Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba)

z dnia 8 marca 2023 r.*

EFRG i EFRROW – Wydatki wyłączone z finansowania – Wydatki poniesione przez Bułgarię – Działania promocyjne – Sprawozdanie z dochodzenia OLAF-u – Rozliczanie zgodności – Obowiązek uzasadnienia

W sprawie T-235/21

Republika Bułgarii, którą reprezentowały T. Mitova i L. Zaharieva, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali G. Koleva, J. Aquilina i A. Sauka, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD (pierwsza izba),

w składzie podczas narady: H. Kanninen, prezes, N. Półtorak (sprawozdawczyni) i M. Stancu, sędziowie,

sekretarz: G. Mitrev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 września 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze wniesionej na podstawie art. 263 TFUE Republika Bułgarii wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2021/261 z dnia 17 lutego 2021 r. wyłączającej z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu

* Język postępowania: bułgarski.

Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U. 2021, L 59, s. 10, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją") w zakresie, w jakim dotyczy ona niektórych dokonanych przez nią wydatków.

Okoliczności powstania sporu

Postępowanie administracyjne

2 Pismem Ares(2016) 6881454 z dnia 4 stycznia 2017 r. Dyrekcja Generalna (DG) ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (DG) Komisji Europejskiej zwróciła się do Republiki Bułgarii o zakomunikowanie jej uwag dotyczących informacji przekazanych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) w ramach dochodzenia INT/2016/101/BG (zwanym dalej „powiadomieniem o ustaleniach dochodzenia"). Z dochodzenia tego wynikało zasadniczo, że działania wypełniające znamiona oszustwa były przyczyną nieprawidłowych wypłat z funduszy Unii Europejskiej. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich poinformowała Republikę Bułgarii, że kwalifikowalność do finansowania z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) wszystkich wydatków związanych z programami realizowanymi przez [*poufne*] [1] została zakwestionowana. W konsekwencji Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich podkreśliła, że zgodnie z art. 52 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1200/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.U. 2013, L 347, s. 549) badała ona możliwość wyłączenia tych wydatków z finansowania Unii. Zaleciła ona również organom bułgarskim zawieszenie płatności w ramach każdego programu i każdej transakcji, w których uczestniczył [*poufne*], jeżeli zachodziły wystarczające przesłanki podjęcia takiej decyzji.

3 Pismem Ares(2017) 4323588 z dnia 2 maja 2017 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich zaprosiła organy bułgarskie do udziału w spotkaniu dwustronnym zgodnie z art. 34 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 908/2014 z dnia 6 sierpnia 2014 r. ustanawiającego zasady dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do agencji płatniczych i innych organów, zarządzania finansami, rozliczania rachunków, przepisów dotyczących kontroli, zabezpieczeń i przejrzystości (Dz.U. 2014, L 255, s. 59) i poinformowała Republikę Bułgarii, że podtrzymuje swoje stanowisko, iż ustalenia OLAF-u wskazują na istnienie poważnych nieprawidłowości w odniesieniu do wydatków wymienionych w pkt 2 powyżej. Komisja sprecyzowała również, że przekaże listownie i po sporządzeniu przez OLAF sprawozdania końcowego, dalsze informacje dotyczące różnych etapów, które zostaną podjęte w ramach rozpoczętej procedury rozliczania. Konkludując, Komisja podkreśliła, że w oczekiwaniu na sprawozdanie podtrzymuje swoje stanowisko, że wszystkie wydatki na programy realizowane przez [*poufne*] były zagrożone. Wspomniane wyżej pierwsze spotkanie dwustronne odbyło się w dniu 12 lipca 2017 r.

4 Pismem Ares(2017) 4417644 z dnia 11 września 2017 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przekazała Republice Bułgarii protokół ze spotkania dwustronnego, które odbyło się w dniu 12 lipca 2017 r., i zadała jej dodatkowe pytania. Komisja wskazała również, że kolejne etapy w procedurze rozliczania mogą nastąpić dopiero po uzyskaniu sprawozdania końcowego OLAF-u, w szczególności w odniesieniu do ilościowej oceny ryzyka dla

[1] Pominięte dane poufne.

rozpatrywanego funduszu związanego ze stwierdzonymi uchybieniami. Na podstawie art. 34 ust. 9 rozporządzenia nr 908/2014 Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich zdecydowała o przedłużeniu o trzy miesiące sześciomiesięcznego terminu przewidzianego w art. 34 ust. 3 tego rozporządzenia na przekazanie Republice Bułgarii wniosków, do jakich doszła.

5 Pismem Ares(2018) 329836 z dnia 19 stycznia 2018 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przekazała Republice Bułgarii sprawozdanie końcowe OLAF-u oznaczone sygnaturą OF/2012/0565/B (zwane dalej „pierwszym sprawozdaniem OLAF-u"). Poinformowała ona organy bułgarskie, że organizuje drugie dwustronne spotkanie w celu omówienia tego sprawozdania.

6 Pismem Ares(2018) 2319201 z dnia 7 maja 2018 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich zaprosiła Republikę Bułgarii na drugie dwustronne spotkanie w celu omówienia pierwszego sprawozdania OLAF-u (zwanym dalej „drugim zaproszeniem na spotkanie dwustronne"). Wskazała ona również, że po przeanalizowaniu wspomnianego sprawozdania podtrzymuje swoje stanowisko, zgodnie z którym wszystkie wydatki związane z programami promocyjnymi, w których uczestniczył [*poufne*], były obciążone ryzykiem. W związku z tym dyrekcja ta zaleciła, aby organy bułgarskie nie wznawiały płatności dla wszystkich programów, w których uczestniczył [*poufne*], i aby odzyskały nieprawidłowe płatności od ich beneficjentów, zgodnie z art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013. Wspomniane wyżej spotkanie dwustronne odbyło się w dniu 23 maja 2018 r.

7 Pismem Ares(2018) 3168772 z dnia 29 czerwca 2018 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przekazała Republice Bułgarii protokół z drugiego spotkania dwustronnego. W tymże protokole wspomniana dyrekcja przypomniała, że w trakcie tego spotkania zwrócono się o dodatkowe informacje.

8 Pismem Ares (2018) 451290 z dnia 3 września 2018 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przekazała Republice Bułgarii sprawozdanie OLAF-u oznaczone sygnaturą OF/2016/0390/B5 (zwane dalej „drugim sprawozdaniem OLAF-u"). Sprawozdanie to dotyczyło nieprawidłowości, jakich dopuścił się [*poufne*] w ramach programów promocyjnych finansowanych przez EFRG.

9 Pismem Ares(2019) 1300497 z dnia 1 marca 2019 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich zwróciła się do organów bułgarskich o dostarczenie dodatkowych informacji zgodnie z art. 34 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 908/2014 dotyczących odzyskania kwot związanych z wydatkami poczynionymi przez EFRG w ramach dziewięciu programów promocyjnych zidentyfikowanych jako stwarzające ryzyko dla danego funduszu, a także o zapisanie odpowiednich kwot w księdze dłużników zgodnie z art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013. Wskazała ona również, że zgodnie z tym przepisem wniosek o odzyskanie kwot związanych z programami realizowanymi przez [*poufne*] powinien był zostać złożony najpóźniej w terminie 18 miesięcy od dnia 19 stycznia 2018 r., podczas gdy wniosek o zwrot kwot związanych z programem realizowanym przez [*poufne*] powinien był zostać złożony najpóźniej w terminie 18 miesięcy od dnia 3 września 2018 r., czyli dat, w których pierwsze i drugie sprawozdania OLAF-u (zwane dalej łącznie „sprawozdaniami końcowymi OLAF-u") zostały przekazane odpowiednio bułgarskiej agencji płatniczej.

10 Pismem Ares(2019) 7043430 z dnia 19 listopada 2019 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przekazała Republice Bułgarii powiadomienie w trybie art. 34 ust. 3 akapit trzeci rozporządzenia nr 908/2014 (zwane dalej „formalnym powiadomieniem"),

które stanowiło między innymi analizę informacji dostarczonych przez organy bułgarskie w piśmie nr 99-129 z dnia 20 lipca 2018 r., piśmie nr 99-162 z dnia 21 września 2018 r. i piśmie nr 53-1-116 z dnia 24 kwietnia 2019 r. Wynikało z niego zasadniczo, że w następstwie dwustronnych rozmów w dniu 29 maja 2018 r. i na podstawie dodatkowych informacji, które zostały jej następnie przekazane przez Republikę Bułgarii, a także sprawozdań końcowych OLAF-u, uznała ona, że finansowanie dziewięciu programów promocyjnych realizowanych przez [*poufne*] i [*poufne*] nie było zgodne z obowiązującymi przepisami. Ponadto uznała ona, że ponieważ Republika Bułgarii nie wszczęła żadnej procedury odzyskiwania należności ani zapisania należności w księdze dłużników agencji płatniczej, system zarządzania i kontroli tej agencji nie był zgodny z wymogami przewidzianymi w prawie Unii, a zatem zachodziło ryzyko dla rozpatrywanego funduszu. Dyrekcja zaproponowała zatem wyłączenie kwoty 7 656 848,97 EUR z finansowania przez EFRG.

11 Pismem nr 99-170 z dnia 18 grudnia 2019 r. Republika Bułgarii zwróciła się do organu pojednawczego w trybie art. 40 ust. 1 rozporządzenia nr 908/2014. W dniu 25 lutego 2020 r. organ pojednawczy wydał opinię.

12 Pismem Ares(2020) 4231484 z dnia 12 sierpnia 2020 r. Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich przekazała ostateczną opinię Republice Bułgarii (zwaną dalej „ostateczną opinią"), w której poinformowała to państwo, że podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w piśmie Ares(2019) 7043430 z dnia 19 listopada 2019 r. i zaproponowała zatem wyłączenie kwoty 7 656 848,97 EUR z finansowania przez EFRG.

Zaskarżona decyzja

13 W dniu 17 lutego 2021 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję, w której zastosowała na podstawie art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013 korektę jednorazową, wyłączając z finansowania Unii niektóre wydatki poniesione przez Republikę Bułgarii z tytułu programów operacyjnych współfinansowanych przez EFRG i Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Co do zasady z decyzji tej wynikało, że w świetle przeprowadzonych kontroli, rozmów dwustronnych i procedury pojednawczej część wydatków zadeklarowanych przez Republikę Bułgarii nie spełniała warunków finansowania w ramach EFRG ze względu na brak odzyskania środków.

14 W konsekwencji w zaskarżonej decyzji wykluczono z finansowania Unii kwotę 7 656 848,97 EUR.

Żądania stron

15 Republika Bułgarii wnosi do Sądu o:

– stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim Komisja zastosowała na jej mocy w odniesieniu do dochodzenia INT/2016/101/BG korektę finansową o łącznej kwocie 7 656 848,97 EUR;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

16 Komisja wnosi do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie Republiki Bułgarii kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności dowodu przedstawionego w dniu 26 września 2022 r.

17 W dniu 26 września 2022 r., czyli w przeddzień rozprawy, Republika Bułgarii przedstawiła nowy dowód, mianowicie pismo Komisji, którym Komisja przekazała jej sprawozdanie OLAF-u, którego przedmiot zdaniem Republiki Bułgarii był podobny do sprawozdań końcowych OLAF-u rozpatrywanych w niniejszej sprawie.

18 Na rozprawie Republika Bułgarii podniosła, że nie mogła przedstawić tego dowodu w ramach pisemnego etapu postępowania, ponieważ otrzymała go po jego zamknięciu, czyli w dniu 12 maja 2022 r., czego Komisja nie kwestionuje.

19 Komisja twierdzi, że dowód ten powinien zostać uznany za niedopuszczalny, ponieważ został złożony po terminie.

20 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 85 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem w wyjątkowych przypadkach strony główne mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe przed zamknięciem ustnego etapu postępowania lub przed podjęciem przez Sąd decyzji o rozstrzygnięciu sprawy z pominięciem ustnego etapu postępowania, o ile opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione.

21 W niniejszej sprawie dowodem przedstawionym w dniu 26 września 2022 r. jest pismo Komisji doręczone Republice Bułgarii w dniu 12 maja 2022 r. Komisja złożyła replikę w dniu 6 października 2021 r., a pisemny etap postępowania został zamknięty w dniu 30 listopada 2021 r.

22 Republika Bułgarii nie mogła zatem przedstawić tego dowodu przed zakończeniem pisemnego etapu postępowania. W konsekwencji należy uznać dowód ten za dopuszczalny.

Co do istoty

23 Na poparcie skargi Republika Bułgarii podnosi pięć zarzutów, dotyczących, odpowiednio co do zasady: pierwszy – naruszenia jej uprawnień procesowych w toku postępowania administracyjnego, które zakończyło się przyjęciem zaskarżonej decyzji; drugi – niewystarczającego uzasadnienia; trzeci – błędnej wykładni art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013 w zakresie ustalenia rozpoczęcia biegu terminu 18 miesięcy, w którym dane państwo członkowskie powinno wystąpić do beneficjenta o zwrot każdej nienależnej płatności; czwarty – błędu w ocenie popełnionego przez Komisję w zakresie, w jakim uznała ona, że agencja płatnicza nie działała z należytą starannością w celu odzyskania spornych kwot i że dopuściła się zaniedbania, nie wszczynając postępowania administracyjnego w sprawie odzyskania środków w terminach przewidzianych w art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, i piąty – tego, że kwota wydatków wyłączonych z finansowania Unii w zaskarżonej decyzji nie jest zgodna z art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013 ani z zasadą proporcjonalności.

24 Na wstępie należy przypomnieć, że z funduszy rolnych Unii są finansowane jedynie interwencje podejmowane zgodnie z przepisami Unii w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych (zob. podobnie wyrok z dnia 6 listopada 2014 r., Niderlandy/Komisja, C-610/13 P, niepublikowany, EU:C:2014:2349, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).

25 Ponadto zarządzanie finansowaniem funduszy Unii spoczywa przede wszystkim na administracjach krajowych, na których ciąży obowiązek czuwania nad ścisłym przestrzeganiem przepisów Unii, i jest oparte na stosunku zaufania między władzami krajowymi a organami Unii. Jedynie państwo członkowskie jest w stanie poznać i precyzyjnie ustalić dane niezbędne do opracowania rachunków funduszy, ponieważ Komisja nie znajduje się wystarczająco blisko, aby uzyskać potrzebne jej informacje bezpośrednio od podmiotów gospodarczych (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 października 2004 r., Hiszpania/Komisja, C-153/01, EU:C:2004:589, pkt 133 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 4 września 2009 r., Austria/Komisja, T-368/05, niepublikowany, EU:T:2009:305, pkt 182 i przytoczone tam orzecznictwo).

26 W świetle powyższych rozważań należy zbadać zarzuty podniesione przez Republikę Bułgarii na poparcie jej skargi.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia uprawnień procesowych Republiki Bułgarii w toku postępowania administracyjnego, które zakończyło się przyjęciem zaskarżonej decyzji

27 Republika Bułgarii podnosi, że powiadomieniem o ustaleniach dochodzenia, Komisja wszczęła sporną procedurę rozliczania zgodności rachunków w trybie art. 52 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, co zostało następnie potwierdzone na wielu etapach następującej po nim wymiany korespondencji. Państwo to wyjaśnia w tym względzie, że zgodnie z art. 34 ust. 2 rozporządzenia nr 908/2014, w przypadku gdy w wyniku dochodzenia Komisja uzna, że wydatki nie zostały dokonane zgodnie z przepisami Unii, powiadamia ona dane państwo członkowskie o wynikach kontroli, o środkach naprawczych, które mają zostać podjęte w celu zapewnienia zgodności ze wspomnianymi przepisami Unii. Zastrzeżenia Komisji powinny były zatem zostać przedstawione w sposób całkowicie jasny. Jednakże Republika Bułgarii wskazuje w tym względzie, że od momentu drugiego zaproszenia na spotkanie dwustronne Komisja po raz pierwszy wspomniała o ewentualnym naruszeniu art. 54 ust. 5 lit. a) i c) rozporządzenia nr 1306/2013, przy czym nadal odwoływała się jednocześnie do art. 52 tego rozporządzenia. Zauważa ona, że po zakończeniu postępowania administracyjnego zaniedbanie agencji płatniczej związane z brakiem odzyskania od beneficjentów danych wydatków, zgodnie z art. 54 ust. 5 lit. a) i c) rozporządzenia nr 1306/2013 oraz z brakiem wpisania ich do rejestru dłużników w terminie określonym w art. 54 ust. 1 tego rozporządzenia, zostało ostatecznie wskazane jako podstawa spornej korekty finansowej.

28 W świetle powyższego Republika Bułgarii podnosi, że ewolucja stanowiska Komisji co do podstawy prawnej spornej korekty finansowej wprowadziła w błąd agencję płatniczą, ponieważ początkowo uznała ona, że procedura rozliczania zgodności rachunków została wszczęta na podstawie art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013 z powodu uchybień w systemach zarządzania i kontroli prawidłowości operacji finansowanych przez EFRG. Podkreśla ona, że na pierwszych etapach tej procedury nie stwierdzono takich uchybień i nie podniesiono żadnego problemu dotyczącego systemu odzyskiwania wierzytelności. W konsekwencji Republika Bułgarii twierdzi, że wyjaśnienia przedstawione przez Komisję na etapie otrzymania przez agencję płatniczą wniosku o udzielenie dodatkowych informacji, przewidzianego art. 34 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 908/2014, zostały złożone zbyt późno. W wyjaśnieniach tych Komisja po raz pierwszy

przedstawiła swoją interpretację art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, zgodnie z którą termin 18 miesięcy na odzyskanie spornych wierzytelności rozpoczął bieg w niniejszym przypadku z chwilą otrzymania przez agencję płatniczą sprawozdań końcowych OLAF-u, czyli w dniu 19 stycznia 2018 r. w odniesieniu do pierwszego sprawozdania i w dniu 3 września 2018 r. w odniesieniu do drugiego sprawozdania. Ponadto uważa ona, że dane przekazane przez Komisję w powiadomieniu o ustaleniach dochodzenia powinny były zostać zakomunikowane na wcześniejszym etapie. Z powyższego wynika, że Republika Bułgarii uważa, iż nie skorzystała z gwarancji proceduralnych przewidzianych w art. 52 ust. 3 rozporządzenia nr 1306/2013 i w art. 34 ust. 2 rozporządzenia nr 908/2014.

29 Komisja kwestionuje powyższą argumentację.

30 Na wstępie należy stweirdzić, że w ramach niniejszego zarzutu Republika Bułgarii podnosi co do zasady, że przeprowadzona w niniejszej sprawie procedura rozliczania zgodności rachunków jest obarczona wadami, które uniemożliwiły jej skorzystanie z gwarancji proceduralnych wynikających z art. 52 ust. 3 rozporządzenia nr 1306/2013 oraz art. 34 ust. 2 rozporządzenia nr 908/2014. Jej zdaniem to naruszenie wspomnianych gwarancji stanowi naruszenie prawa do obrony oraz zasady lojalnej współpracy, zasady kontradyktoryjności i zasady dobrej administracji, w związku z czym powinno skutkować stwierdzeniem nieważności zaskarżonej decyzji. W tym względzie niniejszy zarzut dzieli się na dwie odrębne części, z których pierwsza dotyczy tego, że Komisja nie była uprawniona do zmiany w toku postępowania administracyjnego ostatecznej podstawy prawnej zaskarżonej decyzji, a druga tego, że postępując w ten sposób, Komisja wprowadziła ją w błąd, sugerując, że stwierdzone uchybienia dotyczyły jej systemu zarządzania i kontroli, które są jedynymi przypadkami, o których mowa w art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013, a nie odzyskania spornych środków, co wchodzi w zakres art. 54 tego rozporządzenia.

31 W tym względzie należy przypomnieć, odnosząc się do zarzucanego naruszenia prawa do obrony i prawa do bycia wysłuchanym, że zgodnie z orzecznictwem poszanowanie prawa do obrony stanowi podstawową zasadę prawa Unii, której przestrzeganie powinno być zagwarantowane nawet w przypadku braku odpowiednich przepisów proceduralnych. Zasada ta wymaga, aby adresaci decyzji, które dotyczą w sposób istotny ich interesów, mieli możliwość przedstawienia w sposób użyteczny swojego stanowiska (zob. wyrok z dnia 19 stycznia 2006 r., Comunità montana della Valnerina/Komisja, C-240/03 P, EU:C:2006:44, pkt 129 i przytoczone tam orzecznictwo). W kontekście postępowań dotyczących EFRG orzeczono, że wspomniana zasada wymaga, aby końcowa i ostateczna decyzja w sprawie rozliczenia rachunków została podjęta po przeprowadzeniu szczególnego postępowania kontradyktoryjnego, w toku którego zainteresowane państwa członkowskie powinny dysponować wszelkimi gwarancjami koniecznymi do przedstawienia ich stanowiska (zob. podobnie wyrok z dnia 9 października 2012 r., Włochy/Komisja, T-426/08, niepublikowany, EU:T:2012:526, pkt 141 i przytoczone tam orzecznictwo).

32 Co się tyczy poszanowania prawa do bycia wysłuchanym, wymaga ono w szczególności, aby Komisja uwzględniła wszystkie informacje udzielone przez państwo członkowskie w trakcie postępowania kontradyktoryjnego poprzedzającego przyjęcie ostatecznej decyzji w sprawie kwoty, która ma zostać wyłączona z finansowania (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 września 2003 r., Zjednoczone Królestwo/Komisja, C-346/00, EU:C:2003:474, pkt 70; z dnia 26 listopada 2008 r., Grecja/Komisja, T-263/06, niepublikowany, EU:T:2008:529, pkt 136).

33 Ponadto należy przypomnieć, że na podstawie art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013 Komisja przyjmuje akty wykonawcze określające kwoty, które mają być wyłączone z finansowania Unii, jeżeli uzna, że wydatki te są objęte zakresem stosowania art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, mianowicie wydatki EFRG, które nie zostały poniesione zgodnie z prawem Unii. Przepis ten przewiduje zatem procedurę określającą sposób stosowania korekt w ramach rozliczania zgodności rachunków. Procedura ta została ponadto doprecyzowana w art. 34 rozporządzenia nr 908/2014.

34 Artykuł 54 rozporządzenia nr 1306/2013 ma na celu realizację ogólnego celu, jakim jest ochrona interesów finansowych Unii, poprzez nałożenie na państwa członkowskie szczególnego obowiązku wszczęcia procedury szybkiego odzyskiwania należności, w przypadku gdy nieprawidłowości lub zaniedbania mają wpływ na wydatki w ramach danego funduszu. W tym względzie art. 54 ust. 5 tego rozporządzenia przewiduje w szczególności, że Komisja może wyłączyć z finansowania Unii niektóre z tych wydatków, pod warunkiem zastosowania procedury przewidzianej w art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013.

35 Mając na uwadze powyższe rozważania należy dokonać oceny pierwszego zarzutu skargi.

36 Zgodnie z art. 34 rozporządzenia nr 908/2014 procedura rozliczania zgodności rachunków powinna co do zasady przebiegać w sześciu etapach. Po pierwsze, Komisja informuje zainteresowane państwo członkowskie o swoich ustaleniach, wskazując środki naprawcze, jakie uważa za konieczne, oraz wskazuje tymczasowy poziom korekty finansowej, który uważa za właściwy. Państwo to jest zobowiązane do udzielenia odpowiedzi w ciągu dwóch miesięcy od otrzymania tego powiadomienia. Po drugie, Komisja organizuje dwustronne spotkanie mające na celu wypracowanie porozumienia w sprawie środków, które mają zostać podjęte, w świetle informacji przedstawionych w powiadomieniu o ustaleniach dochodzenia, jak również w celu oceny wagi naruszenia i straty finansowej poniesionej przez Unię. Na Komisji spoczywa obowiązek przekazania zainteresowanemu państwu członkowskiemu protokołu tego spotkania w terminie 30 dni roboczych. Państwo to może przekazać swoje uwagi w tym temacie z własnej inicjatywy. Po trzecie, w terminie sześciu miesięcy od wystosowania wspomnianego protokołu Komisja przekazuje swoje wnioski. Po czwarte, dane państwo członkowskie może złożyć wniosek o polubowne rozstrzygnięcie sporu w ramach procedury pojednawczej, której szczegółowe zasady przewiduje art. 40 rozporządzenia nr 908/2014. Po piąte, jeżeli procedura pojednawcza nie zakończy się rozstrzygnięciem sprawy, Komisja powiadamia zainteresowane państwo członkowskie o swoich wnioskach. Wreszcie, po szóste, Komisja może przyjąć jedną lub więcej decyzji na podstawie art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013 w celu wyłączenia z finansowania Unii wydatków poczynionych z naruszeniem właściwych przepisów.

37 Co się tyczy pierwszego etapu opisanego w pkt 36 powyżej, z orzecznictwa wynika, że powiadomienie przez Komisję o wynikach kontroli w rozumieniu art. 34 ust. 2 rozporządzenia nr 908/2014, musi od początku wskazywać w sposób wystarczająco dokładny wszystkie zarzucane danemu państwu członkowskiemu nieprawidłowości, które stały się ostatecznie podstawą dokonania korekty finansowej. Jedynie takie powiadomienie umożliwia pełne zrozumienie zastrzeżeń Komisji (zob. analogicznie wyrok z dnia 3 maja 2012 r., Hiszpania/Komisja, C-24/11 P, EU:C:2012:266, pkt 31). Ponadto musi ona określać przedmiot i wynik dochodzeń przeprowadzonych przez Komisję oraz wskazywać środki naprawcze, które powinny zostać przyjęte w przyszłości (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 26 września 2018 r., Portugalia/Komisja, T-463/16, niepublikowany, EU:T:2018:606, pkt 68).

38 W niniejszej sprawie Komisja wszczęła procedurę rozliczania, przekazując w dniu 4 stycznia 2017 r. Republice Bułgarii powiadomienie o ustaleniach dochodzenia. W dokumencie tym, streszczonym w pkt 2 powyżej, wskazano, że zgodnie z art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013 i w następstwie informacji przekazanych przez OLAF Komisja badała możliwość wyłączenia z finansowania przez Unię części wydatków związanych z programami i transakcjami, w których uczestniczył [*poufne*]. Następnie przed pierwszym spotkaniem dwustronnym, w jego trakcie i po nim miała miejsce wymiana korespondencji w celu omówienia problemów wskazanych przez Komisję.

39 Po otrzymaniu pierwszego sprawozdania OLAF-u sporządzonego w ramach dochodzenia OF/2016/0390/B5, które przekazała Republice Bułgarii w dniu 19 stycznia 2018 r., Komisja podjęła decyzję o ponownym wezwaniu tego państwa na drugie spotkanie dwustronne pismem z dnia 7 maja 2018 r. W wezwaniu tym odwołano się już do art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013 i zalecono, w ramach jego stosowania, odzyskanie płatności, które w pierwszym sprawozdaniu OLAF-u uznano za dokonane w sposób nieprawidłowy. Republika Bułgarii przekazała swoje uwagi w przedmiocie tego wezwania pismem z dnia 22 maja 2018 r. Wyraźnie poinformowała Komisję o tym, że nie zamierza niezwłocznie przystąpić do odzyskania spornych wydatków, podnosząc w tym względzie, że właściwe organy dochodzeniowe tego państwa nie wydały jeszcze decyzji w ramach wszczętego w tym przedmiocie postępowania przygotowawczego. Państwo to podtrzymało takie stanowisko w trakcie dalszej procedury rozliczania zgodności rachunków aż do jego zakończenia. Pismem z dnia 3 września 2018 r. Komisja przekazała skarżącej drugie sprawozdanie OLAF-u, poświęcone nieprawidłowościom, jakich dopuścił się [*poufne*].

40 W ostatecznej opinii z dnia 12 sierpnia 2020 r. Komisja poinformowała Republikę Bułgarii, że podtrzymuje stanowisko, wyrażone uprzednio w formalnym powiadomieniu, o zastosowaniu wobec tego państwa korekty finansowej na podstawie art. 54 ust. 5 lit. a) i c) rozporządzenia nr 1306/2013 z powodu zaniedbań agencji płatniczej w zakresie odzyskania spornych wierzytelności od ich beneficjentów, a także w zakresie obowiązku zapisania odpowiednich kwot w księdze dłużników zgodnie z art. 54 ust. 1 tego rozporządzenia. W zaskarżonej decyzji wskazano przede wszystkim w sposób ogólny, że została ona wydana w szczególności na podstawie art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013. Jeśli chodzi konkretnie o korektę finansową zastosowaną wobec Republiki Bułgarii, wskazano następnie, że wynikała ona z braku odzyskania środków przeznaczonych na działania promocyjne prowadzone w 2010 r. i 2017 r.

41 W świetle powyższego należy stwierdzić, że – jak wynika z pkt 38–40 powyżej – powody zastosowania spornej korekty finansowej, przedstawione w sprawozdaniu zbiorczym i w zaskarżonej decyzji, odpowiadają jedynie częściowo tym, które uzasadniały wszczęcie spornej procedury rozliczania, tak jak zostały one wyjaśnione przez Komisję w powiadomieniu o ustaleniach dochodzenia.

42 Jednakże, jak to zostało opisane w pkt 39 powyżej, Komisja zaprosiła Republikę Bułgarii na drugie spotkanie dwustronne. W drugim wezwaniu wskazano między innymi, że niektóre płatności mogą zostać uznane za niekwalifikujące się do finansowania ze środków Unii i zalecono, z jednej strony, niewznawianie płatności uznanych za stanowiące ryzyko dla danego funduszu, a z drugiej strony, odzyskanie nieprawidłowych płatności od ich beneficjentów, zgodnie z art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013. Ponadto drugie zaproszenie na spotkanie dwustronne zawierało, po pierwsze, odwołanie do art. 34 rozporządzenia nr 908/2014; po drugie, dokładne określenie nieprawidłowości, które na tym etapie mogłyby uzasadniać korektę finansową, i po trzecie,

wskazanie środków naprawczych, które należy rozważyć. W tym zakresie można uznać, że wezwanie to w istocie dostosowało powiadomienie o ustaleniach dochodzenia, przekazane Republice Bułgarii w dniu 4 stycznia 2017 r.

43 W tym względzie należy również zauważyć, że ponieważ Komisja zapoznała się z pierwszym sprawozdaniem OLAF-u, które właśnie zostało jej przekazane, mogła ona na tym etapie jedynie wypowiedzieć się w sposób zdecydowany na temat konieczności wszczęcia procedury odzyskiwania należności zgodnie z przepisami art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013.

44 Ponadto z akt sprawy wynika, że Republika Bułgarii mogła wypowiedzieć się w przedmiocie wszystkich problemów poruszonych przez Komisję w drugim zaproszeniu na spotkanie dwustronne, a w szczególności w kwestii dotyczącej odzyskania spornych wydatków i zastosowania art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013. Tak więc Republika Bułgarii mogła przedstawić swoje uwagi w tym przedmiocie, najpierw pismem z dnia 22 maja 2018 r., a zatem przed organizacją drugiego spotkania dwustronnego, jak przewiduje art. 34 rozporządzenia nr 908/2014, a następnie podczas drugiego spotkania dwustronnego oraz kolejnych etapów procedury rozliczania.

45 Poza tym dopiero na etapie wymiany korespondencji, o której mowa w pkt 44 powyżej, Republika Bułgarii wyraźnie poinformowała Komisję, że nie zamierza podjąć na tym etapie żadnych szczególnych działań w celu odzyskania spornych płatności, podnosząc, że właściwe organy dochodzeniowe tego państwa nie podjęły decyzji w ramach wszczętego w tym zakresie postępowania wstępnego. W związku z taką odmową Komisja już na drugim spotkaniu dwustronnym poinformowała Republikę Bułgarii, że oczekuje od tego państwa wszczęcia procedury odzyskiwania należności, a także informowania jej o wdrażaniu wspomnianego środka naprawczego. Republika Bułgarii powiadomiła zaś Komisję, że w najbliższych tygodniach sfinalizuje wpis przedmiotowych kwot do księgi dłużników przewidzianej w art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013.

46 W świetle powyższych uwag należy zaznaczyć, że to odmowa, z jaką spotkała się Komisja – to jest odmowa zastosowania się przez Republikę Bułgarii do części planowanych środków naprawczych, mianowicie odzyskania spornych płatności w najkrótszym możliwym terminie – była powodem tego, że we wniosku o udzielenie dodatkowych informacji przekazanym w dniu 1 marca 2019 r. Komisja przypomniała Republice Bułgarii wymogi wynikające z art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013. Przy tej okazji Komisja podkreśliła w szczególności, że Republika Bułgarii powinna zażądać od beneficjentów zwrotu nienależnych płatności w terminie 18 miesięcy od przekazania sprawozdań końcowych OLAF-u w dwóch prowadzonych przez ten urząd dochodzeniach. Ponadto odesłanie do art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013 nie pozostawia żadnego miejsca na wątpliwości co do możliwości zastosowania korekt finansowych, jeżeli termin ten nie został zachowany.

47 Strony nie kwestionują jednak, że Republika Bułgarii została postawiona przed koniecznością przedstawienia swojej opinii na temat interpretacji art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013 przyjętego przez Komisję, w szczególności w odniesieniu do momentu rozpoczęcia biegu terminu, który w niniejszej sprawie musiał zostać zachowany w celu podjęcia działań zmierzających do odzyskania spornych wydatków od ich beneficjentów. W piśmie z dnia 24 kwietnia 2019 r. Republika Bułgarii wyraźnie wskazała, że nie zgadzała się z taką interpretacją, nie twierdząc jednak, że niemożliwe było wszczęcie postępowania w sprawie odzyskania spornych wydatków. Cała debata była ponadto znana organowi pojednawczemu, o czym świadczy opis ustalonego stanu faktycznego będący częścią sprawozdania z postępowania pojednawczego.

48 W tym kontekście Republika Bułgarii nie może utrzymywać, że nie była w stanie zrozumieć, iż Komisja mogła zastosować wobec niej korektę finansową, gdyby nie uruchomiła procedury odzyskania spornych wydatków od beneficjentów zgodnie z art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013.

49 Ponadto w zakresie, w jakim stanowisko Komisji w kwestii konieczności odzyskania spornych wydatków zostało przekazane Republice Bułgarii przed drugim spotkaniem dwustronnym, a wszystkie kwestie dotyczące zastosowania w niniejszym przypadku art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013 były przedmiotem dyskusji w trakcie całego przebiegu procedury rozliczania, w tym przed organem pojednawczym, nie można uznać, że jej uprawnienia procesowe zostały naruszone, podobnie jak jej prawo do obrony, zasada lojalnej współpracy, zasada kontradyktoryjności czy zasada dobrej administracji.

50 Wniosku tego nie podważają argumenty podniesione przez Republikę Bułgarii, z których wynika, po pierwsze, że Komisja nigdy nie wspomniała o nieprawidłowościach w systemie zarządzania i kontroli wdrożonym przez Republikę Bułgarii, ani o brakach w późniejszych kontrolach agencji płatniczej, a po drugie, że pismo w sprawie przedstawienia zarzutów, które stanowiły podstawę przyjęcia zaskarżonej decyzji przez Komisję, zostało jej doręczone zbyt późno, aby w jego następstwie umożliwić jej dostosowanie swojego zachowania.

51 Pierwszy argument nie miał bowiem wpływu na ocenę zgodności z prawem zaskarżonej decyzji, ponieważ jej podstawą nie były zarzucane nieprawidłowości systemu zarządzania i kontroli wprowadzonego przez Republikę Bułgarii, lecz fakt braku odzyskania przez to państwo spornych wydatków od ich beneficjentów w terminach przewidzianych w art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013.

52 Jeśli chodzi o drugi argument, należy zauważyć, po pierwsze, że twierdzenie, iż przedstawienie zarzutów przez Komisję mogło być mniej spóźnione, nie jest uzasadnione. Po drugie, w zakresie, w jakim Republika Bułgarii utrzymuje, że pismo przekazane w dniu 1 marca 2019 r. zostało doręczone jej zbyt późno, aby umożliwić jej przyjęcie niezbędnych środków, ponieważ termin 18 miesięcy przewidziany na odzyskanie wierzytelności [*poufne*] już praktycznie upłynął, podczas gdy termin odzyskania wierzytelności [*poufne*] upłynął już sześć miesięcy wcześniej, pokrywa się on z argumentami podniesionymi w ramach trzeciego zarzutu skargi. Argument ten należy zatem rozważyć w ramach badania tego zarzutu.

53 Ponadto w zakresie, w jakim Republika Bułgarii twierdzi, że pismo Komisji, które otrzymała w dniu 12 maja 2022 r., może poświadczyć twierdzenia, których broni w niniejszej sprawie, należy zauważyć, że Republika Bułgarii nie wyjaśnia, do których twierdzeń taki wniosek miałby się w szczególności odnosić, ani też nie wynika to z lektury wspomnianego pisma.

54 W konsekwencji zarzut pierwszy należy w całości oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

55 Republika Bułgarii twierdzi w istocie, że zaskarżona decyzja jest obarczona niewystarczającym uzasadnieniem. W tym względzie odsyła ona do niektórych uwag przedstawionych w ramach zarzutu pierwszego, które uważa za równie istotne dla ustalenia, że zaskarżona decyzja jest niewystarczająco uzasadniona. Ponadto przypomina ona, że dopiero na etapie zaproszenia na drugie spotkanie dwustronne Komisja powołała się po raz pierwszy na art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, i dodaje, że Komisja nie ustosunkowała się do stanowiska agencji płatniczej wyrażonego w odpowiedzi na to zaproszenie, zgodnie z którym pierwsze sprawozdanie

końcowe OLAF-u zalecało podzielić skutki finansowe działania [*poufne*] między nią a Unię. Ponadto podnosi ona, że chociaż Komisja przyznała, iż okoliczności wskazane w sprawozdaniach końcowych OLAF-u stanowiły czyny karalne zgodnie z bułgarskim kodeksem karnym, ograniczyła się ona do odesłania do swojej interpretacji art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013 i do konieczności wszczęcia procedury administracyjnej w sprawie wpisu beneficjentów na listę dłużników i odzyskania nieprawidłowych wydatków. Na etapie repliki Republika Bułgarii twierdzi, że procedura przygotowania zaskarżonej decyzji, opisana w zarzucie pierwszym nie umożliwiła jej zrozumienia jej uzasadnienia. W tym względzie utrzymuje ona, że Komisja powinna była wszcząć nową procedurę rozliczania opartą na istotnych powodach, na które powołała się ona w niniejszej sprawie dopiero w toku spornego postępowania.

56 Komisja kwestionuje powyższą argumentację.

57 Na wstępie należy przypomnieć, że uzasadnienie wymagane przez art. 296 TFUE powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która akt wydała, w taki sposób, aby umożliwić zainteresowanym zapoznanie się z powodami podjęcia środka, a właściwemu sądowi – przeprowadzenie kontroli (zob. wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r., Niderlandy/Komisja, C-159/01, EU:C:2004:246, pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo).

58 W szczególności obowiązek uzasadnienia niekorzystnego aktu, ściśle związany z zasadą poszanowania prawa do obrony ma za zadanie, po pierwsze, zapewnić zainteresowanemu wskazówki wystarczające do ustalenia, czy akt jest zasadny lub ewentualnie czy nie zawiera wady pozwalającej na zakwestionowanie jego ważności przed sądem Unii, a po drugie, zapewnić sądowi Unii możliwość kontroli zgodności z prawem tego aktu (zob. wyrok z dnia 16 lutego 2017 r., Rumunia/Komisja, T-145/15, EU:T:2017:86, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 Nie można jednak wymagać, by uzasadnienie wymieniało wszelkie istotne okoliczności faktyczne i prawne. Kwestię, czy uzasadnienie decyzji spełnia wymagania przypomniane w pkt 39 i 40 powyżej, należy bowiem oceniać w świetle nie tylko jego brzmienia, lecz także jego kontekstu, jak również całości przepisów prawnych regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 16 lutego 2017 r., Rumunia/Komisja, T-145/15, EU:T:2017:86, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

60 Należy również przypomnieć, że decyzje Komisji w zakresie rozliczania rachunków danego funduszu są podejmowane na podstawie sprawozdania zbiorczego także korespondencji między Komisją a zainteresowanym państwem członkowskim (zob. podobnie wyrok z dnia 14 marca 2002 r., Niderlandy/Komisja, C-132/99, EU:C:2002:168, pkt 39). W tych okolicznościach uzasadnienie decyzji odmownej w przedmiocie pokrycia części zadeklarowanych wydatków należy uznać za wystarczające, gdy państwo – adresat decyzji – jest ściśle zaangażowane w proces wypracowywania tej decyzji i zna przyczyny, dla których Komisja uznała, że nie należy obciążać odpowiednich funduszy spornymi kwotami (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 września 2001 r., Belgia/Komisja, C-263/98, EU:C:2001:455, pkt 98; z dnia 17 maja 2013 r., Grecja/Komisja, T-294/11, niepublikowany, EU:T:2013:261, pkt 94).

61 Po pierwsze, w zakresie, w jakim Republika Bułgarii utrzymuje, że Komisja powołała się na art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013 dopiero na etapie zaproszenia na drugie spotkanie dwustronne, wystarczy stwierdzić, że – jak wskazano w pkt 38– 40 powyżej – Republika Bułgarii uczestniczyła w procesie opracowywania zaskarżonej decyzji i że – jak wynika z badania zarzutu pierwszego skargi – kwestia odzyskania spornych wierzytelności w związku z art. 54 rozporządzenia nr 1306/2008 była wielokrotnie omawiana przez strony.

62 W konsekwencji Republika Bułgarii nie może twierdzić, że nie została poinformowana o powodach, dla których Komisja zamierzała zastosować w stosunku do tego państwa zaskarżoną korektę finansową, ani że nie była w stanie zrozumieć powodów wydania zaskarżonej decyzji w tym zakresie.

63 Po drugie, Republika Bułgarii podnosi, że Komisja nie odpowiedziała na uwagę – przekazaną na etapie odpowiedzi na drugie zaproszenie na spotkanie dwustronne – zgodnie z którą Unia powinna dzielić z nią finansowe konsekwencje spornych nieprawidłowości.

64 W tym względzie wystarczy wskazać, że Komisja udzieliła wyraźnej odpowiedzi na tę uwagę w formalnym powiadomieniu, które przekazała Republice Bułgarii w dniu 19 listopada 2019 r. zgodnie z art. 34 ust. 3 rozporządzenia nr 908/2014, i że argument ten nie znajduje zatem oparcia w faktach.

65 Po trzecie, Republika Bułgarii twierdzi, że Komisja nie wskazała konkretnych przepisów prawa Unii, które zostały naruszone przez [*poufne*] i [*poufne*] i które mogły być podstawą dochodzenia spornych wierzytelności.

66 Z całości powyższych rozważań wynika jednak, że podstawą wniosków Komisji na różnych etapach procedury rozliczania rachunków były w szczególności sprawozdania okresowe z dochodzenia i sprawozdania końcowe OLAF-u. Te ostatnie obejmowały szczegółowe analizy nieprawidłowości stwierdzonych przez OLAF. Tymczasem z protokołu drugiego spotkania dwustronnego wynika, że Republika Bułgarii przyznała w istocie, iż dowody przedstawione przez OLAF były bardzo poważne i wykazywały, że wydatki poniesione w dziewięciu rozpatrywanych programach promocyjnych stwarzały ryzyko dla zaangażowanego funduszu. Wynika z tego, że Republika Bułgarii nie może twierdzić, iż nie wiedziała, że wspomniane wydatki powinny zostać odzyskane, ponieważ nie zostały one dokonane zgodnie ze szczególnymi przepisami Unii ustanowionymi w szczególności w art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013.

67 Po czwarte, w zakresie, w jakim Republika Bułgarii odsyła do części swoich pisemnych oświadczeń złożonych w ramach zarzutu pierwszego skargi, ponieważ uważa, że mają one również znaczenie dla wykazania naruszenia art. 296 TFUE, wystarczy stwierdzić, że nie podnosi ona żadnego argumentu, który mógłby wyjaśnić, dlaczego należałoby uznać, że tak właśnie jest.

68 Ponadto z całości powyższych rozważań, a także z zarzutów i argumentów podniesionych przez Republikę Bułgarii na poparcie jej skargi wynika, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji umożliwiło jej poznanie powodów spornej korekty finansowej i że pozwala ono również Sądowi na dokonanie kontroli.

69 W konsekwencji zarzut drugi należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego błędnej interpretacji art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013

70 Republika Bułgarii twierdzi, że Komisja niesłusznie uznała, iż przewidziany w art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013 termin 18 miesięcy na to, aby agencja płatnicza zażądała od beneficjentów zwrotu nienależnych płatności, rozpoczął swój bieg z chwilą otrzymania przez zainteresowane państwo członkowskie sprawozdań końcowych OLAF-u. Uważa ona bowiem, że w przypadku wszczęcia postępowania na podstawie art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013, decyzja o odmowie finansowania winna w konsekwencji zostać wydana zgodnie z różnymi etapami

przewidzianymi w art. 34 rozporządzenia nr 908/2014. Tymczasem Republika Bułgarii podnosi ona, że w momencie przekazania przez OLAF sprawozdań końcowych Komisja nie powiadomiła o swych ostatecznych wnioskach zgodnie z art. 34 ust. 4 tego rozporządzenia. Ponadto zauważa ona, że w niniejszej sprawie kwoty wskazane w sprawozdaniach końcowych OLAF-u nie odpowiadały kwotom wyłączonym z finansowania Unii na mocy zaskarżonej decyzji.

71 Republika Bułgarii wywodzi z powyższego, że różne dokumenty będące przedmiotem korespondencji w toku postępowania administracyjnego mogą być traktowane jedynie jako dokumenty przygotowawcze do przyjęcia zaskarżonej decyzji i nie mogą być uznane za sprawozdanie z kontroli lub podobne dokumenty w rozumieniu art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013. W związku z tym uważa ona, że przepis ten należy interpretować w ten sposób, że za moment doręczenia zaskarżonej decyzji należy w niniejszym przypadku uznać moment otrzymania takiego sprawozdania z kontroli lub podobnego dokumentu. Ponadto zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącym dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. 2013, L 248, s. 1), Komisja wyjaśnia, że przekazaniu sprawozdań końcowych i zaleceń OLAF-u właściwym organom krajowym nie towarzyszą obowiązki dotyczące sprawozdania z działań, jakie organy te powinny podjąć. Republika Bułgarii wywodzi stąd, że wspomniane sprawozdania nie mogą automatycznie prowadzić do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego, ani do przyjęcia aktów Unii, takich jak zaskarżona decyzja. Wreszcie dodaje ona, że interpretacja przyjęta przez Komisję nie była przedmiotem żadnej informacji za pośrednictwem wytycznych lub właściwych przepisów prawa.

72 Komisja kwestionuje tę argumentację.

73 Zgodnie z art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013 „[w] przypadku jakichkolwiek nienależnych płatności wynikających z nieprawidłowości lub zaniedbań państwa członkowskie występują do beneficjenta o zwrot odnośnej kwoty w ciągu 18 miesięcy po zatwierdzeniu, a w stosownych przypadkach po otrzymaniu przez agencję płatniczą lub podmiot odpowiedzialny za odzyskiwanie takich płatności sprawozdania z kontroli lub podobnego dokumentu stwierdzającego, że miała miejsce nieprawidłowość”.

74 Republika Bułgarii podnosi, że w niniejszej sprawie za moment otrzymania sprawozdania z kontroli lub podobnego dokumentu można uznać jedynie doręczenie zaskarżonej decyzji, ponieważ art. 52 i 54 rozporządzenia nr 1306/2013 należy interpretować łącznie.

75 Jednakże, po pierwsze, zgodnie z art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013, uzupełnionym przez art. 34 rozporządzenia nr 908/2014, procedura rozliczania kończy się wraz z przyjęciem przez Komisję aktów wykonawczych określających kwoty, które mają być wyłączone z finansowania Unii.

76 Tymczasem gdyby prawodawca zamierzał ustalić początek biegu 18-miesięcznego terminu ustanowionego, aby państwa członkowskie zażądały odzyskania nienależnych płatności od ich beneficjentów w momencie formalnego zakończenia procedury rozliczania ustanowionej w art. 52 rozporządzenia nr 1306/2013, to wyraźnie odniósłby się do aktów wykonawczych wymienionych w pkt 74 powyżej. Ponadto nie odniósłby się do sprawozdania z kontroli lub podobnego dokumentu, jako że użycie tych dwóch pojęć sugeruje, że może chodzić o różnego rodzaju dokumenty, podczas gdy jedynie decyzje mogą zakończyć procedurę rozliczania zgodności.

77 Po drugie, nie można przychylić się do argumentacji Republiki Bułgarii, która twierdzi, że sprawozdań końcowych OLAF-u nie można utożsamiać ze sprawozdaniami z kontroli lub z podobnymi dokumentami wymienionymi w art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, ponieważ nie pozwalały one na ostateczne ustalenie kwot, które należy wyłączyć z finansowania Unii.

78 Interpretacja Republiki Bułgarii opiera się na błędnej lekturze rozpatrywanego przepisu, z którego jasno wynika, że przedmiotem sprawozdania z kontroli lub podobnego dokumentu nie jest ustalenie kwoty wydatków, które należy wyłączyć z finansowania Unii, lecz wskazanie istnienia nieprawidłowości.

79 Po trzecie, na podstawie rozporządzenia nr 883/2013 Republika Bułgarii uważa, że ponieważ sprawozdania końcowe OLAF-u nie mogą automatycznie prowadzić do wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na szczeblu krajowym, nie można ich również uznać za sprawozdania z kontroli lub podobne dokumenty w rozumieniu art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013.

80 Jednakże w ramach procedury rozliczania zgodności określenie aktu stanowiącego podstawę obowiązku odzyskania przez dane państwo członkowskie nienależnych płatności od ich beneficjentów nie zależy od wykładni rozporządzenia nr 883/2013, lecz od wykładni rozporządzenia nr 1306/2013. Innymi słowy, okoliczność, że zasadniczo z art. 11 rozporządzenia nr 883/2013 oraz z postanowienia z dnia 21 czerwca 2017 r., Inox Mare/Komisja (T-289/16, EU:T:2017:414) wynika, że właściwe organy państw członkowskich decydują o dalszych działaniach w zakresie dochodzeń, których ukończenie stanowi przekazanie sprawozdania końcowego OLAF-u, w żaden sposób nie przesądza o tym, czy takie sprawozdanie końcowe można uznać za sprawozdanie z kontroli lub podobny dokument w rozumieniu art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013.

81 Obowiązek żądania odzyskania wierzytelności dotkniętych nieprawidłowościami stwierdzonymi we wspomnianym sprawozdaniu końcowym nie wynika bowiem z rozporządzenia nr 883/2013, lecz z art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, który stanowi, że jeżeli taka nieprawidłowość została wskazana danemu państwu członkowskiemu, państwo to dysponuje terminem 18 miesięcy na żądanie odzyskania nieprawidłowych płatności od beneficjentów.

82 W konsekwencji zarzut trzeci należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego błędu w ocenie polegającego na uznaniu przez Komisję, że agencja płatnicza nie działała z wymaganą starannością i dopuściła się zaniedbania

83 Republika Bułgarii podnosi, że prawo Unii rozróżnia pojęcia nieprawidłowości i oszustwa. W tym względzie podkreśla, że państwa członkowskie dysponują swobodą wyboru stosowanych sankcji. Uważa ona, że Komisja nie przeprowadziła żadnej oceny okoliczności niniejszej sprawy pod kątem działań podjętych przez agencje płatnicze na podstawie bułgarskiego ustawodawstwa i że w związku z tym domniemywano istnienie zaniedbania. Ściślej rzecz ujmując, twierdzi ona, że agencja płatnicza wywiązała się ze swych obowiązków, kwestionując orzeczenia sądów krajowych pierwszej instancji, mocą których stwierdzono nieważność decyzji o zawieszeniu płatności oraz że jej organy w każdym razie dostarczyły wszystkich informacji, o które zwrócono się w toku procedury rozliczania.

84 Co się tyczy konkretnie odzyskania wierzytelności, twierdzi ona, że wytoczenie powództwa cywilnego pozwala na pociągnięcie do odpowiedzialności w zakresie zwrotu wydatków nie tylko beneficjentów pomocy, lecz również oskarżonych osób fizycznych, podczas gdy agencja płatnicza nie dysponuje taką możliwością w ramach postępowania administracyjnego. Wnosząc powództwo cywilne w postępowaniu karnym, państwo jest również w stanie zapoznać się z dowodami zgromadzonymi w toku postępowania przygotowawczego. Dodaje ona, że zgodnie z orzecznictwem możliwość wytoczenia przez państwo powództwa cywilnego w ramach postępowania karnego stanowi niezależną drogę procesową w celu ochrony praw i uzasadnionych interesów w przypadku naruszenia ogólnego zakazu wyrządzania szkody innym osobom, a także, że nie konkuruje ona z postępowaniem przewidzianym przez szczególne postępowanie podatkowe, ponieważ jedno nie zastępuje drugiego.

85 Ponadto, w odniesieniu do przyjęcia środka administracyjnego, Republika Bułgarii zwraca uwagę, że nakazy zawieszenia płatności agencji płatniczej zostały uchylone przez bułgarskie krajowe sądy administracyjne. Podkreśla ona, że mimo to agencja płatnicza nie podjęła procedury rozpatrywania wniosków o płatność, co uzasadniało wniesienie skargi przez jednego z beneficjentów z powodu niewykonania wyroku. Na prezesa agencji płatniczej została nałożona w tym zakresie kara pieniężna, a także uwzględniono skargę o stwierdzenie nieważności dorozumianej decyzji prezesa agencji płatniczej o odmowie wznowienia procedury rozpatrywania zawieszonych wniosków o płatność. W konsekwencji Republika Bułgarii uważa, że wydanie aktu stwierdzającego istnienie długu publicznego, którego podstawą byłyby przyczyny zawieszenia płatności wskazane w sprawozdaniach OLAF-u w celu odzyskania całości kwot wypłaconych w ramach konkretnego programu, byłoby na tym etapie skazane na niepowodzenie. W niniejszej sprawie uważa ona, że dane zawarte w sprawozdaniach OLAF-u zostały zbadane i na ich podstawie podjęto działania. Ponadto państwo to podnosi, że bułgarskie prawo procesowe formułuje obowiązek zawieszenia postępowania administracyjnego lub sądowoadmnistracyjnego w przypadkach wykrycia czynu zabronionego, którego ustalenie wpłynie na wynik tego postępowania, i że OLAF do tej pory nie stwierdził uchybienia przypisywanego właściwym organom ze względu na braki w ustanowionym systemie kontroli.

86 Komisja kwestionuje tę argumentację.

87 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 58 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 1306/2013 stanowi, iż państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia skutecznej ochrony interesów finansowych Unii, w szczególności w celu odzyskania kwot utraconych wskutek nieprawidłowości lub zaniedbań. Ponadto państwa członkowskie podejmują wszelkie środki niezbędne do wszczynania, w stosownych wypadkach, postępowań sądowych w celu takiego odzyskiwania (wyrok z dnia 30 stycznia 2019 r., Belgia/Komisja, C-587/17 P, EU:C:2019:75, pkt 66).

88 Artykuł 58 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013, nakładając na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia ochrony interesów finansowych Unii i odzyskiwania nienależnie wypłaconych kwot, jest wyrazem ogólnego obowiązku staranności przewidzianego w art. 4 ust. 3 TUE w odniesieniu do finansowania wspólnej polityki rolnej. Obowiązek ten, który znajduje zastosowanie przez cały okres trwania procedury odzyskiwania tych kwot, oznacza, że władze krajowe przystępują do odzyskiwania niezwłocznie i we właściwym czasie oraz stosują znajdujące się w ich dyspozycji środki kontroli oraz odzyskiwania w celu zapewnienia ochrony tych interesów (wyrok z dnia 30 stycznia 2019 r., Belgia/Komisja, C-587/17 P, EU:C:2019:75, pkt 67). Po upływie pewnego terminu odzyskanie nienależnie wypłaconych kwot może być bowiem skomplikowane lub stać się

niemożliwe ze względu na pewne okoliczności, takie jak w szczególności zaprzestanie działalności lub utrata dokumentów księgowych (wyrok z dnia 30 stycznia 2020 r., Portugalia/Komisja, T-292/18, EU:T:2020:18, pkt 65).

89 Przepisy te jednakże nie precyzują, jakie szczególne środki winny być w tym celu przyjęte, w szczególności jakie postępowania sądowe należy wszczynać dla odzyskiwania wspomnianych kwot (wyrok z dnia 30 stycznia 2019 r., Belgia/Komisja, C-587/17 P, EU:C:2019:75, pkt 68).

90 W szczególności do władz krajowych należy, z zastrzeżeniem poszanowania obowiązku staranności, wybór środków odwoławczych, które uważają za najstosowniejsze w celu odzyskania danych kwot, w zależności od szczególnych okoliczności danego przypadku (wyrok z dnia 30 stycznia 2019 r., Belgia/Komisja, C-587/17 P, EU:C:2019:75, pkt 70).

91 W niniejszym przypadku, po pierwsze, należy ustalić, czy agencja płatnicza Republiki Bułgarii uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi staranności, nie podejmując w terminach przewidzianych w art. 54 ust. 1 rozporządzenia nr 1306/2013 kroków administracyjnych koniecznych do odzyskania kwot, co do których OLAF uznał, że zostały nienależnie wypłacone w ramach ośmiu rozpatrywanych programów. Po drugie, należy ocenić, czy Republika Bułgarii dopuściła się zaniedbania w rozumieniu art. 54 ust. 5 lit. c) tego rozporządzenia, informując Komisję w trakcie procedury rozliczania, że do czasu zakończenia toczącego się postępowania karnego rzeczona agencja płatnicza nie podejmie również kroków w tym kierunku w odniesieniu do dziewiątego programu, którego dotyczy postępowanie.

92 Jak wynika w szczególności z ostatecznej opinii, zaskarżona korekta finansowa została zastosowana wobec Republiki Bułgarii z tego względu, że bułgarska agencja płatnicza wykazała się zaniedbaniem, nie dochodząc od beneficjentów zwrotu spornych wydatków w terminach przewidzianych w art. 54 ust. 5 lit. a) i c) rozporządzenia nr 1306/2013.

93 Jednakże Republika Bułgarii podnosi w istocie, że agencja płatnicza nie mogła dochować tych terminów, ponieważ – w związku z tym, że sprawa dotyczyła nadużyć finansowych – wszczęto postępowania karne, które uniemożliwiały jej jednoczesne wszczęcie postępowania w sprawie odzyskania rozpatrywanych wydatków. Twierdzi ona zatem, że należało poczekać na zakończenie tych postępowań, aby przystąpić do wspomnianego odzyskania.

94 W tym względzie należy zauważyć, że z orzecznictwa wynika, po pierwsze, iż o ile do państw członkowskich Unii należy wybór odpowiednich środków zapewniających skuteczność kontroli i szybkie odzyskanie nienależnie wypłaconej pomocy, o tyle wszczęcie postępowania karnego nie musi oznaczać, że właściwe organy mogą dodatkowo powstrzymać się od podjęcia wszelkich środków mających na celu, jeśli nie odzyskanie, to przynajmniej zabezpieczenie wierzytelności wynikającej z nienależnej wypłaty w ramach danego funduszu (zob. podobnie wyrok z dnia 10 października 2012 r., Grecja/Komisja, T-158/09, niepublikowany, EU:T:2012:530, pkt 83), a po drugie, co do zasady, uchybienie obowiązkowi staranności spoczywającemu na państwach członkowskich, który zobowiązuje je do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia skutecznej ochrony interesów finansowych Unii oraz odzyskania nienależnie wypłaconych kwot nie może być przez nie uzasadnione poprzez wskazanie na czas trwania postępowań administracyjnych lub sądowych wszczętych przez danego przedsiębiorcę (wyrok z dnia 30 stycznia 2020 r., Portugalia/Komisja, T-292/18, EU:T:2020:18, pkt 66).

95 Tymczasem w niniejszej sprawie, co zostało potwierdzone na rozprawie, bezsporne jest, że do dnia przyjęcia zaskarżonej decyzji Republika Bułgarii nie przyjęła żadnego środka cywilnego lub administracyjnego w celu odzyskania spornych wydatków. Jedyne wszczęte wówczas postępowanie miało charakter karny i znajdowało się na etapie postępowania przygotowawczego, a nie na etapie postępowania sądowego. Ponadto nakazy agencji płatniczej, w odniesieniu do których Republika Bułgarii podnosi, że zostały uchylone przez jej własne sądy, miały na celu zawieszenie płatności związanych z programami, których dotyczą nadużycia wskazane w sprawozdaniach końcowych OLAF-u, a nie odzyskanie kwot już wypłaconych.

96 Ponadto nie można zgodzić się z Republiką Bułgarii, gdy twierdzi, że to w świetle prawdopodobieństwa uchylenia środków podjętych przez agencję płatniczą – za sprawą czego miały okazać się nieskuteczne i kosztowne – podjęła ona decyzję o niepodejmowaniu takich działań na tym etapie.

97 Jak bowiem stwierdzono w pkt 95 powyżej, nakazy agencji płatniczej, których nieważność została stwierdzona przez bułgarskie sądy krajowe, dotyczyły zawieszenia płatności na rzecz programów promocyjnych – co do których stwierdzono w sprawozdaniach końcowych OLAF-u, że były one obarczone ryzykiem – a nie odzyskania spornych wydatków.

98 W tym względzie z akt sprawy wynika, że nie wszystkie nakazy agencji płatniczej zostały zaskarżone przed sądami krajowymi Republiki Bułgarii. W konsekwencji nic nie pozwala stwierdzić, że gdyby środki mające na celu odzyskanie spornych wydatków zostały przyjęte, wszystkie te środki stałyby się przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności przed tymi sądami. Równie hipotetyczne jest założenie, że mogłyby one zostać uchylone przez bułgarskie sądy krajowe.

99 W tym kontekście należy również podkreślić, że zgodnie z art. 54 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1306/2013, gdyby Republika Bułgarii przyjęła środki administracyjne w celu odzyskania przedmiotowych kwot, a bułgarskie sądy krajowe stwierdziły równolegle brak nieprawidłowości, Republika Bułgarii mogłaby wówczas zadeklarować poniesione przez nią w tym zakresie obciążenia finansowe jako wydatek spornego funduszu.

100 Po trzecie, należy również stwierdzić, że Republika Bułgarii nie podała żadnych wskazówek co do terminów, w których wszczęte postępowania mogłyby zostać zakończone.

101 W świetle całości powyższych rozważań zarzut czwarty należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia art. 54 rozporządzenia nr 1306/2013 i zasady proporcjonalności

102 Republika Bułgarii zauważa, że Komisja nie wykryła żadnej nieprawidłowości, gdy przeprowadziła kontrolę różnych programów promocyjnych, w odniesieniu do których ostatecznie uznano, że sporne wydatki stanowią ryzyko dla rozpatrywanego funduszu. Ponadto podnosi ona, że z art. 54 ust. 2 rozporządzenia nr 1306/2013 wynika, iż obciążenie finansowe spowodowane nieodzyskaniem nienależnie wypłaconych kwot powinno być rozdzielone jednolicie między Unię i dane państwo członkowskie. Dodaje ona, że nie istnieją zasady rozliczania zgodności, w przypadku gdy nieprawidłowości nie dotyczą uchybień w systemach zarządzania i kontroli państw członkowskich. Republika Bułgarii wyjaśnia, że wpłaty dokonywane przez państwa członkowskie w ramach EFRG są zwracane z budżetu Unii. Uważa ona zatem, że w zakresie, w jakim państwa członkowskie działają na rachunek Unii, to Unia powinna ponieść straty

spowodowane zachowaniem jednostek, gdy uczyniły wszystko, co było w ich mocy, aby upewnić się co do prawidłowości operacji finansowanych przez EFRG. W konsekwencji uważa ona, że w niniejszej sprawie odpowiedzialność za konsekwencje finansowe nieprawidłowości stwierdzonych przez Komisję powinna być dzielona z Unią, a kwota przedmiotowych korekt finansowych jest w związku z tym nieproporcjonalna.

103 Komisja kwestionuje tę argumentację.

104 W pierwszej kolejności Republika Bułgarii utrzymuje w istocie, że nie istnieje zasada rozliczania zgodności, jeżeli nieprawidłowości stwierdzone przez Komisję nie dotyczą uchybień w systemach zarządzania i kontroli państw członkowskich.

105 Wystarczy stwierdzić w tym względzie, że z art. 54 ust. 5 rozporządzenia nr 1306/2013 wynika, iż w zakresie, w jakim Komisja stosuje procedurę przewidzianą w art. 52 ust. 3 tego rozporządzenia, ma ona w szczególności prawo przyjąć akty wykonawcze wyłączające z finansowania Unii kwoty obciążające budżet Unii w trzech przypadkach, które niekoniecznie odpowiadają brakom w systemach zarządzania i kontroli państw członkowskich.

106 Tymczasem w niniejszej sprawie jest bezsporne, że sporna korekta finansowa została przyjęta na podstawie dwóch z tych przypadków, a mianowicie przypadku przewidzianego w art. 54 ust. 5 lit. a) rozporządzenia nr 1306/2013, który dotyczy braku odzyskania nienależnych wydatków w terminach określonych w art. 54 ust. 1 tego rozporządzenia, oraz sytuacji przewidzianej w art. 54 ust. 5 lit. c) tego rozporządzenia, która dotyczy w szczególności braku zwrotu takich wydatków z powodu zaniedbań, które można przypisać administracji lub organowi państwa członkowskiego.

107 W konsekwencji argument dotyczący tego, że nieprawidłowości stwierdzone przez Komisję w niniejszej sprawie nie dotyczą uchybień w systemach zarządzania i kontroli Republiki Bułgarii, jest pozbawiony znaczenia dla oceny zgodności z prawem zaskarżonej decyzji i należy go z tego powodu oddalić.

108 Podobnie z powyższego wynika, że rozważania, w których Republika Bułgarii podnosi, że nie uchybiła zobowiązaniom wynikającym z rozporządzenia Rady (WE) nr 3/2008 z dnia 17 grudnia 2007 r. w sprawie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w krajach trzecich (Dz.U. 2008, L 3, s. 1) oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 501/2008 z dnia 5 czerwca 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 3/2008 (Dz.U. 2008, L 147, s. 3) oraz że wdrożenie systemu „program promocyjny” jest realizowane wspólnie z Komisją, jest pozbawione znaczenia dla sprawy i z tego samego powodu należy je pominąć.

109 W drugiej kolejności Republika Bułgarii powołuje się na art. 54 ust. 2 rozporządzenia nr 1306/2013 i domaga się podziału, z Komisją, obciążenia finansowego wynikającego z nieprawidłowości, które mają wpływ na sporne wydatki.

110 Jednakże z motywu 37 rozporządzenia nr 1306/2013 wynika, że „[w] niektórych przypadkach zaniedbań ze strony danego państwa członkowskiego uzasadnione jest także obciążenie go całością kwoty”.

111 Zatem w niniejszej sprawie Komisja przyjęła sporną korektę finansową, ponieważ uznała, że brak przyjęcia jakiegokolwiek środka mającego na celu odzyskanie spornych wydatków należy uznać za takie zaniedbanie, którego dopuściła się Republika Bułgarii.

112 Ponadto należy stwierdzić, że to art. 54 ust. 2 rozporządzenia nr 1306/2013 przewiduje przypadki, w których obciążenie finansowe wynikające z nieprawidłowości dotyczących wydatków poniesionych w ramach EFRG może zostać rozdzielone pomiędzy zainteresowane państwo członkowskie i Komisję. I tak przepis ten przewiduje, że „[j]eżeli odzyskanie [nienależnych wydatków] nie nastąpi w ciągu czterech lat od daty wystąpienia o zwrot należności lub w ciągu ośmiu lat, w przypadku gdy odzyskanie jest przedmiotem postępowania przed sądami krajowymi, konsekwencje finansowe wynikające z nieodzyskania kwot ponosi w 50% dane państwo członkowskie, a w 50% budżet Unii […]”.

113 Niemniej przepis ten nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ Republika Bułgarii nie wystosowała żadnego wystąpienia o zwrot w rozumieniu wspomnianego przepisu, a żądanie takie nie zostało również złożone przed sądami krajowymi, co jest właśnie powodem spornej korekty finansowej.

114 W konsekwencji zarzut piąty należy oddalić w całości, a tym samym należy oddalić skargę.

W przedmiocie kosztów

115 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

116 Ponieważ Republika Bułgarii przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Komisji – obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Republika Bułgarii zostaje obciążona kosztami.

Kanninen Półtorak Stancu

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 8 marca 2023 r.

Podpisy