



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 18. decembra 2014 \*

„Predhodno odločanje — Varstvo finančnih interesov Evropske unije — Uredba (ES, Euratom) št. 2988/95 — Člen 4 — Splošni proračun Unije — Uredba (ES, Euratom) št. 1605/2002 — Člen 53b(2) — Odločba 2004/904/ES — Evropski sklad za begunce za obdobje 2005–2010 — Člen 25(2) — Pravna podlaga za obveznost izterjave subvencije v primeru nepravilnosti“

V zadevi C-599/13,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Raad van State (Nizozemska) z odločbo z dne 20. novembra 2013, ki je prispela na Sodišče 22. novembra 2013, v postopku

**Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (Somvao)**

proti

**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,**

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, A. Ó Caoimh, sodnik, C. Toader (poročevalka), sodnica, E. Jarašiūnas in C. G. Fernlund, sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za nizozemsko vlado M. Bulterman, M. Noort in J. Langer, agenti,
- za estonsko vlado N. Grünberg, agentka,
- za Evropsko komisijo D. Maidani, B.-R. Killmann in G. Wils, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: nizozemščina.

## Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 4 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 1, str. 340), člena 53b(2)(c) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 74), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1995/2006 z dne 13. decembra 2006 (UL L 390, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1605/2002) in člena 25(2) Odločbe Sveta z dne 2. decembra 2004 o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje 2005–2010 (2004/904/ES) (UL L 381, str. 52, v nadaljevanju: Odločba Sveta 2004/904).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (Somalijsko združenje v Amsterdamu in okolici, v nadaljevanju: Somvao), ki je združenje s sedežem v Amsterdamu (Nizozemska), in Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravosodje, v nadaljevanju: Staatssecretaris) zaradi odločbe zadnjenavedenega o znižanju subvencije, dodeljene temu združenju v okviru navedenega Evropskega sklada za begunce, in izterjavi dela zneska te subvencije.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

Uredba (EGS) št. 4253/88

- 3 Člen 23(1) Uredbe Sveta (EGS) št. 4253/88 z dne 19. decembra 1988 o določbah za izvajanje Uredbe št. 2052/88 glede koordinacije dejavnosti različnih strukturnih skladov med seboj in z dejavnostmi Evropske investicijske banke in drugih obstoječih finančnih instrumentov (UL L 374, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 2082/93 z dne 20. julija 1993 (UL L 193, str. 20, v nadaljevanju: Uredba št. 4253/88), določa:

„1. Da bi se zagotovila uspešnost dejavnosti, ki jih izvajajo javni ali zasebni izvajalci, sprejmejo države članice potrebne ukrepe za njihovo izvajanje, zato da:

- se redno preverja, ali so bile dejavnosti, ki jih financira Skupnost, pravilno izvedene,
- se preprečijo in preganjajo nepravilnosti,
- se izterjajo sredstva, izgubljena zaradi zlorabe ali malomarnosti. Če država članica in/ali posrednik in/ali izvajalec ne dokažejo, da niso odgovorni za zlorabo oziroma malomarnost, je država članica subsidiarno zavezana za povračilo zneskov, izplačanih brez pravne podlage. Za globalna nepovratna sredstva sme posrednik s soglasjem države članice in Komisije pridobiti bančno garancijo ali drugo zavarovanje za kritje tega tveganja.

[...]“

Uredba št. 2988/95

- 4 V uvodnih izjavah od tretje do pete Uredbe št. 2988/95 je navedeno:

„ker so podrobna pravila za razpršeno [finančno] upravljanje in nadzor porabe odvisna od raznih podrobnih predpisov glede na zadevno politiko Skupnosti; ker je treba na vseh področjih preprečevati dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti;

ker je za učinkovit boj proti goljufijam, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti, treba sprejeti skupne predpise za vsa področja, ki jih zajemajo politike Skupnosti;

ker so v skladu s to uredbo nepravilno ravnanje ter upravni ukrepi in kazni za takšno ravnanje zajeti v sektorskih predpisih;“

- 5 Člen 1 te uredbe določa:

„1. Za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti se sprejmejo splošna pravila za enotne preglede ter upravne ukrepe in kazni v zvezi z nepravilnostmi, ki se nanašajo na zakonodajo Skupnosti.

2. ‚Nepravilnost‘ pomeni vsako kršenje določb zakonodaje Skupnosti, ki je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo na proračun Skupnosti ali proračunska sredstva, ki jih upravljajo, bodisi z zmanjšanjem ali izgubo prihodkov iz lastnih sredstev, ki se zbirajo neposredno v imenu Skupnosti, bodisi z neupravičenimi izdatki.“

- 6 Člen 4 Uredbe št. 2988/95, ki je pod naslovom II „Upravni ukrepi in kazni“ te uredbe, določa:

„1. Praviloma se za vsako nepravilnost odredi odvzem neupravičeno pridobljene koristi:

— z obveznostjo plačila ali vračila dolgovanega ali neupravičeno prejetega zneska,

[...]

2. Uporaba ukrepov iz odstavka 1 je omejena na odvzem pridobljene koristi in, če je tako predvideno, obresti, katerih višina se lahko določi pavšalno.

[...]

4. Ukrepi iz tega člena se ne štejejo za kazen.“

Uredba št. 1605/2002

- 7 V prvem delu Uredbe št. 1605/2002 je naslov IV „Izvrševanje proračuna“. Poglavje 2 tega naslova IV se nanaša na načine izvrševanja proračuna. V njem so členi od 53 do 57 te uredbe. Člen 53 te uredbe določa:

„Komisija izvršuje proračun v skladu z določbami iz členov 53a do 53d na katerega koli od naslednjih načinov:

(a) centralizirano;

(b) z deljenim ali decentraliziranim upravljanjem;

(c) s skupnim upravljanjem z mednarodnimi organizacijami.“

8 Člen 53b navedene uredbe določa:

„1. Kadar Komisija izvršuje proračun z deljenim upravljanjem, so naloge izvrševanja prenesene na države članice. Ta metoda velja zlasti za ukrepe iz naslovov I in II drugega dela.

2. Brez poseganja v dopolnilne določbe, vključene v ustrezne predpise posameznih sektorjev, in da bi pri deljenem upravljanju zagotovile, da se sredstva uporabijo v skladu z veljavnimi pravili in načeli, države članice sprejmejo vse zakonodajne, ureditvene in upravne ali druge ukrepe, potrebne za zaščito finančnih interesov Skupnosti. V ta namen:

[...]

(c) izterjajo nepravilno plačana ali nepravilno uporabljena sredstva ali sredstva, izgubljena zaradi nepravilnosti ali napak;

[...]

V ta namen države članice izvajajo redne preglede in uvedejo uspešen in učinkovit sistem notranje kontrole [...]. Po potrebi sprožijo pravni postopek.

[...]“

9 Člen 53b Uredbe št. 1605/2002 je bil z 31. decembrom 2013 razveljavljen s členom 212 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 298, str. 1).

Odločba Sveta 2004/904

10 Člen 25 Odločbe 2004/904, naslovljen „Revizija računovodskih izkazov in finančni popravki držav članic“, določa:

„1. Brez poseganja v odgovornost Komisije za izvajanje splošnega proračuna Evropske unije države članice v prvi vrsti prevzamejo odgovornost za finančni nadzor nad dejavnostmi. V ta namen vključujejo uvedeni ukrepi:

[...]

(b) preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti, obveščanje Komisije o le teh v skladu s pravili ter obveščanje Komisije o napredovanju upravnih in sodnih postopkov;

[...]

2. Države članice izvedejo zahtevane finančne popravke, če je bila dejansko ugotovljena kršitev, pri čemer upoštevajo, ali gre za posamezen ali sistematski primer. Popravki, ki jih izvede država članica, zajemajo preklic celotnega ali delnega prispevka Skupnosti in če znesek ni bil vrnjen v roku, ki ga dovoli zadevna država članica, se plača zamudne obresti po stopnji iz člena 26(4).

[...]“

11 Člen 32 te odločbe, naslovljen „Naslovniki“, določa:

„Ta odločba je naslovljena na države članice v skladu s Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti.“

## Odločba Komisije 2006/399/ES

- 12 Komisija je s svojo Odločbo z dne 20. januarja 2006 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Odločbe Sveta 2004/904/ES glede upravičenosti izdatkov v okviru dejavnosti, ki jih sofinancira Evropski sklad za begunce in se izvajajo v državah članicah (2006/399/ES) (UL L 162, str. 1), sprejela pogoje za upravičenost navedenih izdatkov.
- 13 Natančneje, v skladu s pravilom št. 6 Priloge k Odločbi 2006/399 morajo stroški dejansko nastati, ustrezati plačilom upravičenca, biti zabeleženi v računovodski evidenci ali davčni dokumentaciji upravičenca ter biti določljivi in preverljivi. Plačila upravičencev se praviloma potrdijo s prejetimi računi. Kadar to ni mogoče, se plačila potrdijo z računovodskimi listinami ali ustreznimi dokazili z enakovredno dokazno vrednostjo.

### *Nizozemsko pravo*

- 14 Člen 4:49 splošnega zakona o upravnem pravu (Algemene wet bestuursrecht, v nadaljevanju: Awb) v odstavku 1 določa:

„1. Upravni organ lahko odločbo o določitvi subvencije razveljavi ali jo spremeni v škodo upravičenca, če:

- (a) obstajajo dejstva ali okoliščine, za katere organ ob določitvi upravičeno ni mogel vedeti in zaradi katerih bi bila subvencija določena v nižjem znesku, kot je bil določen v odločbi o odobritvi;
- (b) je bila odločba o določitvi subvencije napačna, upravičenec pa je to vedel oziroma bi to moral vedeti;
- (c) upravičenec po določitvi subvencije ni izpolnil obveznosti, povezanih s to subvencijo.“

- 15 Člen 4:57(1) Awb določa:

„Upravni organ lahko izterja zneske subvencije, ki so bili izplačani brez pravne podlage.“

- 16 Okvir za izvajanje Evropskega sklada za begunce na Nizozemskem, večletni program 2005–2007 (Uitvoeringskader Europees Vluchtelingenfonds Nederland, Meerjarenprogramma 2005-2007, v nadaljevanju: nacionalni okvir za izvajanje), ki je bil sprejet na podlagi Odločbe 2006/399, v oddelku 2.1 določa, da je upravičenec odgovoren za zbiranje podatkov in vodenje (oziroma zagotovitev vodenja) pregledne in preverljive projektne dokumentacije.
- 17 Oddelek 2.2 nacionalnega okvira za izvajanje, naslovljen „Finančno upravljanje“, glede podrobnih pravil za upravičene stroške napotuje na Odločbo 2006/399.

### **Dejansko stanje v postopku v glavni stvari in vprašnji za predhodno odločanje**

- 18 Somvao je združenje, ki deluje v korist somalijske skupnosti, prebivajoče v Amsterdamu in njegovi okolici. To združenje je 18. avgusta 2005 vložilo prošnjo za subvencijo za projekt pomoči za begunce, naslovljen „Tesfa Himilo II“ (v nadaljevanju: projekt), ki naj bi potekal v obdobju od 1. maja 2005 do 30. maja 2008. Združenje Somvao je pri izvajanju tega projekta sodelovalo s Stichting Dir, ki je etiopska organizacija, prav tako s sedežem v Amsterdamu. Projekt se je nanašal na spodbujanje integracije Etiopijcev in Somalcev v nizozemsko družbo in udeležbo v njej, zlasti z razvijanjem in nudenjem posebnih programov družbenega in poklicnega udeleževanja, namenjenih mladim, ženskam ter starejšim.

- 19 Staatssecretaris je z odločbo z dne 27. aprila 2006 združenju Somvao za prvo fazo projekta odobril subvencijo v znesku 199 761,00 EUR, ki se je črpala iz Evropskega sklada za begunce in kar je ustrezalo 45 % upravičenih stroškov.
- 20 Odločba Staatssecretaris z dne 27. aprila 2006 je glede pogojev za dodelitev subvencije napotovala na nacionalni okvir za izvajanje Evropskega sklada za begunce na Nizozemskem.
- 21 Po predložitvi končnega obračuna je bil navedeni znesek subvencije določen z odločbo z dne 27. julija 2007. Predložitveno sodišče navaja, da se je Staatssecretaris za določitev tega zneska po eni strani zadovoljil s podatki, priloženimi vlogi za določitev subvencije za prvo fazo projekta, po drugi pa ni preveril celotne projektne dokumentacije.
- 22 Februarja 2009 je revizijska družba na iniciativo Komisije opravila revizijo pravilnosti uporabe te subvencije, med katero so bili pregledani obračuni stroškov projekta, ki jih je predložilo združenje Somvao. Ta družba je po upoštevanju pripomb združenja Somvao 6. oktobra 2009 ugotovila, da velik del stroškovnih in obračunskih postavk, ki jih je navedlo združenje Somvao, zlasti glede stroškov za osebje, ni prepričljivo in sprejemljivo utemeljen, tako da je bil iz naslova subvencije neupravičeno izplačan znesek v višini 188 675,87 EUR.
- 23 Staatssecretaris je glede na dokončno revizijsko poročilo z odločbo z dne 12. novembra 2009 spremenil odločbo o določitvi subvencije z dne 27. julija 2007, tako da je to znižal na 11 085,13 EUR, za preveč izplačan znesek, in sicer 188 675,87 EUR, pa je odredil izterjavo.
- 24 Ker je Staatssecretaris po ugovoru združenja Somvao 31. maja 2010 svojo odločbo z dne 12. novembra 2009 potrdil, je navedeno združenje zoper odločbo z dne 12. novembra 2009 vložilo tožbo pri Rechtbank Amsterdam. To sodišče je s sodbo z dne 22. septembra 2011 navedeno tožbo razglasilo za neutemeljeno. Natančneje, presodilo je, da Staatssecretaris na podlagi nacionalnega prava sicer ni pristojen za spremembo zneska že dodeljene subvencije v škodo združenja Somvao, vendar pa je ta znesek moral spremeniti na podlagi člena 25(2) Odločbe 2004/904.
- 25 Združenje Somvao je zoper to sodbo vložilo pritožbo pri Afdeling Bestuursrechtspraak (oddelek za upravne spore) Raad van State.
- 26 Raad van State meni, da neizpolnitev obveznosti vodenja ustreznega računovodstva projekta, ki jo je ugotovil Staatssecretaris, pomeni nepravilnost, kakor je opredeljena v členu 1(2) Uredbe št. 2988/95. Predložitveno sodišče tako kot Rechtbank Amsterdam meni, da tega, da združenje Somvao ni vodilo preglednega računovodstva, ni mogoče opredeliti kot katerega od primerov, naštetih v členu 4:49(1) od (a) do (c) Awb, ki upravnemu organu omogočajo razveljavitev ali spremembo odločbe o določitvi subvencije v škodo upravičenca, saj gre pri tem, da projekt ni bil ustrezno računovodsko voden, za okoliščino, ki bi jo moral Staatssecretaris poznati že ob določitvi sporne subvencije. Raad van State ugotavlja, da odločba o spremembi subvencije in odreditvi njene izterjave v nacionalnem pravu nima pravne podlage.
- 27 To sodišče se zato sprašuje, ali pravo Unije omogoča pravno utemeljitev odločbe o zmanjšanju zneska že odobrene subvencije in odreditvi izterjave neupravičeno izplačanih zneskov, če se ugotovijo nepravilnosti, kot so tiste iz zadeve, ki mu je predložena v obravnavo. Natančneje, sprašuje, ali so lahko člen 4 Uredbe št. 2988/95, člen 53b(2)(c) Uredbe št. 1605/2002 ali člen 25(2) Odločbe 2004/904 pravna podlaga za odločbo o zmanjšanju subvencije, dodeljene iz Evropskega sklada za begunce, in izterjavi velikega dela te subvencije.
- 28 Predložitveno sodišče trdi, da se zdi, da je iz sodb Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening in drugi (od C-383/06 do C-385/06, EU:C:2008:165) in Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867), ki se nanašata na Uredbo št. 4253/88 in na kateri se opira, mogoče sklepati, da splošno pravilo za zaščito finančnih interesov Unije ne more biti pravna

podlaga za odločbo o znižanju in izterjavi subvencije. Kot pravna podlaga za tako odločbo naj bi lahko služilo le posebno pravilo. To naj bi po mnenju predložitvenega sodišča pomenilo, da uredbi št. 2988/95 in 1605/2002 ne moreta dajati pravne podlage za odločbo o znižanju subvencije in njeni izterjavi.

29 Poleg tega predložitveno sodišče dvomi o tem, da bi člen 25(2) Odločbe 2004/904 lahko bil pravna podlaga za odločbo o zmanjšanju že dodeljene subvencije, saj prvonavedena odločba, naslovljena izključno na države članice, ne more ustvarjati obveznosti za posameznike.

30 V teh okoliščinah je Raad van State prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

- „1. Ali člen 4 Uredbe št. 2988/95 ali člen 53b(2)(c) Uredbe št. 1605/2002 daje pravno podlago za odločbo, s katero nacionalni organi v škodo prejemnika subvencije spremenijo že določeno subvencijo iz Evropskega sklada za begunce in od njega zahtevajo njeno vračilo?
2. Ali je člen 25(2) Odločbe 2004/904 lahko pravna podlaga za odločbo, s katero nacionalni organi v škodo prejemnika subvencije spremenijo že določeno subvencijo iz Evropskega sklada za begunce in od njega zahtevajo njeno vračilo, ne da bi bilo za to potrebno pooblastilo v nacionalnem pravu?“

### **Vprašanji za predhodno odločanje**

#### *Prvo vprašanje*

- 31 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4 Uredbe št. 2988/95 in člen 53b(2)(c) Uredbe št. 1605/2002 razlagati tako, da če za to ni pravne podlage v nacionalnem pravu, bodisi ena bodisi druga od teh določb daje pravno podlago za odločbo nacionalnih organov o spremembi zneska subvencije, podeljene iz Evropskega sklada za begunce, v škodo upravičenca, in sicer v okviru deljenega upravljanja med Komisijo in državami članicami, ter o izterjavi dela tega zneska od upravičenca.
- 32 V zvezi z Uredbo št. 2988/95 je treba opozoriti, da v skladu s členom 1(1) te uredbe ta uvaja splošna pravila za enotne preglede ter upravne ukrepe in kazni v zvezi z nepravilnostmi, ki se nanašajo na zakonodajo Unije, in sicer, kot je razvidno iz tretje uvodne izjave te uredbe, z namenom na vseh področjih preprečevati dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Unije (glej v tem smislu sodbi FranceAgriMer, C-670/11, EU:C:2012:807, točka 41 in navedena sodna praksa, ter Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, točka 43).
- 33 Kot je razvidno iz četrte uvodne izjave Uredbe št. 2988/95, je treba za učinkovit boj proti goljufijam, ki škodujejo finančnim interesom Unije, sprejeti skupne predpise za vsa področja, ki jih zajemajo politike Unije. Poleg tega so v skladu s peto uvodno izjavo te uredbe nepravilno ravnanje ter upravni ukrepi in kazni za tako ravnanje zajeti v sektorskih predpisih v skladu z Uredbo št. 2988/95. Zakonodajalec Unije je s sprejetjem Uredbe št. 2988/95 za področje nadzora in sankcioniranja nepravilnosti, storjenih po pravu Unije, postavil vrsto splošnih načel in je za vse sektorske predpise na splošno zahteval, naj spoštujejo ta načela (sodba FranceAgriMer, EU:C:2012:807, točki 42 in 43 ter navedena sodna praksa).
- 34 Tako je namen Uredbe št. 2988/95 urejanje vseh položajev, ki se nanašajo na „nepravilnost“ v smislu člena 1 te uredbe, in sicer kršenje določb zakonodaje Unije, ki je posledica dejanja ali opustitve gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivala na proračun Unije ali proračunska sredstva, ki jih ta upravlja, z znižanjem ali izgubo prihodkov iz lastnih virov, ki se zbirajo neposredno v imenu Unije, ali z neupravičenimi stroški (sodba FranceAgriMer, EU:C:2012:807, točka 44).

- 35 Kot določa člen 4(1), prva alinea, Uredbe št. 2988/95, se za vsako nepravilnost praviloma odredi odvzem neupravičeno pridobljene koristi, zlasti z obveznostjo plačila dolgovanih zneskov ali vračila neupravičeno prejetih zneskov (sodba FranceAgriMer, EU:C:2012:807, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 36 Sodišče je glede obveznosti vračila koristi, ki je bila neupravičeno prejeta zaradi nepravilnega ravnanja, že navedlo, da ta obveznost ne pomeni sankcije, temveč je zgolj posledica ugotovitve, da zahtevani pogoji za pridobitev koristi iz ureditve Unije niso bili spoštovani, zaradi česar je pridobljena korist neupravičena (glej v tem smislu sodbi Pometon, C-158/08, EU:C:2009:349, točka 28 in navedena sodna praksa, ter Cruz & Companhia, EU:C:2014:2230, točka 45).
- 37 Vendar je Sodišče navedlo tudi, da Uredba št. 2988/95 določa le splošna načela nadzorovanja in sankcioniranja za varstvo finančnih interesov Unije. Izterjave napačno uporabljenih sredstev se morajo tako izvajati na podlagi drugih določb, in sicer po potrebi na podlagi sektorskih določb (glej v tem smislu sodbo Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, EU:C:2011:867, točka 33 in navedena sodna praksa).
- 38 Zato je treba preveriti, ali je mogoče ukrep, kot je ta iz postopka v glavni stvari, sprejeti na podlagi člena 53b(2)(c) Uredbe št. 1605/2002.
- 39 Najprej je treba spomniti, da je bil člen 53b Uredbe št. 1605/2002 v pravo Unije vnesen z Uredbo št. 1995/2006. Čeprav je bil medtem že razveljavljen, pa se je uporabljal v času nastanka dejanskega stanja v zadevi v glavni stvari.
- 40 Uredba št. 1605/2002, ki je bila sprejeta na podlagi člena 279 ES, ki je postal člen 322 PDEU in ki je dovoljeval sprejetje finančnih pravil, s katerimi se med drugim določi postopek v zvezi s pripravo in izvrševanjem splošnega proračuna Unije, v členu 53 od (a) do (c), kakor je bil spremenjen prav tako z Uredbo št. 1995/2006, določa, da Komisija izvršuje proračun bodisi centralizirano bodisi z deljenim ali decentraliziranim upravljanjem bodisi s skupnim upravljanjem z mednarodnimi organizacijami.
- 41 Kot je razvidno iz naslova poglavja 2 naslova IV Uredbe št. 1605/2002, se člen 53b te uredbe nanaša na način izvrševanja splošnega proračuna Unije na področju deljenega upravljanja. V skladu z odstavkom 1 te določbe so naloge izvrševanja proračuna, kadar Komisija z državami članicami sodeluje z namenom izvrševanja proračuna z deljenim upravljanjem v smislu člena 53(1)(b), prenesene na države članice.
- 42 Člen 53b(2)(c) Uredbe št. 1605/2002 pa določa, da države članice sprejmejo vse zakonodajne, ureditvene in upravne ali druge ukrepe, potrebne za zaščito finančnih interesov Unije, tako da med drugim izterjajo neupravičeno plačana ali nepravilno uporabljena sredstva ali sredstva, izgubljena zaradi nepravilnosti ali napak.
- 43 Opozoriti je treba, da je besedilo te določbe podobno besedilu člena 23(1), tretja alinea, Uredbe št. 4253/88, ki je, drugače kot Uredba št. 1605/2002, sektorska uredba.
- 44 Sodišče je v zvezi s členom 23(1), tretja alinea, Uredbe št. 4253/88 že ugotovilo, da države članice zavezuje, da zagotovijo vračilo sredstev, izgubljenih zaradi zlorabe ali malomarnosti, ne da bi bila za to potrebna pravna podlaga v nacionalnem pravu. Nobena prosta presoja zadevne države članice glede tega, ali bo zahtevala vračilo sredstev Skupnosti, dodeljenih brez pravne podlage ali nezakonito, ne bi bila združljiva z navedeno obveznostjo zagotovitve vračila (glej v tem smislu sodbo Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, EU:C:2011:867, točki 34 in 35 in navedena sodna praksa).
- 45 Tudi nedvoumni in brezpogojni določbi člena 53b(2)(c) Uredbe št. 1605/2002 ni mogoče razlagati tako, da državam članicam puščajo polje proste presoje glede izvajanja finančnih popravkov v zvezi z ugotovljenimi nepravilnostmi.

- 46 Tako je zakonodajalec Unije z odločitvijo, da po začetku veljavnosti člena 4 Uredbe št. 2988/95 in člena 23 Uredbe št. 4253/88 sprejme člen 53b Uredbe št. 1605/2002 želel v splošni ureditvi uvesti obveznost držav članic, da pri izvrševanju proračuna z deljenim upravljanjem izvajajo finančne popravke, med drugim z izterjavo sredstev, izgubljenih zaradi zlorab ali malomarnosti, in sicer ne da bi bila za to potrebna pooblastila, določena v nacionalnem pravu, in tudi ne da bi bila za to nujna sektorska ureditev.
- 47 Ta razlaga je podprta s tem, da se člen 53b(2) v skladu z njegovim uvodnim stavkom uporablja „[b]rez poseganja v dopolnilne določbe, vključene v ustrezne predpise posameznih sektorjev [...]“. Izraz „brez poseganja v“ pomeni ravno to, da zadošča že člen 53b. Podobno izraz „dopolnilne“, ki se nanaša na sektorsko ureditev, pomeni, da če ta obstaja, člena 53b Uredbe št. 1605/2002 ne nadomešča, temveč je omejena na njegovo dopolnjevanje.
- 48 Drugačna razlaga tega člena bi Uredbi št. 1605/2002 odvzela polni učinek in škodila zaščiti finančnih interesov Unije.
- 49 Iz tega sledi, da je uvodni stavek člena 53b(2) navedene uredbe pravna podlaga za spremembo subvencije v škodo upravičenca, če je ta sprememba namenjena zaščiti finančnih interesov Unije. Podobno točka (c) te določbe pomeni pravno podlago za sprejetje ukrepov v zvezi z izterjavo zaradi nepravilnosti ali napak nepravilno plačanih ali nepravilno uporabljenih sredstev.
- 50 Poleg tega je Sodišče že navedlo, da se lahko odvzem neupravičeno plačanih zneskov izvrši le v skladu z načeloma pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj (glej v tem smislu sodbo Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening in drugi, EU:C:2008:165, točka 53).
- 51 Tako načelo pravne varnosti zahteva, naj ureditev Unije omogoči osebam, na katere se nanaša, da se natančno seznanijo z obsegom obveznosti, ki jim jih nalaga (glej sodbo ROM-projecten, C-158/06, EU:C:2007:370, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 52 Glede načela varstva legitimnih pričakovanj pa je Sodišče že razsodilo, da se upravičenec do subvencije ne more sklicevati na tako varstvo, če ni izpolnil katerega od pogojev za dodelitev subvencije (glej v tem smislu sodbo Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening in drugi, EU:C:2008:165, točka 56 in navedena sodna praksa).
- 53 V zadevi v glavni stvari je iz informacij, predloženih Sodišču, razvidno, da je bila odločba o dodelitvi z dne 27. aprila 2006 pogojena s tem, da združenje Somvao spoštuje pravila iz Odločbe 2006/399, med drugim obveznost zbiranja podatkov in vodenja pregledne in preverljive projektne dokumentacije.
- 54 Nacionalno sodišče mora na podlagi teh elementov presoditi, ali sta bili pri zahtevi za povračilo glede na ravnanje tako prejemnika sredstev kot nacionalne uprave spoštovani načeli pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj, kot se razlagata v pravu Unije.
- 55 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 53b(2)(c) Uredbe št. 1605/2002 razlagati tako, da ta določba, če za to ni pravne podlage v nacionalnem pravu, daje pravno podlago za odločbo nacionalnih organov o spremembi zneska subvencije, podeljene iz Evropskega sklada za begunce, v škodo upravičenca, in sicer v okviru deljenega upravljanja med Komisijo in državami članicami, ter o izterjavi dela tega zneska od upravičenca. Nacionalno sodišče mora presoditi, ali sta bili pri zahtevi za povračilo glede na ravnanje obeh, tako prejemnika sredstev kot nacionalne uprave, spoštovani načeli pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj, kot se razlagata v pravu Unije.

*Drugo vprašanje*

- 56 Glede na odgovor na prvo vprašanje na drugo vprašanje ni treba odgovoriti.

**Stroški**

- 57 Ker je ta postopek za stranki v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

**Člen 53b(2)(c) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1995/2006 z dne 13. decembra 2006, je treba razlagati tako, da ta določba, če za to ni pravne podlage v nacionalnem pravu, daje pravno podlago za odločbo nacionalnih organov o spremembi zneska subvencije, podeljene iz Evropskega sklada za begunce, v škodo upravičenca, in sicer v okviru deljenega upravljanja med Evropsko komisijo in državami članicami, ter o izterjavi dela tega zneska od upravičenca. Nacionalno sodišče mora presoditi, ali sta bili pri zahtevi za povračilo glede na ravnanje tako prejemnika sredstev kot nacionalne uprave spoštovani načeli pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj, kot se razlagata v pravu Unije.**

Podpisi