



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deseto vijeće)

17. studenoga 2022.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) –  
Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) – Uredba (EZ) br. 1698/2005 –  
Članak 40. – Nacionalni program ruralnog razvoja 2007.-2013. – Plaćanja za dobrobit  
životinja – Pogreške u izračunu – Smanjenja plaćanja koja su provela nacionalna tijela –  
Načelo zaštite legitimnih očekivanja – Načelo pravne sigurnosti”

U predmetu C-443/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputila Curtea de  
Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju, Rumunjska), odlukom od 5. srpnja 2021., koju je Sud zaprimio  
19. srpnja 2021., u postupku

**SC Avicarvil Farms SRL**

protiv

**Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale,**

**Agencia pentru Finanțarea Investițiilor Rurale,**

**Agencia de Plăți și Intervenție în Agricultură (APIA),**

**Agencia de Plăți și Intervenție în Agricultură (APIA) – Centrul Județean Vâlcea,**

SUD (deseto vijeće),

u sastavu: M. Ilešič, u svojstvu predsjednika vijeća, I. Jarukaitis i Z. Csehi (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: A. M. Collins,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za SC Avicarvil Farms SRL, C. S. Strățulă i O. Strățulă, *avocati*,

\* Jezik postupka: rumunjski

- za Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, A. I. Chesnoiu, u svojstvu agenta,
  - za rumunjsku vladu, L.-E. Bațagoi i E. Gane, u svojstvu agenata,
  - za Europsku komisiju, A. Biolan i A. Sauka, u svojstvu agenata,
- odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 143. 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. i ispravak SL 2016., L 200, str. 140.) u vezi s člankom 310. UFEU-a, člankom 40. stavkom 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 od 20. rujna 2005. o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL 2005., L 277, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 40., str. 138.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 74/2009 od 19. siječnja 2009. (SL 2009., L 30, str. 100.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 68., str. 100.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 1698/2005), kao i načelima zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva SC Avicarvil Farms SRL (u daljnjem tekstu: Avicarvil Farms), pravnog sljednika društva Avicarvil SRL, s jedne strane, i Ministerula Agriculturii și Dezvoltării Rurale (Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Rumunjska), Agenție pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (Agencija za financiranje investicija u ruralnim područjima, Rumunjska), Agenție de Plăți și Intervenție în Agricultură (APIA) [Agencija za plaćanja i intervencije u poljoprivredi (APIA), Rumunjska] i APIA-e – Centrul Județean Vâlcea (APIA – Područni ured u Vâlcei, Rumunjska) (u daljnjem tekstu: APIA Vâlcea), s druge strane, povodom smanjenja plaćanja za dobrobit životinja.

### Pravo Unije

#### *Uredba br. 1698/2005*

- 3 Članak 40. Uredbe br. 1698/2005 naslovljen „Plaćanja za dobrobit životinja” navodio je:
  - „1. Plaćanja za dobrobit životinja navedena u članku 36. točki (a) podtočki v. odobravaju se poljoprivrednicima koji dragovoljno prihvate obveze u vezi s dobrobiti životinja.
  2. Plaćanja za dobrobit životinja pokrivaju samo one obveze koje prelaze relevantne obvezne standarde utvrđene u skladu s člankom 4. i Prilogom III. Uredbi [Vijeća] (EZ) br. 1782/2003 [od 29. rujna 2003. o zajedničkim pravilima za programe izravne potpore u sklopu zajedničke

poljoprivredne politike i o uvođenju određenih programa potpore poljoprivrednicima te o izmjeni uredaba (EEZ) br. 2019/93, (EZ) br. 1452/2001, (EZ) br. 1453/2001, (EZ) br. 1454/2001, (EZ) br. 1868/94, (EZ) br. 1251/1999, (EZ) br. 1254/1999, (EZ) br. 1673/2000, (EEZ) br. 2358/71 i (EZ) br. 2529/2001 (SL 2003., L 270, str. 1.)] i ostale relevantne propisane zahtjeve utvrđene nacionalnim zakonodavstvom i prepoznate u programu.

Ove se obveze u pravilu preuzimaju za razdoblje između pet i sedam godina. Ako je nužno i opravdano, određuje se dulje razdoblje u skladu s postupkom opisanim u članku 90. stavku 2. za određene vrste obveza.

3. Plaćanja se odobravaju godišnje i pokrivaju dodatne troškove i izgubljeni prihod nastao preuzimanjem obveze. Ako je nužno, mogu pokrivati i trošak transakcije.

Potpora je ograničena maksimalnim iznosom navedenim u Prilogu I.”

### ***Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012***

4 Članak 59. Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002 (SL 2012., L 298, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 248.), pod naslovom „Podijeljeno upravljanje s državama članicama”, predviđao je:

„1. Ako Komisija izvršava proračun podijeljenim upravljanjem, zadaće izvršenja prenose se na države članice. Komisija i države članice poštuju načelo dobrog financijskog upravljanja, transparentnosti i nediskriminacije [...]. U tu svrhu, Komisija i države članice ispunjavaju svoje obveze kontrole i revizije te preuzimaju nastale odgovornosti utvrđene u ovoj Uredbi. [...]

2. Pri provedbi zadaća vezanih uz izvršenje proračuna, države članice poduzimaju sve potrebne mjere, uključujući zakonodavne, regulatorne i administrativne mjere, kako bi zaštitile financijske interese Unije, osobito:

(a) osiguravajući da djelovanja koja se financiraju iz proračuna budu provedena na ispravan i djelotvoran način te u skladu s primjenjivim pravilima pojedinih sektora i da u tu svrhu odrede u skladu sa stavkom 3. i nadziru tijela odgovorna za upravljanje sredstvima Unije i njihovu kontrolu;

[...]”

5 Ta je uredba stavljena izvan snage i zamijenjena, s učinkom od 2. kolovoza 2018., Uredbom (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.), čiji članak 63. stavak 1. i članak 63. stavak 2. točke (a) i (b) odgovaraju članku 59. stavku 1. i članku 59. stavku 2. točki (a) Uredbe br. 966/2012.

### **Uredba br. 1303/2013**

- 6 Člankom 1. Uredbe br. 1303/2013, naslovljenim „Predmet”, predviđa se:

„Ovom Uredbom utvrđuju se zajednička pravila koja se primjenjuju na Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Europski socijalni fond (ESF), Kohezijski fond, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) koji funkcioniraju u skladu sa zajedničkim okvirom („europski strukturni i investicijski fondovi” – „ESI fondovi”). Njome se također utvrđuju odredbe potrebne za osiguravanje učinkovitosti ESI fondova i njihove međusobne koordinacije te njihove koordinacije s instrumentima Unije. Zajednička pravila koja se primjenjuju na ESI fondove navedena su u dijelu drugom.

U dijelu trećem utvrđuju se opća pravila kojima se uređuju EFRR, ESF (zajedno nazvani „strukturni fondovi”) i Kohezijski fond u pogledu zadataka, prioritetnih ciljeva i organizacija strukturnih fondova i Kohezijskog fonda („fondovi”), kriteriji koje države članice i regije moraju ispuniti kako bi ostvarile pravo na potporu iz fondova, raspoloživi financijski resursi te kriteriji njihove dodjele.

U dijelu četvrtom utvrđuju se opća pravila koja se primjenjuju na fondove i EFPR u vezi s upravljanjem i nadzorom, financijskim upravljanjem, računima i financijskim korekcijama.

[...]”

- 7 Članak 143. Uredbe br. 1303/2013 naslovljen „Financijske korekcije u nadležnosti država članica” nalazi se u četvrtom dijelu te uredbe pod naslovom „Opće odredbe koje se primjenjuju na fondove i na EFPR”. Stavci 1. i 2. tog članka glase kako slijedi:

„1. Države članice [...] imaju prvu razinu odgovornosti za istraživanje nepravilnosti te za provođenje potrebnih financijskih korekcija 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 korekcije u vezi s pojedinačnim ili sustavnim nepravilnostima koje su otkrivene u operacijama ili u operativnim programima. Financijske korekcije 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 EFPR te provode i odgovarajuće korekcije. Financijske korekcije evidentiraju se u računima za obračunsku godinu u kojoj je odlučeno o ukidanju sredstava.”

### **Uredba (EU) br. 1305/2013**

- 8 Članak 33. Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 (SL 2013., L 347, str. 487. i ispravak SL 2016., L 130, str. 1.) naslovljen „Dobrobit životinja” u stavku 3. predviđa:

„Plaćanja se odobravaju godišnje i u potpunosti ili djelomično pokrivaju dodatne troškove i izgubljeni prihod poljoprivrednika nastale preuzimanjem obveza. Ako je potrebno, ta plaćanja također mogu pokrivati transakcijske troškove u vrijednosti do 20 % isplaćene premije za obveze povezane s dobrobiti životinja.

Potpورا je ograničena maksimalnim iznosom navedenim u Prilogu II.”

9 Člankom 88. te uredbe, naslovljenim „Uredba [br. 1698/2005]”, određeno je:

„Uredba [br. 1698/2005] stavlja se izvan snage.

Uredba (EZ) [br. 1698/2005] i dalje se primjenjuje na djelatnosti provedene u skladu s programima koje je Komisija odobrila u skladu s tom Uredbom prije 1. siječnja 2014.”

### ***Uredba (EU) br. 1306/2013***

10 Članak 3. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) br. 485/2008 (SL 2013., L 347, str. 549. i ispravci SL 2016., L 130, str. 6., SL 2017., L 327, str. 83. i SL 2018., L 233, str. 3.), naslovljen „Fondovi za financiranje poljoprivrednih rashoda”, predviđa:

„1. U svrhu ostvarivanja ciljeva [zajedničke poljoprivredne politike (ZPP)] utvrđenih UFEU-om, financiranje različitih mjera koje pripadaju u tu politiku, uključujući ruralni razvoj, izvršava:

(a) Europski fond za jamstva u poljoprivredi (EFJP);

(b) Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR).

2. EFJP i EPFRR [...] potpadaju u opći proračun Europske unije (proračun Unije).”

11 Člankom 5. te uredbe, naslovljenim „Rashodi EPFRR-a”, propisuje se:

„EPFRR se provodi uz zajedničko upravljanje između država članica i Unije. Iz njega se financiraju financijski doprinosi Unije za programe ruralnog razvoja koji se provode u skladu s pravom Unije u okviru potpore ruralnog razvoja.”

12 Člankom 52. navedene uredbe, naslovljenim „Potvrda o sukladnosti”, u stavku 1. određuje se:

„Ako otkrije da rashodi iz članka 4. stavka 1. i članka 5. nisu nastali u skladu s pravom Unije te, u slučaju EPFRR-a, nisu nastali u skladu s primjenjivim pravom Unije i nacionalnim pravom iz članka 85. Uredbe [br. 1303/2013], Komisija donosi provedbene akte kojima određuje iznose koje treba isključiti iz financiranja Unije. [...]”

13 Članak 58. Uredbe br. 1306/2013, naslovljen „Zaštita financijskih interesa Unije”, u stavku 1. predviđa:

„Države članice u okviru ZPP-a usvajaju sve zakonodavne, regulatorne i administrativne odredbe te poduzimaju sve druge potrebne mjere za osiguravanje učinkovite zaštite financijskih interesa Unije, posebno za:

(a) provjere zakonitosti i pravilnosti operacija koje se financiraju iz [EFJP-a i EPFRR-a];

(b) osiguravanja učinkovite zaštite od prijevare, posebno vezano uz područja visokog rizika, a koja djeluje preventivno u odnosu na troškove i koristi kao i proporcionalnost mjera;

- (c) sprečavanja, otkrivanja i ispravljanja nepravilnosti i prijevara;
- (d) nametanja kazni koje su učinkovite, odvraćajuće i proporcionalne u skladu s pravom Unije ili, ako to nije slučaj, nacionalnim pravom te [pokretanje] sudskih postupaka u tom smislu, prema potrebi;
- (e) vraćanja neopravdanih plaćanja plus kamata te pokretanja sudskih postupaka po potrebi.”

### Glavni postupak i prethodno pitanje

- 14 Nakon donošenja Komisijine odluke C (2008) 3831 od 16. srpnja 2008. kojom je odobren program ruralnog razvoja za Rumunjsku za programsko razdoblje 2007.-2013. (u daljnjem tekstu: PNDR 2007.-2013.), ta je država članica usvojila odredbe za poboljšanje dobrobiti životinja. Komisija je Odlukom C (2012) 3529 od 25. svibnja 2012., na zahtjev navedene države članice, u PNDR 2007.-2013. uključila mjeru potpore u obliku plaćanja namijenjenih naknadi izgubljenih prihoda kao i dodatnih troškova koje snose poljoprivrednici koji su dobrovoljno primijenili pravila namijenjena poboljšanju dobrobiti životinja (u daljnjem tekstu: mjera 215). Kad je riječ o peradi, tom je mjerom predviđeno plaćanje godišnjeg iznosa od 14,29 eura po jedinici „uvjetno grlo stoke” (UGS) u okviru potpore namijenjene poboljšanju dobrobiti životinja tijekom prijevoza (u daljnjem tekstu: potpora za poboljšanje prijevoza) i plaćanje godišnjeg iznosa od 29,49 eura/UGS u okviru potpore za ispravljanje razine nitrita i nitrata u korištenoj vodi (u daljnjem tekstu: potpora za poboljšanje vode).
- 15 Društvo Avicarvil je 14. studenoga 2012. od APIA-e Vâlcea zatražilo bespovratne potpore za poboljšanje prijevoza i vode, kao protučinidbu za obvezu poštovanja mjera za dobrobit peradi na njegovim poljoprivrednim gospodarstvima u razdoblju od najmanje pet godina.
- 16 Društvo Avicarvil je 14. studenoga 2014. APIA-i Vâlcea podnijelo zahtjev za plaćanje tih bespovratnih potpora za razdoblje od 16. listopada 2014. do 15. listopada 2015., koje odgovara trećoj godini njegove obveze. Društvo Avicarvil je 10. veljače 2015. podnijelo APIA-i Vâlcea djelomičan račun koji se odnosi na prvo tromjesečje te treće godine u iznosu od 806 544,72 eura.
- 17 Društvo Avicarvil je 16. veljače 2015. obavijestilo APIA-u Vâlcea o prijenosu na društvo Avicarvil Farms dvaju svojih poljoprivrednih gospodarstava na koja se odnosi njihov zahtjev za dodjelu potpore.
- 18 Revizorski posjet koji je Europski revizorski sud obavio u Rumunjskoj između 18. i 29. svibnja 2015. otkrio je postojanje pogrešaka koje su dovele do prekomjernog plaćanja potpora isplaćenih na temelju mjere 215.
- 19 Zbog tih pogrešaka i kako bi se smanjila opasnost od neosnovano plaćenih iznosa, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je u obliku dopisa od 20. siječnja 2016. predložilo djelomična plaćanja izračunana na osnovi privremenih iznosa, smanjena na 3,92 eura/UGS za potporu za poboljšanje prijevoza i na 10,91 euro/UGS za potporu za poboljšanje vode.
- 20 U skladu s tim dopisom APIA Vâlcea dvjema odlukama od 25. veljače 2016. i 2. ožujka 2016. smanjila je dugovani iznos društvu Avicarvil Farms za treću godinu njegove obveze na 4 175 442,65 rumunjskih leua (RON) (otprilike 844 700 eura).

- 21 Budući da je njegov upravni prigovor protiv tih odluka odbijen, društvo Avicarvil Farms podnijelo je tužbu Tribunalulu Vâlcea (Viši sud u Vâlcei, Rumunjska) kojom je među ostalim tražilo poništenje tih odluka i odluke o odbijanju kao i naknadu štete u iznosu jednakom razlici između iznosa za koji je smatralo da mu se duguje i iznosa koji mu je u konačnici isplaćen, odnosno 1 285 221,42 rumunjskih leua (otprilike 286 700 eura).
- 22 Presudom od 15. veljače 2019. Tribunalul Vâlcea (Viši sud u Vâlcei) odbio je tužbu društva Avicarvil Farms.
- 23 Taj je sud utvrdio da su stope potpore u okviru PNDR-a 2007.-2013. gotovo tri puta veće od troškova i gubitaka koje je snosilo društvo Avicarvil Farms za poštovanje obveza preuzetih u području dobrobiti životinja. Osim toga, smatrao je da ispravak te pogreške ne ugrožava legitimna očekivanja društva Avicarvil Farms. Podsjetio je na to da se ne može pozivati na načelo zaštite legitimnih očekivanja u odnosu na jasnu odredbu pravnog teksta Unije i da se legitimna očekivanja gospodarskog subjekta da ostvari korist od postupanja protivnog pravu Unije ne mogu zasnivati na postupanju nacionalnog tijela. U tom je pogledu navedeni sud procijenio da su odredbe članka 40. Uredbe br. 1698/2005, koje se odnose na plaćanja za dobrobit životinja, potpuno jasne.
- 24 Društvo Avicarvil Farms podnijelo je sudu koji je uputio zahtjev žalbu protiv te presude. Sud koji je uputio zahtjev ima dvojbe o tome je li rješenje prvostupanjskog suda u skladu s pravom Unije. On osobito pita o zakonitosti smanjenja iznosa plaćanja predviđenih PNDR-om 2007.-2013. koja su provela rumunjska tijela, a na temelju kojih se korisnik za razdoblje od pet godina obvezao na snošenje određenih izdataka, prije donošenja Provedbene odluke Komisije (EU) 2018/873 od 13. lipnja 2018. o isključenju iz financiranja Europske unije određenih izdataka nastalih za države članice u okviru Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL 2018., L 152, str. 29.), uključujući onih u vezi s potporama za poboljšanje prijevoza i poboljšanje vode.
- 25 U tim je okolnostima Curtea de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju, Rumunjska) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se članku 143. Uredbe br. 1303/2013, u vezi s člankom 310. UFEU-a (načelo dobrog financijskog upravljanja) i člankom 40. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1698/2005 (koji je preuzet u članku 33. stavku 3. Uredbe (EU) br. 1305/2013) te načelima zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti upravna praksa nacionalnih tijela koja su uključena u provedbu mjere bespovratne financijske potpore i koja su zbog pogreške u izračunu koju je utvrdio Europski revizorski sud donijela akte kojima se određuje smanjenje iznosa financijske potpore priznate [PNDR-om 2007.-2013.], koji je odobren Odlukom Europske komisije C(2012) 3529 od 25. svibnja 2012., prije nego što je donesena nova Komisijina odluka kojom se iz financiranja isključuju iznosi koji premašuju dodatne troškove i izgubljene prihode koji su nastali preuzimanjem obveza i koji proizlaze iz pogrešaka u izračunu?”

### **O prethodnom pitanju**

- 26 Najprije valja navesti da, s jedne strane, sud koji je uputio zahtjev pita je li odluka rumunjskih tijela o smanjenju određenih plaćanja koja se financiraju iz EPFRR-a za mjere poduzete u svrhu poboljšanja dobrobiti životinja u okviru izvršenja PNDR-a 2007.-2013. u skladu s pravom Unije, osobito s obzirom na članak 143. Uredbe br. 1303/2013. Iz članka 1. trećeg stavka te uredbe

proizlazi da se u njezinu četvrtom dijelu, u kojem se nalazi taj članak 143., utvrđuju opća pravila koja se primjenjuju na EFRR, ESF, Kohezijski fond i EFPR u vezi s upravljanjem i nadzorom, financijskim upravljanjem, računima i financijskim korekcijama. Članak 143. navedene uredbe stoga se ne primjenjuje na EPFRR. Iz toga slijedi da tumačenje te odredbe nije relevantno za spor iz glavnog postupka.

- 27 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev traži tumačenje članka 40. stavka 3. Uredbe br. 1698/2005, koja je stavljena izvan snage Uredbom br. 1305/2013 s učinkom od 1. siječnja 2014. Međutim, iz članka 88. Uredbe br. 1305/2013 proizlazi da se Uredba br. 1698/2005 i dalje primjenjuje na djelatnosti provedene u skladu s programima koje je Komisija odobrila na temelju te uredbe prije 1. siječnja 2014.
- 28 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da su obveze u pogledu dobrobiti životinja koje su dovele do isplate potpora o kojima je riječ u glavnom postupku preuzete tijekom 2012. godine, u okviru mjere 215 koja je uključena u PNDR 2007.-2013. na temelju Komisijine odluke o odobrenju od 25. svibnja 2012. Stoga je Uredba br. 1698/2005 primjenjiva na spor iz glavnog postupka.
- 29 Osim toga, valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, Sud može uzeti u obzir pravila prava Unije na koja se nacionalni sud nije pozvao u svojem pitanju (presuda od 15. rujna 2022., J. Sch. Omnibusunternehmen i K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, t. 28. i navedena sudska praksa). Članak 58. Uredbe br. 1306/2013 posebno se odnosi na zaštitu financijskih interesa Unije u okviru financiranja ZPP-a, pri čemu se u njegovu stavku 1. posebno navode određene obveze država članica u tom pogledu.
- 30 U tim okolnostima valja smatrati da svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 40. stavak 3. Uredbe br. 1698/2005 i članak 58. stavak 1. Uredbe br. 1306/2013, u vezi s člankom 310. stavkom 5. UFEU-a, kao i načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti tumačiti na način da im se protivi to da nacionalna tijela koja sudjeluju u provedbi bespovratne mjere financijske potpore odluče, zbog pogreške u izračunu koju je ustanovio Revizorski sud, smanjiti iznos financijske potpore koja se dodjeljuje u okviru PNDR-a 2007.-2013., kako ga je odobrila Komisija, a da pritom ne čekaju njezino donošenje odluke kojom se iz financiranja Unije isključuju iznosi koji su posljedica te pogreške u izračunu.
- 31 U skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 1306/2013, kako bi se postigli ciljevi ZPP-a, financiranje različitih mjera koje proizlaze iz te politike, uključujući one u području ruralnog razvoja, osobito osigurava EPFRR. Članak 5. te uredbe predviđa da se EPFRR provodi uz zajedničko upravljanje između država članica i Unije.
- 32 Članak 59. Uredbe br. 966/2012 u stavku 1. predviđao je da ako Komisija izvršava proračun podijeljenim upravljanjem, zadaće izvršenja prenose se na države članice koje zajedno s Komisijom, među ostalim, poštuju načelo dobrog financijskog upravljanja te ispunjavanju svoje obveze kontrole i revizije. U skladu sa stavkom 2. tog članka 59. države članice pri provedbi zadaća vezanih uz izvršenje proračuna poduzimaju sve potrebne zakonodavne, regulatorne i administrativne mjere kako bi zaštitile financijske interese Unije, osobito osiguravajući da djelovanja koja se financiraju iz proračuna budu provedena na pravilan i djelotvoran način u skladu s primjenjivim pravilima pojedinih sektora.



- 33 U tom pogledu članak 52. stavak 1. Uredbe br. 1306/2013 Komisiji propisuje donošenje provedbenih akata kojima određuje iznose koje treba isključiti iz financiranja Unije ako utvrdi da rashodi nisu nastali u skladu s pravom Unije. Osim toga, na temelju članka 58. stavka 1. te uredbe, države članice u okviru ZPP-a usvajaju sve zakonodavne, regulatorne i administrativne odredbe te poduzimaju sve druge potrebne mjere za osiguravanje učinkovite zaštite financijskih interesa Unije, posebno za ispravljanje nepravilnosti i povrat neosnovano isplaćenih iznosa.
- 34 Tim se odredbama provodi načelo dobrog financijskog upravljanja iz članka 310. stavka 5. UFEU-a, u skladu s kojim države članice Unije surađuju kako bi osigurale da se odobrena proračunska sredstva koriste u skladu s tim načelom.
- 35 Međutim, valja utvrditi da te odredbe ne propisuju državama članicama da čekaju Komisijinu odluku kojom se iz financiranja Unije izuzimaju iznosi dobiveni pogreškom u izračunu potpore prije povrata neosnovano isplaćenih iznosa. Takvu bi obvezu uostalom bilo teško pomiriti sa zadacima zaštite financijskih interesa Unije koje članak 59. Uredbe br. 966/2012 povjerava državama članicama kad se proračun izvršava podijeljenim upravljanjem ili s obvezama koje su im propisane člankom 58. stavkom 1. Uredbe br. 1306/2013.
- 36 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je bilo kakva diskrecijska ovlast države članice o svrshodnosti zahtjeva za povrat sredstava Unije koja su neosnovano ili nepravilno dodijeljena nespojiva s obvezom nacionalnih uprava u okviru ZPP-a da ostvare povrat sredstava koja su neosnovano ili nepravilno isplaćena (presuda od 20. prosinca 2017., *Erzeugerverorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, t. 68. i navedena sudska praksa).
- 37 Imajući u vidu tu činjenicu, također valja podsjetiti na to da sporove o povratu iznosa koji su na temelju prava Unije neosnovano isplaćeni nacionalni sudovi trebaju u nedostatku odredaba Unije riješiti primjenom svojeg nacionalnog prava, ali uz ograničenja koja im postavlja pravo Unije (presuda od 20. prosinca 2017., *Erzeugerverorganisation Tiefkühlgemüse*, C-516/16, EU:C:2017:1011, t. 96. i navedena sudska praksa).
- 38 U tom pogledu, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da, kada države članice usvajaju mjere kojima provode pravo Unije, one su obvezne poštovati opća načela tog prava, koja osobito uključuju načelo pravne sigurnosti i načelo zaštite legitimnih očekivanja (presuda od 26. svibnja 2016., *Județul Neamț i Județul Bacău*, C-260/14 i C-261/14, EU:C:2016:360, t. 54. i navedena sudska praksa).
- 39 Kad je riječ o načelu zaštite legitimnih očekivanja, valja podsjetiti na to da se pravo oslanjanja na to načelo proširuje na svaku osobu kojoj je nacionalno upravno tijelo stvorilo legitimna očekivanja temeljena na preciznim jamstvima koja joj je ono pružilo (presuda od 7. kolovoza 2018., *Ministru kabinets*, C-120/17, EU:C:2018:638, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 40 U tom pogledu treba provjeriti jesu li akti predmetnog upravnog tijela u predodžbi dotične osobe stvorili razumno očekivanje i, ako je to slučaj, utvrditi legitimnost tog očekivanja (presuda od 7. kolovoza 2018., *Ministru kabinets*, C-120/17, EU:C:2018:638, t. 51. i navedena sudska praksa).
- 41 Međutim, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, načelo zaštite legitimnih očekivanja ne može se isticati u odnosu na preciznu odredbu propisa Unije niti postupanje nacionalnog tijela zaduženog za primjenu prava Unije koje je u suprotnosti s tim pravom može osobi stvoriti legitimno očekivanje da će imati koristi od postupanja protivnog prava Unije (presuda od 7. kolovoza 2018., *Ministru kabinets*, C-120/17, EU:C:2018:638, t. 52. i navedena sudska praksa).

- 42 U ovom slučaju, članak 40. stavak 3. Uredbe 1698/2005 propisuje pravila koja se odnose na plaćanja koja godišnje treba dodijeliti poljoprivrednicima za sve ili dio dodatnih troškova i izgubljenih prihoda koji proizlaze iz obveza preuzetih za dobrobit životinja. Ta odredba izričito predviđa da se „[p]laćanja [...] odobravaju godišnje i pokrivaju dodatne troškove i izgubljeni prihod nastao preuzimanjem obveza [i a]ko je nužno, mogu pokrivati i trošak transakcije.”
- 43 Kao što to proizlazi iz teksta prethodnog pitanja, sud koji je uputio zahtjev smatra da je utvrđeno postojanje prekomjerne naknade. Naime, zbog pogrešaka u izračunu naknade koje je utvrdio Revizorski sud kad je riječ o potporama u okviru mjere 215 koje se odnose na perad, ta su plaćanja prvotno utvrđena u stopama koje premašuju ono što je nužno za naknadu izgubljenih prihoda i dodatnih troškova koji su nastali provedbom mjere 215 protivno članku 40. stavku 3. Uredbe br. 1698/2005. Kako bi se ispravila ta prekomjerna naknada, APIA Vâlcea smanjila je iznose prvotno utvrđene u okviru PNDR-a 2007.-2013.
- 44 Budući da ti iznosi nisu utvrđeni u skladu s člankom 40. stavkom 3. Uredbe br. 1698/2005, rumunjska tijela nisu mogla u korist društva Avicarvil Farms, neovisno o njegovoj dobroj vjeri, stvoriti legitimna očekivanja da će ostvariti korist od postupanja koje je protivno pravu Unije (vidjeti analogijom presude od 20. lipnja 2013., Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, t. 53. do 56. i od 20. prosinca 2017., Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse, C-516/16, EU:C:2017:1011, t. 70. do 74.).
- 45 Ta ocjena nije dovedena u pitanje činjenicom da se tužitelj pravni prednik Avicarvil prvotno obvezao poštovati posebne zahtjeve u maksimalnom trajanju od pet godina kao protučinidbu za potpore u okviru mjere 215 (vidjeti analogijom presude od 26. travnja 1988., Krücken, 316/86, EU:C:1988:201, t. 22. do 24. i od 20. lipnja 2013., Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, t. 56.).
- 46 Kad je riječ o načelu pravne sigurnosti, treba podsjetiti na to da ono zahtijeva da su pravna pravila jasna i precizna te da njihovu primjenu osobe mogu predvidjeti kako bi im se omogućilo da se precizno upoznaju s obvezama koje im predmetni propis nameće te da budu jasno upoznate sa svojim pravima i obvezama i da na temelju toga djeluju (vidjeti u tom smislu presude od 25. srpnja 2018., Teglgård i Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, t. 52. i navedenu sudsku praksu i od 16. veljače 2022., Poljska/Parlament i Vijeće, C-157/21, EU:C:2022:98, t. 319.).
- 47 Tekst članka 40. stavka 3. Uredbe br. 1698/2005, kao što to proizlazi iz točke 42. ove presude, nije dvosmislen jer jasno i precizno navodi dodatne troškove i izgubljene prihode koje plaćanja za dobrobit životinja iz članka 40. trebaju nadoknaditi. Prema tome, valja utvrditi da se načelu pravne sigurnosti ne protivi to da nacionalna tijela, kao što su to rumunjska tijela o kojima je riječ u glavnom postupku, zbog pogrešaka u izračunu koje je ustanovio Revizorski sud i koje su dovele do prekomjerne naknade tih troškova i gubitaka, donesu akte kojima se propisuje izmjena iznosa financijske potpore dodijeljene u okviru PNDR-a 2007.-2013. na temelju te odredbe i to usprkos tomu što Komisija još uvijek nije donijela odluku kojom se iz financiranja Unije isključuju iznosi koji premašuju navedene troškove i gubitke i koji su posljedica tih pogrešaka u izračunu.
- 48 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 40. stavak 3. Uredbe br. 1698/2005 i članak 58. stavak 1. Uredbe br. 1306/2013 u vezi s člankom 310. stavkom 5. UFEU-a kao i načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti treba tumačiti na način da im se ne protivi to da nacionalna tijela koja sudjeluju u provedbi mjere bespovratne financijske potpore zbog pogreške u izračunu koju je ustanovio Revizorski sud donesu akte

kojima se propisuje smanjenje iznosa novčane potpore dodijeljene u okviru PNDR-a 2007.-2013., kako ga je odobrila Komisija, a da pritom ne čekaju da ona donese odluku kojom se iz financiranja Unije isključuju iznosi koji su posljedica te pogreške u izračunu.

## **Troškovi**

- 49 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 (deseto vijeće) odlučuje:

**Članak 40. stavak 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 od 20. rujna 2005. o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 74/2009 od 19. siječnja 2009., i članak 58. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uređaba Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) br. 485/2008, u vezi s člankom 310. stavkom 5. UFEU-a, kao i načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti**

**treba tumačiti na način da im se:**

**ne protivi to da nacionalna tijela koja sudjeluju u provedbi mjere bespovratne financijske potpore zbog pogreške u izračunu koju je ustanovio Europski revizorski sud donesu akte kojima se propisuje smanjenje iznosa financijske potpore dodijeljene u okviru programa ruralnog razvoja Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) za Rumunjsku za programsko razdoblje 2007.-2013., kako ga je odobrila Europska komisija, a da pritom ne čekaju da ona donese odluku kojom se iz financiranja Unije isključuju iznosi koji su posljedica te pogreške u izračunu.**

Potpisi