GENERALINIO ADVOKATO
JÁN MAZÁK IŠVADA,
pateikta 2007 m. kovo 29 d. [1]

I — Įžanga

1. Pagrindinis klausimas, kuris turi būti išnagrinėtas šioje byloje, yra toks: ar Bendrijos teisė draudžia valstybei narei atsisakyti išieškoti finansinę paramą remiantis teisinio saugumo principu, kai esminis paramos gavėjo pažeidimas yra susijęs su Bendrijos nuostata, apie kurią gavėjui nebuvo pranešta ir kuri nebuvo paskelbta.

II — Teisės aktai

2. 1995 m. spalio 16 d. Europos Bendrijų Komisijos sprendimas dėl išmokų iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Europos socialinio fondo (ESF) vykdomajai programai pagal Bendrijos MVĮ iniciatyvą, skirtų 1 ir 2 tiksluose numatytoms sritims Nyderlanduose (toliau – Sprendimas C(95) 1753), kiek tai susiję su šiuo atveju, numato:

„1 straipsnis

Patvirtinama laikotarpiui nuo 1994 m. lapkričio 30 d. iki 1999 m. gruodžio 31 d. priimta Nyderlandų veiksmų programa MVĮ, aprašyta prieduose, kuri bendrai apima visas daugiametes priemones, pagal Bendrijos MVĮ iniciatyvą skirtas 1 ir 2 tiksluose numatytoms sritims Nyderlanduose.

<...>

1 — Originalo kalba: anglų.

6 straipsnis

Bendrijos parama susijusi su atitinkamas valstybes nares teisiškai įpareigojančių veiksmų, kuriuos apima ši programa ir kuriems vėliausiai iki 1999 m. gruodžio 31 d. specialiai bus skirtos būtinos finansinės priemonės, išlaidomis. Nustatytas terminas, iki kurio reikia atsižvelgti į šių veiksmų išlaidas, yra 2001 m. gruodžio 31 diena.

<...>

9 straipsnis

Šis sprendimas skirtas Nyderlandų Karalystei."

3. Prie 1997 m. balandžio 23 d. Komisijos sprendimo, keičiančio sprendimus, patvirtinančius Bendrijos paramos programas, bendrus programavimo dokumentus ir Bendrijos iniciatyvos programas Nyderlandų atžvilgiu (toliau – Sprendimas 97/320/EB) [2], pridėta Specifikacija Nr. 3 dėl Sprendimo C(95) 1753 6 straipsnyje vartojamos terminijos numato, kad:

„Teisiškai įpareigojančios nuostatos" ir „būtini finansiniai įsipareigojimai" apima galutinių naudos gavėjų priimtus sprendimus įgyvendinti skirtas programas ir atitinkamų viešųjų fondų paskirstymą <...>

Valstybės narės įsipareigojimas turi apimti galutinio naudos gavėjo prisiimtus įsipareigojimus. Šis įsipareigojimas turi būti teisiškai įpareigojantis ir prie jo turi būti numatyta finansinė priemonė, t. y. reikiamų viešųjų fondų įsipareigojimas <...>"

III — Pagrindinė byla ir kreipimasis į Teisingumo Teismą

A — *Ginčo aplinkybės*

4. 1999 m. rugpjūčio mėn. *Stichting ROM-projecten* (toliau – *ROM-projecten*) paprašė

2 — OL L 146, 1997, p. 7.

skirti paramą pagal veiksmų programą MVĮ Nyderlanduose projektui „Kenniskaart Medische Technologie en Life Science" (toliau – projektas).

5. 1999 m. gruodžio 29 d. Sprendimu valstybės sekretorius patvirtino ne didesnę kaip 200 000 NLG paramą *ROM-projecten*, o tai sudarė 45,45 %. visų galimų 440 000 NLG paramos išlaidų.

6. Be kitų sąlygų, buvo numatyta, kad šis projektas turi būti įgyvendintas iki 2000 m. gruodžio 31 d. ir, be to, kad skiriant paramą nebus atsižvelgta į bet kokias išlaidas, patirtas iki 2000 m. sausio 1 d. ir po tų pačių metų gruodžio 31 dienos. Vis dėlto 2000 m. vasario 25 d. Sprendimu valstybės sekretorius sutiko perkelti projekto pradžią iš 2000 m. sausio 1 d. į 1999 m. lapkričio 1 dieną. Be to, 2000 m. gruodžio 12 d. Sprendimu valstybės sekretorius *ROM-projecten* prašymu iki 2001 m. birželio 30 d. pratęsė terminą, iki kurio turi būti pranešta apie patirtas išlaidas.

7. 2002 m. liepos 11 d. Sprendimu valstybės sekretorius informavo *ROM-projecten*, jog ji, *inter alia*, neįvykdė Komisijos nustatytos sąlygos, kad įsipareigojimai turi būti prisiimti iki 1999 m. gruodžio 31 d. (toliau – reikalavimas dėl termino). Į valstybės sekretoriaus Komisijai pateiktą klausimą, ar todėl parama turi būti sumažinta iki nulio, Komisijos tarnybos neformaliai atsakė neigiamai. Laukdamas oficialaus pozicijos patvirtinimo, valstybės sekretorius, nepažeisdamas visų reikalavimų, nustatė 69 788 NLG paramą.

8. 2003 m. vasario 27 d. Sprendimu valstybės sekretorius (atgaline data) sumažino paramą iki nulio, nes tapo aišku, kad Komisija tvirtai laikėsi reikalavimo dėl termino. Valstybės sekretorius taip pat pareikalavo grąžinti likusią 69 788 NLG sumą.

9. 2003 m. gegužės 26 d. Sprendimu valstybės sekretorius *ROM-projecten* skundus dėl abiejų sprendimų (2002 m. liepos 11 d. ir 2003 m. vasario 27 d. Sprendimai) pripažino nepagrįstais.

10. Vėliau nagrinėdamas skundą apeliacine tvarka *Rechtbank Roermond* pripažino apeliacinį skundą pagrįstu ir panaikino 2003 m. gegužės 26 d. sprendimą. Valstybės sekretorius buvo įpareigotas priimti naują sprendimą.

11. Toks sprendimas buvo priimtas 2004 m. rugpjūčio 16 dieną. Šiame sprendime ankstesnis sprendimas, sumažinęs paramos sumą iki nulio, liko nepakeistas tuo pagrindu, kad *ROM-projecten* nesilaikė reikalavimo dėl termino.

12. *ROM-projecten* apskundė 2004 m. rugpjūčio 16 d. Sprendimą. *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administracinis teismas prekybai ir pramonei) (Nyderlandų Karalystė) iškilo klausimas, ar valstybės sekretorius galėjo kaltinti *ROM-projecten* tuo, kad pastaroji nesilaikė reikalavimo dėl termino, numatyto Sprendimo C(95) 1753 6 straipsnyje. Šiomis aplinkybėmis *College van Beroep voor het bedrijfsleven* nusprendė pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus.

B — *Prejudiciniai klausimai*

„1. Ar 1995 m. spalio 16 d. Komisijos sprendimo dėl išmokų iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Europos socialinio fondo (ESF) vykdomajai programai pagal Bendrijos MVĮ iniciatyvą, skirtų 1 ir 2 tiksluose numatytoms sritims Nyderlanduose, 6 straipsnis yra besąlyginis ir pakankamai aiškus bei tikslus, kad jį būtų galima tiesiogiai taikyti nacionalinėje teisėje?

2. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas:

Ar EB 249 straipsnis turi būti aiškinamas kaip reiškiantis, kad šio sprendimo 6 straipsnis veikia tiesiogiai ir įpareigoja asmenį, kaip galutinį naudos gavėją, ne vėliau kaip iki 1999 m. gruodžio 31 d. imtis privalomų teisinių priemonių ir konkrečiai rezervuoti būtinas finansines lėšas?

3. Jei atsakymas į antrąjį klausimą būtų teigiamas:

Ar 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999, nustatančio bendrąsias struktūrinių fondų taisykles, 38 straipsnio 1 dalies h punktas, atsižvelgiant į Bendrijos teisės principus, palieka valstybėms narėms galimybę atsisakyti išieškoti pažeidus nuostatą, jei atitinkamas subsidijos gavėjas apie šią nuostatą nežinojo ir dėl šio nežinojimo jo negalima kaltinti?“

C — *Procesas Teisingumo Teisme*

13. Rašytines pastabas pateikė *ROM-projecten* ir Komisija. 2007 m. vasario 1 d. posėdyje Nyderlandų karalystė ir Komisija pateikė pastabas žodžiu.

IV — Vertinimas

14. Pirmieji du klausimai iš esmės susiję su klausimu, ar Komisijos sprendime numatyta valstybei narei skirta nuostata, su sąlyga, kad ji yra besąlyginė ir pakankamai aiški (pirmasis klausimas), gali būti tiesiogiai taikoma galutiniam naudos gavėjui (antrasis klausimas), kitais žodžiais tariant, ar valstybė narė gali kaltinti naudos gavėją tokios nuostatos pažeidimu, remdamasi vadinamuoju „atvirkštiniu tiesioginiu veikimu". Trečiasis klausimas iš esmės skirtas pareigai grąžinti neteisėtai sumokėtą paramą, kaip prieštaraujančiai teisinio saugumo principui.

15. Klausimai keliami esant aplinkybei, kad patvirtintos subsidijos suma atgaline data buvo sumažinta iki nulio ir buvo nurodyta ją grąžinti. Šio ginčo priežastis yra ta, jog naudos gavėjas nesilaikė Sprendimo C(95) 1753 6 straipsnyje numatyto reikalavimo dėl termino.

16. Kaip matyti iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, akivaizdu, kad nustatyta, jog šioje byloje Sprendime C(95) 1753 numatytas reikalavimas dėl termino nebuvo įtrauktas į nacionalinį sprendimą dėl paramos skyrimo ar susijusias paramos sąlygas, pareigas ir nuostatas. Nuorodos į tokį reikalavimą nebuvo nei prašymo formoje, nei susijusiuose dokumentuose.

17. Be to, Sprendimas C(95) 1753 nebuvo paskelbtas Oficialiajame leidinyje.

18. Atitinkamai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė, kad naudos gavėjas apie nuostatą nežinojo ir, šio teismo nuomone, nėra kaltas dėl šio nežinojimo.

19. Atsižvelgdamas į situaciją, kuriai esant keliami klausimai, manau, jog tinkamiau pradėti nuo trečiojo klausimo. (Mano nuomone, pakaks išnagrinėti tik šį šiek tiek perfrazuotą klausimą.)

20. Be to, pažymėsiu, kad trečiajame klausime svarbiausia yra nuoroda į Reglamento Nr. 1260/1999 [3] 38 straipsnio 1 dalies h punktą, nes Komisija rašytinėse pastabose vadinamąjį koordinavimo reglamentą nurodo kaip taikytiną teisinį pagrindą [4]. Šiuo klausimu, atsižvelgdamas į Reglamento Nr. 1260/1999 52 straipsnio 1 dalį, sutinku su Komisija. Vis dėlto pateiktų klausimų kontekste tai beveik neturi prasmės (nes nepaisant to, kuri nuostata taikoma, valstybės narės vienaip ar kitaip privalo imtis veiksmų pažeidimų atveju).

22. Šis reikalavimas dėl informavimo taip pat išplaukia iš Nyderlandų administracinės teisės kodekso (Algemene wet bestuursrecht). Kaip nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, šio kodekso 4:37 straipsnis, skaitomas kartu su 4:38 straipsnio 2 ir 3 dalimis, reikalauja, kad paramos atžvilgiu numatyta pareiga būtų įtvirtinta arba teisės akte, arba sprendime dėl paramos skyrimo.

23. Vadovaujantis tuo pačiu kodeksu parama taip pat gali būti skirta tiesiogiai pagal Komisijos patvirtintą programą. Tokiu atveju nereikalingas joks atskiras teisinis pagrindas. Vis dėlto reikalavimas dėl termino nėra įtrauktas į projektų kategoriją, kuriai priklauso *ROM-projecten*.

21. Kaip paaiškino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Nyderlandų teisėje teisinio saugumo principas reiškia, kad tokia subsidijos sąlyga, kuri pagal savo pobūdį yra absoliuti, negali būti taikoma gavėjui, kai pastarasis iš anksto nėra apie ją informuotas.

24. Todėl vien pagal Nyderlandų teisę reikalavimas dėl termino naudos gavėjui negali būti taikomas.

25. Taigi kyla klausimas, ar pagal Bendrijos teisę egzistuoja pareiga vykdyti tokį reikalavimą arba, kitaip tariant, ar teisinio saugumo principas gali drausti išieškoti aptariamą finansinę pagalbą.

3 — 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų (OL L 121, 1999, p. 1). Įsigaliojęs 2000 m. sausio 1 d., jis panaikino Reglamentus Nr. 2052/88 ir Nr. 4253/88 (žr. 54 straipsnį).

4 — 1988 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 4253/88, nustatantis Reglamento (EEB) Nr. 2052/88 dėl atskirų struktūrinių fondų tarpusavio veiksmų, tarp Europos investicinio banko operacijų ir kitų finansinių instrumentų koordinavimo įgyvendinimo taisykles (OL L 374, 1988, p. 1), iš dalies pakeistas 1993 m. liepos 20 d. Tarybos reglamentu Nr. 2082/93 (OL L 193, 1993, p. 20), būtent – jo 23 straipsnio 1 dalimi. Nuoroda taip pat daroma į 1994 m. liepos 11 d. Reglamento (EB) Nr. 1681/94 dėl pažeidimų ir su struktūrinės politikos finansavimu ir šios srities informacinės sistemos organizavimu susijusių neteisingai sumokėtų sumų susigrąžinimo 5 straipsnį (OL L 178, 1994, p. 43), pakeistas Reglamentu (EB) Nr. 2035/2005 (OL L 328, 2005, p. 8).

26. Tai nėra pirmas atvejis, kai Teisingumo Teismas turėjo nagrinėti klausimus dėl Bendrijos teisės požiūriu neteisingai sumokėtų sumų grąžinimo.

27. Pirma, pagal nusistovėjusią teismo praktiką, nesant Bendrijos teisės nuostatų, ginčus dėl Bendrijos teisės požiūriu neteisėtai sumokėtų sumų grąžinimo turi nagrinėti nacionaliniai teismai taikydami savo nacionalinę teisę, nepažeisdami Bendrijos teisėje esančių apribojimų tuo požiūriu, kad dėl nacionalinėje teisėje nustatytų taisyklių ir procedūrų praktiškai neturi būti neįmanoma ar pernelyg sunku išieškoti neteisėtą pagalbą ir kad nacionalinė teisė turi būti taikoma nediskriminuojant, palyginti su panašiems nacionaliniams ginčams spręsti taikomomis procedūromis [5].

28. Antra, teisinio saugumo principas yra Bendrijos teisės dalis. Šiuo atveju remiuosi sprendimu *Huber* [6]. Toje byloje, susijusioje su iš dalies Bendrijos finansuojama nacionalinės paramos programa bendros žemės ūkio politikos srityje, Teisingumo Teismas nusprendė, kad Bendrijos teisė nedraudžia taikyti teisinio saugumo principo tam, kad būtų užkirstas kelias neteisėtai išmokėtų sumų grąžinimui, nes šis principas yra Bendrijos teisės dalis.

29. Trečia, pagal Bendrijos teisę teisinio saugumo principas, kuris yra pagrindinis principas, reiškia, jog teisės aktai turi leisti suinteresuotiesiems asmenims tiksliai žinoti jiems nustatomų pareigų apimtį [7].

30. Kaip minėta, dėl nacionalinės teisės taikymo praktiškai neturi būti neįmanoma ar pernelyg sunku išieškoti neteisėtą pagalbą. Be to, ji turi būti taikoma nediskriminuojant, palyginti su panašiems nacionaliniams ginčams spręsti taikomomis procedūromis. Tai reiškia, kad būti atsižvelgta ir į Bendrijos interesą [8].

31. Mano manymu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo padaryta išvada, kad teisinio saugumo principas Nyderlandų teisės požiūriu neleidžia valstybės sekretoriui remtis reikalavimu dėl termino prieš *ROM-projecten*, nes tokia sąlyga paramos gavėjui nebuvo žinoma ir, be to,

5 — 1983 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Deutsche Milchkontor ir kt.* (sujungtos bylos 205/82–215/82, Rink. p. 2633, 19 punktas).

6 — 2002 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas *Huber* (C-336/00, Rink. p. I-7699, 56 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

7 — Žr., pavyzdžiui, 1998 m. spalio 1 d. Sprendimą *Jungtinė Karalystė prieš Komisiją* (C-209/96, Rink. p. I-5655, 35 punktas).

8 — Žr. sprendimo *Deutsche Milchkontor*, nurodyto 5 išnašoje, 32 punktą.

pastarasis negalėjo pagrįstai tikėtis išsiaiškinti Sprendimo C(95) 1753 turinį kokiu nors kitu būdu, nepažeidžia nei veiksmingumo, nei lygiavertiškumo principų.

32. Kadangi naudos gavėjas nežinojo atitinkamos nuostatos ir dėl šio nežinojimo negali būti kaltinamas, Bendrijos teisė nedraudžia taikyti teisinio saugumo principo.

33. Galiausiai pažymėsiu, kad egzistuoja tikimybė, jog tuo atveju, jei pažeidimas priskirtinas valstybei narei, atitinkama valstybė narė gali būti laikoma finansiškai atsakinga už negrąžintas sumas.

V — Išvada

34. Dėl šių priežasčių į *College van Beroep voor het bedrijfsleven* pateiktus prejudicinius klausimus Teisingumo Teismas turėtų atsakyti taip:

„Bendrijos teisė nedraudžia valstybei narei taikyti teisinio saugumo principo, siekiant atsisakyti išieškoti paramą dėl nuostatos pažeidimo, jei atitinkamas paramos gavėjas apie šią nuostatą nežinojo ir nėra kaltas dėl šio nežinojimo."