



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

2 март 2023 година \*

„Преюдициално запитване — Структурни фондове — Регламент (ЕО) № 1685/2000 — Допустимост на разходите — Задължение за доказване на плащането — Платени фактури — Счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност — Строителство, осъществено пряко от крайния бенефициер“

По дело C-31/21

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Corte suprema di cassazione (Касационен съд, Италия) с акт от 8 януари 2021 г., постъпил в Съда на 19 януари 2021 г., в рамките на производство по дело

**Eurocostruzioni Srl**

срещу

**Regione Calabria,**

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев, председател на състава, P. G. Xuereb, T. von Danwitz (докладчик), A. Kumin и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Eurocostruzioni Srl, от M. Sanino и S. Sticchi Damiani, avvocati,
- за Regione Calabria, от M. Manna и G. Naimo, avvocati,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от A. Grumetto, avvocato dello Stato,
- за Европейската комисия, от P. Carlin и P. Rossi, в качеството на представители,

\* Език на производството: италиански.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 13 октомври 2022 г.,

постанови настоящото

## Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент (ЕО) № 1685/2000 на Комисията от 28 юли 2000 година относно приемане на подробни правила за изпълнението на Регламент (ЕО) № 1260/1999 на Съвета по отношение допустимостта на разходи за дейности, съвместно финансирани от структурните фондове (ОВ L 193, 2000 г., стр. 39), изменен с Регламент (ЕО) № 448/2004 на Комисията от 10 март 2004 г. (ОВ L 72, стр. 66, наричан по-нататък „Регламент № 1685/2000“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Eurocostruzioni Srl и Regione Calabria (регион Калабрия, Италия) по повод плащането на салдото от субсидия за изграждането и обзавеждането на хотел, както и на прилежащите спортни съоръжения в община Росано (Италия), по линия на регионална оперативна програма (POR) 2000—2006 г., одобрена от Европейската комисия за посочения регион.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Регламент (ЕО) № 1260/1999*

- 3 Съображения 35, 41 и 43 от Регламент (ЕО) № 1260/1999 на Съвета от 21 юни 1999 година относно определянето на общи разпоредби за структурните фондове (ОВ L 161, 1999 г., стр. 1) гласят:

„(35) като има предвид, че децентрализираното осъществяване на дейностите на структурните фондове от държавите членки трябва да внесе гаранции относно условията и качеството на изпълнението, а също така относно резултатите и тяхната оценка и относно доброто финансово управление и контрола върху него;

[...]

(41) като има предвид, че, в съответствие с принципа за субсидиарност, правилата за допустимост на разходите следва да съответстват на националните такива, когато няма правила на Общността, въпреки че те могат да се съставят от Комисията, когато са необходими за приравняване и справедливо приложение на структурните фондове в Общността;

[...]

(43) като има предвид, че е необходимо да се установят гаранции за стабилно финансово управление чрез проверка на това дали разходите са основателни и удостоверени, и чрез установяване на условия за плащане, свързани със спазването на съществените отговорности по отношение проследяване на планирането, на финансовия контрол и на прилагането на правото на Общността“ [неофициален превод].

4 Съгласно член 30, параграф 3 от този регламент:

„Релевантните национални правила се прилагат за допустимите разходи, освен ако, когато това е необходимо, Комисията изготвя общи правила за допустимост на разходите в съответствие с процедурата, посочена в член 53, параграф 2“.

5 Член 32, параграф 1, трета алинея от посочения регламент гласи:

„Плащанията могат да се извършват под формата на предварителни вноски, междинни плащания или плащания на салдото. Междинните плащания и плащанията на салдото се отнасят до действително платени разходи, които трябва да съответстват на плащанията, извършени от крайните бенефициери и доказани с платежни фактури или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“.

6 Член 38, параграф 1 от същия регламент предвижда:

„Без да се засяга отговорността на Комисията за изпълнението на общия бюджет на Европейския съюз, отговорност за финансовия контрол на помощите носят, на първо място, държавите членки. За тази цел те вземат в частност следните мерки:

[...]

в) уверяват се, че помощите се управляват в съответствие с прилагания правилник на Общността и, че фондовете на тяхно разположение се използват в съответствие с принципите на доброто финансово управление;

г) удостоверяват, че представените на Комисията декларации за разходите са точни, и следят тези декларации да се изготвят въз основа на системи за отчетност, базирани на представянето на проверяеми разходооправдателни документи;

[...]“

*Регламент № 1685/2000*

7 Съображение 5 от Регламент № 1685/2000 гласи:

„[...] за определени типове дейности, Комисията счита, че е необходимо, за да се гарантира еднаквото и справедливо прилагане на структурните фондове в цялата Общност, да приеме общ комплект правила за допустими разходи. Приемането на правило относно отделен тип дейност не определя предварително в рамките на кои от горепосочените фондове такива дейности могат да бъдат съвместно финансирани. Приемането на тези правила не следва да пречи на държавите членки, в определени случаи, които трябва да бъдат указани, да прилагат по-строги национални разпоредби. [...]“.

- 8 Съгласно точка 2.1 от правило № 1, озаглавено „Действително платен разход“ от приложението към Регламент № 1685/2000, озаглавено „Правила за допустимост“:

„Като общо правило плащанията от крайни бенефициери, декларирани като междинни плащания и плащания по крайното салдо, са придружени от разход[о]оправдателни документи. Когато това не може да бъде постигнато, плащанията биват оправдавани със счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“.

### **Италианското право**

*Закон № 59 от 15 март 1997 г.*

- 9 Член 4, параграф 4, буква с) от Legge n. 59 — Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa (Закон № 59 за делегиране на правителството на правомощия за възлагане на регионите и органите на местно самоуправление на функции и задачи във връзка с реформата на публичната администрация и административното опростяване) от 15 март 1997 г. (GURI, бр. 63 от 17 март 1997 г.) предвижда делегиране на регионите на административни функции и задачи във връзка с регионалната, структурната и кохезионната политика на Съюза. Това делегиране е въведено с Decreto legislativo n. 123 — Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a nora dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Законодателен декрет № 123 — разпоредби за рационализация на мерките за държавна подкрепа в полза на предприятията в съответствие с член 4, параграф 4, буква с) от Закон № 59 от 15 март 1997 г.) от 31 март 1998 г. (GURI, бр. 99 от 30 април 1998 г.).

*Регионален закон № 7 от 2 май 2001 г.*

- 10 Legge regionale n. 7 — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2001 e pluriennale 2001/2003 della Regione Calabria (Legge Finanziaria) (Регионален закон № 7 — Разпоредби относно годишния бюджет за 2001 г. и относно многогодишния бюджет 2001/2003 на Регион Калабрия (Закон за бюджета) от 2 май 2001 г. (Bollettino ufficiale della Regione Calabria, бр. 41 от 9 май 2001 г.) предвижда възможност за подпомагане на малките и средните местни предприятия чрез помощите, предвидени в Регламент (ЕО) № 70/2001 на Комисията от 12 януари 2001 година за прилагане на членове 87 и 88 от Договора за създаване на Европейската общност по отношение на държавните помощи за малките и средните предприятия (ОВ L 10, 2001 г., стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 98), „също и с оглед на разпоредбите на Регионалната оперативна програма (РОП) за Калабрия 2000—2006 г., одобрена от Европейската комисия с Решение С(2000) 2345 от 8 август 2000 г.“. Член 31в от този закон предвижда приемането от регионалния съвет на Калабрия на актове, уреждащи условията за предоставяне на тези помощи.

*Решение № 398 от 14 май 2002 г.*

- 11 С Решение № 398 от 14 май 2002 г. регионалният съвет на Калабрия одобрява обявление за обществена поръчка за представяне на проекти (наричано по-нататък „обявлението за обществена поръчка“), като в член 8 от него, съдържащ позоваване на Регламент № 1685/2000, се предвижда, че допустими за подпомагане са разходите, свързани със земя, сгради и съоръжения, обзавеждане и оборудване, проектиране и проучвания.
- 12 Член 9 от обявлението за обществена поръчка изисква количествено определяне на строителните работи за сградите и съоръженията въз основа на ценоразписа от 1994 г. на Инспектората за обществено строителство на регион Калабрия, увеличен с 15 %, а за непредвидените в него позиции — на актуалните пазарни цени, определени от проектанта.
- 13 Съгласно член 11 от обявлението за обществена поръчка изплащането на субсидията се урежда с постановлението за предоставяне, съдържащо изискванията, които крайният бенефициер трябва изпълни.

*Постановлението за предоставяне на субсидия*

- 14 Постановление № 4457 от 20 април 2004 г. за предоставяне на субсидия (наричано по-нататък „постановлението за предоставяне на субсидия“) урежда документите, които трябва да представи крайният бенефициер на помощта, за да докаже направените разходи. По-специално, що се отнася до извършените строителни работи, постановлението изисква да се представи съответната счетоводна документация, включително изискването крайният бенефициер да води книга за измерванията и счетоводен регистър, надлежно подписани от ръководителя на строителни работи и от въпросния бенефициер.
- 15 На последно място, в постановлението за предоставяне на субсидия се посочва, че субсидията, която ще бъде изплатена за извършване на дейности със собствени средства, може да се определи едва след проверка от контролна комисия на спазването на определените в ценоразписа по член 9 от обявлението за обществена поръчка граници от крайния бенефициер, тоест след установяване на извършването на строителните работи въз основа на посочените по-горе счетоводни документи (книга за измерванията и счетоводен регистър).

**Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 16 Eurocostruzioni е предприятие, което извършва дейност в строителния сектор.
- 17 След обявлението за обществена поръчка това предприятие получава капиталово финансиране за изграждането на хотел, включително за обзавеждане и прилежащи спортни съоръжения в община Росано, намираща се в област Калабрия (Италия), в качеството на краен бенефициер на подкрепа по регионалната оперативна програма (РОП) 2000—2006 г. Комисията одобрява рамката за подпомагане и съответната оперативна програма за област Калабрия в решения С(2000) 2050 от 1 август 2000 г. и С(2000) 2345 от 8 август 2000 г.

- 18 Допустимите разходи за подпомагане по посочената оперативна програма включват по-специално разходите, свързани със строителството на сгради и съоръжения. Съгласно член 9 от обявлението за обществена поръчка разходите, свързани със строителството на сгради, могат да бъдат количествено определени в границите на стандартния ценоразпис от 1994 г. на Инспектората за обществено строителство, увеличена с 15 %, а за непредвидените в него позиции — на актуалните пазарни цени, определени от проектанта.
- 19 Що се отнася до дейностите, извършени със собствени средства на крайния бенефициер, в заповедта за отпускане на безвъзмездните средства се уточнява, че той трябва да представи документите, свързани със счетоводната отчетност на строителните работи, а именно книгата за измерванията и счетоводния регистър, подписани от ръководителя на строителните работи и въпросния бенефициер.
- 20 Eurocostruzioni извършва предвидените строителни работи, придобива обзавеждане и предоставя на Област Калабрия документацията, която се изисква в постановлението за предоставяне на субсидия, а именно — за строителните работи — книгата за измерванията и счетоводния регистър. След проверка за съответствие на строителните работи дружеството получава одобрението на компетентната техническа комисия. Въпреки това, дружеството не е получило плащането на салдото от субсидията във връзка със строителните работи, тъй като Област Калабрия счита, че предприятието не е представило фактури или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност в съответствие с точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000, на което се позовава обявлението за обществена поръчка.
- 21 Поради това Eurocostruzioni подава заявление за образуване на заповедно производство пред Tribunale di Catanzaro (Районен съд Катандзаро, Италия), за да задължи Област Калабрия да му изплати салдото от субсидията. С решение от 4 април 2012 г. сезираната юрисдикция уважава искането на заявителя и осъжда Областта да заплати претендираната от посоченото предприятие сума.
- 22 Област Калабрия обжалва първоинстанционното решение пред Corte d'Appello di Catanzaro (Апелативен съд Катандзаро, Италия). С решение от 27 октомври 2014 г. последният приема, че тъй като обявлението за покана за представяне на проекти се отнася до Регламент № 1685/2000, плащането на салдото от субсидията зависи от представянето на фактури или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност, при това дори ако строителните работи са били извършени от Eurocostruzioni със собствени средства. Всъщност предприятието било длъжно да представи необходимите счетоводни документи, за да докаже, наред с останалото, извършените плащания за покупката на оборудване, наемането на превозни средства и възнаграждението на работниците или подизпълнителите. В това отношение предоставените от предприятието документи, като книгата за измерванията и счетоводния регистър, били необходими, но недостатъчни. Вследствие на това посочената юрисдикция уважава въззивната жалба на Област Калабрия.
- 23 На 27 октомври 2015 г. Eurocostruzioni подава касационна жалба пред запитващата юрисдикция, Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия). В подкрепа на жалбата си предприятието поддържа по-специално че точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000, чийто текст започва с израза „като общо правило“, само прогласява общ принцип, който може да има изключения. В това отношение Eurocostruzioni изтъква също, че надлежно е извършило предвидените строителни работи и че е представило всички счетоводни документи, изисквани в

постановлението за предоставяне на субсидия, така че отказът на Област Калабрия на основание Регламент № 1685/2000 бил в противоречие с принципите на добросъвестност, лоялност и оправдани правни очаквания.

- 24 Запитващата юрисдикция иска да се установи как следва да се тълкува точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000, и освен това отбелязва, че това приложение, изглежда, не предвижда възможност за пряко строителство на сграда от краен бенефициер със собствени материали, оборудване и труд.
- 25 При тези условия Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Изисква ли Регламент [№ 1685/2000], и по-специално [точка 2.1 от правило № 1 от приложението към този регламент], по отношение на „доказателство[то] за разход“, доказателството за извършените от крайните бенефициери плащания задължително да бъде представено с оправдателни фактури, включително когато финансирането е предоставено на бенефициера с цел построяване на сграда със собствени материали, инструменти и труд, или може да има изключение, различно от изрично предвиденото в случай на невъзможност изискване за представянето на „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“?
- 2) Как трябва да се тълкува посоченият по-горе израз „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“?
- 3) Допускат ли по-конкретно [...] разпоредбите от [Регламент № 1685/2000] национална и регионална правна уредба, както и последващи административни мерки за изпълнение, които предвиждат, когато финансирането е предоставено на бенефициера с цел построяване на сграда със собствени материали, инструменти и труд, система за контрол на разходите, предмет на финансиране от публичната администрация, състояща се от:
- а) предварително количествено определяне на строителните работи въз основа на регионален ценоразпис на строителните работи, а за позициите, които не са предвидени в този документ — на актуалните пазарни цени, определени от проектанта,
- б) последващо отчитане с представяне на счетоводната документация за строителните работи, съставена от книгата за измерванията и счетоводния регистър, надлежно подписани на всяка страница от ръководителя на строителните работи и от дружеството бенефициер, както и от проверката и становището за извършената работа, въз основа на единичните цени, посочени в буква а), от приемателна комисия, назначена от компетентната регионална администрация?“.

## По преюдициалните въпроси

### *По първия въпрос*

- 26 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали точка 2.1. от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 трябва да се тълкува в смисъл, че позволява на крайния бенефициер на финансиране за строителство на сграда, реализирано със собствени средства, да докаже направените разходи с представянето на документи, различни от изрично посочените в тази разпоредба.

### *По допустимостта*

- 27 Област Калабрия счита, че първият въпрос е недопустим, тъй като исканото тълкуване на Регламент № 1685/2000 няма никаква връзка със спора по главното производство и запитващата юрисдикция не изложила причините, поради които изпитва съмнения относно това тълкуване.
- 28 Съгласно постоянната практика на Съда въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 27 октомври 2022 г., Proximus (Публични електронни указатели), C-129/21, EU:C:2022:833, т. 38 и цитираната съдебна практика).
- 29 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че спорът по главното производство се отнася именно до задълженията на Eurocostruzioni като краен бенефициер по силата на Регламент № 1685/2000, и по-специално до изискванията, произтичащи от точка 2.1 от правило № 1 от приложението към него, чиято приложимост не се оспорва от Област Калабрия. Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точка 33 от заключението си, запитващата юрисдикция обяснява причините, поради които тълкуването на тази разпоредба е необходимо.
- 30 При тези условия възраженията на Област Калабрия срещу допустимостта на първия въпрос трябва да се отхвърлят.

### *По същество*

- 31 В самото начало следва да се припомни, че към датата на отпускане на разглежданата в главното производство субсидия, а именно 20 април 2004 г., структурните фондове са се уреждали от Регламент № 1260/1999. Член 30, параграф 3 от този регламент във връзка със съображение 41 оправомощава Комисията да установява общи правила за допустимост на



разходите, когато това е необходимо, за да се осигури еднакво и справедливо прилагане на структурните фондове в рамките на Съюза. Именно на това основание е приет Регламент № 1685/2000.

- 32 Що се отнася до доказването на направените от крайния бенефициер разходи, Регламенти № 1260/1999 и № 1685/2000 предвиждат различни изисквания, от една страна, за авансовите плащания, и от друга страна, за междинните плащания и плащанията на салдото.
- 33 Съгласно член 32, параграф 1, трета алинея, второ изречение от Регламент № 1260/1999 „междинните плащания и плащанията на салдото се отнасят до действително платени разходи, които трябва да съответстват на плащанията, извършени от крайните бенефициери и доказани с платежни фактури или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“.
- 34 Точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 отразява това изискване, като предвижда, че „като общо правило плащанията от крайни бенефициери, декларирани като междинни плащания и плащания по крайното салдо, са придружени от разход[о]оправдателни документи. Когато това не може да бъде постигнато, плащанията биват оправдавани със счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“.
- 35 Както следва от постоянната съдебна практика, при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се държи сметка не само за употребените в нея думи в съответствие с обичайното им значение в общоупотребимия език, но и за контекста, в който тя се използва, и за целите, преследвани с правната уредба, от която е част (решение от 22 юни 2022 г., *Leistritz*, C-534/20, EU:C:2022:495, т. 18 и цитираната съдебна практика).
- 36 От текста на точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 следва, че за да бъдат допустими по смисъла на Регламент № 1685/2000, направените от крайните бенефициери разходи трябва „по общо правило“ да бъдат доказани с платени фактури или, ако това е невъзможно, със счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност. Противно на поддържаното от жалбоподателя в главното производство, изразът „по общо правило“ ясно се отнася до задължението за представяне на платени фактури, посочено в първото изречение от тази точка, докато представянето на счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност, посочено във второто изречение от посочената точка, представлява изключение от това общо правило.
- 37 Следователно текстът на точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 не допуска друго изключение освен изрично предвиденото в тази разпоредба.
- 38 Това тълкуване се потвърждава от контекста на посочената разпоредба. Така от съображение 43 от Регламент № 1260/1999 следва, че разходите трябва да бъдат „доказани и заверени“, което е довод за ограничително тълкуване на точка 2.1, второ изречение от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000, тъй като фактурите и счетоводните документи с еквивалентна доказателствена стойност са единствените документи, които отговарят на това изискване. А fortiori такъв е случаят, когато Комисията възнамерява да установи еднакви правила относно допустимите разходи, при условие че държавите членки имат възможност да прилагат по-строги национални разпоредби, както свидетелства съображение 5 от Регламент № 1685/2000.

- 39 На последно място, това тълкуване съответства и на целта за добро финансово управление, посочена в съображения 35 и 43, както и в член 38, параграф 1, букви в) и г) от Регламент № 1260/1999. Съгласно последните разпоредби държавите членки по-специално гарантират, че предоставените им средства се използват в съответствие с принципите на добро финансово управление и че декларациите за разходите са изготвени въз основа на счетоводни системи, базирани на представянето на проверяеми разходооправдателни документи.
- 40 В това отношение следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда системата, установена с член 32 от Регламент № 1260/1999, както и с правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000, се основава на принципа на възстановяване на разходите (решение от 24 ноември 2005 г., Италия/Комисия, C-138/03, C-324/03 и C-431/03, EU:C:2005:714, т. 45).
- 41 Такова възстановяване може да се отнася само до действително направени и надлежно доказани разходи. Всяко друго тълкуване на изискването за доказване на тези разходи би могло да застраши доброто финансово управление на структурните фондове. По-специално не може да се приеме предложеното от жалбоподателя в главното производство тълкуване, според което точка 2.1. от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 само отразявала обща насока, която може да има изключения, различни от изрично предвидените в тази разпоредба.
- 42 В случая в спора по главното производство Eurocostruzioni иска „плащане на салдото“ по смисъла на член 32, параграф 1, трета алинея от Регламент № 1260/1999 и на точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000. Следователно, за да бъдат допустими по смисъла на тези регламенти, разходите, посочени в подкрепа на искането на дружеството, трябва да могат да бъдат доказани с платени фактури, или ако това се окаже невъзможно, със счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност.
- 43 Както по същество отбелязва генералният адвокат в точки 48—50 от заключението си, обстоятелството, че крайният бенефициер е пристъпил със собствени средства към изпълнение на строежа, не може да води до освобождаването му от изискванията за доказване, предвидени в Регламенти № 1260/1999 и № 1685/2000.
- 44 С оглед на всички изложени по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че точка 2.1. от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 трябва да се тълкува в смисъл, че не позволява на крайния бенефициер на финансиране за строителство на сграда, реализирано със собствени средства, да докаже направените разходите с представянето на документи, различни от изрично посочените в тази разпоредба.

### ***По втория и третия въпрос***

- 45 С втория и третия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали точка 2.1. от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 трябва да се тълкува в смисъл, че що се отнася до крайния бенефициер на финансиране за строителството на сграда, реализирана със собствени средства, книгата за измерванията и счетоводният регистър могат да се квалифицират като „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“ по смисъла на тази разпоредба.

*По допустимостта*

- 46 Област Калабрия счита, че третият въпрос е недопустим, тъй като запитващата юрисдикция не е посочила връзката между Регламент № 1685/2000 и посочените в акта за преюдициално запитване национални и областни правни уредби, които освен това били изложени недостатъчно.
- 47 По силата на член 94, букви б) и в) от Процедурния правилник на Съда запитващата юрисдикция трябва да представи по-специално съдържанието на релевантните национални разпоредби, както и установената от нея връзка между правото на Съюза и тези разпоредби.
- 48 В случая следва да се констатира, че запитващата юрисдикция е изпълнила това задължение, като е посочила съдържанието на националните и областните закони, на обявлението за обществена поръчка и разглежданото в главното производство постановление за предоставяне на субсидия. Що се отнася до връзката между релевантните национални разпоредби и правото на Съюза, в писменото си становище Област Калабрия сама признава, че обявлението за обществена поръчка препраща към Регламент № 1685/2000.
- 49 При тези условия възраженията на Област Калабрия срещу допустимостта на третия въпрос трябва да се отхвърлят.

*По същество*

- 50 В самото начало следва да се отбележи, че нито Регламент № 1260/1999, нито Регламент № 1685/2000 съдържат определение на понятието „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“.
- 51 Както бе припомнено в точка 35 от настоящото решение, при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само нейният текст в съответствие с обичайното му значение в говоримия език, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част.
- 52 Що се отнася до обичайното значение в говоримия език на израза „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“, следва да се отбележи, че те се отнасят до всички счетоводни документи, които могат да докажат, подобно на платените фактури, действителността на направените от краен бенефициер разходи, на които на това основание е призната доказателствена стойност, сходна с тази на платените фактури.
- 53 Що се отнася до контекста на това понятие, следва да се припомни, че правото на представяне на счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност представлява изключение от общото правило, което предвижда задължението за представяне на фактури, платени с цел доказване на направените от крайния бенефициер разходи. Съгласно постоянната практика на Съда обаче изключенията от общо правило трябва да се тълкуват ограничително (вж. в този смисъл решение от 5 април 2022 г., *Commissioner of An Garda Síochána* и др., C-140/20, EU:C:2022:258, т. 40 и цитираната съдебна практика).

- 54 В това отношение следва по-специално да се има предвид изискването, посочено в член 32, параграф 1, трета алинея, второ изречение от Регламент № 1260/1999, че междинните плащания и плащанията на салдото се отнасят до „действително платените разходи, които трябва да съответстват на плащанията, извършени от крайните бенефициери“. За да се отговори на това изискване, обхватът на понятието „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“ трябва да се ограничи до счетоводните документи, които могат да докажат действителността на направените разходи и да предоставят вярна и точна представа за тях, съответстваща на плащанията, извършени от съответния краен бенефициер.
- 55 В това отношение не може да се приеме, без това да противоречи на разпоредбите на член 32 от Регламент № 1260/1999, разширителното тълкуване, предложено от италианското правителство в писменото му становище, което би довело до възможност за оценяване на строителни работи, които нямат пряка връзка с извършените плащания, единствено въз основа на оценка от независим експерт и/или от одобрен официален орган.
- 56 Това ограничително тълкуване съответства и на целта за добро финансово управление и на принципа за възстановяване на разходите, припомнени в точки 39 и 40 от настоящото решение, доколкото цели да се избегне всякакъв риск от двойно начисляване на разходи и измами в ущърб на структурните фондове на Съюза.
- 57 Следователно, както по същество отбелязва Комисията в писменото си становище, следва да се констатира, че „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“ могат да представляват счетоводни документи, които са разрешени от националното право на държава членка, по-специално когато издаването на фактура не е релевантно съгласно националните данъчни и счетоводни стандарти и които могат да докажат действителността на направените разходи, като дават вярна и точна представа за тях.
- 58 В случая, що се отнася до краен бенефициер, построил сграда със собствени средства, разглежданата в главното производство национална правна уредба предвижда система за контрол на разходите, която изисква предварително количествено определяне на строителните работи, които ще бъдат извършени, основана на стандартен ценоразпис и последваща проверка, основана на установяването на извършването на посочените дейности и на представянето само на книга за измерванията и счетоводен регистър. Обявлението за обществена поръчка изрично цитира Регламент № 1685/2000, що се отнася до определянето на допустимите разходи. Макар в заповедта за отпускане на безвъзмездни средства да не се припомня задължението за представяне на платени фактури и/или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност за доказване на разходите, направени в рамките на строителството, това обстоятелство все пак е без значение за приложимостта на посочения регламент.
- 59 При тези условия, както по същество отбелязва генералният адвокат в точки 71 и 76 от заключението си, запитващата юрисдикция следва да провери дали жалбоподателят в главното производство не е бил в състояние да докаже разходите чрез представяне на платени фактури, и ако бъде установена такава невъзможност, да прецени дали с оглед на конкретното им съдържание и съответните национални правила посочените книга за измерванията и счетоводен регистър могат да се квалифицират като „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“.

- 60 Както следва от точка 54 от настоящото решение, такъв би бил случаят, ако с оглед на всички релевантни обстоятелства по делото в главното производство тези документи доказват действителността на направените разходи, съответстващи на извършените от Eurocostruzioni плащания, като дават вярна и точна представа за посочените разходи.
- 61 За сметка на това, ако тази книга за измерванията и този счетоводен регистър само описват напредъка на строителството, като препращат единствено към направено преди това количествено определяне, основано на стандартен ценоразпис с абстрактен характер и без обективна връзка с действително направените разходи, тези документи не могат да се квалифицират като „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“ по смисъла на точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000.
- 62 С оглед на гореизложеното на втория и третия въпрос следва да се отговори, че точка 2.1. от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000 трябва да се тълкува в смисъл, че що се отнася до крайния бенефициер на финансиране за строителството на сграда, реализирана със собствени средства, книгата за измерванията и счетоводният регистър могат да се квалифицират като „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“ по смисъла на тази разпоредба само ако с оглед на конкретното им съдържание и на релевантните национални правила тези документи могат да докажат действителността на направените разходи, като дават вярна и точна представа за тях.

### **По съдебните разноски**

- 63 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

- 1) Точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент (ЕО) № 1685/2000 на Комисията от 28 юли 2000 година относно приемане на подробни правила за изпълнението на Регламент (ЕО) № 1260/1999 на Съвета по отношение допустимостта на разходи за дейности, съвместно финансирани от структурните фондове, изменен с Регламент (ЕО) № 448/2004 на Комисията от 10 март 2004 г.,**

**трябва да се тълкува в смисъл, че:**

**не позволява на крайния бенефициер на финансиране за строителство на сграда, реализирано със собствени средства, да докаже направените разходи с представянето на документи, различни от изрично посочените в тази разпоредба.**

- 2) Точка 2.1 от правило № 1 от приложението към Регламент № 1685/2000, изменен с Регламент № 448/2004,**

**трябва да се тълкува в смисъл, че:**

**що се отнася до крайния бенефициер на финансиране за строителството на сграда, реализирана със собствени средства, книгата за измерванията и счетоводният регистър могат да се квалифицират като „счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност“ по смисъла на тази разпоредба само ако с оглед на конкретното им съдържание и на релевантните национални правила тези документи могат да докажат действителността на направените разходи, като дават вярна и точна представа за тях.**

Подписи