



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

2. března 2023\*

„Řízení o předběžné otázce – Strukturální fondy – Nařízení (ES) č. 1685/2000 – Způsobilost výdajů – Povinnost prokázat platbu – Potvrzené faktury – Účetní doklady stejné průkazní hodnoty – Stavební práce prováděné přímo konečným příjemcem“

Ve věci C-31/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Corte suprema di cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie) ze dne 8. ledna 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 19. ledna 2021, v řízení

**Eurocostruzioni Srl**

proti

**Regione Calabria,**

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Arabadžev, předseda senátu, P. G. Xuereb, T. von Danwitz (zpravodaj), A. Kumin a I. Ziemele, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Eurocostruzioni Srl M. Saninem a S. Sticchi Damianim, avvocati,
- za Regione Calabria M. Mannou a G. Naimem, avvocati,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s A. Grumettem, avvocato dello Stato,
- za Evropskou komisi P. Carlin a P. Rossim, jako zmocněnci,

\* Jednací jazyk: italština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 13. října 2022,  
vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu bodu 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení Komise (ES) č. 1685/2000 ze dne 28. července 2000, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 týkající se způsobilosti výdajů na činnosti spolufinancované strukturálními fondy (Úř. věst. 2000, L 193, s. 39; Zvl. vyd. 14/01, s. 122), ve znění nařízení Komise (ES) č. 448/2004 ze dne 10. března 2004 (Úř. věst. 2004, L 72, s. 66; Zvl. vyd. 14/02, s. 15) (dále jen „nařízení č. 1685/2000“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Eurocostruzioni Srl a Regione Calabria (region Kalábrie, Itálie), který se týká vyplacení zůstatku dotace na výstavbu a vybavení hotelu, jakož i přílehlých sportovních zařízení v obci Rossano (Itálie) v rámci regionálního operačního programu (POR) na období 2000–2006, který pro uvedený region schválila Evropská komise.

### **Právní rámec**

#### ***Unijní právo***

*Nařízení (ES) č. 1260/1999*

- 3 Body 35, 41 a 43 odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech (Úř. věst. 1999, L 161, s. 1; Zvl. vyd. 14/01, s. 31) uváděly:  
  
„(35) vzhledem k tomu, že by takovéto decentralizované provádění operací strukturálních fondů členskými státy mělo poskytovat dostatečné záruky, pokud jde o způsoby a kvalitu provádění, výsledky činností a jejich hodnocení a řádné finanční řízení a jeho kontrolu;  
  
[...]  
  
(41) vzhledem k tomu, že by se v souladu se zásadou subsidiarity měla na výdaje, na které lze poskytnout podporu, uplatňovat odpovídající vnitrostátní pravidla v případě, že neexistují předpisy Společenství, které však mohou být stanoveny Komisí, jsou-li nezbytně nutné k zajištění jednotného a spravedlivého provádění strukturálních fondů ve Společenství; [...]  
  
[...]  
  
(43) vzhledem k tomu, že je třeba zajistit řádné finanční řízení tím, že výdaje budou oprávněné a náležitě potvrzené a že platby budou záviset na dodržování závazků týkajících se monitorování programování, finanční kontroly a uplatňování práva Společenství“.

4 Článek 30 odst. 3 tohoto nařízení zněl:

„Na způsobilé výdaje se použijí související vnitrostátní předpisy, s výjimkou případů, je-li to nezbytné, ve kterých Komise stanoví pro způsobilost výdajů společná pravidla postupem podle čl. 53 odst. 2.“

5 Článek 32 odst. 1 třetí pododstavec uvedeného nařízení stanovil:

„Platby mohou mít formu zálohových plateb, průběžných plateb anebo plateb konečného zůstatku. Průběžné platby a platby konečného zůstatku se musí vztahovat na skutečně zaplacené výdaje, které musí odpovídat platbám uskutečněným konečnými příjemci a musí být doloženy potvrzenými fakturami nebo účetními dokumenty rovnocenné důkazní hodnoty.“

6 Článek 38 odst. 1 tohoto nařízení stanovil:

„Aniž je dotčena odpovědnost Komise za plnění souhrnného rozpočtu Evropských společenství, odpovídají za finanční kontrolu pomoci v první řadě členské státy. Mezi opatření, která k tomuto účelu přijmou, patří

[...]

c) zajištění, že pomoc je řízena podle všech použitelných pravidel Společenství a že prostředky, které dostávají k dispozici, jsou využívány podle zásad řádného finančního řízení;

d) potvrzení, že prohlášení o výdajích předkládaná Komisi jsou správná a přesná, a zajištění, že vyplývají ze systémů účetnictví založených na ověřitelných podkladech;

[...]“

*Narizení č. 1685/2000*

7 Bod 5 odůvodnění nařízení č. 1685/2000 uvádí:

„[...] Aby bylo zaručeno jednotné a spravedlivé provádění strukturálních fondů ve Společenství, považuje Komise u některých typů činností za nutné přijmout soubor společných pravidel pro způsobilé výdaje. Přijetím pravidla pro určitý typ činnosti není předem určen fond, z něhož může být daná činnost spolufinancována. Přijetí těchto pravidel nesmí členskými státy v některých stanovených případech bránit v uplatňování přísnějších vnitrostátních předpisů. [...]“

8 Bod 2.1 pravidla č. 1, nadepsaného „Skutečně vzniklé výdaje“, přílohy nařízení č. 1685/2000, nadepsané „Pravidla způsobilosti“, zní:

„Platby prováděné konečnými příjemci jako prozatímní platby a platby konečného zůstatku jsou zpravidla dokládány potvrzenými fakturami. Nelze-li tyto faktury přiložit, doloží se tyto platby účetními doklady stejné průkazní hodnoty.“

## *Italské právo*

### *Zákon č. 59 ze dne 15. března 1997*

- 9 Článek 4 odst. 4 písm. c) legge č. 59 – Dea 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 (zákon č. 59, který deleguje na vládu přidělování funkcí a úkolů regionům a místním subjektům za účelem reformy veřejné správy a zjednodušení správy) ze dne 15. března 1997 (GURI č. 63 ze dne 17. března 1997) stanovil přenesení správních funkcí a úkolů v souvislosti s regionální politikou, strukturální politikou a politikou soudržnosti Unie na regiony. Toto přenesení pravomoci bylo provedeno na základě decreto legislativo n. 123 – Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell' articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59 [legislativní nařízení č. 123, které se týká ustanovení o racionalizaci opatření veřejné podpory ve prospěch podniků v souladu s čl. 4 odst. 4 písm. c) zákona č. 59 ze dne 15. března 1997] ze dne 31. března 1998 (GURI č. 99 ze dne 30. dubna 1998).

### *Regionální zákon č. 7 ze dne 2. května 2001*

- 10 Legge regionale n. 7 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2001 e pluriennale 2001/2003 della Regione Calabria (Legge Finanziaria) [regionální zákon č. 7, který se týká ustanovení pro sestavení ročního rozpočtu na rok 2001 a víceletého rozpočtu na období 2001/2003 regionu Kalábrie (finanční zákon)] ze dne 2. května 2001 (*Bollettino ufficiale della Regione Calabria* č. 41 ze dne 9. května 2001) stanovil možnost podporovat místní malé a střední podniky prostřednictvím podpor poskytovaných na základě nařízení Komise (ES) č. 70/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory malým a středním podnikům (Úř. věst. 2001, L 10, s. 33; Zvl. vyd. 08/02 s. 141), „rovněž s odkazem na ustanovení regionálního operačního programu (ROP) pro Kalábrii na období 2000-2006, který byl schválen Evropskou komisí rozhodnutím C(2000) 2345 ze dne 8. srpna 2000“. Článek 31c tohoto zákona stanovil, že regionální rada Kalábrie přijme akty, kterým se upravují podmínky pro poskytování těchto podpor.

### *Rozhodnutí č. 398 ze dne 14. května 2002*

- 11 Rozhodnutím č. 398 ze dne 14. května 2002 schválila regionální rada Kalábrie oznámení o zahájení zadávacího řízení (dále jen „oznámení o zahájení zadávacího řízení“), jehož článek 8 odkazoval na nařízení č. 1685/2000 a stanovil, že výdaje na pozemky, budovy a zařízení, nábytek a vybavení, jakož i projekty a studie, jsou způsobilé pro podporu.
- 12 Článek 9 tohoto oznámení o zahájení zadávacího řízení stanovil, že pokud jde o budovy a zařízení, musí být stavební práce vyčísleny podle ceníku Úřadu pro veřejné práce v regionu Kalábrie z roku 1994 navýšeného o 15 % a u položek, které v něm nebyly stanoveny, za platné tržní ceny odhadnuté projektantem.
- 13 Podle článku 11 oznámení o zahájení zadávacího řízení měla být výplata dotace upravena vyhláškou o dotaci, jež stanoví požadavky, které musí splnit konečný příjemce.

### *Vyhláška o dotaci*

- 14 Vyhláška o dotaci č. 4457 ze dne 20. dubna 2004 (dále jen „vyhláška o dotaci“) obsahovala ustanovení týkající se dokumentů, které musí konečný příjemce podpory předložit za účelem prokázání vynaložených výdajů. Pokud jde konkrétně o provedené práce, vyhláška vyžadovala předložení příslušné účetní dokumentace, včetně vedení stavebního deníku konečným příjemcem a účetní evidence řádně podepsané stavbyvedoucím a uvedeným příjemcem.
- 15 Dále vyhláška o dotaci stanovila, že dotace, která má být vyplacena za provedení prací provedených z vlastních prostředků, může být vyčíslena až poté, co kontrolní komise ověří, zda konečný příjemce dodržuje limity stanovené ceníkem uvedeným v článku 9 oznámení o zahájení zadávacího řízení, tj. po zjištění provedení prací na základě výše uvedených účetních dokladů (stavební deník a účetní evidence).

### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 16 Společnost Eurocostruzioni je podnik působící v odvětví stavebnictví.
- 17 Na základě oznámení o zahájení zadávacího řízení tato společnost obdržela kapitálové financování na výstavbu hotelu, včetně jeho vybavení, a souvisejícího sportovního zařízení v obci Rossano, která se nachází v regionu Kalábrie (Itálie), jakožto konečný příjemce podpory v rámci regionálního operačního programu (POR) 2000–2006. Komise schválila rámec podpory a dotyčný operační program pro region Kalábrie ve svých rozhodnutích C (2000) 2050 ze dne 1. srpna 2000 a C (2000) 2345 ze dne 8. srpna 2000.
- 18 Výdaje způsobilé pro podporu v rámci uvedeného operačního programu zahrnovaly zejména výdaje související s výstavbou budov a zařízení. Podle článku 9 oznámení o zahájení zadávacího řízení mohly být výdaje související s výstavbou budov vyčísleny v rámci standardního ceníku Úřadu pro veřejné práce v regionu Kalábrie o 1994 navýšené o 15 % a u položek, které v něm nebyly stanoveny, v mezích platných tržních cen odhadnutých projektantem.
- 19 Pokud jde o práce provedené vlastními prostředky konečného příjemce, ve vyhlášce o dotaci bylo uvedeno, že musí předložit dokumenty týkající se vyúčtování prací, a sice stavební deník a účetní evidence, které jsou podepsány stavbyvedoucím a uvedeným příjemcem.
- 20 Společnost Eurocostruzioni provedla plánované práce, pořídila nábytek a poskytla regionu Kalábrie dokumentaci požadovanou ve vyhlášce o dotaci, a to – pro práce – stavební deník a účetní evidenci. Po provedení kontroly souladu těchto prací získala schválení příslušné technické komise. Nebyl jí však vyplacen zůstatek dotace na práce, jelikož region Kalábrie měl za to, že společnost nepředložila faktury nebo účetní doklady stejné průkazní hodnoty v souladu s bodem 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000, na který odkazuje oznámení o zahájení zadávacího řízení.
- 21 Společnost Eurocostruzioni tedy podala u Tribunale di Catanzaro (soud v Catanzaru, Itálie) návrh na vydání platebního rozkazu, a domáhala se po regionu Kalábrie, aby jí vyplatil zůstatek dotace. Soud, k němuž byla podána žaloba, rozsudkem ze dne 4. dubna 2012 této společnosti vyhověl a uložil tomuto regionu povinnost zaplatit částku požadovanou uvedenou společností.

- 22 Region Kalábrie se proti rozsudku soudu prvního stupně odvolal ke Corte d'Appello di Catanzaro (odvolací soud v Catanzaru, Itálie). V rozsudku ze dne 27. října 2014 měl tento soud za to, že vzhledem k tomu, že oznámení o zahájení zadávacího řízení odkazuje na nařízení č. 1685/2000, je vyplacení zůstatku dotace podmíněno předložením potvrzených faktur nebo účetních dokladů stejné průkazní hodnoty, a to i když práce provedla společnost Eurocostruzioni vlastními prostředky. Společnost byla totiž povinna předložit příslušné účetní doklady, aby prokázala částky vynaložené, mimo jiné, na nákup materiálu, nájem vozidel a odměny pracovníků nebo subdodavatelů. V tomto ohledu byly dokumenty poskytnuté společností, jako jsou stavební deník a účetní evidence, nezbytné, ale nebyly dostačující. Tento soud proto vyhověl odvolání, které podal region Kalábrie.
- 23 Dne 27. října 2015 podala Eurocostruzioni kasační opravný prostředek ke Corte suprema di cassazione (Nejvyšší kasační soud, Itálie), jenž je předkládajícím soudem. Na podporu svého kasačního opravného prostředku společnost zejména tvrdila, že bod 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000, jehož znění začíná slovy „zpravidla“, pouze uvádí obecnou zásadu, ze které mohou existovat výjimky. V tomto ohledu společnost Eurocostruzioni rovněž uvedla, že řádně provedla naplánované práce a předložila všechny účetní doklady požadované ve vyhlášece o dotaci, takže odmítnutí poskytnutí dotace ze strany regionu Kalábrie na základě nařízení č. 1685/2000 je v rozporu se zásadami dobré víry, loajality a legitimního očekávání.
- 24 Předkládající soud si klade otázku ohledně výkladu bodu 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 a kromě toho uvádí, že tato příloha patrně neupravuje scénář přímé výstavby budovy konečným příjemcem s vlastním materiálem, technickým vybavením a pracovníky.
- 25 Za těchto podmínek se Corte suprema di cassazione (Nejvyšší kasační soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Vyžaduje nařízení [č. 1685/2000], a zejména bod 2.1 pravidla č. 1 jeho přílohy, pokud jde o ‚prokázání výdajů‘, aby doklad o platbách provedených konečnými příjemci byl nutně poskytnut potvrzenými fakturami, a to i v případě, že financování bylo poskytnuto příjemci za účelem výstavby nemovitosti pomocí vlastního materiálu, technického vybavení a pracovníků, nebo může existovat výjimka, jiná než výslovně stanovená výjimka, pokud se takový důkaz ukáže jako nemožný a která vyžaduje předložení ‚účetní[ch] doklad[ů] stejné průkazní hodnoty?
- 2) Jaký je správný výklad výše uvedeného výrazu ‚účetní doklady stejné průkazní hodnoty‘?
- 3) Brání výše uvedená ustanovení [...] nařízení [č. 1685/2000] takové vnitrostátní a regionální právní úpravě a následným správním prováděcím rozhodnutím, které v případě, že financování bylo příjemci poskytnuto za účelem výstavby nemovitosti pomocí vlastního materiálu, technického vybavení a pracovníků, stanoví systém kontroly výdajů, které jsou financovány ze strany veřejné správy, sestávající z:
- a) předběžného vyčíslení prací na základě regionálního ceníku týkajícího se veřejných prací a pro položky, které nejsou stanoveny v tomto nástroji, aktuálních tržních cen odhadnutých projektantem,
- b) následného vyúčtování s předložením účetnictví prací, sestávajícího ze stavebního deníku a účetní evidence, řádně podepsaných na každé stránce stavbyvedoucím a podnikem-příjemcem, a ověření a potvrzení toho, co bylo provedeno, na základě jednotkových cen uvedených [v bodě] a), ze strany kontrolní komise jmenované příslušnou regionální správou?“

## K předběžným otázkám

### *K první otázce*

- 26 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být bod 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 vykládán v tom smyslu, že umožňuje konečnému příjemci financování výstavby budovy, který ji realizoval vlastními prostředky, prokázat vzniklé výdaje předložením jiných dokumentů než těch, které jsou výslovně uvedeny v tomto ustanovení.

### *K přípustnosti*

- 27 Region Kalábrie má za to, že první otázka je nepřípustná z důvodu, že žádaný výklad nařízení č. 1685/2000 nemá žádný vztah ke sporu v původním řízení a předkládající soud neuvedl důvody, které jej vedly k tomu, aby se zabýval tímto výkladem.
- 28 Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Soudní dvůr může odmítnout vydat rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jedná-li se o hypotetický problém nebo také nedisponuje-li Soudní dvůr skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 27. října 2022, Proximus (Veřejné elektronické účastnické seznamy), C-129/21, EU:C:2022:833, bod 38 a citovaná judikatura).
- 29 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že se spor v původním řízení týká právě závazků společnosti Eurocostruzioni jakožto konečného příjemce na základě nařízení č. 1685/2000, a zejména požadavků vyplývajících z bodu 2.1 pravidla č. 1 jeho přílohy, jehož použitelnost region Kalábrie nezpochybňuje. Kromě toho, jak uvedl generální advokát v bodě 33 svého stanoviska, předkládající soud vysvětlil důvody, proč je výklad tohoto ustanovení nezbytný.
- 30 Za těchto podmínek musí být námitky regionu Kalábrie proti přípustnosti první otázky zamítnuty.

### *K věci samé*

- 31 Úvodem je třeba připomenout, že strukturální fondy se ke dni poskytnutí dotace dotčené ve věci v původním řízení, tedy ke dni 20. dubna 2004, řídily nařízením č. 1260/1999. Článek 30 odst. 3 tohoto nařízení ve spojení s bodem 41 odůvodnění tohoto nařízení zmocnil Komisi k přijetí společných pravidel pro způsobilost výdajů v případě nutnosti za účelem zajištění jednotného a spravedlivého provádění strukturálních fondů v rámci Unie. Na tomto základě bylo přijato nařízení č. 1685/2000.
- 32 Pokud jde o prokázání výdajů vynaložených konečným příjemcem, nařízením č. 1260/1999 a nařízením č. 1685/2000 stanoví rozdílné požadavky zaprvé pro zálohové platby a zadruhé pro průběžné platby a platby konečného zůstatku.

- 33 Článek 32 odst. 1 třetího pododstavce druhé věty nařízení č. 1260/1999 stanoví, že „[p]růběžné platby a platby konečného zůstatku se musí vztahovat na skutečně zaplacené výdaje, které musí odpovídat platbám uskutečněným konečnými příjemci a musí být doloženy potvrzenými fakturami nebo účetními dokumenty rovnocenné důkazní hodnoty“.
- 34 Bod 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 odráží tento požadavek, když stanoví, že „platby prováděné konečnými příjemci jako prozatímní platby a platby konečného zůstatku jsou zpravidla dokládány potvrzenými fakturami. Nelze-li tyto faktury přiložit, doloží se tyto platby účetními doklady stejné průkazní hodnoty.“
- 35 Jak vyplývá z ustálené judikatury, pro výklad ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění v souladu s jeho obvyklým významem v běžném jazyce, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudek ze dne 22. června 2022, Leistriz, C-534/20, EU:C:2022:495, bod 18, jakož i citovaná judikatura).
- 36 Ze znění bodu 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 vyplývá, že k tomu, aby výdaje vynaložené konečnými příjemci byly způsobilé ve smyslu nařízení č. 1685/2000, musí být „zpravidla“ doloženy potvrzenými fakturami nebo, pokud to není možné, účetními doklady stejné průkazní hodnoty. Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně v původním řízení, výraz „zpravidla“ jasně odkazuje na povinnost předložit potvrzené faktury, uvedenou v první větě tohoto bodu, zatímco předložení účetních dokladů stejné průkazní hodnoty, které je uvedeno ve druhé větě uvedeného bodu, představuje výjimku z tohoto obecného pravidla.
- 37 Znění bodu 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 tedy nepřipouští jinou výjimku, než je výjimka výslovně stanovená tímto ustanovením.
- 38 Tento výklad je podpořen kontextem tohoto ustanovení. Z bodu 43 odůvodnění nařízení č. 1260/1999 tak vyplývá, že výdaje musí být „oprávněné a náležitě doložené“, což hovoří pro restriktivní výklad druhé věty bodu 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000, neboť jedinými doklady, které mohou tento požadavek splnit, jsou potvrzené faktury a účetní doklady stejné průkazní hodnoty. To platí tím spíše, že Komise měla v úmyslu stanovit jednotná pravidla týkající se způsobilých výdajů, s tím, že členské státy mohou uplatňovat přísnější vnitrostátní předpisy, jak vyplývá z bodu 5 odůvodnění nařízení č. 1685/2000.
- 39 Tento výklad je konečně rovněž v souladu s cílem řádného finančního řízení uvedeným v bodech 35 a 43 odůvodnění, jakož i v čl. 38 odst. 1 písm. c) a d) nařízení č. 1260/1999. Podle posledně uvedených ustanovení členské státy zejména zajistí, aby finanční prostředky, které jim byly poskytnuty, byly použity v souladu se zásadami řádného finančního řízení a aby prohlášení o výdajích vyplývaly ze systémů účetnictví založených na ověřitelných podkladech.
- 40 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora je systém zavedený článkem 32 nařízení č. 1260/1999, jakož i pravidlem č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 založen na zásadě proplacení nákladů (rozsudek ze dne 24. listopadu 2005, Itálie v. Komise, C-138/03, C-324/03 a C-431/03, EU:C:2005:714, bod 45).
- 41 Takové proplacení se může týkat pouze skutečně vynaložených a řádně odůvodněných výdajů. Jakýkoliv jiný výklad požadavku odůvodnění těchto výdajů by mohl ohrozit řádné finanční řízení strukturálních fondů. Zejména nelze přijmout výklad navržený žalobkyní v původním řízení, podle kterého bod 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 vyjadřuje pouze obecný přístup, z něhož mohou existovat jiné výjimky, než které jsou výslovně stanoveny v tomto ustanovení.



- 42 V projednávaném případě se společnost Eurocostruzioni v rámci sporu v původním řízení domáhá „vyplacení zůstatku“ ve smyslu čl. 32 odst. 1 třetího pododstavce nařízení č. 1260/1999 a bodu 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000. K tomu, aby byly výdaje uplatněné na podporu žádosti způsobilé ve smyslu těchto nařízení, musí být doloženy potvrzenými fakturami, nebo pokud to není možné, účetními doklady stejné průkazní hodnoty.
- 43 Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 48 až 50 svého stanoviska, okolnost, že konečný příjemce uskutečnil stavbu vlastními prostředky, nemůže vést k tomu, že je osvobozen od požadavků na odůvodnění stanovených nařízeními č. 1260/1999 a č. 1685/2000.
- 44 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že bod 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje konečnému příjemci financování za účelem výstavby budovy, který ji postavil vlastními prostředky, aby doložil vynaložené výdaje předložením jiných dokumentů než těch, jež jsou výslovně uvedeny v tomto ustanovení.

### *Ke druhé a třetí otázce*

- 45 Podstatou druhé a třetí otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být bod 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 vykládán v tom smyslu, že pokud jde o konečného příjemce financování výstavby budovy, jenž ji postavil vlastními prostředky, mohou být stavební deník a účetní evidence kvalifikovány jako „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“ ve smyslu tohoto ustanovení.

### *K přípustnosti*

- 46 Region Kalábrie má za to, že třetí otázka je nepřípustná z důvodu, že předkládající soud neuvedl vztah mezi nařízením č. 1685/2000 a jak vnitrostátními, tak regionálními právními úpravami uvedenými v předkládacím rozhodnutí, které byly navíc nedostatečně vysvětleny.
- 47 Podle čl. 94 písm. b) a c) jednacího řádu Soudního dvora přísluší předkládajícímu soudu, aby uvedl zejména obsah relevantních vnitrostátních ustanovení, jakož i vztah, který spatřuje mezi unijním právem a těmito právními předpisy.
- 48 V projednávané věci je třeba konstatovat, že předkládající soud tuto povinnost splnil, když odkázal na obsah vnitrostátních a regionálních právních předpisů, oznámení o zahájení zadávacího řízení a vyhlášky o dotaci dotčené ve věci v původním řízení. Pokud jde o vztah mezi relevantními vnitrostátními ustanoveními a unijním právem, region Kalábrie ve svém písemném vyjádření sám uznal, že oznámení o zahájení zadávacího řízení obsahuje odkaz na nařízení č. 1685/2000.
- 49 Za těchto podmínek musí být námitky regionu Kalábrie proti přípustnosti třetí otázky zamítnuty.

### *K věci samé*

- 50 Úvodem je třeba uvést, že ani nařízení č. 1260/1999, ani nařízení č. 1685/2000 neobsahují definici pojmu „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“.

- 51 Jak bylo připomenuto v bodě 35 tohoto rozsudku, při výkladu ustanovení unijního práva je třeba zohlednit nejen jeho znění v souladu s jeho obvyklým významem v běžném jazyce, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí.
- 52 Pokud jde o obvyklý význam pojmů „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“ v běžném jazyce, je třeba uvést, že se týkají všech účetních dokladů, které mohou podobně jako potvrzené faktury prokázat účelnost výdajů vynaložených konečným příjemcem, a proto jsou považovány za doklady s průkazní hodnotou srovnatelnou s průkazní hodnotou potvrzených faktur.
- 53 Pokud jde o kontext tohoto pojmu, je třeba připomenout, že právo předložit účetní doklady stejné průkazní hodnoty představuje výjimku z obecného pravidla, které stanoví povinnost předložit potvrzené faktury za účelem doložení výdajů vynaložených konečným příjemcem. Podle ustálené judikatury přitom musí být výjimka z obecného pravidla vykládána restriktivně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. dubna 2022, Commissioner of An Garda Síochána a další, C-140/20, EU:C:2022:258, bod 40 a citovaná judikatura).
- 54 V tomto ohledu je třeba zejména zohlednit požadavek uvedený v čl. 32 odst. 1 třetím pododstavci druhé větě nařízení č. 1260/1999, podle kterého se průběžné platby a platby konečného zůstatku vztahují na „skutečně zaplacené výdaje, jež musí odpovídat platbám uskutečněným“ konečnými příjemci. Za účelem splnění tohoto požadavku musí být rozsah pojmu „účetní dokumenty rovnocenné důkazní hodnoty“ omezen na účetní doklady, které mohou prokázat účelnost vynaložených výdajů a zároveň o nich poskytnout pravdivý a přesný obraz odpovídající platbám uskutečněným dotýčným konečným příjemcem.
- 55 Z tohoto důvodu nelze přijmout, aniž by to bylo v rozporu s ustanoveními článku 32 nařízení č. 1260/1999, široký výklad navržený italskou vládou v jejím písemném vyjádření, jehož výsledkem by bylo umožnit ocenění prací bez přímé souvislosti s uskutečněnými platbami pouze na základě ohodnocení provedeného nezávislým odborníkem nebo schváleným úředním orgánem.
- 56 Tento striktní výklad je rovněž v souladu s cílem řádného finančního řízení a se zásadou úhrady nákladů, připomenutými v bodech 39 a 40 tohoto rozsudku, jelikož má zabránit jakémukoli riziku dvojího započtení výdajů a podvodů na úkor strukturálních fondů Unie.
- 57 Proto, jak v podstatě uvedla Komise ve svém písemném vyjádření, je třeba konstatovat, že účetní doklady, které jsou povoleny vnitrostátním právem členského státu, mohou představovat „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“, zejména pokud vystavení faktury není podle vnitrostátních daňových a účetních předpisů relevantní a mohou prokázat účelnost vynaložených výdajů tím, že podávají pravdivý a přesný obraz o těchto výdajích.
- 58 V projednávaném případě, pokud jde o konečného příjemce, který postavil budovu vlastními prostředky, stanoví vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení systém kontroly výdajů, jenž vyžaduje předchozí vyčíslení prací, které mají být provedeny na základě standardního ceníku, a na základě následné kontroly založené na zjištění provedení uvedených prací a pouze na základě předložení stavebního deníku a účetní evidence. V oznámení o zahájení zadávacího řízení je výslovně citováno nařízení č. 1685/2000, pokud jde o definici způsobilých výdajů. I když vyhláška o dotaci nepřipomíná povinnost předložit potvrzené faktury nebo účetní doklady stejné průkazní hodnoty za účelem doložení výdajů vynaložených v rámci stavebních prací, tato okolnost nicméně nemá vliv na použitelnost uvedeného nařízení.

- 59 Za těchto podmínek, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 71 a 76 svého stanoviska, přísluší předkládajícímu soudu, aby ověřil, zda žalobkyně v původním řízení nemohla doložit vynaložené výdaje potvrzenými fakturami, a pokud je taková nemožnost prokázána, posoudit, zda uvedený stavební deník a uvedená účetní evidence mohou být kvalifikovány s ohledem na jejich konkrétní obsah a příslušnou vnitrostátní právní úpravu jako „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“.
- 60 Jak vyplývá z bodu 54 tohoto rozsudku, bylo by tomu tak v případě, že by tyto dokumenty prokázaly s ohledem na všechny relevantní okolnosti věci v původním řízení účelnost vynaložených výdajů, které odpovídají platbám provedeným společností Eurocostruzioni, tím, že by poskytly pravdivý a přesný obraz o těchto výdajích.
- 61 Naproti tomu, pokud by například stavební deník a účetní evidence jen vykazovaly postup prací pouze s odkazem na předchozí vyčíslení na základě standardního ceníku, které je abstraktní povahy a objektivně neodpovídá skutečně vzniklým výdajům, nemohly by být tyto doklady kvalifikovány jako „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“ ve smyslu bodu 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000.
- 62 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou a třetí otázku odpovědět tak, že bod 2.1 pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000 musí být vykládán v tom smyslu, že pokud jde o konečného příjemce financování výstavby budovy, který ji postavil vlastními prostředky, stavební deník a účetní evidence lze kvalifikovat jako „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“ ve smyslu tohoto ustanovení pouze tehdy, pokud tyto doklady s ohledem na jejich konkrétní obsah a relevantní vnitrostátní právní úpravu umožňují prokázat účelnost výdajů vynaložených tímto konečným příjemcem a podávají o nich pravdivý a přesný obraz.

### **K nákladům řízení**

- 63 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) Bod 2.1. pravidla č. 1 přílohy nařízení Komise (ES) č. 1685/2000 ze dne 28. července 2000, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 týkající se způsobilosti výdajů na činnosti spolufinancované strukturálními fondy, ve znění nařízení Komise (ES) č. 448/2004 ze dne 10. března 2004,**

**musí být vykládán v tom smyslu, že**

**neumožňuje konečnému příjemci financování výstavby budovy, který ji postavil vlastními prostředky, aby doložil vynaložené výdaje předložením jiných dokumentů než těch, jež jsou výslovně uvedeny v tomto ustanovení.**

- 2) Bod 2.1. pravidla č. 1 přílohy nařízení č. 1685/2000, ve znění nařízení č. 448/2004**

**musí být vykládán v tom smyslu, že**

**pokud jde o konečného příjemce financování výstavby budovy, který ji postavil vlastními prostředky, stavební deník a účetní evidence lze kvalifikovat jako „účetní doklady stejné průkazní hodnoty“ ve smyslu tohoto ustanovení pouze tehdy, pokud tyto doklady s ohledem na jejich konkrétní obsah a relevantní vnitrostátní právní úpravu umožňují prokázat účelnost výdajů vynaložených tímto konečným příjemcem a podávají o nich pravdivý a přesný obraz.**

Podpisy