

Predmet C-701/22**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

15. studenoga 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Curtea de Apel Cluj (Žalbeni sud u Cluju, Rumunjska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

15. prosinca 2021.

Tužitelj:

SC AA SRL

Tuženik:

Ministerul Fondurilor Europene (MFE)

Predmet glavnog postupka

Tužba trgovačkog društva koje je korisnik financiranja bespovratnim sredstvima iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), kojom to društvo traži da se nacionalnom javnom tijelu nadležnom za upravljanje sredstvima iz europskih fondova naloži plaćanje kamata na zakašnjelo plaćanje i naknade štete za zakašnjeli povrat prihvatljivih izdataka.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje načela dobrog financijskog upravljanja, načela ekvivalentnosti i Direktive 2011/7/EU

Prethodna pitanja

1. Treba li načelo dobrog financijskog upravljanja, u vezi s načelom ekvivalentnosti, tumačiti na način da mu se protivi to da pravna osoba koja upravlja profitnim poduzećem i koja je korisnik financiranja bespovratnim

- sredstvima EFRR-a može od javnog tijela države članice zahtijevati kamate na zakašnjelo plaćanje (zatezne kamate) koje se odnose na zakašnjelo plaćanje prihvatljivih izdataka za razdoblje u kojem je bio na snazi upravni akt koji je isključivao njihov povrat i koji je naknadno poništen sudskom odlukom?
2. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, je li za određivanje iznosa kamata na zakašnjelo plaćanje relevantna pogreška korisnika financiranja koja je utvrđena tom odlukom, s obzirom na činjenicu da je sâmo javno tijelo nadležno za upravljanje sredstvima iz europskih fondova na kraju, odnosno nakon donošenja navedene odluke, utvrdilo da su svi izdaci prihvatljivi?
 3. Je li prilikom tumačenja načela ekvivalentnosti s obzirom na trenutak priznavanja kamata na zakašnjelo plaćanje korisniku financiranja bespovratnim sredstvima EFRR-a relevantno pravilo nacionalnog prava kojim se predviđa da je jedina posljedica u slučaju utvrđivanja nepravilnosti izostanak dodjeljivanja predmetne financijske pogodnosti ili, ovisno o slučaju, njezino oduzimanje (povrat iznosa koji se ne duguju), i to u visini u kojem su dodijeljeni bez plaćanja kamata, iako je korisnik tih iznosa uživao korist koja proizlazi iz njihove uporabe do trenutka povrata i, samo u slučaju da se taj povrat ne izvrši u utvrđenom zakonskom roku od 30 dana od dostave dužničkog instrumenta, dopušta li se odredbama članka 42. stavaka 1. i 2. Ordonanțe de urgențe a Guvernului nr. 66/2011 (Uredba sa zakonskom snagom br. 66/2011) plaćanje kamata nakon isteka navedenog roka?
 4. Protivi li se odredbama članka 288. trećeg stavka UFEU-a, u okolnostima poput onih u predmetnom slučaju, to da se nacionalnim pravnom pravilom primjena Direktive 2011/7/EU proširi i na ugovor o dodjeli financiranja bespovratnim sredstvima EFRR-a koji su sklopili javno tijelo nadležno za upravljanje sredstvima iz europskih fondova i pravna osoba koja upravlja profitnim poduzećem?

Navedene odredbe prava Unije

Uredba Vijeća (EZ) br. 1083/2006 od 11. srpnja 2006. o utvrđivanju općih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu i Kohezijskom fondu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1260/1999 – članak 60.

Članci 288. i 325. UFEU-a

Direktiva 2011/7/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama – članci 1. i 2.

Navedene odredbe nacionalnog prava

Legea nr. 287/2009 privind Codul civil (Zakon br. 287/2009 o rumunjskom Građanskom zakoniku) – članak 1535. o kamata na zakašnjelo plaćanje u slučaju novčanih obveza, u skladu s kojim vjerovnik u slučaju kad se novčani iznos ne plati u roku dospijeća ima pravo na kamate na zakašnjelo plaćanje od datuma dospijeća do trenutka plaćanja u iznosu koji su ugovorile strane ili, ako ne postoji takav dogovor, u iznosu predviđenom zakonom, pri čemu vjerovnik nije dužan dokazati [da je pretrpio] štetu.

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 br. 13 od 24. kolovoza 2011. o odgovarajućim zakonskim i zateznim kamata na novčane obveze i propisivanju određenih financijskih i poreznih mjera u bankarskom sektoru) – poglavlje I. koje se odnosi na odgovarajuće zakonske i zatezne kamate na novčane obveze:

- članak 1., u skladu s kojim strane mogu u ugovoru odrediti kamatnu stopu i za povrat pozajmljenog novčanog iznosa i za zakašnjelo plaćanje novčane obveze;
- članak 3., konkretno, stavak 2.¹, u skladu s kojim se zakonske zatezne kamate u odnosima između poduzetnika te između poduzetnika i javnih naručitelja određuju prema referentnoj kamatnoj stopi uvećanoj za osam postotnih bodova;
- članak 10., u skladu s kojim se na zatezne kamate primjenjuju razne odredbe Građanskog zakonika, među kojima i članak 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 br. 72 od 28. ožujka 2013. o mjerama za suzbijanje kašnjenja u izvršavanju obveza plaćanja određenih novčanih iznosa koje proizlaze iz ugovora sklopljenih između poduzetnika te između poduzetnika i javnih naručitelja) – članak 20. kojim se u Uredbu vlade br. 13/2011 unosi stavak 2.¹ i članak 22. u skladu s kojim pojam „poduzetnik” iz navedenog stavka 2.¹ označava bilo koju fizičku ili pravnu osobu koja upravlja profitnim poduzećem.

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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 66 od 29. lipnja 2011. o sprečavanju, utvrđivanju i sankcioniranju nepravilnosti u stjecanju i korištenju sredstava iz europskih fondova i/ili sredstava iz nacionalnih javnih fondova koji su s njima povezani) – članak 42. kojim se predviđa, među ostalim, da potraživanja u financijskim izvještajima koja proizlaze iz nepravilnosti dospijevaju u roku dospijeća utvrđenom u dužničkom instrumentu, odnosno u roku od 30 dana od dostave tog instrumenta.

Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Tužitelj, koji je trgovačko društvo s ograničenom odgovornošću, korisnik je financiranja bespovratnim sredstvima iz Sektorskog operativnog programa za povećanje gospodarske konkurentnosti u okviru Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) za provedbu projekta naslovljenog „Achiziție de echipamente pentru creșterea capacității de producție SC AA SRL” (Kupnja opreme za povećanje proizvodnog kapaciteta društva SC AA SRL).
- 2 Ugovorom o financiranju koji su 22. travnja 2015. sklopili tužitelj i tuženik, odnosno Ministerul Fondurilor Europene (MFE) (Ministarstvo za europske fondove, Rumunjska), koji je tijelo za upravljanje programom, tuženik se obvezuje da će dodijeliti financiranje bespovratnim sredstvima u najvišem iznosu od 3 334 257,20 rumunjskih leua, a tužitelj [se pak obvezuje] da će sufinancirati projekt u iznosu od 3 334 257,20 rumunjskih leua, koji predstavlja vlastiti doprinos za prihvatljive izdatke projekta, kao i u iznosu od 2 385 556,64 rumunjska leua, koji predstavlja neprihvatljiv iznos projekta.
- 3 Iako se projekt u potpunosti realizirao u predviđenom roku, tuženik je 29. kolovoza 2016. raskinuo ugovor o financiranju, pri čemu se pozvao na nepoštovanje načela transparentnosti prilikom tužiteljeve kupnje određenih dijelova opreme.
- 4 Slijedom tužbe koju je tužitelj podnio protiv odluke o raskidu, sud nadležan za upravne sporove poništio je tu odluku jer je smatrao da je odluka o raskidu ugovora neproporcionalna s obzirom na činjenicu da je projekt realiziran te je, osim toga, istaknuo da je tuženik u odnosu na tužitelja mogao poduzeti mjere koje nisu toliko drastične, poput primjene financijskih ispravaka.
- 5 U tom kontekstu, tuženik je 6. svibnja 2021. u potpunosti platio prihvatljive izdatke.
- 6 Nakon odluke o zahtjevu za povrat prihvatljivih izdataka, tužitelj tužbom koju je podnio sudu koji je uputio zahtjev sada traži plaćanje zakonskih kamata od datuma podnošenja tužbe do datuma stvarnog plaćanja navedenih prihvatljivih izdataka, kao i da se tuženiku naloži plaćanje naknade štete u iznosu od 28 983,65 rumunjskih leua s osnova kamata i naknada.
- 7 Tužitelj se u tu svrhu poziva na odredbe Građanskog zakonika o plaćanju kamata od datuma dospijeca tuženikovih potraživanja. Kad je riječ o zahtjevu za naknadu štete, tužitelj navodi da je bio primoran sklopiti dodatne akte uz ugovor o kreditu koji je sklopio za provedbu projekta te da su mu ti dodatni akti prouzročili dodatne troškove.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 8 Sud koji je uputio zahtjev u obrazloženju prva tri pitanja ističe da, u pogledu predmetne situacije u kojoj je upravni sud pravomoćno poništio odluku o raskidu ugovora o financiranju iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), ne postoje posebne odredbe kojima se uređuje mogućnost da se nadležnom javnom tijelu odredi obveza plaćanja kamata u slučaju zakašnjenja s isplatom prihvatljivih izdataka nakon pravomoćnog poništenja raskida ugovora o financiranju.
- 9 Sud koji je uputio zahtjev smatra da ne postoji ujednačena sudska praksa u pogledu toga priznaje li se ta mogućnost pravom Unije i, konkretno, načelom dobrog financijskog upravljanja. Stoga su *neki* nacionalni sudovi smatrali da se korisnik financiranja, u svojstvu poduzetnika, može pozvati na načela pravne sigurnosti, zaštite legitimnih očekivanja i ekvivalentnosti kako bi zatražio naknadu štete zbog nemogućnosti pravodobnog raspolaganja dugovanim iznosima. U tom smislu nije relevantna ni činjenica da pravo Unije i nacionalno pravo ne sadržavaju izričite odredbe u tom pogledu, a niti okolnost da je riječ o ugovoru sklopljenom s upravnim tijelom i da se financijska potpora dodijelila bez naknade. Neki sudovi smatrali su da su odredbe nacionalnog prava kojima se uređuje pravni sustav ugovorâ o financiranju dopunjene odredbama općeg prava Građanskog zakonika i Uredbe vlade br. 13/2011.

Međutim, *drugi* sudovi smatrali su da se kamate na zakašnjelo plaćanje ne mogu priznati u situaciji kao što je ona u predmetnom slučaju, s obzirom na to da se nacionalnim zakonodavstvom kojim se uređuju financiranja bespovratnim sredstvima ne predviđa pravo na te kamate. Tijelo koje osigurava financiranje nije poduzetnik, a na pravni odnos između zainteresiranih strana ne primjenjuju se pravila nacionalnog prava kojima se uređuju pravni akti koje su sklopili poduzetnici. Prema sudskoj praksi Suda Europske unije, ako se pravom Unije ne predviđa dodjela kamata, nacionalnim pravom treba odrediti načine i uvjete primjenjive na kamate u skladu s načelom postupovne autonomije.

- 10 Sud koji je uputio zahtjev pita nije li upravo u slučaju u kojem su primjenjive odredbe građanskog prava o plaćanju kamata na zakašnjelo plaćanje dodjela kamata ipak u skladu sa zaštitom financijskih interesa Unije i, konkretno, s načelom dobrog financijskog upravljanja, s obzirom na pravnu prirodu ugovora o financiranju.
- 11 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev ističe i pitanje mogućnosti ograničenja iznosa kamata na zakašnjelo plaćanje kako bi se uzela u obzir pogreška korisnika financiranja.
- 12 Kad je riječ o trećem pitanju, sud koji je uputio zahtjev navodi da, na temelju članka 42. stavaka 1. i 2. Uredbe sa zakonskom snagom br. 66/2011, ako se utvrde nepravilnosti, korisnika financijske pogodnosti može se obvezati na plaćanje kamata na zakašnjelo plaćanje samo ako se povrat ne izvrši u roku od 30 dana od dostave dužničkog instrumenta. Naime, u skladu s člankom 325. UFEU-a, radi

suzbijanja prijevara usmjerenih protiv financijskih interesa Unije, države članice poduzimaju iste mjere koje poduzimaju radi suzbijanja prijevara koje su usmjerene protiv njihovih vlastitih financijskih interesa.

- 13 Sud koji je uputio zahtjev traži da se utvrdi nalaže li načelo ekvivalentnosti da se u predmetnom slučaju, koji je drukčiji od slučaja oduzimanja financijske pogodnosti, kamate na zakašnjelo plaćanje mogu dodijeliti samo od datuma pravomoćnosti odluke o poništenju raskida ugovora.
- 14 Problem koji se ističe u okviru četvrtog pitanja jest proširuje li se zakonom kojim se u nacionalno pravo prenosi Direktiva 2011/7 (konkretnije, odredbama članka 3. stavka 2.¹ Uredbe vlade br. 13/2011 kojima se utvrđuje zakonska stopa zateznih kamata u odnosima između poduzetnika i javnih naručitelja) područje primjene Direktive na ugovore o financiranju poput onog o kojem je riječ o ovom predmetu, izvan ograničenja određenih člankom 288. trećim stavkom UFEU-a.