapított 75%-os társfinanszírozási rátát alkalmazta a 2018. évi végrehajtási határozatban megállapított 85%-os társfinanszírozási ráta helyett, e tagállam közvetlenül részt vett a vitatott jogi aktus kidolgozásának folyamatában, és így ismeri az annak alapjául szolgáló indokokat.

88 Az ügy irataiból ugyanis kitűnik, hogy a 2019. január 15-i találkozó során (lásd a fenti 6. pontot) és a 2019. május 17-i levélben a Bizottság kinyilvánította az említett 85%-os ráta alkalmazásának elutasítására irányuló szándékát, hivatkozva többek között az EGESIF-iránymutatás 8.1. pontjára, amely emlékeztet arra, hogy a társfinanszírozási rátát egy adott számviteli év kiadásaira kell alkalmazni, és pontosítja, hogy az alkalmazandó társfinanszírozási ráta az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtásának időpontjában hatályban lévő társfinanszírozási ráta.

89 Románia ugyanis egyrészt kifejti, hogy a 2019. január 15-i ülésen a Bizottság jelezte, hogy az EGESIF-iránymutatás útmutatásai ellentétesek a 2018. évi végrehajtási határozatból eredő új társfinanszírozási ráta alkalmazásával.

90 Másrészt, a Bizottság 2019. május 17-i levelében kifejtette, hogy a 2014–2020-as programozási időszak keretében és az EGESIF-iránymutatás útmutatásainak megfelelően a társfinanszírozási ráta bármely módosítása csak a folyamatban lévő és jövőbeli számviteli évekre vonatkozik. A Bizottság kiemelte, hogy a 2007–2013-as programozási időszak során a kifizetési kérelmek halmozottak voltak, és az e programozási időszak kezdete óta felmerült kiadásokat tartalmazták, ezért a társfinanszírozási ráta módosítása az említett programozási időszak során bejelentett összes kiadásra alkalmazható. Márpedig a Bizottság szerint ez már nem volt lehetséges a 2014–2020-as programozási időszak keretében, mivel az 1303/2013 rendelet értelmében a kifizetési kérelmek csak egy adott számviteli évben halmozottak, és mivel eltérő joggyakorlat ellentétes lenne a számvitel évenkéntiségének elvével.

91 Nem lehet helyt adni Románia azon érvelésének, amely szerint a közigazgatási eljárás során az EGESIF-iránymutatásra való puszta hivatkozás nem képezhet elegendő indokolást, mivel az indokolást a megtámadott határozatban kell szolgáltatni. Az említett iránymutatásra történő hivatkozás ugyanis a megtámadott határozat elfogadása hátterének egyik eleme, amelyet figyelembe kell venni annak értékelése során, hogy valamely jogi aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 296. cikk követelményeinek, ahogyan az a fenti 86. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik. Mivel ugyanis azokat az érdekeltek tudomására hozták, a Bizottság által elfogadott belső útmutatások megkönnyítik a megtámadott határozat megértését, és közvetett módon részét képezik az indokolásának.

92 Románia arra is hivatkozik, hogy többek között a 2005. április 14-i Portugália kontra Bizottság ítéletből (C-335/03, EU:C:2005:231, 84. pont) eredő ítélkezési gyakorlat – amely szerint valamely határozat indokolását akkor kell megfelelőnek tekinteni, ha a címzett államot szorosan bevonták a határozat kidolgozásának folyamatába, és ismerte a Bizottság indokait – a jelen ügyben nem alkalmazható, különösen a Bizottságnak a közigazgatási eljárás során tanúsított „megkésett” és „kitérő” reakciója miatt.

93 Márpedig, a Bizottság magatartásától függetlenül, a román hatóságok – a megtámadott határozat elfogadásához vezető eljárásban való részvételüknek köszönhetően – ismerték azon okokat, amely miatt a Bizottság a 2017/2018-as számviteli évre az operatív program első és második prioritási tengelye tekintetében a 75%-os társfinanszírozási rátát alkalmazta. Így az említett hatóságok 2019. március 8-i levelükben azt kifogásolták, hogy a Bizottság elutasította az új társfinanszírozási ráta

alkalmazását és kifejtették, hogy ezen elutasítás tévesen alapul az EGESIF-iránymutatás útmutatásain. Emellett Románia a keresetlevélben megismételte e kifogást, arra hivatkozva, hogy a Bizottság tévedett, amikor az utolsó időközi kifizetési kérelem időpontjában hatályban lévő 75%-os társfinanszírozási rátát alkalmazta. Végül, amint arra a Bizottság rámutatott, Románia által a jelen kereset alátámasztása érdekében – különösen az 1303/2013 rendelet 139. cikke (6) bekezdésének értelmezése tekintetében – előadott érvek összessége bizonyítja, hogy megismerhette és meg tudta vizsgálni a megtámadott határozat alapjául szolgáló indokokat.

94 A fentiekre tekintettel a második jogalap első részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

A megfelelő ügyintézés elvének a megsértésére alapított második részről

95 Románia lényegében arra hivatkozik, hogy a Bizottság azáltal, hogy a megtámadott határozat elfogadásához vezető közigazgatási eljárás során „kitérő” álláspontot fogadott el, megsértette a megfelelő ügyintézés elvét.

96 A Bizottság vitatja Románia érveit.

97 A megfelelő ügyintézés elvéről az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikke rendelkezik, amelynek értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit az Unió intézményei, szervei és hivatalai részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. E jog magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák.

98 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a meghallgatáshoz való jog ugyanis nem foglalja magában a megtámadott határozatok kibocsátója és azok címzettjei közötti kontradiktórius vitához való jogot, viszont mindenki számára biztosítja azt a lehetőséget, hogy hasznos és hatékony módon ismertethesse álláspontját a közigazgatási eljárásban, és minden olyan határozat elfogadása előtt, amely az érdekeit hátrányosan érintheti (lásd: 2018. július 3-i Transtec kontra Bizottság ítélet, T-616/15, EU:T:2018:399, 145. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

99 A jelen ügyben először is meg kell jegyezni, hogy nincs ténybeli alapja Románia azon érvének, amely szerint a megtámadott határozat elfogadását megelőzően nem volt lehetősége a Bizottság álláspontjának megismerésére és annak tekintetében történő állásfoglalásra. Egyrészt a Bizottságnak az alkalmazandó társfinanszírozási rátával kapcsolatos álláspontja – amint a fenti 87–90. pontban szerepel – legalább a 2019. január 15-i találkozó óta ismert volt Románia számára. Következésképpen nincs jelentősége azon körülménynek, hogy a Bizottság 2019. május 17-i levele (lásd a fenti 9. pontot) hat nappal a megtámadott határozat elfogadását megelőzően érkezett Romániába. Másrészt, amint a Bizottság kiemelte, Romániának a közigazgatási eljárás során lehetősége volt kifejteni az álláspontját e tekintetben, különösen az említett 2019. január 15-i találkozó során (lásd a fenti 6. pontot).

100 Másodszor Románia nem támasztotta alá azon érvét, amely szerint a Bizottság hátrányosan megkülönböztette azáltal, hogy a rendeletben előírt határidőn belül fogadta el az operatív program 2017/2018-as számviteli évre vonatkozó elszámolásait, míg más programok esetében a Bizottság „elhalasztotta az elszámolások elfogadását”. Románia ugyanis nem bizonyította, hogy e „más programok” keretében a Bizottság az utolsó időközi kifizetési kérelem benyújtását követően, azonban a meghatározott számviteli évre vonatkozó elszámolások elfogadását megelőzően módosított társfinanszírozási rátát alkalmazott volna.

101 Ebből következik, hogy a második jogalap második részét mint megalapozatlant szintén el kell utasítani.

102 Következésképpen a második jogalapot mint megalapozatlant, és ennek következtében a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

103 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

104 Romániát, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített tizedik tanács)

a következőképpen határozott:

1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.

2) A Törvényszék Romániát kötelezi a költségek viselésére.

Van der Woude Kornezov Buttigieg

Kowalik-Bańczyk Hesse

Kihirdetve Luxembourgban, a 2021. április 14-i nyilvános ülésen.

Aláírások