



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 14 października 2021 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej –
Artykuł 325 TFUE – Zwalczanie oszustw i wszelkich innych bezprawnych działań – Konwencja
w sprawie ochrony interesów finansowych Unii – Pojęcie „nadużyć finansowych” –
Noszące znamiona naruszenia zachowanie w okresie utrzymania trwałości projektu

W sprawie C-360/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Tribunalul Argeş (sąd okręgowy w Ardżesz, Rumunia)
postanowieniem z dnia 4 sierpnia 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 4 sierpnia 2020 r.,
w postępowaniu:

Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, dawniej Ministerul Dezvoltării
Regionale și Administrației Publice

przeciwko

NE,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: J. Passer, prezes siódmej izby, pełniący obowiązki prezesa ósmej izby, L.S. Rossi
i N. Wahl (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, dawniej Ministerul
Dezvoltării Regionale și Administrației Publice – I. Ștefan, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej – J. Baquero Cruz, L. Mantl oraz I. Rogalski, w charakterze
pełnomocników,

* Język postępowania: rumuński.

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE i art. 1 ust. 1 lit. a) Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, podpisanej w Brukseli w dniu 26 lipca 1995 r. (Dz.U. 1995, C 316, s. 49, zwanej dalej „konwencją OIF”), oraz art. 57 ust. 1 i 3 i art. 98 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. 2006, L 210, s. 25), zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 539/2010 z dnia 16 czerwca 2010 r. (Dz.U. 2010, L 158, s. 1, zwanej dalej „rozporządzeniem nr 1083/2006”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania w sprawie skargi wniesionej przez Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației (ministerstwo robót publicznych, rozwoju i administracji, Rumunia), dawniej zwanego Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (ministerstwem rozwoju regionalnego i administracji publicznej, Rumunia) (zwanym dalej „ministerstwem”) na postanowienie, na mocy którego prokuratura umorzyła postępowanie karne wszczęte przeciwko NE w sprawie przestępstw związanych z nieprawidłowym poborem środków pochodzących z budżetu ogólnego Unii Europejskiej.

Ramy prawne

Prawo Unii

Konwencja OIF

- 3 Artykuł 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF stanowi:
„1. Do celów niniejszej Konwencji nadużycia finansowe naruszające interesy finansowe Wspólnot Europejskich polegają na:
a) w odniesieniu do wydatków – jakimkolwiek umyślnym działaniu lub zaniechaniu dotyczącym:
 - wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu [którego skutkiem jest] sprzeniewierzenie lub bezprawne zatrzymanie środków z budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
 - nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu [z tym samym skutkiem],

- niewłaściwego wykorzystania takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane;

[...]”.

Rozporządzenie nr 1083/2006

- 4 Zgodnie z art. 2 pkt 7 rozporządzenia nr 1083/2006, zatytułowanym „Definicje”:

„Do celów niniejszego rozporządzenia poniższym terminom przypisuje się następujące znaczenie:

[...]

7) »nieprawidłowość«: jakiegokolwiek naruszenie przepisu prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego”.

- 5 Artykuł 57 tego rozporządzenia, zatytułowany „Trwałość operacji”, stanowi w ust. 1:

„1. Państwo członkowskie lub instytucja zarządzająca zapewniają, aby operacja obejmująca inwestycje w infrastrukturę lub inwestycje produkcyjne zachowała wkład funduszy wyłącznie jeżeli w terminie pięciu lat od jej zakończenia nie zostanie poddana zasadniczej modyfikacji wynikającej ze zmiany charakteru własności elementu infrastruktury albo z zaprzestania działalności produkcyjnej i mającej wpływ na charakter lub warunki realizacji operacji lub powodującej uzyskanie nieuzasadnionej korzyści przez przedsiębiorstwo lub podmiot publiczny.

Uznaje się, że działania wchodzące w zakres pomocy z EFS nie zachowały tego wkładu wyłącznie wtedy, gdy są one zobowiązane do utrzymania inwestycji w ramach mających zastosowanie przepisów dotyczących pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i jeśli zostały one poddane zasadniczej modyfikacji spowodowanej zaprzestaniem działalności produkcyjnej w terminie określonym w tych przepisach.

Państwa członkowskie mogą skrócić termin określony w akapicie pierwszym do trzech lat w przypadkach dotyczących utrzymania inwestycji przez małe i średnie przedsiębiorstwa”.

- 6 Artykuł 98 tego rozporządzenia, zatytułowany „Korekty finansowe dokonywane przez państwa członkowskie”, ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie w pierwszej kolejności ponoszą odpowiedzialność za śledzenie nieprawidłowości, działając na podstawie dowodów świadczących o wszelkich większych zmianach mających wpływ na charakter lub warunki realizacji lub kontroli operacji, lub programów operacyjnych oraz dokonując wymaganych korekt finansowych.

2. Państwo członkowskie dokonuje korekt finansowych wymaganych w związku z pojedynczymi lub systemowymi nieprawidłowościami stwierdzonymi w operacjach lub programach operacyjnych. Korekty dokonywane przez państwo członkowskie polegają na anulowaniu całości lub części wkładu publicznego w ramach programu operacyjnego. Państwo członkowskie bierze pod uwagę charakter i wagę nieprawidłowości oraz straty finansowe poniesione przez fundusze.

Uwolnione w ten sposób zasoby funduszy mogą być ponownie wykorzystane przez państwo członkowskie do dnia 31 grudnia 2015 r. na dany program operacyjny zgodnie z przepisami, o których mowa w ust. 3.

[...]

3. Wkład anulowany zgodnie z ust. 2 nie może być ponownie wykorzystany na operację lub operacje, które były poddane korekcie, ani też, w przypadku gdy korekta finansowa dotyczy nieprawidłowości systemowej, na istniejące operacje w ramach całości lub części osi priorytetowej, w obrębie której wystąpiła nieprawidłowość systemowa.

4. W przypadku nieprawidłowości systemowej państwo członkowskie rozszerza zakres swego dochodzenia w celu objęcia nim wszystkich operacji, których nieprawidłowości te mogą dotyczyć”.

Prawo rumuńskie

- 7 Artykuł 18¹ ust. 1 legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (ustawy nr 78/2000 o zapobieganiu, wykrywaniu i ściganiu aktów korupcji) z dnia 8 maja 2000 r., zmienionej legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal (ustawy nr 187/2012 dotyczącej wprowadzenia w życie ustawy nr 286/2009 kodeks karny) (zwanej dalej „art. 18¹ ust. 1 ustawy nr 78/2000”), stanowi:

„Wykorzystanie lub przedstawienie w złej wierze fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, którego skutkiem jest sprzeniewierzenie funduszy z budżetu ogólnego Unii Europejskiej lub budżetów zarządzanych przez nią lub w jej imieniu, podlega karze pozbawienia wolności od 2 do 7 lat i utraty niektórych praw”.

- 8 Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b) Ordonanța de urgență nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (rozporządzenia nadzwyczajnego rządu nr 66/2011 w sprawie zapobiegania, wykrywania i zwalczania nieprawidłowości przy otrzymywaniu lub wykorzystywaniu funduszy europejskich lub krajowych funduszy publicznych z nimi związanych) z dnia 29 czerwca 2011 r.:

„W rozumieniu niniejszego rozporządzenia nadzwyczajnego nadużycie finansowe oznacza przestępstwo popełnione w związku z otrzymaniem lub wykorzystaniem funduszy europejskich lub związanych z nimi krajowych funduszy publicznych, podlegające karze przewidzianej w kodeksie karnym lub w innych ustawach szczególnych”.

- 9 Artykuł 26 tego rozporządzenia stanowi:

„Z wyjątkiem przypadków, w których zasady ustanowione przez międzynarodowego darczyńcę publicznego stanowią inaczej, organ właściwy do zarządzania funduszami europejskimi sporządza protokoły stwierdzające nieprawidłowości i określa wierzytelności budżetowe przy zastosowaniu art. 20 i 21, jeżeli:

- a) w okresie monitorowania stwierdza on, że przedsięwzięcie nie spełnia wymogów trwałości/zrównoważonego rozwoju przewidzianych w mających zastosowanie przepisach;

b) po upływie okresu monitorowania stwierdza on, że wskaźniki/cele projektów finansowanych z europejskich funduszy lub związanych z nimi krajowych funduszy publicznych nie zostały w całości zrealizowane lub zostały zrealizowane częściowo”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 10 Sprawa w postępowaniu głównym dotyczy warunków realizacji projektu o nazwie „Mănăstirea Cetățuia Negru Vodă – Legendă și tradiție” (klasztór Cetățuia, Negru Vodă – legenda i tradycja). Projekt ten był współfinansowany z funduszy europejskich na podstawie umowy o finansowanie, których beneficjentem jest Unitatea Administrativ Teritorială C. (lokalna jednostka administracyjna C., Rumunia), reprezentowana przez burmistrza, NE.
- 11 Umowa ta przewidywała w szczególności, że w okresie następującym po wykonaniu projektu, czyli w okresie utrzymania trwałości projektu, beneficjent będzie przy wykorzystaniu własnych środków drukował i dystrybuował materiały promocyjne, takie jak ulotki, karty pocztowe, broszury, albumy i przewodniki turystyczne w celu zapewnienia reklamy projektu.
- 12 Beneficjent przedstawił, po pierwsze, sprawozdanie dotyczące trwałości inwestycji, a po drugie, sprawozdanie w sprawie dystrybucji materiałów promocyjnych.
- 13 Ministerstwo uznało, że miały miejsce niespójności między treścią tych sprawozdań a dowodami przedstawionymi przez beneficjenta podczas kontroli na miejscu. Mimo że beneficjent oświadczył, iż wykonał i rozpowszechnił materiały promocyjne zgodnie z umową, nie jest on w stanie wykazać tej okoliczności w sposób wystarczający, co powoduje zdaniem ministra racjonalne podejrzenie co do prawidłowości przekazanych dokumentów. Ministerstwo twierdzi, że dysponuje solidnymi poszlakami dotyczącymi przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów.
- 14 W następstwie zgłoszenia sprawy przez ministerstwo Parchetul de le pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție – Serviciul teritorial Pitești (prokuratura przy najwyższym sądzie kasacyjnym – krajowa dyrekcja ds. zwalczania korupcji – oddział terytorialny w Pitești, Rumunia) wszczęła w dniu 14 lutego 2017 r. postępowanie karne w związku z możliwością popełnienia przestępstwa z art. 18¹ ust. 1 ustawy nr 78/2000, polegającego na wykorzystaniu lub przedstawieniu w złej wierze fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, co skutkowało nienależnym otrzymaniem środków z budżetu ogólnego Unii Europejskiej.
- 15 Postanowieniem z dnia 12 maja 2017 r. Direcția Națională Anticorupție – Serviciul teritorial Pitești (krajowa dyrekcja ds. zwalczania korupcji – oddział terytorialny w Pitești, Rumunia) wszczęła postępowanie karne w sprawie w związku z przestępstwem, o którym mowa w art. 18¹ ust. 1 ustawy nr 78/2000.
- 16 W dniu 1 sierpnia 2019 r. prokurator wydał postanowienie o umorzeniu postępowania, uznając, że nie wykazano wystąpienia okoliczności faktycznych, o których mowa w art. 18¹ ust. 1 ustawy nr 78/2000. W uzasadnieniu tej decyzji wskazał on przede wszystkim, że zgodnie z postanowieniami umowy o finansowanie działania przewidziane w celu utrzymania i kontynuowania promocyjnej działalności turystycznej w okresie pięciu lat po realizacji projektu, w tym drukowanie i dystrybucja materiałów promocyjnych, były finansowane z własnego budżetu beneficjenta, a nie z budżetu Unii.

- 17 Następnie wskazał, że sprawozdania, których prawidłowość została zakwestionowana przez ministerstwo, zostały przekazane przez beneficjenta po zamknięciu projektu w ramach kontroli ex post. Tymczasem zdaniem prokuratora nie zostały spełnione obiektywne przesłanki przestępstwa, o którym mowa w art. 18¹ ust. 1 ustawy nr 78/2000, ponieważ w niniejszej sprawie brak jest związku przyczynowego między przedstawieniem lub wykorzystaniem dokumentów a nienależnym otrzymaniem funduszy europejskich. Prokurator uważa zatem, że uzyskanie funduszy europejskich nastąpiło w okresie realizacji projektu i nie było uzależnione od przedstawienia dokumentów dotyczących okresu utrzymania trwałości projektu, wobec czego nie można było uznać, że doszło do szkody dla budżetu Unii.
- 18 W dniu 29 sierpnia 2019 r. ministerstwo wniosło do dyrektora prokuratury przy Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (najwyższym sędzię kasacyjnym – krajowa dykcja ds. zwalczania korupcji Rumunia) odwołanie od wspomnianego postanowienia o umorzeniu postępowania, podnosząc, że było ono niezgodne z prawem i bezzasadne. Odwołanie to zostało oddalone jako bezzasadne.
- 19 W tych okolicznościach ministerstwo wniosło do Tribunalul Argeș (sądu okręgowego w Ardżesz, Rumunia) skargę na postanowienie o umorzeniu postępowania z dnia 1 sierpnia 2019 r.
- 20 Na poparcie skargi ministerstwo podnosi, że przedstawienie, po okresie realizacji projektu, dokumentów zawierających nieścisłe informacje może stanowić przestępstwo, o którym mowa w art. 18¹ ust. 1 ustawy nr 78/2000. Ministerstwo uważa, że nienależyte uzyskanie środków z budżetu Unii, które jest skutkiem przedstawienia tych dokumentów, należy oceniać w świetle przesłanek przewidzianych w umowie o finansowanie, w związku z czym działania związane z okresem utrzymania trwałości, nawet jeśli zostały podjęte po faktycznej realizacji projektu, wpisują się w ramy umowy i miały miejsce w okresie jej obowiązywania.
- 21 W tych okolicznościach Tribunalul Argeș (sąd okręgowy w Ardżesz) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
 - „1) Czy pojęcie nadużycia finansowego naruszającego interesy finansowe [Unii Europejskiej], o którym mowa w art. 1 ust. 1 lit. a) [konwencji OIF], obejmuje naruszenie popełnione w celu stworzenia pozorów zgodności z art. 57 ust. 1 rozporządzenia nr 1083/2006, aby uniknąć stosowania przez państwo członkowskie art. 57 ust. 3 w związku z art. 98 tego rozporządzenia, czy też tylko naruszenie popełnione do chwili zakończenia etapu realizacji projektu, z wyłączeniem czynów, których dopuszczono się na etapie utrzymania trwałości projektu?
 - 2) Czy prawo Unii, w szczególności art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE oraz art. 1 ust. 1 lit. a) [konwencji OIF], można interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który wyklucza odpowiedzialność karną osoby oskarżonej o popełnienie przestępstwa na etapie następującym po zakończeniu etapu realizacji, to znaczy na etapie utrzymania trwałości projektu, w stosunku do zobowiązań podjętych przez tę osobę w ramach umowy o finansowanie, a także dokonywaniu wykładni przepisu krajowego w ten sposób, że pojęcie nadużycia finansowego naruszającego interesy finansowe [Unii] nie obejmuje również bezprawnego zachowania beneficjenta finansowania na etapie utrzymania trwałości projektu w odniesieniu do zobowiązań podjętych w ramach

umowy o finansowanie, niezależnie od pochodzenia funduszy lub kwot wydatkowanych w celu wykonania zobowiązań podjętych przez beneficjenta, by utrzymać trwałość projektu [zasoby własne beneficjenta lub fundusze (Unii)]?”.

Postępowanie przed Trybunałem

- 22 W postanowieniu odsyłającym Tribunalul Argeș (sąd okręgowy w Ardżesz) zwrócił się z wnioskiem o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego leżącego u podstaw niniejszego wyroku w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Na poparcie tego wniosku sąd ów podniósł zasadniczo, że istnieje ryzyko upływu terminu przedawnienia odpowiedzialności karnej w postępowaniu głównym.
- 23 Artykuł 105 § 1 regulaminu postępowania stanowi, że na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym.
- 24 Należy przypomnieć w tym względzie, że taki tryb przyspieszony stanowi instrument proceduralny służący zaradzeniu nadzwyczaj pilnej sytuacji (wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r., Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 25 W niniejszej sprawie w dniu 14 września 2020 r. prezes Trybunału postanowił, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, nie uwzględniać wniosku o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym, ponieważ postanowienie odsyłające nie zawiera elementów wystarczających do wykazania wyjątkowych okoliczności, które uzasadniałyby rozpoznanie wniosku o wydanie orzeczenia prejudycjalnego niezwłocznie. Sąd odsyłający ograniczył się bowiem do przedstawienia na poparcie swojego wniosku daty zaistnienia okoliczności faktycznych i przytoczenia przepisów krajowych mających zastosowanie w dziedzinie przedawnienia odpowiedzialności karnej, nie wypowiadając się jednak w przedmiocie stosowania tych przepisów do sporu w postępowaniu głównym.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 26 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy pojęcie „nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe” Unii, zawarte w art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF, należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono wykorzystanie fałszywych lub nieprawidłowych oświadczeń złożonych po wykonaniu projektu korzystającego z finansowania w celu stworzenia pozorów przestrzegania obowiązków przewidzianych w okresie utrzymania trwałości projektu.
- 27 Zgodnie z brzmieniem art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF „nadużycia finansowe naruszające interesy finansowe” Unii w odniesieniu do wydatków stanowią jakiegokolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, którego skutkiem jest sprzeniewierzenie lub bezprawne zatrzymanie środków z budżetu Unii.

- 28 W związku z tym „nadużycia finansowe naruszające interesy finansowe” Unii, o których mowa w art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF, obejmują nie tylko uzyskanie, lecz również nienależne zatrzymanie środków pochodzących z budżetu Unii. A zatem nadużycie finansowe, którego celem jest nienależne zatrzymanie funduszy, może przybrać postać uchybienia obowiązkowi deklaratoryjnym po uzyskaniu rzeczonych funduszy.
- 29 W konsekwencji pojęcie „nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe” Unii, zawarte w art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF, należy w sposób konieczny interpretować w ten sposób, że obejmuje ono umyślne wykorzystanie fałszywych lub nieprawidłowych oświadczeń złożonych po wykonaniu projektu korzystającego z finansowania w celu stworzenia pozorów przestrzegania obowiązków przewidzianych w okresie utrzymania trwałości projektu w umowie o finansowanie, celem nienależnego zatrzymania funduszy pochodzących z budżetu Unii. Obejmuje ono zatem cały okres, w którym umowa o finansowanie nakłada obowiązki na beneficjentów, w tym okres trwałości.
- 30 Ponadto pochodzenie funduszy służących spełnieniu obowiązku związanego z umową o finansowanie jest bez znaczenia, ponieważ przestrzeganie wspomnianego obowiązku warunkuje przyznanie i utrzymanie funduszy pochodzących z budżetu Unii.
- 31 Z całości powyższych rozważań wynika, że na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż pojęcie „nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe” Unii, zawarte w art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF, należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono wykorzystanie fałszywych lub nieprawidłowych oświadczeń złożonych po wykonaniu projektu korzystającego z finansowania w celu stworzenia pozorów przestrzegania obowiązków przewidzianych w okresie utrzymania trwałości projektu.

W przedmiocie pytania drugiego

- 32 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że nakłada ona na sąd krajowy obowiązek dokonywania wykładni przepisów prawa krajowego w sposób zgodny ze zobowiązaniami wynikającymi z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE w związku z art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF.
- 33 Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy na wstępie przypomnieć, że zasada pierwszeństwa prawa Unii nakłada na wszystkie organy państw członkowskich obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności różnych norm prawa Unii, a prawo państw członkowskich nie może mieć wpływu na skuteczność przyznaną tym różnym normom w obrębie terytorium tych państw (wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 W tym względzie należy zauważyć, że zasada wykładni prawa krajowego zgodnej z prawem Unii, na podstawie której sąd krajowy jest zobowiązany do dokonywania wykładni prawa krajowego w możliwie największym zakresie zgodnej z prawem Unii, jest nierozłącznie związana z systemem traktatów, gdyż pozwala sądom krajowym na zapewnienie, w ramach ich właściwości, pełnej skuteczności prawa Unii przy rozpoznawaniu zawisłych przed nimi sporów (wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 35 W konsekwencji do sądu odsyłającego będzie należało dokonanie w niniejszej sprawie oceny, czy prawo krajowe można interpretować w ten sposób, że obejmuje ono nie tylko uzyskanie, lecz również nienależne zatrzymanie funduszy, gdy może ono stanowić nadużycie finansowe naruszające interesy finansowe Unii w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF.
- 36 W tym kontekście należy przypomnieć, że art. 325 ust. 1 i 2 TFUE nakłada na państwa członkowskie obowiązek osiągnięcia szczegółowego rezultatu, który nie jest związany żadnym warunkiem, w odniesieniu do przyjmowania odstraszających i skutecznych środków oraz do obowiązku stosowania takich samych środków w celu zwalczania nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii jak te, które stosują one w celu zwalczania nadużyć finansowych naruszających ich własne interesy finansowe. Przepis ten powoduje zatem, w myśl zasady prymatu prawa Unii w stosunku do prawa krajowego państw członkowskich, niestosowanie z mocy prawa – ze względu na samo ich wejście w życie – wszelkich sprzecznych z nimi istniejących przepisów prawa krajowego (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2015 r., *Taricco i in.*, C-105/14, EU:C:2015:555, pkt 51, 52).
- 37 W konsekwencji w świetle odpowiedzi udzielonej na pierwsze pytanie prejudycjalne wykładnia prawa krajowego, zgodnie z którą oświadczenia, które można zakwalifikować jako „nadużycie finansowe” w rozumieniu prawa Unii, mogą być ścigane jedynie wówczas, gdy miały miejsce podczas realizacji projektu, a nie w okresie utrzymania trwałości, jest niewystarczająca, niezależnie od pochodzenia wykorzystywanych funduszy, a zatem sprzeczna z obowiązkami wynikającymi z prawa Unii, ponieważ może ona zapobiec przyjęciu skutecznych i odstraszających sankcji w przypadku nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe Unii.
- 38 Wreszcie, dokonując wykładni przepisów krajowych zgodnej z prawem Unii, sąd odsyłający powinien również czuwać nad tym, by prawa podstawowe zainteresowanych osób były przestrzegane, i zapobiegać nakładaniu na nie sankcji, których uniknęłyby, gdyby te przepisy prawa krajowego zostały zastosowane zgodnie z obowiązkami wynikającymi z zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar w prawie karnym (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2015 r., *Taricco i in.*, C-105/14, EU:C:2015:555, pkt 53).
- 39 W związku z powyższym, gdyby sąd krajowy uznał wykładnię przepisów krajowych zgodną z prawem Unii za sprzeczną z zasadą ustawowej określoności czynów zabronionych i kar, nie byłby on zobowiązany do zastosowania się do tego obowiązku, nawet jeśli jego poszanowanie umożliwiłoby zaradzenie sytuacji w porządku krajowym, która jest niezgodna z prawem Unii. W tym kontekście to ustawodawca krajowy powinien podjąć niezbędne środki (zob. podobnie wyrok z dnia 5 grudnia 2017 r., *M.A.S. i M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 Z całości powyższych rozważań wynika, że na pytanie drugie należy odpowiedzieć, iż zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że nakłada ona na sąd krajowy obowiązek dokonywania wykładni przepisów prawa krajowego w sposób zgodny ze zobowiązaniami wynikającymi z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE w związku z art. 1 ust. 1 lit. a) konwencji OIF, o ile taka wykładnia nie prowadzi do naruszenia zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.

W przedmiocie kosztów

- 41 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

- 1) Pojęcie „nadużyć finansowych naruszających interesy finansowe” Unii Europejskiej, zawarte w art. 1 ust. 1 lit. a) Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, podpisanej w Brukseli w dniu 26 lipca 1995 r., należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono wykorzystanie fałszywych lub nieprawidłowych oświadczeń złożonych po wykonaniu projektu korzystającego z finansowania w celu stworzenia pozorów przestrzegania obowiązków przewidzianych w okresie utrzymania trwałości projektu.
- 2) Zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że nakłada ona na sąd krajowy obowiązek dokonywania wykładni przepisów prawa krajowego w sposób zgodny ze zobowiązaniami wynikającymi z art. 325 ust. 1 i 2 TFUE w związku z art. 1 ust. 1 lit. a) Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich, podpisanej w Brukseli w dniu 26 lipca 1995 r., o ile taka wykładnia nie prowadzi do naruszenia zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar.

Podpisy