

Zadeva C-701/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

15. november 2022

Predložitveno sodišče:

Curtea de Apel Cluj (pritožbeno sodišče v Cluju, Romunija)

Datum predložitvene odločbe:

15. december 2021

Tožeča stranka:

SC AA SRL

Tožena stranka:

Ministerul Fondurilor Europene (MFE)

Predmet postopka v glavni stvari

Tožba gospodarske družbe, prejemnice nepovratnih sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), s katero ta družba zahteva, naj se nacionalnemu javnemu organu, pristojnemu za upravljanje evropskih sredstev, naloži plačilo zamudnih obresti in nadomestila škode za zamudo pri vračilu upravičenih izdatkov.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga načela dobrega finančnega poslovođenja, načela enakovrednosti in Direktive 2011/7/EU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba načelo dobrega finančnega poslovođenja razlagati tako, da v povezavi z načelom enakovrednosti nasprotuje temu, da bi pravna oseba, ki upravlja podjetje, katerega namen je ustvarjanje dobička, in je prejemnica

- nepovratnih sredstev iz ESRR, od javnega organa države članice prejela zamudne (kazenske) obresti zaradi zamude pri plačilu upravičenih izdatkov za obdobje, v katerem je veljal upravni akt, ki je izključeval njihovo povračilo in je bil pozneje s sodno odločbo razveljavljen?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je krivda prejelnika sredstev, ugotovljena s to odločbo, upoštevna za določitev zneska zamudnih obresti, glede na to, da je javni organ, ki je pristojen za upravljanje evropskih sredstev, po izdaji te odločbe na koncu vse izdatke razglasil za upravičene?
 3. Ali je pri razlagi načela enakovrednosti glede trenutka, ko se prejelniku nepovratnih sredstev iz ESRR priznajo zamudne obresti, upoštevno pravilo nacionalnega prava, ki določa, da je v primeru ugotovitve nepravilnosti edina posledica ta, da se zadevna finančna ugodnost ne dodeli ali, odvisno od primera, da se odvzame (vračilo neupravičeno izplačanih zneskov) v višini, v kateri je bila dodeljena in brez obresti, čeprav je prejelnik teh zneskov užival ugodnosti njihove uporabe do trenutka vračila, in samo kadar se to vračilo ne izvede v predpisanem zakonskem roku, tj. 30 dni od izdaje dolžniškega instrumenta, določbe člena 42(1) in (2) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 (izredna uredba vlade št. 66/2011) dovoljujejo prejem obresti po izteku navedenega obdobja?
 4. Ali določbe člena 288(3) PDEU nasprotujejo temu, da se v okoliščinah, kot so te v obravnavani zadevi, uporaba Direktive 2011/7/EU z nacionalnim predpisom razširi tudi na pogodbo o dodelitvi nepovratnih sredstev iz ESRR, sklenjeno med javnim organom, pristojnim za upravljanje evropskih sredstev, in pravno osebo, ki upravlja pridobitno podjetje?

Navedene določbe prava Unije

Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 – člen 60

Člena 288 in 325 PDEU

Direktiva 2011/7/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih – člena 1 in 2

Navedene določbe nacionalnega prava

Legea nr. 287/2009 privind Codul civil (zakon št. 287/2009 o romunskem civilnem zakoniku) – člen 1535 o zamudnih obrestih v primeru denarnih obveznosti, v skladu s katerim ima upnik, če denarni znesek ni plačan na dan zapadlosti, pravico do zamudnih obresti od dneva zapadlosti do trenutka plačila v

višini, ki je dogovorjena med strankama, sicer pa v višini, ki jo določa zakon, ne da bi mu bilo treba dokazati, da je utrpel kakršno koli škodo.

Ordonanța Guvernului nr. 13 din 24 august 2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar (uredba vlade št. 13 z dne 24. avgusta 2011 o zakonskih in zamudnih obrestih za denarne obveznosti ter o ureditvi nekaterih finančnih in davčnih ukrepov v bančnem sektorju) – poglavje I o zakonskih pogodbениh in zamudnih obrestih za denarne obveznosti:

- člen 1, v skladu s katerim lahko stranki v pogodbi prosto določita obrestno mero tako za vračilo posojenega denarnega zneska kot za zamudo pri plačilu denarne obveznosti;
- člen 3, zlasti odstavek 2¹, v skladu s katerim se v razmerjih med izvajalci dejavnosti ter med izvajalci dejavnosti in javnimi naročniki zakonsko predpisane zamudne obresti določijo na ravni referenčne obrestne mere, povečane za 8 odstotnih točk;
- člen 10, v skladu s katerim se za zamudne obresti uporablja več določb civilnega zakonika, vključno s členom 1535.

Legea nr. 72 din 28 martie 2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante (zakon št. 72 z dne 28. marca 2013 o ukrepih proti zamudam pri izpolnjevanju obveznosti plačila določenih denarnih zneskov, ki izhajajo iz pogodb, sklenjenih med izvajalci dejavnosti ter med izvajalci dejavnosti in javnimi naročniki) – člen 20, s katerim se vstavljata odstavek 2¹ v Ordonanța Guvernului nr. 13/2011 (uredba vlade št. 13/2011) in člen 22, v skladu s katerim izraz „izvajalec dejavnosti“ iz zgornjega odstavka 2¹ pomeni vsako fizično ali pravno osebo, ki opravlja pridobitno dejavnost.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66 din 29 iunie 2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (izredna uredba vlade št. 66/2011 z dne 29. junija 2011 o preprečevanju, ugotavljanju in sankcioniranju nepravilnosti pri prejemu in uporabi evropskih sredstev in/ali s tem povezanih nacionalnih javnih sredstev) – člen 42, ki med drugim določa, da proračunske terjatve, ki izhajajo iz nepravilnosti, zapadejo po izteku plačilnega roka, določenega v dolžniškem instrumentu, tj. v 30 dneh od datuma izdaje tega instrumenta.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka, gospodarska družba z omejeno odgovornostjo, je prejemnica nepovratnih sredstev iz Programul operational sectorial de creștere a competitivității economice (sektorski operativni program za povečanje konkurenčnosti gospodarstva) v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), ki so namenjena izvajanju projekta z naslovom „Achiziție de echipamente pentru creșterea capacității de producție SC AA SRL“ (Nakup opreme za povečanje proizvodnih zmogljivosti SC AA SRL).
- 2 S pogodbo o financiranju, sklenjeno 22. aprila 2015 med tožečo stranko in toženo stranko, Ministrul Fondurilor Europene (MFE) (ministrstvo za evropske sklade, Romunija), ki se je kot organ za upravljanje programa zavezal, da bo dodelil nepovratna sredstva v višini največ 3.334.257,20 RON (romunskih levov), tožeča stranka pa se je zavezala, da bo projekt sofinancirala z zneskom 3.334.257,20 RON, ki je lasten prispevek k upravičenim izdatkom projekta, in z zneskom 2.385.556,64 RON, ki je neupravičen izdatek v okviru projekta.
- 3 Čeprav je bil projekt izveden v celoti in pravočasno, je tožena stranka 29. avgusta 2016 odpovedala pogodbo o financiranju, pri čemer se je sklicevala na nespoštovanje načela preglednosti pri nakupu določene količine opreme, ki ga je opravila tožeča stranka.
- 4 Po tožbi, ki jo je tožeča stranka vložila zoper sklep o odpovedi pogodbe, je upravno sodišče ta sklep razveljavilo, ker je menilo, da je ukrep odpovedi pogodbe nesorazmeren glede na to, da je bil projekt izveden; to sodišče je poleg tega poudarilo, da bi tožena stranka lahko sprejela manj drastične ukrepe v zvezi s tožečo stranko, na primer finančne popravke.
- 5 V zvezi s tem je tožena stranka 6. maja 2021 v celoti plačala upravičene izdatke.
- 6 Po izdaji odločbe o zahtevku za povračilo upravičenih izdatkov, je tožeča stranka s tožbo, vloženo pri predložitvenem sodišču, zahtevala, naj se toženi stranki naloži plačilo zgoraj navedenih zakonskih obresti od dneva vložitve tožbe do dneva dejanskega plačila zgoraj navedenih upravičenih stroškov ter plačilo odškodnine v višini 28.983,65 RON iz naslova obresti in nadomestil.
- 7 V zvezi s tem se tožeča stranka sklicuje na določbe civilnega zakonika o plačilu obresti od dneva zapadlosti terjatve tožene stranke. Glede odškodninskega zahtevka pa navaja, da je bila prisiljena skleniti anekse k pogodbi o financiranju, ki jo je sklenila za izvedbo projekta, in da so ji ti aneksi povzročili dodatne stroške.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 8 V obrazložitvi prvih treh vprašanj predložitveno sodišče ugotavlja, da v obravnavanem primeru, v katerem je upravno sodišče dokončno razveljavilo

odločbo o odpovedi pogodbe o financiranju iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), ni posebnih določb, ki bi urejale možnost, da se pristojnemu javnemu organu naloži plačilo obresti, kadar so bili upravičeni zneski plačani z zamudo po dokončni razveljavitvi odpovedi pogodbe o financiranju.

- 9 Glede vprašanja, ali se s pravom Unije in zlasti načelom dobrega finančnega poslovanja ta možnost priznava, predložitveno sodišče meni, da ni enotne sodne prakse. *Nekatera* nacionalna sodišča so zato odločila, da se lahko upravičenec iz pogodbe o financiranju kot izvajalec dejavnosti sklicuje na načela pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj in enakovrednosti, da bi zahteval odškodnino za škodo, ki je posledica nezmožnosti pravočasnega razpolaganja z dolgovanimi zneski. V zvezi s tem ni pomembno niti dejstvo, da pravo Unije in nacionalno pravo ne vsebujeta izrecnih določb glede tega, niti ni pomembna okoliščina, da gre za upravno pogodbo in je finančna pomoč dodeljena brezplačno. Nekatera sodišča so menila, da določbe nacionalnega prava, ki urejajo pravni režim pogodb o financiranju, dopolnjujejo določbe običajnega prava iz civilnega zakonika in uredbe vlade št. 13/2011.

Druga sodišča so nasprotno menila, da ker z nacionalno zakonodajo, ki ureja nepovratna sredstva, ni predvidena pravica do zamudnih obresti, teh ni mogoče priznati v primeru, kot je obravnavan v tej zadevi. Organ, ki zagotavlja sredstva ni izvajalec dejavnosti, zato se za pravno razmerje med zadevnima strankama ne uporabljajo pravila nacionalnega prava, ki urejajo pravne akte, sklenjene med izvajalci dejavnosti. V skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije mora nacionalno pravo, kadar pravo Unije ne določa dodelitve obresti, v skladu z načelom postopkovne avtonomije določiti pravila in pogoje, ki se uporabljajo za obresti.

- 10 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali glede na pravno naravo pogodbe o financiranju tudi v primeru, ko bi bilo mogoče uporabiti določbe civilnega prava o plačilu zamudnih obresti, dodelitev teh obresti ne bi bila nezdržljiva z zaščito finančnih interesov Unije in zlasti z načelom dobrega finančnega poslovanja.
- 11 Poleg tega predložitveno sodišče postavlja tudi vprašanje, ali se lahko znesek zamudnih obresti omeji, da bi se upoštevala krivda prejemnika sredstev.
- 12 V zvezi s tretjim vprašanjem predložitveno sodišče navaja, da se v primeru ugotovljenih nepravilnosti v skladu s členom 42(1) in (2) izredne uredbe vlade št. 66/2011 lahko od prejemnika finančne ugodnosti zahteva plačilo zamudnih obresti le, če vračilo ni bilo opravljeno v 30 dneh od datuma obvestila o zahtevku. Vendar pa morajo države članice v skladu s členom 325 PDEU za preprečevanje goljufij, ki škodijo finančnim interesom Unije, sprejeti enake ukrepe, kot jih sprejmejo za preprečevanje goljufij, ki škodijo njihovim lastnim finančnim interesom.
- 13 Predložitveno sodišče želi ugotoviti, ali z načelom enakovrednosti tudi v tem primeru, ki ni podoben odvzemu finančne ugodnosti, ni zahtevano, da se zamudne

obresti lahko priznajo šele od pravnomočnosti odločbe o razveljavitvi odpovedi pogodbe.

- 14 V okviru četrtega vprašanja želi predložitveno sodišče izvedeti, ali zakon, ki v domačo zakonodajo prenaša Direktivo 2011/7 (natančneje določbe člena 3(2¹) uredbe vlade št. 13/2011 o zakonski stopnji zamudnih obresti v odnosih med izvajalci dejavnosti in javnimi naročniki), razširja področje uporabe direktive na pogodbe o financiranju, kakršna se obravnava v tej zadevi, in pri tem presega omejitve, določene v tretjem odstavku člena 288 PDEU.

DELOVNI DOKUMENT