Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

6. ožujka 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Vlastita sredstva Europske unije – Zaštita financijskih interesa Unije – Uredba (EU) br. 1299/2013 – Posebne odredbe za potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj cilju ‚Europska teritorijalna suradnja' – Članak 27. – Povrat iznosa koji su isplaćeni kao rezultat nepravilnosti od vodećeg korisnika – Provedbena uredba (EU) br. 447/2014 – Instrument pretpristupne pomoći (IPA II) – Posebna pravila primjene – Članci 40. i 46. – Financijski ispravak u slučaju nepravilnosti – Odluka o financijskom ispravku upućena korisniku koji nije vodeći korisnik – Pravo vodećeg korisnika da sudjeluje u upravnim i sudskim postupcima koji se odnose na tu odluku – Članci 41. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima"

U predmetu C-620/23,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Administrativen sad Sofija-oblast (Upravni sud regije Sofija, Bugarska), odlukom od 21. rujna 2023., koju je Sud zaprimio 6. listopada 2023., u postupku

„NOV ŽIVOT 1919" NČ

protiv

Rakovoditel na Upravljavaštija organ na programata za transgranično satrudničestvo INTERREG-IPP,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: N. Jääskinen, predsjednik devetog vijeća, u svojstvu predsjednika osmog vijeća, M. Gavalec, (izvjestitelj) i J. Passer, suci,

nezavisna odvjetnica: T. Ćapeta,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Europsku komisiju, D. Drambozova, C. Ehrbar i J. Hradil, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: bugarski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 40. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 447/2014 od 2. svibnja 2014. o posebnim pravilima primjene Uredbe (EU) br. 231/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II) (SL 2014., L 132, str. 32. i ispravak SL 2015., L 277., str. 60.), i članaka 41. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva „NOV ŽIVOT 1919” i Rakovoditela na Upravljavaštija organ na programata za transgranično satrudničestvo INTERREG-IPP (voditelj upravljačkog tijela programa prekogranične suradnje INTERREG IPA, Bugarska) (u daljnjem tekstu: upravljačko tijelo) u pogledu odluke kojom je to tijelo donijelo financijski ispravak zbog nepravilnosti utvrđene tijekom provedbe projekta koji se financira sredstvima Europske unije.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (EU) br. 1299/2013

3 Članak 27. Uredbe (EU) br. 1299/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o posebnim odredbama za potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj cilju „Europska teritorijalna suradnja” (SL 2013., L 347, str. 259.) naslovljen „Proračunske obveze, plaćanja i povrati sredstava” propisuje:

„[…]

2. Upravljačko tijelo osigurava da vodeći ili jedini korisnik vrate sve iznose koji su isplaćeni kao rezultat nepravilnosti. Korisnici vraćaju vodećem korisniku sve iznose koji nisu propisno isplaćeni.

3. Ako vodeći korisnik ne uspije osigurati povrat sredstava od drugih korisnika ili ako upravljačko tijelo ne uspije osigurati povrat sredstava od vodećeg ili jedinog korisnika, država članica ili treća zemlja na čijem je državnom području dotični korisnik smješten ili je, u slučaju EGTS-a, tamo registriran, vraća upravljačkom tijelu bilo koje iznose nepropisno isplaćene tom korisniku. Upravljačko tijelo nadležno je za vraćanje dotičnih iznosa u opći proračun Unije u skladu s raspodjelom odgovornosti među državama članicama sudionicama kako je utvrđeno u programu suradnje.”

Uredba (EU) br. 1303/2013

4 U skladu s uvodnom izjavom 65. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni

razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL 2013., L 347, str. 320.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 14., svezak 2., str. 120):

„Kako bi jamčile pravilnu uspostavu i funkcioniranje svojih sustava upravljanja i kontrole, države članice trebale bi donijeti odgovarajuće mjere da bi zajamčile zakonsku i pravilnu upotrebu fondova [europski strukturni i investicijski fondovi (ESI)]. […]”

5 Člankom 2. točkom 36. te uredbe predviđa se:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(36) ‚nepravilnost’ znači svako kršenje prava Unije ili nacionalnog prava u vezi s njegovom primjenom koje proizlazi iz djelovanja ili propusta gospodarskog subjekta uključenog u provedbu ESI fondova koje šteti, ili bi moglo naštetiti proračunu Unije, tako da optereti proračun Unije neopravdanim izdatkom.”

6 Članak 143. navedene uredbe, naslovljen „Financijsk[i] [ispravci] u nadležnosti država članica”, propisuje:

„1. Države članice […] imaju prvu razinu odgovornosti za istraživanje nepravilnosti te za provođenje potrebnih financijskih [ispravaka] i za postupke povrata sredstava. U slučaju sustavnih nepravilnosti država članica proširuje svoje istražne radnje kako bi obuhvatila sve operacije koje bi mogle biti obuhvaćene nepravilnostima.

2. Države članice provode potrebne financijske [ispravke] u vezi s pojedinačnim ili sustavnim nepravilnostima koje su otkrivene u operacijama ili u operativnim programima. Financijsk[i] [ispravci] sastoje se od ukidanja dijela ili cijelog javnog doprinosa nekoj operaciji ili operativnom programu. Države članice uzimaju u obzir prirodu i težinu nepravilnosti i financijskog gubitka za fondove ili [Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR)] te provode i odgovarajuće [ispravke]. Financijsk[i] [ispravci] evidentiraju se u računima za obračunsku godinu u kojoj je odlučeno o ukidanju sredstava.

[…]”

Provedbena uredba br. 447/2014,

7 U skladu s člankom 6. Provedbene uredbe br. 447/2014, naslovljenim „Odluke i sporazumi o financiranju”:

„[…]

3. U sporazumima o financiranju iznose se, među ostalim, uvjeti upravljanja pomoći u okviru [instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II)], uključujući primjenjive metode provedbe, intenzitet potpore, rokove provedbe te pravila o prihvatljivosti izdataka. […]

4. Sporazume o financiranju za programe prekogranične suradnje iz glave VI. poglavlja II. mogu potpisati i države članice koje su domaćini tijela upravljanja predmetnog programa. […]”

8 Glava VI. te provedbene uredbe, naslovljena „Prekogranična suradnja”, sadržava poglavlje II., naslovljeno „Prekogranična suradnja među državama članicama i korisnicima instrumenta IPA II”, u kojem se nalazi članak 33. navedene provedbene uredbe, koji glasi kako slijedi:

„1. Što se tiče jedne ili više država članica koje sudjeluju u programu prekogranične suradnje u skladu s ovim poglavljem, a posebno države članice u kojoj upravljačko tijelo ima sjedište, primjenjuju se pravila iz Uredbe [br. 1303/2013] i Uredbe [br. 1299/2013] primjenjiva na cilj europske teritorijalne suradnje, kako je predviđeno ovim poglavljem. Ako se ta pravila odnose na europske strukturne i investicijske fondove kako je predviđeno člankom 1. Uredbe [br. 1303/2013], za potrebe ovog poglavlja smatra se da je obuhvaćena i pomoć u okviru instrumenta IPA II.

2. Što se tiče korisnika instrumenta IPA II koji sudjeluju u programu prekogranične suradnje u skladu s ovim poglavljem, primjenjuju se pravila primjenjiva na europsku teritorijalnu suradnju, kako je predviđeno ovim poglavljem, ne dovodeći u pitanje obrazložena odstupanja utvrđena u odgovarajućem sporazumu o financiranju.”

9 Članak 40. iste provedbene uredbe, naslovljen „Korisnici”, predviđa:

„1. Ako postoje dva ili više korisnika za operaciju u programu prekogranične suradnje, svi korisnici određuju jednog od njih kao vodećeg korisnika.

2. Vodeći korisnik obavlja sljedeće zadatke:

(a) s drugim korisnicima u sporazumu određuje mjere koje se sastoje od odredbi kojima se, među ostalim, jamči dobro financijsko upravljanje sredstvima dodijeljenima toj operaciji, uključujući i mjere za povrat nepropisno isplaćenih iznosa;

(b) preuzima odgovornost za osiguravanje provedbe cijele operacije;

(c) osigurava da su izdaci koje su predstavili svi korisnici nastali pri provedbi operacije te da odgovaraju aktivnostima koje su dogovorili svi korisnici, a u skladu s dokumentom koji osigurava upravljačko tijelo kako je utvrđeno u stavku 6.;

(d) osigurava da je izdatke koje su predstavili drugi korisnici potvrdio kontrolor ili više njih ako provjeru ne vrši upravljačko tijelo u skladu s člankom 23. stavkom 1. Uredbe [br. 1299/2013].

3. Ako nije drugačije određeno u mjerama iz stavka 2. točke (a), vodeći korisnik osigurava da drugi korisnici prime cjelokupni iznos javne potpore što je brže moguće i u potpunosti. Nikakav se iznos ne odbija niti zadržava te se ne naplaćuju nikakvi posebni troškovi niti troškovi s jednakim učinkom koji bi drugim korisnicima umanjili navedene iznose.

4. Vodeći ili jedini korisnik mora imati sjedište u državi sudionici.

5. Neovisno o članku 39. stavku 2. ove Uredbe, Europska grupacija za teritorijalnu suradnju uspostavljena u skladu s Uredbom (EZ) br. 1082/2006 Europskog parlamenta i Vijeća [od 5. srpnja 2006. o Europskoj grupaciji za teritorijalnu suradnju (EGTS) (SL 2006., L 210, str. 19.)]

ili neko drugo pravno tijelo osnovano u skladu sa zakonima jedne od država sudionica može se prijaviti kao jedini korisnik za operaciju pod uvjetom da su ga osnovala tijela javne vlasti iz najmanje dvije države sudionice.

6. Upravljačko tijelo vodećem ili jedinom korisniku za svaku operaciju dostavlja dokument u kojem su naznačeni uvjeti za potporu operaciji, uključujući posebne zahtjeve za proizvode ili usluge koje treba dostaviti u okviru operacije, financijski plan i rokove za izvršenje."

10 Članak 46. Provedbene uredbe br. 447/2014, naslovljen „Financijsko upravljanje, opoziv, pregled i prihvaćanje računa, zatvaranje računa i financijski ispravci", u stavku 6. određuje:

„Primjenjuje se članak 85., članak 122. stavak 2. i članci 143. do 147. Uredbe [br. 1303/2013] koji se odnose na financijske ispravke i povrate. Također se primjenjuje članak 27. stavak 2. i stavak 3. Uredbe (EU) br. 1299/2013."

Uredba (EU, Euratom) 2018/1046

11 Članak 61. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 (SL 2018., L 193, str. 1. i ispravak SL 2018., L 294, str. 45.), naslovljen „Sukob interesa", propisuje:

„1. Financijski izvršitelji u smislu poglavlja 4. ove glave i druge osobe, uključujući nacionalna tijela svih razina, uključeni u izvršenje proračuna u okviru izravnog, neizravnog i podijeljenog upravljanja, uključujući pripremne akte za navedeno, te revizije ili kontrole, ne smiju poduzimati radnje koje bi mogle dovesti do sukoba njihovih interesa i interesa Unije. Ujedno poduzimaju odgovarajuće mjere kako bi spriječili sukob interesa pri obavljanju funkcija koje su u njihovoj odgovornosti te riješili situacije koje se objektivno mogu smatrati sukobom interesa.

2. Ako postoji rizik od sukoba interesa koji uključuje člana osoblja nacionalnog tijela, dotična osoba predmet upućuje svojem nadređenom. Ako takav rizik postoji u pogledu člana osoblja obuhvaćenog Pravilnikom o osoblju, dotična osoba predmet upućuje relevantnom dužnosniku za ovjeravanje na osnovi delegiranja. Relevantna nadređena osoba ili dužnosnik za ovjeravanje na osnovi delegiranja u pisanom obliku potvrđuju je li utvrđeno postojanje sukoba interesa. Ako je utvrđeno postojanje sukoba interesa, tijelo za imenovanja ili relevantno nacionalno tijelo osiguravaju da dotična osoba prestane sa svim aktivnostima u vezi s tim predmetom. Relevantni dužnosnik za ovjeravanje na osnovi delegiranja ili relevantno nacionalno tijelo osiguravaju poduzimanje odgovarajućih daljnjih djelovanja u skladu s primjenjivim pravom.

3. Za potrebe stavka 1. sukob interesa postoji ako je ugroženo nepristrano i objektivno obnašanje funkcije financijskog izvršitelja ili druge osobe iz stavka 1. zbog obiteljskih, emotivnih, političkih ili nacionalnih razloga, ekonomskog interesa ili drugog izravnog ili neizravnog osobnog interesa."

Bugarsko pravo

12 Članak 70. Zakona za upravlenie na sredstvata ot evropejskite fondove pri spodeleno upravlenie (Zakon o upravljanju sredstvima europskih fondova u okviru podijeljenog upravljanja, DV br. 101 od 22. prosinca 2015.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku, u stavku 1. propisuje:

„Financijska potpora iz sredstava europskih fondova u okviru podijeljenog upravljanja može se u cijelosti ili djelomično ukinuti financijskim ispravkom iz sljedećih razloga:

1. ako postoji sukob interesa u smislu članka 61. Uredbe [2018/1046] u odnosu na korisnika;

[…]”

13 Članak 73. stavak 1. tog zakona glasi:

„Financijski ispravak određuje se u pogledu osnove i iznosa obrazloženom odlukom voditelja upravljačkog tijela koji je odobrio projekt.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

14 Dana 4. studenoga 2020. sklopljen je ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava između upravljačkog tijela i Opštine Babušnica (Općina Babušnica, Srbija), koja je imenovana vodećim partnerom. Predmet tog ugovora bila je dodjela bespovratnih sredstava od strane upravljačkog tijela za provedbu projekta „prekogranična kulturna mreža za zajedničku budućnost”, koji se financirao u okviru programa prekogranične suradnje INTERREG IPA Bugarska – Srbija 2014. – 2020. u okviru IPA-e II.

15 U svojstvu vodećeg partnera i u skladu s člankom 1. navedenog ugovora, Općina Babušnica dobila je predmetno financiranje i preuzela odgovornost za provedbu tog projekta. U tom kontekstu, ona je bila odgovorna upravljačkom tijelu za sve počinjene nepravilnosti, uključujući one koje su počinili partneri, kao i za povrat svih iznosa dugovanih tom tijelu u slučaju nepravilnosti.

16 Društvo NOV ŽIVOT 1919 je pak partner u okviru navedenog projekta.

17 Društvo NOV ŽIVOT 1919 sklopilo je 27. travnja 2021. ugovor o pružanju usluga s pružateljem usluga „Centar za profesionalno obučenie i orientirane” EOOD u okviru provedbe istog projekta.

18 Nakon prijave sumnje na nepravilnost, upravljačko tijelo utvrdilo je postojanje sukoba interesa, u smislu članka 61. Uredbe 2018/1046, između osobe koju je društvo NOV ŽIVOT 1919 imenovalo kao projektnog koordinatora i osobe povezane s tim pružateljem usluga.

19 Budući da je upravljačko tijelo taj sukob interesa kvalificiralo kao „nepravilnost” u smislu članka 2. točke 36. Uredbe br. 1303/2013, voditelj tog tijela odlukom od 20. travnja 2023. (u daljnjem tekstu: odluka o financijskom ispravku od 20. travnja 2023.) donio je financijski ispravak u pogledu društva NOV ŽIVOT 1919 u visini od 100 % prihvatljivih izdataka ugovora financiranih iz ESI fondova na temelju ugovora o pružanju usluga spomenutog u točki 17. ove presude.

20 Društvo NOV ŽIVOT 1919 podnijelo je tužbu protiv te odluke pred Administrativen sadom Sofija-oblast (Upravni sud regije Sofija, Bugarska), sudom koji je uputio zahtjev, te je osporavalo postojanje navedenog sukoba interesa.

21 Taj sud ističe da je, prema nacionalnoj sudskoj praksi, predmetno upravljačko tijelo nadležno za utvrđivanje nepravilnosti koju su počinili korisnici sa sjedištem na državnom području Republike Bugarske i, prema tome, za određivanje financijskog ispravka, kao što je to učinjeno u ovom slučaju. Ta nadležnost obuhvaća i slučajeve nepravilnosti koju je počinio vodeći korisnik ili vodeći partner i slučajeve nepravilnosti koju je počinio korisnik ili partner koji nije vodeći korisnik ili vodeći partner. Međutim, navedena nadležnost mjesno je ograničena jer se zahtijeva da počinitelj nepravilnosti ima sjedište na državnom području Republike Bugarske.

22 U tom pogledu navedeni sud navodi da u sporu koji se pred njim vodi vodeći partner, kojemu odluka o financijskom ispravku od 20. travnja 2023. nije bila upućena, nije sudjelovao ni u upravnom postupku kojim se određuje taj financijski ispravak ni u sudskom postupku za njegovo poništenje zbog toga što ima sjedište na državnom području Republike Srbije.

23 Međutim, budući da je taj vodeći partner preuzeo odgovornost za provedbu cjelokupnog predmetnog projekta, uključujući nepravilnosti koje su počinili partneri iz ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava navedenog u točki 14. ove presude, na njega se neposredno odnosi odluka o financijskom ispravku od 20. travnja 2023. Rješenje tog spora stoga zahtijeva da se utvrdi je li navedeni vodeći partner trebao biti adresat te odluke i, ovisno o slučaju, je li mu trebalo zajamčiti pravo sudjelovanja u sudskom postupku koji je doveo do donošenja navedene odluke i u postupku za njezino poništenje.

24 U tim je okolnostima Administrativen sad Sofija-oblast (Upravni sud regije Sofija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li točno da se utvrđivanje financijskog ispravka na teret gospodarskog subjekta koji je navodno počinio povredu prava u obliku nepravilnosti, ali koji nije vodeći korisnik i stoga nije osoba koja je preuzela odgovornost za provedbu cijele operacije, ne protivi članku 40. Provedbene uredbe [br. 447/2014] u slučajevima prekogranične suradnje između države članice i korisnika Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II) u razdoblju od 2014. do 2020.?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, osigurava li se u takvim slučajevima prekogranične suradnje člancima 41. i 47. [Povelje Europske unije o temeljnim pravima] pravo vodećeg korisnika da sudjeluje u postupku utvrđivanja financijskog ispravka i u sudskom postupku radi pobijanja tog upravnog akta, neovisno o njegovoj lokaciji u odnosu na tijelo koje je u skladu s odgovarajućim programom prekogranične suradnje odgovorno za primjenu financijskog ispravka te dopuštaju li se navedenim odredbama ograničenja kakva se predviđaju sudskom praksom nacionalnih sudova u glavnom postupku, kojima se smanjuju te mogućnosti sudjelovanja u postupku?”

Prethodna pitanja

Prvo pitanje

25 Uvodno valja istaknuti da je sud koji je uputio zahtjev u svojem prvom pitanju izričito naveo članak 40. Provedbene uredbe br. 447/2014. Taj se članak nalazi u poglavlju II. naslovljenom „Prekogranična suradnja među državama članicama i korisnicima instrumenta IPA II” glave VI te provedbene uredbe koja je naslovljena „Prekogranična suradnja”. To poglavlje sadržava članak 46.

spomenute provedbene uredbe, naslovljen „Financijsko upravljanje, opoziv, pregled i prihvaćanje računa, zatvaranje računa i financijski ispravci”, koji u stavku 6. drugoj rečenici predviđa, među ostalim, da se članak 27. stavak 2. Uredbe br. 1299/2013 također primjenjuje.

26 Stoga valja smatrati da svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 40. i članak 46. stavak 6. Provedbene uredbe br. 447/2014 u vezi s člankom 27. stavkom 2. Uredbe br. 1299/2013 tumačiti na način sa im se protivi to da upravljačko tijelo sa sjedištem u državi članici koja sudjeluje u programu prekogranične suradnje u okviru IPA-e II odluku o financijskom ispravku uputi samo gospodarskom subjektu koji je počinio nepravilnost, u smislu članka 2. točke 36. Uredbe br. 1303/2013, iako je vodeći korisnik, odgovoran za provedbu cijele predmetne operacije, uključujući povrat svih neopravdano isplaćenih iznosa, određen u okviru tog programa, ali nema sjedište u toj državi članici.

27 Najprije valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 2. točkom 36. Uredbe br. 1303/2013, nepravilnost u smislu te odredbe znači svako kršenje prava Unije ili nacionalnog prava u vezi s njegovom primjenom koje proizlazi iz djelovanja ili propusta gospodarskog subjekta uključenog u provedbu ESI fondova koje šteti, ili bi moglo naštetiti proračunu Unije, tako da se on optereti neopravdanim izdatkom.

28 Osim toga, člankom 143. stavkom 1. te uredbe, koji se primjenjuje u skladu s člankom 46. stavkom 6. prvom rečenicom Provedbene uredbe br. 447/2014, predviđa se, među ostalim, da države članice imaju prvu razinu odgovornosti za istraživanje nepravilnosti te za provođenje potrebnih financijskih ispravaka i za postupke povrata sredstava. U tu svrhu, kao što je to propisano stavkom 2. tog članka 143., države članice provode potrebne financijske ispravke u vezi s pojedinačnim ili sustavnim nepravilnostima koje su otkrivene u operacijama ili u operativnim programima.

29 Međutim, nijedna odredba Uredbe br. 1303/2013 ne predviđa pravila o definiciji adresata akta o financijskom ispravku.

30 U tom pogledu valja također podsjetiti na to da obveza vraćanja pogodnosti koja je neosnovano stečena protupropisnim ponašanjem ne predstavlja sankciju, nego je jednostavno posljedica utvrđenja da nisu bili ispunjeni traženi uvjeti za stjecanje pogodnosti koja proizlazi iz propisa Unije, zbog čega je stečena pogodnost neosnovana (presuda od 1. listopada 2020., Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, t. 64. i navedena sudska praksa).

31 Iz toga slijedi da se povrat neosnovano stečene koristi putem nepravilnosti u smislu članka 2. točke 36. Uredbe br. 1303/2013 ne mora nužno zahtijevati od tijela koje je počinilo takvu nepravilnost.

32 Osim toga, članak 40. Provedbene uredbe br. 447/2014, naslovljen „Korisnici”, u stavku 1. propisuje da ako postoje dva ili više korisnika za operaciju u programu prekogranične suradnje, svi korisnici određuju jednog od njih kao vodećeg korisnika. Potonji je na temelju tog članka 40. stavka 2. točke (b) odgovoran za osiguravanje provedbe cijele operacije. Osim toga, u skladu s navedenim člankom 40. stavkom 2. točkom (c), on osigurava da su izdaci koje su predstavili svi korisnici nastali pri provedbi operacije te da odgovaraju aktivnostima koje su dogovorili svi korisnici, a u skladu s dokumentom koji osigurava upravljačko tijelo kako je utvrđeno u istom članku 40. stavku 6.

33 U skladu s posljednjom odredbom, upravljačko tijelo vodećem ili jedinom korisniku, pod uvjetom da potonji korisnik ispunjava uvjete iz članka 40. stavka 5. te provedbene uredbe, za svaku operaciju dostavlja dokument u kojem su naznačeni uvjeti za potporu operaciji, uključujući posebne zahtjeve za proizvode ili usluge koje treba dostaviti u okviru operacije, financijski plan i rokove za izvršenje.

34 Iz toga slijedi da je, za razliku od drugih korisnika potpore, vodeći korisnik u posebnom odnosu s upravljačkim tijelom, čiji je on izravni sugovornik.

35 To je tumačenje potkrijepljeno člankom 27. stavkom 2. Uredbe br. 1299/2013, kojim se određuje da vodeći ili jedini korisnik vrate sve iznose koji su isplaćeni kao rezultat nepravilnosti i da korisnici vraćaju vodećem korisniku sve iznose koji nisu propisno isplaćeni.

36 Stoga, kada je vodeći korisnik određen u skladu s člankom 40. Provedbene uredbe br. 447/2014, upravljačko tijelo dužno je povratiti sve iznose od njega, a ne od drugog korisnika.

37 U ovom slučaju iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da je Općina Babušnica sklopila ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava s upravljačkim tijelom, da je imenovana vodećim partnerom i da je u tom svojstvu bila odgovorna upravljačkom tijelu za sve počinjene nepravilnosti kao i za povrat svih iznosa dugovanih tom tijelu u slučaju nepravilnosti, dok je predmetnu nepravilnost počinilo društvo NOV ŽIVOT 1919, partner u okviru projekta „Prekogranična kulturna mreža za zajedničku budućnost”.

38 S obzirom na financijsku odgovornost, koju u skladu s člankom 27. stavkom 2. Uredbe br. 1299/2013 ima vodeći korisnik, a koja se sastoji od povrata svih neopravdano isplaćenih iznosa, kao i na svojstvo takvog korisnika izravnog sugovornika predmetnog upravljačkog tijela, valja utvrditi da, kada odluka o financijskom ispravku izravno utječe na interese vodećeg korisnika, tu odluku treba uputiti njemu.

39 U tom pogledu, okolnost koju navodi sud koji je uputio zahtjev, prema kojoj upravljačko tijelo nije nadležno uputiti financijski ispravak predmetnom vodećem korisniku, odnosno Općini Babušnica, ne može izmijeniti tu obvezu.

40 Iz prethodno navedenog proizlazi da na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 40. i članak 46. stavak 6. Provedbene uredbe br. 447/2014, u vezi s člankom 27. stavkom 2. Uredbe br. 1299/2013 treba tumačiti na način da im se protivi to da upravljačko tijelo, sa sjedištem u državi članici koja sudjeluje u programu prekogranične suradnje u okviru IPA-e II, odluku o financijskom ispravku uputi samo gospodarskom subjektu koji je počinio nepravilnost, u smislu članka 2. točke 36. Uredbe 1303/2013, iako je vodeći korisnik, odgovoran za provedbu cijele predmetne operacije, uključujući povrat svih neopravdano isplaćenih iznosa, određen u okviru tog programa, ali nema sjedište u toj državi članici.

Drugo pitanje

41 Uzimajući u obzir odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na dugo pitanje.

Troškovi

42 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

Članak 40. i članak 46. stavak 6. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 447/2014 od 2. svibnja 2014. o posebnim pravilima primjene Uredbe (EU) br. 231/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II), u vezi s člankom 27. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 1299/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o posebnim odredbama za potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj cilju „Europska teritorijalna suradnja”,

treba tumačiti na način da im se:

protivi to da upravljačko tijelo, sa sjedištem u državi članici koja sudjeluje u programu prekogranične suradnje u okviru instrumenta pretpristupne pomoći IPA II, odluku o financijskom ispravku uputi samo gospodarskom subjektu koji je počinio nepravilnost, u smislu članka 2. točke 36. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006, iako je vodeći korisnik, odgovoran za provedbu cijele predmetne operacije, uključujući povrat svih neopravdano isplaćenih iznosa, određen u okviru tog programa, ali nema sjedište u toj državi članici.

Potpisi