

**Vec C-31/21**

**Návrh na začatie prejudiciálneho konania**

**Dátum podania:**

19. január 2021

**Vnútroštátny súd:**

Corte suprema di cassazione

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

8. január 2021

**Navrhovateľka:**

Eurocostruzioni Srl

**Odporca:**

Regione Calabria

---

PRACOVNÝ DOKUMENT

**TALIANSKA REPUBLIKA**

**CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (Najvyšší kasačný súd, Taliansko)**

**PRIMA SEZIONE CIVILE (prvý občianskoprávny senát)**

[*omissis*][Zloženie senátu]

**PREDBEŽNÉ UZNESENIE**

vo veci kasačného opravného prostriedku [*omissis*] podaného

Eurocostruzioni s.r.l., [*omissis*]

– navrhovateľka –

proti

Regione Calabria, [*omissis*]

– odporcovi –

proti rozsudku č. [*omissis*], ktorý vyhlásil CORTE D'APPELLO di CATANZARO (Odvolací súd Catanzaro, Taliansko) č.[*omissis*] z 27. októbra 2014;

[*omissis*] [*procesné pravidlo*]

**SKUTKOVÉ OKOLNOSTI PREJEDNÁVANEJ VECI A DÔVODY ROZHODNUTIA**

1. Eurocostruzioni s.r.l. začala konanie o platobnom rozkaze [*omissis*] proti Regione Calabria (Región Kalábria, Taliansko), pričom uviedla, že získala finančný príspevok v celkovej hodnote 4 918 080 eur v rámci vykonávania regionálneho operačného programu (ROP) Kalábria 2000/2006, Os IV na výstavbu hotelového zariadenia v Rossano, ktorú sama postavila a požiadala o zaplatenie dlžného zostatku vo výške 1 675 762,00 eura, keďže po uskutočnení kolaudácie jej bol uznaný konečný príspevok vo výške 3 337 470,00 eura bez zálohy a prvého stavu napredovania prác, pričom dovtedy jej bola vyplatená iba suma 1 661 638,00 eura (týkajúca sa nákladov na nábytok a zariadenia).

1.1. [*omissis*] [*konanie*].

1.2. Tribunale di Catanzaro (súd v Catanzaro, Taliansko) rozsudkom zo 4. apríla 2012 [*omissis*] uložil Regione Calabria (región Kalábria, Taliansko) povinnosť zaplatiť spoločnosti Eurocostruzioni požadovanú sumu vo výške 1 675 762,00 eura, ktorá zodpovedala rozdielu medzi sumou vyčíslenou v rámci

záverečnej kolaudácie a sumou dovedy zaplatenou regiónom spolu s príslušenstvom a súdnymi trovami.

1.3. Región Kalábria podal proti tomuto prvostupňovému rozsudku odvolanie, pričom Eurocostruzioni nesúhlasila s týmto odvolaním a podala vzájomné odvolanie.

Corte d'appello di Catanzaro (Odvolací súd Catanzaro, Taliansko) rozsudkom z 27. októbra 2014 vyhovel [odvolaniu].

Podľa odvolacieho súdu nebolo potrebné vykonať žiadnu kontrolu týkajúcu sa skutočného vykonania prác v súlade s projektom schváleným spoločnosťou Eurocostruzioni vzhľadom na pozitívnu spätnú väzbu príslušnej kolaudačnej komisie a na to, že región nespochybnil objem a kvalitu vykonaných prác; keďže však výzva na predloženie ponuky odkazovala na rozhodnutie o pridelení príspevku a rozhodnutie o príspevku č. [omissis] odkazovala na schválenie výzvy na predloženie ponuky (predovšetkým na jeho článok 11) a na nariadenie ES 1685/2000, vyplateniu príspevku sa malo porozumieť tak, že bolo podmienené predložením potvrdených faktúr napriek tomu, že práce priamo vykonal podnik, ktorý je príjemcom príspevku; doklady, ktoré predložila Eurocostruzioni boli potrebné, ale nie dostatočné z dôvodu chýbajúcich vyššie uvedených faktúr, nedokazovali skutočnú platbu v peňažnej hodnote zodpovedajúcej jednotkám prác vykonaných na základe uvedených cien; napokon Eurocostruzioni v súvislosti s prácami, ktoré vykonala priamo, mala predložiť príslušné účtovné doklady preukazujúce vykonané platby (nákup materiálu, prenájom prostriedkov, zaplatenie zamestnancov, zadanie prác tretím osobám, uvedenie použitej pracovnej sily).

1.4. Proti tomuto rozsudku, ktorý nebol doručený, Eurocostruzioni podala podaním doručeným 27. októbra 2015 kasačný opravný prostriedok, pričom uviedla tri dôvody.

1.4.1. Prvým dôvodom kasačného opravného prostriedku podaného na základe článku 360 ods. 3 občianskeho súdneho poriadku, navrhovateľka namieta porušenie alebo nesprávne uplatnenie ustanovení bodu 2.1 nariadenia (ES) č. 1685/2000 z 28. júla 2000, článku 31c legge Regione Calabria 2 maggio 2001 n. 7 (zákon regiónu Kalábria č. 7 z 2. mája 2001), výzvy schválenej rozhodnutím regionálnej rady č. 398 zo 14. mája 2002, rozhodnutia o príspevku č. [omissis] ako aj zásad dobrej viery, lojality a legitímnej dôvery.

Navrhovateľka poznamenáva, že právna úprava Únie nevyžaduje od konečných príjemcov taxatívne, ale iba „vo všeobecnosti“ dôkaz o platbe za činnosti, ktoré sú predmetom príspevku prostredníctvom „potvrdených prijatých faktúr“ alebo „účtovných dokladov rovnocennej dôkaznej hodnoty“.

1.4.2. Druhým dôvodom kasačného opravného prostriedku podaného na základe článku 360 ods. 3 a 5 občianskeho súdneho poriadku navrhovateľka namieta porušenie alebo nesprávne uplatnenie ustanovení bodu 2.1 nariadenia (ES)

č. 1685/2000 z 28. júla 2000, článku 31c legge Regione Calabria 2 maggio 2001 n. 7 (zákon regiónu Kalábria č. 7 z 2. mája 2001), výzvy schválenej rozhodnutím regionálnej rady č. 398 zo 14. mája 2002, rozhodnutia o príspevku č. [omissis], ako aj zásad dobrej viery, lojality a legitímnej dôvery, vrátane neodôvodnenia a/alebo nedostatočného odôvodnenia spornej skutočnosti, ktorá je rozhodujúca pre posúdenie sporu.

Navrhovateľka spresňuje, že správny orgán v prvej fáze pridelenia príspevku rozdelí výdavky uvedené v projekte medzi uplatniteľné výdavky a neuplatniteľné výdavky; pokiaľ ide o uplatniteľné výdavky, najmä pokiaľ ide o práce, na rozdiel od kúpených hnutelných vecí, nábytku, pozemkov a nehnuteľností, sa neodkazuje na trhovú hodnotu, ale na cenník z roku 1994 dozorného orgánu na realizáciu verejných prác regiónu Kalábrie zvýšený o 15 % (článok 9 výzvy) a okrem toho zdôrazňuje, že kolaudačná komisia konštatovala, že vykonané práce zodpovedali kvalite a objemu, ktoré boli predbežne identifikované a vyčíslené v rozhodnutí o pridelení príspevku.

Navrhovateľka ďalej uvádza, že vnútroštátna právna úprava a ani právna úprava Spoločenstva nevyžadovali výslovne pre uskutočnené práce predloženie faktúr, ale vyžadovali iba predloženie odhadovanej kalkulácie a stavebného denníka podpísaných a opatrených pečiatkou vedúcim prác ako podporných dokladov pre kolaudačnú komisiu v rámci jej overovacej a kontrolnej úlohy.

1.4.3. Tretím dôvodom kasačného opravného prostriedku podaného na základe článku 360 ods. 3 a 5 občianskeho súdneho poriadku, navrhovateľka namieta porušenie alebo nesprávne uplatnenie ustanovení bodu 2.1 nariadenia (ES) č. 1685/2000 z 28. júla 2000, článku 31c legge Regione Calabria 2 maggio 2001 n. 7 (zákon regiónu Kalábria č. 7 z 2. mája 2001), výzvy schválenej rozhodnutím regionálnej rady č. 398 zo 14. mája 2002, rozhodnutia o príspevku č. [omissis], ako aj zásad dobrej viery, lojality a legitímnej dôvery, vrátane neodôvodnenia a/alebo nedostatočného odôvodnenia spornej skutočnosti, ktorá je rozhodujúca pre posúdenie sporu.

Navrhovateľka tvrdí, že hoci sa v napadnutom rozsudku neuvádzajú poznámky regiónu Kalábrie z 26. októbra 2007 a z 26. novembra 2007, ktoré boli každopádne vydané po viac ako roku po dokončení prác a ich kolaudácie, súd súhlasil s ich obsahom bez zohľadnenia jasného rozporu týchto jednostranných usmernení s obsahom výzvy na predloženie ponuky a rozhodnutiami o príspevku, ktoré vytvorili právny vzťah medzi stranami.

1.4.4. Podaním doručeným 30. novembra 2015 sa región Kalábria vyjadril ku kasačnému opravnému prostriedku a žiadal [omissis] jeho zamietnutie.

[omissis]

2. Prvé dva dôvody spolu úzko súvisia a vyžadujú výklad práva Európskej únie a najmä nariadenia Komisie (ES) č. 1685/2000 z 28. júla 2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999

s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi (uplatniteľného *ratione temporis* a následne zrušeného článkom 54 nariadenia Komisie č. 1828/2006 z 8. decembra 2006, s osobitným zreteľom na článok 1 a bod 2 prílohy.

Kasačný súd [*omissis*] preto považuje za potrebné položiť Súdnu dvoru Európskej únie na základe článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu.

3. V tejto súvislosti je potrebné zhrnúť referenčný právny rámec.

3.1. Vec sa týka pridelenia príspevku na výstavbu, zariadenie hotela a na súvisiace športové zariadenia v obci Rossano.

Navrhovateľka získala kapitálový príspevok na výstavbu hotelového zariadenia, postavila hotel, kúpila nábytok, poskytla správny orgán regiónu Kalábria dokumentáciu požadovanú vo výzve a rozhodnutí o pridelení príspevku (konkrétne: prijaté faktúry za hnutelné veci a rozpočtovú kalkuláciu a stavebný denník vykonaných prác) a nakoniec získala pozitívnu kolaudáciu príslušnej poverenej technickej komisie, ale nikdy nezískala zaplatenie podielu príspevku týkajúceho sa prác a zariadení, keďže región prijal ďalšie účtovné doklady s hodnotou rovnajúcou sa faktúram.

3.2. Financovanie poskytnuté regiónom Kalábria sa uskutočnilo z regionálneho operačného programu [*omissis*] pre miestne siete a systémy turistickej ponuky [*omissis*] [*odkaz na národný program pomoci*].

Referenčným právnym rámcom bol rámec štrukturálnych fondov 2000 – 2006 uvedený v nariadení (ES) č. 1260/1999 z 21. júna 1999.

Vyššie citované nariadenie č. 1685/2000 z 28. júla 2000 stanovilo vykonávacie pravidlá v oblasti uplatniteľnosti nákladov týkajúcich sa operácií spolufinancovaných zo štrukturálnych fondov.

Európska komisia schválila rámec podpory Spoločenstva a operačný program týkajúci sa Kalábrie rozhodnutiami C (2000) č. 2050 z 1. augusta 2000 a C (2000) č. 2345 z 8. augusta 2000.

3.3. Taliansky zákon č. 59 z 15. marca 1997 v článku 4 ods. 4 písm. c) stanovil zverenie správnych funkcií a úloh na regióny aj v oblasti regionálnej, štrukturálnej politiky a politiky súdržnosti EÚ; toto zverenie bolo následne vykonané legislatívnym dekrétom č. 123 z 31. marca 1998.

3.4. Región Kalábria po oboznámení sa s regionálnym operačným programom a po ukončení jeho programovania zákonom č. 7 z 2. mája 2001 (článok 31c) stanovil podporu a rozvoj pre malé a stredné podniky prostredníctvom pomoci dohodnutej podľa nariadenia (ES) č. 70/2001 a nariadil, aby regionálna rada

svojimi vlastnými aktmi upravila podmienky vykonávania poskytovania pomoci v súlade so všetkými podmienkami stanovenými v nariadení (ES) č. 68/2001.

3.5. Rozhodnutím regionálnej rady č. 398 zo 14. mája 2002 región schválil výzvu na predloženie ponuky, pričom v článku 8 zahrnul medzi uplatniteľné výdavky aj výdavky týkajúce sa: 1. pozemkov; 2. budov a zariadení, 3. nábytku a prístrojov, 4. plánovania a štúdií.

[omissis] [podrobný zoznam uplatniteľných výdavkov]

Článok 9 výzvy na predloženie ponuky vyžadoval v súvislosti s budovami a zariadeniami vyčíslenie prác s odkazom na cenník z roku 1944 dozorného orgánu na realizáciu verejných prác regiónu Kalábria zvýšený o 15 % a pre položky, ktoré neboli uvedené vo výzve, platné trhové ceny odhadnuté projektantom.

V článku 11 výzvy bolo stanovené, že [omissis] poskytnutie príspevku upravuje rozhodnutie o pridelení príspevku obsahujúce požiadavky, ktoré musí príjemca splniť.

3.6. V rozhodnutí o príspevku č. [omissis] boli uvedené doklady, ktoré mal príjemca predložiť, pričom v prípade prác stanovoval iba predloženie účtovníctva súvisiaceho s prácami (stavebný denník a účtovnícky záznam riadne podpísané na každej strane vedúcim prác a podnikom, príjemcom príspevku).

Článok 4 spresňoval, že určenie príspevku na práce v medziach stanovených v rozhodnutí sa vykoná na základe stavebného denníka a účtovníckeho záznamu na základe jednotkových cien uvedených v článku 9 písm. b) výzvy po vykonaní kontroly kolaudačnou komisiou.

4. Rozsudok Corte d'appello di Reggio Calabria (odvolací súd Reggio Calabria, Taliansko), ktorý je predmetom napadnutia na Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko) napriek, tomu, že v danej veci uznal, že financované práce boli skutočne vykonané v súlade so schváleným projektom a zodpovedali objemu a kvalite [omissis], vylúčil, aby spoločnosti Eurocostruzioni mohol byť vyplatený príspevok za podiel týkajúci sa priamo vykonaných stavebných prác, a to a predovšetkým z dôvodu ustanovení nariadenia (ES) č. 1685/2000, na ktoré sa vo výzve na predloženie ponuky a v rozhodnutí o príspevku výslovne odkazovalo a ktoré vyžaduje na účely poskytnutia príspevku dokladovanie výdavkov prostredníctvom potvrdených faktúr a ak sa to nedá dodržať, účtovné doklady rovnakej dôkaznej hodnoty.

[omissis] [omissis]

Pravidlo európskeho nariadenia sa preto zohľadňuje pri vyriešení tohto sporu tak z dôvodu jeho priamej uplatniteľnosti v prejednávanej veci, ako aj z dôvodu odkazu na neho vo výzve na predloženie ponuky a rozhodnutí o príspevku.

Odvolací súd totiž priznal rozhodujúci význam obsahu právnej úpravy [práva Európskej únie], a najmä nariadeniu Komisie (ES) č. 1685/2000 z 28. júla 2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi (neskôr zrušené článkom 54 nariadenia Komisie č. 1828/2006 z 8. decembra 2006), určenej na úpravu predmetného poskytnutia príspevku a každopádne uvedenej v rozhodnutí o príspevku.

5. Navrhovateľka tvrdí, že pokiaľ ide o uplatniteľné výdavky v prípade príspevku na budovu a zariadenia, ktoré priamo realizovala, a teda iné výdavky ako nákup pozemkov, nehnuteľností, nábytku, hnutelných vecí, zariadení, dôkaz o výdavkoch mohol byť preukázaný iným spôsobom, než je dokladovanie potvrdenými prijatými faktúrami a rovnocennými dokladmi.

Na podporu tohto tvrdenia navrhovateľka uviedla, že ustanovenie predmetného nariadenia nie je taxatívne (pozri prílohu 1, uvedené v článku 1, pravidlo č. 2 „Doklady o výdavku“, ods. 2.1): *Všeobecne platí, že platby vykonané konečnými príjemcami deklarované v rámci priebežných platieb a záverečných platieb sú doložené potvrdenými prijatými faktúrami. Ak to nie je možné, platby sú doložené účtovnými dokladmi s rovnocennou preukaznou hodnotou*.

Taliansky text znie takmer rovnako: *„Platí pravidlo, že platby vykonané konečnými príjemcami sa dokladujú potvrdenými faktúrami. Ak sa toto nedá dodržať, dokladujú sa také platby účtovnými dokladmi rovnakej dôkaznej hodnoty.*

Rovnako znenia vo francúzskom a anglickom jazyku stanovujú:

*„En règle générale, les paiements effectués par les bénéficiaires finals sont accompagnés des factures acquittées. Si cela s'avère impossible, ces paiements sont accompagnés de pièces comptables de valeur probante équivalente“*,

a

*„As a rule, payments by final beneficiaries shall be supported by receipted invoices. Where this cannot be done, payments shall be supported by accounting documents of equient probative value“*.

Podľa navrhovateľky výraz „všeobecne platí“ ako aj výraz „platí pravidlo“ vyjadruje len všeobecnú zásadu, ktorá nemusí byť nevyhnutne taxatívna a od ktorej sa v konkrétnych prípadoch možno odchýliť.

Takýto výklad nie je vôbec považovaný za samozrejмый, pretože tento výraz, tak ako výraz použitý v ostatných jazykoch Únie, je rovnocenný výrazu „[bez úplného vysvetlenia] a rozoberania osobitných a konkrétnych prípadov“ a nezdá sa, že pripúšťa, aspoň jasne, výnimky z toho, čo bolo stanovené pre všetky prípady.

Okrem toho sa zdá, že právo Únie nepovažuje, aspoň výslovne za financovanú operáciu priamu výstavbu budovy konečným príjemcom prostredníctvom

vlastných materiálov, nástrojov a pracovnej sily, pričom stanovuje nákup použitého vybavenia (pravidlo č. 4), ako aj kúpu pozemku (pravidlo č. 5), a kúpu už postavenej budovy (pravidlo č. 6) a subdodávku (pravidlo č. 1 bod 3); okrem toho uvedená príloha uvádza v pravidle č. 1 (body 1.5 až 1.8) niekoľko osobitných prípadov nefakturovatelných nákladov (odpisy, vecné príspevky a prevádzkové náklady).

6. Za týchto podmienok kasačný súd zastáva názor, že je potrebné podľa článku 267 ZFEÚ položiť prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu, pričom žiada Súdny dvor Európskej únie, aby odpovedal na nasledujúce otázky:

1. *Vyžaduje nariadenie Komisie (ES) č. 1685/2000 z 28. júla 2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi a najmä jeho príloha, pravidlo č. 1, bod 2, odsek 2.1, pokiaľ ide o „doklady o výdavku“, aby dôkaz o platbe vykonanej konečnými príjemcami bol každopádne doložený potvrdenými prijatými faktúrami vrátane prípadu, keď financovanie bolo udelené príjemcovi na účely stavby nehnuteľnosti s vlastným materiálom, zariadeniami a pracovnou silou alebo môže existovať výnimka okrem tej, ktorá bola výslovne stanovená pre prípad, keď sa takéto doloženie nedá dodržať a sa vyžaduje predloženie dokladov rovnakej dôkaznej hodnoty?*

2. *Ako sa má správne vykladať výraz „účtovné doklady s rovnocennou dôkaznou hodnotou“?*

3. *Konkrétne, bránia uvedené ustanovenia nariadenia vnútroštátnej a regionálnej právnej úprave a následným správnym vykonávacím opatreniam, ktoré v prípade, že financovanie bolo poskytnuté príjemcovi na účely stavby budovy s vlastným materiálom, prostriedkami a pracovnou silou, stanovujú systém kontroly výdavkov, ktoré sú predmetom financovania verejnou správou, pozostávajúci z:*

a) *predbežného vyčíslenia prác na základe regionálneho cenníka týkajúceho sa verejných prác a v prípade položiek, ktoré v ňom nie sú uvedené, platné trhové ceny odhadnuté projektantom;*

b) *dotatočného vyúčtovania s predložením účtovných záznamov týkajúcich sa prác vrátane stavebného denníka a účtovníckeho záznamu, ktoré musia byť riadne podpísané na každej strane vedúcim prác a podnikom, príjemcom príspevku, a kontroly a správy o kontrole na základe jednotkových cien uvedených v bode a) vykonanej kolaudačnou komisiou vymenovanou príslušným regionálnym orgánom?*

[omissis] [obvyklé formulácie]

Rozhodnuté v Ríme [omissis], 12. november 2020



[omissis]

PRACOVNÍ DOKUMENT