

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

13. ožujka 2008. (\*)

„Strukturni fondovi – Članak 23. stavak 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4253/88 – Ukidanje i povrat financijske pomoći Zajednice – Članak 249. UEZ-a – Zaštita legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti”

U spojenim predmetima C-383/06 do C-385/06,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koje je uputio Raad van State (Nizozemska), odlukama od 30. kolovoza 2006., koje je Sud zaprimio 18. rujna 2006., u postupku

**Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (C-383/06),**

**Gemeente Rotterdam (C-384/06)**

protiv

**Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,**

i

**Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (C-385/06)**

protiv

**Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening,**

SUD (treće vijeće),

u sastavu: A. Rosas, predsjednik vijeća, J. Klučka, A. Ó Caoimh, P. Lindh (izvjestiteljica) i A. Arabadjiev, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. lipnja 2007.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Gemeente Rotterdam, J. M. Cartigny, *advocaat*,
- za Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant, G.A. van der Ween, *advocaat*,

- za nizozemsku vladu, H. G. Sevenster i C. ten Dam, u svojstvu agenata,
- za češku vladu, T. Boček, u svojstvu agenta,
- za poljsku vladu, M. Lumma, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, L. Flynn i A. Weimar, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez njegova mišljenja,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 23. stavka 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4253/88 od 19. prosinca 1988. o utvrđivanju odredaba za provedbu Uredbe (EEZ) br. 2052/88 u pogledu koordiniranja aktivnosti različitih strukturnih fondova među njima samima te s projektima Europske investicijske banke i drugih postojećih financijskih instrumenata (SL L 374, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2082/93 od 20. srpnja 1993. (SL L 193, str. 20., u daljnjem tekstu: Uredba br. 4253/88).
- 2 Zahtjevi su upućeni u okviru tri spora između dva nizozemska udruženja i nizozemske općine te nizozemske uprave. Te su sporove pokrenuli Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (nacionalno savjetodavno tijelo za zapošljavanje) i Gemeente Rotterdam (Općina Rotterdam) protiv Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Ministarstvo za socijalna pitanja i zapošljavanje, u daljnjem tekstu: ministarstvo) te Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) protiv Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening (Glavna uprava za zapošljavanje, u daljnjem tekstu: glavna uprava), a odnose se na odluke kojima su ministarstvo ili glavna uprava poništili odluke o utvrđivanju iznosa subvencija koje su dodijeljene tužiteljima u glavnom postupku ili su zahtijevali povrat tih subvencija.

### Pravni okvir

#### *Propisi Zajednice*

Uredba br. 2052/88

- 3 Člankom 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2052/88 od 24. lipnja 1988. o zadaćama strukturnih fondova i njihovoj učinkovitosti te o koordinaciji njihovih međusobnih aktivnosti i s aktivnostima Europske investicijske banke i drugih postojećih financijskih instrumenata (SL L 185, str. 9.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2081/93 od 20. srpnja 1993. (SL L 193, str. 5., u daljnjem tekstu: Uredba

br. 2052/88), predviđa se da Europska zajednica, posebno putem strukturnih fondova, nastoji ostvariti ciljeve iz članka 130.a Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 158. UEZ-a) i članka 130.c Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 160. UEZ-a). U članku 1. navodi se nekoliko prioritarnih ciljeva čijem ostvarivanju doprinose strukturni fondovi. Među njima je cilj br. 3, borba protiv dugotrajne nezaposlenosti i pomoć pri uključivanju u svijet rada mladih i osoba kojima prijete isključenje s tržišta rada.

4 U članku 4. stavku 1. Uredbe br. 2052/88 propisano je:

„1. Aktivnosti Zajednice nadopunjuju ili doprinose odgovarajućim nacionalnim aktivnostima. Utvrđuju se u bliskoj suradnji između Komisije, predmetne države članice i nadležnih tijela i institucija – uključujući, u okviru mogućnosti koje nude institucionalna pravila ili postojeće prakse svake države članice, gospodarske i socijalne partnere – koje na nacionalnoj, regionalnoj, lokalnoj ili drugoj razini odredi država članica, pri čemu sve stranke kao partneri ostvaruju zajednički cilj. [...]”  
[neslužbeni prijevod]

5 Člankom 10. te Uredbe u pogledu cilja br. 3 propisano je:

„Države članice dostavljaju Komisiji planove aktivnosti za borbu protiv dugotrajne nezaposlenosti i pomoć pri uključivanju u svijet rada mladih i osoba kojima prijete isključenje s tržišta rada (cilj br. 3).

Ti planovi uključuju:

– opis trenutnog stanja, korištena financijska sredstva i glavne rezultate aktivnosti poduzetih u prethodnom programskom razdoblju, u kontekstu primljene strukturne potpore Zajednice i uzimajući u obzir raspoložive rezultate ocjenjivanja,

– opis odgovarajuće strategije za ostvarivanje ciljeva iz članka 1. i osnovnih smjernica odabranih za provedbu cilja br. 3, uz brojčani prikaz očekivanog napretka, ako je to moguće s obzirom na prirodu mjera; prethodnu ocjenu očekivanog učinka, uključujući učinke u području zapošljavanja, uključenih aktivnosti, s ciljem prikaza srednjoročnih socijalnih i gospodarskih koristi koje su u skladu s korištenim financijskim sredstvima,

– navode o predviđenoj upotrebi potpore [Europskog socijalnog fonda (u daljnjem tekstu: ESF)], prema potrebi, zajedno s pomoći iz drugih postojećih financijskih instrumenata Zajednice, za provedbu plana.

[...]”[neslužbeni prijevod]

Uredba br. 4253/88

6 U šestoj uvodnoj izjavi Uredbe br. 2082/93, kojom je izmijenjena Uredba br. 4253/88, navodi se:

„[...] u primjeni načela supsidijarnosti i ne dovodeći u pitanje ovlasti Komisije, a posebno njezinu odgovornost za upravljanje financijskim sredstvima Zajednice, potrebno je da provedba oblika potpore uključene u okvire potpore Zajednice u načelu

bude odgovornost država članica na odgovarajućoj područnoj razini prema specifičnim potrebama svake države članice.” [neslužbeni prijevod]

7 U članku 23. stavku 1. Uredbe br. 4253/88 propisano je:

„1. Kako bi se osigurao uspjeh aktivnosti koje provode javni ili privatni promotori, prilikom izvođenja aktivnosti države članice poduzimaju potrebne mjere za:

– redovitu provjeru da su aktivnosti koje financira Zajednica pravilno provedene,

– sprječavanje i istraživanje nepravilnosti,

– povrat sredstava koja su izgubljena kao posljedica zlorababe ili nepažnje. Osim ako država članica i/ili posrednik i/ili promotor ne dostave dokaz o tome da ih se može osloboditi od odgovornosti za zlorababu ili nepažnju, država članica je podredno odgovorna za povrat nepropisno isplaćenih iznosa. Za globalne potpore posrednik može, uz suglasnost države članice i Komisije, pribaviti bankovno jamstvo ili drugi instrument osiguranja za pokriće tog rizika.

Države članice izvješćuju Komisiju o poduzetim mjerama u odnosu na to i, posebno, dostavljaju Komisiji opis sustava kontrole i upravljanja koji su uspostavljeni kako bi se osigurala učinkovita provedba aktivnosti. One redovito izvješćuju Komisiju o tijeku upravnih i sudskih postupaka.

[...]” [neslužbeni prijevod]

8 U članku 24. Uredbe navodi se:

„Smanjenje, privremeno obustavljanje i prestanak potpore

1. Ako provedba aktivnosti ili mjere ne opravdava ni dio ni cijeli iznos za nju dodijeljene financijske potpore, Komisija će u suradnji s državom članicom na odgovarajući način ispitati slučaj tako što će zatražiti od države članice ili tijela koje je ona imenovala za provedbu aktivnosti da u određenom roku dostavi svoja očitovanja.

2. Nakon te provjere Komisija može smanjiti ili privremeno obustaviti potporu za predmetnu aktivnost ili mjeru ako se prilikom ispitivanja potvrdi nepravilnost ili ako je došlo do značajne promjene koja utječe na narav ili uvjete provedbe aktivnosti ili mjere za koju nije bilo zatraženo odobrenje Komisije.

3. Svi iznosi koji su primljeni nepropisno i za koje treba izvršiti povrat vraćaju se Komisiji. Zatezne kamate obračunavaju se na iznose koji nisu vraćeni, u skladu s odredbama Financijske uredbe i na način koji utvrdi Komisija na temelju postupaka iz glave VIII.” [neslužbeni prijevod]

9 Uredba br. 4253/88 stavljena je izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2000. na temelju članka 54. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1260/1999 od 21. lipnja 1999. o utvrđivanju općih odredaba o strukturnim fondovima (SL L 161, str. 1.). U članku 52. stavku 1. Uredbe br. 1260/99 propisano je:

„Ova Uredba ne utječe na nastavak ni na izmjenu, uključujući potpuno ili djelomično ukidanje pomoći koju su Vijeće ili Komisija odobrili na temelju uredbi Komisije (EEZ) br. 2052/88 i (EEZ) br. 4253/88 ili bilo kojeg drugog zakonodavstva koje se na tu potporu primjenjuje 31. prosinca 1999.” [neslužbeni prijevod]

Uredba br. 1681/94

- 10 U članku 2. Uredbe Komisije (EZ) br. 1681/94 od 11. srpnja 1994. o nepravilnostima i povratu pogrešno isplaćenih iznosa u okviru financiranja strukturnih politika i o organizaciji informacijskog sustava u tom području (SL L 178, str. 43.) propisano je:

„1. Države članice u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ove Uredbe Komisiji dostavljaju:

– odredbe utvrđene zakonima i drugim propisima za primjenu mjera na temelju članka 23. stavka 1. Uredbe (EEZ) br. 4253/88,

[...]

2. Države članice odmah Komisiji dostavljaju sve izmjene informacija koje se šalju na temelju stavka 1.

[...]” [neslužbeni prijevod]

- 11 U članku 5. stavcima 2. i 3. propisano je:

„2. Ako država članica smatra da se povrat nekog iznosa ne može izvršiti u cijelosti, ili se ne može očekivati da će povrat tog iznosa biti izvršen u cijelosti, u posebnom izvješću obavještava Komisiju o iznosima za koje povrat nije izvršen i razlozima zašto bi prema njezinu mišljenju taj iznos trebala snositi Zajednica ili država članica. Te informacije moraju biti dovoljno detaljne kako bi se Komisiji omogućilo da u najkraćem mogućem roku i nakon savjetovanja s tijelima predmetnih država članica odluči tko snosi financijske posljedice u skladu s člankom 23. stavkom 1. trećom alinejom Uredbe (EEZ) br. 4253/88.

3. U slučaju iz stavka 2. Komisija može od države članice izričito zatražiti da nastavi postupak povrata.” [neslužbeni prijevod]

*Nacionalni propisi*

- 12 Nizozemski središnji ured za zapošljavanje donio je 1994. Odluku o Europskom socijalnom fondu (Regeling Europees Sociaal Fonds CBA 1994, Stcrt. 1994., str. 239., u daljnjem tekstu: ESF Regeling) kojom je utvrdio pravila za dodjelu subvencija koje Komisija Europskih zajednica dodjeljuje u okviru ESF-a.
- 13 ESF Regeling predviđa određeni broj pravila o praćenju aktivnosti i njihovu nadzoru. Članak 2. ESF Regelinga predviđa da se podnositelju zahtjeva može dodijeliti subvencija iz sredstava ESF-a. Članak 3. te odluke utvrđuje da se subvencija dodjeljuje samo ako se poštuju europska i nacionalna pravila. Članak 10. iste odluke predviđa da podnositelj zahtjeva za subvenciju mora osigurati odvojeno upravno

praćenje projekta, pri čemu pravovremeno dostavlja sve podatke koje treba provjeriti, a predviđa i upravni nadzor. Naposljetku, članak 14. ESF Regelinga utvrđuje da se iznos subvencije određuje u skladu s provedbom projekta, a članak 15. iste odluke predviđa da se subvencija ukida u slučaju nepoštovanja uvjeta na temelju kojih je dodijeljena.

14 Osim toga, glava 4.2. Općeg zakona o upravnom pravu (Algemene wet bestuursrecht, Stb. 1995., br. 315, u daljnjem tekstu: Awb) uspostavlja pravni okvir za dodjelu, određivanje i povrat subvencija. U skladu s tim zakonom sustav subvencija čine dvije faze, odnosno dodjela i određivanje. Odluka o dodjeli subvencije donosi se prije početka izvršavanja subvencionirane aktivnosti. Tom se odlukom podnositelju zahtjeva dodjeljuje pravo na financijska sredstva za izvršavanje subvencioniranog projekta, pri čemu mora ispuniti obveze koje mu se eventualno mogu odrediti. Ako podnositelj zahtjeva izvršava aktivnosti i poštuje navedene obveze, upravno tijelo ne može promijeniti odluku o dodjeli. Stoga se financijski obvezuje već u toj fazi postupka.

15 Awb sadržava sljedeće odredbe o dodjeli i povratu subvencija:

„Članak 4:46

1. Ako je donesena odluka o dodjeli subvencije, upravno tijelo određuje subvenciju u iznosu predviđenom u navedenoj odluci.

2. Subvencija se može odrediti u nižem iznosu, ako:

a. aktivnosti za koje je subvencija dodijeljena nisu izvršene ili nisu izvršene u cijelosti;

b. korisnik subvencije nije ispunio obveze povezane s dodjelom subvencije;

c. je korisnik subvencije dostavio netočne ili nepotpune podatke, a da je dostavio točne ili potpune informacije odluka o zahtjevu za dodjelu subvencije bila bi drukčija, ili

d. je odluka o dodjeli subvencije bila netočna zbog drugog razloga, a korisnik je to znao ili je za to morao znati.

[...]

Članak 4:49

1. Upravno tijelo može ukinuti odluku o određivanju subvencije ili je promijeniti na štetu korisnika, ako:

(a) postoje činjenice ili okolnosti za koje se prilikom određivanja subvencije opravdano nije moglo znati i zbog kojih bi subvencija bila određena u nižem iznosu od iznosa predviđenog u odluci o dodjeli;

(b) je odluka o određivanju subvencije bila netočna, a korisnik je to znao ili je za to morao znati, ili

(c) nakon donošenja odluke o određivanju subvencije, korisnik nije ispunio obveze povezane s dodjelom te subvencije.

2. Ako nije određeno drukčije, ukidanje ili promjena proizvode učinke retroaktivno od datuma kada je subvencija određena.

3. Odluka o određivanju subvencije više se ne može ukinuti ili promijeniti na štetu korisnika nakon proteka pet godina od datuma kada je on obaviješten o njoj, odnosno, u slučaju iz stavka 1. točke (c), od datuma kršenja obveze ili dana kada je ta obveza trebala biti ispunjena.

[...]

Članak 4:57

Za nepravilno isplaćene subvencije i predujmove može se zatražiti povrat ako nije proteklo pet godina od datuma kada je subvencija određena, odnosno kada su nastupili događaji iz članka 4:49. stavka 1. točke (c).

[...]”

#### **Glavni postupci i prethodna pitanja**

- 16 Činjenice u glavnom postupku, kako proizlaze iz odluka kojima se upućuje prethodno pitanje, jesu sljedeće.

*Predmet C-383/06*

- 17 Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (nacionalno savjetodavno tijelo za zapošljavanje) je tijekom 1998. podnijelo zahtjev za subvenciju za projekt naslovljen „Osposobljavanje partnera zaštićenog zapošljavanja” u okviru projekata vježbeništva i osposobljavanja ESF-a. Taj je projekt predviđen u Prilogu 1. ESF Regelinga koji se odnosi na povratak na tržište rada nezaposlenih osoba koje su iz njega isključene tako da im se osigura osposobljavanje. Glavna uprava je odlukom od 8. prosinca 1998. odobrila subvencije od najviše 3 000 000 NLG za 1998. i najviše 4 140 849 NLG za 1999. Odlukom od 3. prosinca 1999. iznos subvencije za 1999. izmijenjen je i povećan na 6 686 850 NLG. Naposljetku je odlukom od 16. lipnja 2000. iznos subvencije određen na 2 900 000 NLG za 1999. i 3 786 850 za 2000. uz obrazloženje da su se aktivnosti za koje je subvencija dodijeljena nastavile izvršavati tijekom 2000. U tim trima odlukama bilo je navedeno da se subvencije odobravaju pod uvjetom da se prethodno navedeni projekt provodi u skladu sa zahtjevom i uz poštovanje pravila iz ESF Regelinga.
- 18 Ministarstvo je odlukom od 28. siječnja 2002., donesenom na temelju članka 4:46. stavka 2. Awb-a, odredilo subvencije za 1998., 1999. i 2000. u iznosu nula i zatražilo povrat iznosa od 6 434 469,80 NLG. Ministarstvo je smatralo da, suprotno odredbama članka 11. stavka 2. ESF Regelinga, nije dostavljena točna i dosljedna završna izjava s pregledom podataka za 1998., 1999. i 2000. Osim toga, suprotno pravilima te odluke nije sastavljen pregled učinaka izvršene aktivnosti. Naposljetku, Ministarstvo je smatralo da projekt, suprotno uvjetima iz zahtjeva za subvenciju, nije bio usmjeren na

prijelaz sa zaštićenog radnog mjesta na klasično tržište rada te da je broj sati koje je ostvario svaki sudionik bio mnogo manji od predviđenog projektom.

- 19 Ministarstvo je prigovor koji je Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (nacionalno savjetodavno tijelo za zapošljavanje) uložilo protiv odluke od 28. siječnja 2002. proglasilo neutemeljenim. Ministarstvo je posebno navelo da neispunjenje obveze provođenja projekta u skladu sa zahtjevom nije moguće ispraviti naknadnim uređenjem pravila koja se odnose na formu. Budući da je Rechtbank te's-Gravenhage (Okružni sud u Den Haagu) odbio žalbu podnesenu protiv te odluke, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (nacionalno savjetodavno tijelo za zapošljavanje) podnijelo je žalbu sudu koji je uputio zahtjev.
- 20 Raad van State navodi da, na temelju članka 4:46 Awb-a, upravno tijelo u načelu u fazi određivanja subvencije provjerava je li subvencionirana aktivnost izvršena ispravno i jesu li se poštovale obveze povezane sa subvencijama. U slučaju subvencija dodijeljenih na temelju ESF Regelinga taj sud smatra da se člankom 4:46. stavkom 2. Awb-a upravnom tijelu ne dodjeljuje diskrecijsko pravo i da se subvencija mora odrediti u iznosu nula ako se čini da se odredbe ESF Regelinga nisu poštovale. Raad van State smatra da je to slučaj u ovom predmetu jer utvrđeni cilj projekta nije ostvaren.
- 21 Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da se člankom 4:46. Awb-a odobrava samo određivanje subvencije, a ne i povrat već isplaćenog iznosa. Slično tome, smatra da je takav povrat dopušten samo na temelju članka 4:57. Awb-a kojim se upravnom tijelu dodjeljuje diskrecijsko pravo u tom smislu i stoga ima diskrecijsko pravo uravnotežiti interese uprave i korisnika subvencije. Međutim, Raad van State smatra da nijedno pravilo nacionalnog prava ne zabranjuje da odluka o određivanju subvencije u iznosu nula i odluka o povratu već isplaćenih iznosa budu objedinjene u jednu odluku. Taj sud navodi da je Ministarstvo priznalo da je otpočetak trebalo znati da se cilj ne može ostvariti te stoga smatra da je za nepoštovanje pravila iz ESF Regelinga, koja proizlaze iz propisa Zajednice, odgovorno to upravno tijelo. S obzirom na načelo zaštite legitimnih očekivanja koje vrijedi u nacionalnom pravu, zaključuje da se ministarstvo trebalo odreći potraživanja iznosa subvencija u cijelosti te da stoga u ovom predmetu nacionalno pravo ne pruža nikakvu osnovu za povrat.
- 22 Raad van State smatra da je riječ o nepažnji u smislu članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88. Nakon što je utvrdio da Kraljevina Nizozemska nije donijela nikakvu mjeru za povrat izgubljenih sredstava u smislu članka 23. stavka 1., taj sud se pita dodjeljuje li se tom odredbom prava Zajednice izravna nadležnost za povrat tih sredstava državi članici ili upravnom tijelu. Osim toga, pita se može li načelo zaštite legitimnih očekivanja iz nacionalnog prava nadilaziti isto načelo kako se ono tumači u pravu Zajednice.

*Predmet C-384/06*

- 23 Gemeente Rotterdam (Općina Rotterdam) je 1998. podnijela zahtjev za subvenciju za projekt osposobljavanja na temelju ESF Regelinga. Dodijeljena je subvencija u iznosu od 483 108 NLG, podložno obvezi odvojenog praćenja projekta. Odlukom od 28. svibnja 1999. subvencija za 1998. dodijeljena je u iznosu od 122 612,81 NLG, pod uvjetom da praćenje projekta bude u skladu s odredbama ESF Regelinga. Gemeente



Rotterdam (Općina Rotterdam) podnijela je pritužbu ministarstvu koje je odlukom od 18. srpnja 2001., donesenom na temelju članka 4:49. stavka 1. točke (a) Awb-a i članka 14. ESF Regelinga, ukinulo odluku od 28. svibnja 1999., odredilo subvenciju u iznosu nula i zatražilo povrat već isplaćenih iznosa. Ministarstvo je pritužbu koju je Gemeente Rotterdam (Općina Rotterdam) podnijela protiv odluka od 28. svibnja 1999. i 18. srpnja 2001. proglasilo neutemeljenom. Budući da je Rechtbank te Rotterdam (Sud u Rotterdamu) odbio žalbu protiv potonje odluke, Gemeente Rotterdam (Općina Rotterdam) podnijela je žalbu sudu koji je uputio zahtjev.

- 24 Kao prvo, Raad van State smatra da određivanje subvencije ne bi smjelo biti uvjetovano i da neispunjavanje takvog uvjeta ne može činiti osnovu za ukidanje. Kao drugo, smatra da Gemeente Rotterdam (Općina Rotterdam) za svoj projekt nije osigurala odvojeno praćenje u skladu s odredbama ESF Regelinga.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev tvrdi da uprava namjerno nije provela temeljiti nadzor te stoga smatra da ne postoje činjenice ili okolnosti za koje ministarstvo nije znalo prije nego što je donijelo odluku o određivanju subvencije u smislu članka 4:49. stavka 1. točke (a) Awb-a. Raad van State smatra da se stoga odluka o ukidanju ne smije temeljiti na članku 4:49. stavku 1. točki (a) Awb-a ili bilo kojem drugom slučaju predviđenom stavkom 1. tog članka.

*Predmet C-385/06*

- 26 Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) je 1998. podnijela zahtjev za subvenciju na temelju ESF Regelinga za projekt namijenjen ponovnom uključivanju dugotrajno nezaposlenih osoba. Subvencija je dodijeljena u iznosu od 410 772 NLG, podložno obvezi odvojenog praćenja projekta. Odlukom od 22. srpnja 1999. subvencija je dodijeljena u iznosu od 185 892 NLG, potom je odlukom glavne uprave od 21. rujna 2000., donesenom na temelju članka 4:46. Awb-a, određena u iznosu nula. Glavna uprava je, među ostalim, zatražila povrat već isplaćenih iznosa. Glavna uprava je odlukom od 23. studenoga 2001. pritužbu koju je podnijela Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) odbila kao neutemeljenu, pritom navodeći da se odluka o određivanju subvencije u iznosu nula više ne temelji na članku 4:46. Awb-a, već na članku 4:49. Awb-a. Odluka od 23. studenoga 2001. temelji se na činjenici da na dan donošenja odluke od 22. srpnja 1999. glavna uprava nije znala da se pravila iz ESF Regelinga nisu poštovala. Budući da je Rechtbank Breda (Sud u Bredi) odbio žalbu protiv odluke od 23. studenoga 2001., Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) podnijela je žalbu sudu koji je uputio zahtjev
- 27 Raad van State smatra da Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) nije ispunila obvezu osiguranja odvojenog upravljanja u skladu s odredbama ESF Regelinga. Međutim, taj sud smatra da glavna uprava u trenutku odluke o određivanju nije mogla ne znati da prethodno navedena obveza nije ispunjena. Glavna uprava zapravo je namjerno odredila subvenciju bez provjere dokumenata koje je dostavila Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant). Raad van State zaključuje da glavna uprava ne može svoju odluku o ukidanju temeljiti ni na jednom od slučajeva predviđenih člankom 4:49. Awb-a ni na članku 15. ESF

Regelinga. Stoga smatra da nacionalno pravo ne nudi nijednu osnovu za ukidanje subvencije nakon njezina određivanja. Ta ograničenja u nacionalnom pravu u pogledu mogućnosti povrata proizlaze iz načela nacionalnog prava u pogledu pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja.

28 Međutim, Raad van State smatra da nepoštovanje pravila ESF Regelinga predstavlja nepažnju u smislu članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88. Taj sud ističe i da Kraljevina Nizozemska nije poduzela nijednu mjeru za povrat već isplaćenih iznosa u smislu članka 23. stavka 1. S jedne se strane pita može li ta država članica temeljiti izravnu nadležnost na tom propisu Zajednice, a s druge strane dopušta li takva eventualna nadležnost državi članici ili njezinu upravnom tijelu da ostvari povrat već isplaćenih iznosa. Naposljetku, pita se i može li načelo zaštite legitimnih očekivanja iz nacionalnog prava nadilaziti isto načelo kako se ono tumači u pravu Zajednice.

29 U tim je okolnostima Raad van State odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

Zajednička pitanja za sva tri predmeta

„1. a) Može li država članica ili njezino upravno tijelo nadležnost temeljiti izravno na uredbi, dakle bez temelja u nacionalnom pravu?

b) Ako je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, dodjeljuje li se člankom 23. stavkom 1. Uredbe br. 4253/88 [...] nadležnost za ukidanje određivanja subvencije i povrat isplaćenog iznosa jer se [navedenim] člankom 23. [...] od država članica zahtijeva da to učine u slučaju nepažnje ili zlouporabe?”

Pitanje u predmetu C-383/06

„2. Ako je odgovor na prethodno pitanje negativan, treba li u skladu s člankom 10. UEZ-a u vezi s člankom 249. UEZ-a odredbu nacionalnog prava, kao što je članak 4:57. [Awb-a] – na temelju kojeg se može izvršiti povrat iznosa subvencije ili nepropisno plaćenih predujmova – tumačiti u skladu s Uredbom [br. 4253/88]?”

Zajedničko pitanje za predmete C-384/06 i C- 385/06

„2. Ako je odgovor na prethodno pitanje negativan, treba li u skladu s člankom 10. UEZ-a u vezi s člankom 249. UEZ-a odredbu nacionalnog prava, kao što je članak 4:49. stavak 1. [Awb-a] – na temelju kojeg upravno tijelo može ukinuti odluku o određivanju subvencije ili je izmijeniti na štetu korisnika ako postoje činjenice ili okolnosti za koje prilikom određivanja subvencije opravdano nije moglo znati i zbog kojih bi subvencija bila određena u nižem iznosu od iznosa predviđena u odluci o dodjeli, odluka o određivanju subvencije bila je netočna, a korisnik je to znao ili je za to morao znati, ili nakon donošenja odluke o određivanju subvencije korisnik nije ispunio obveze povezane s dodjelom te subvencije – tumačiti u skladu s Uredbom [br. 4253/88]?”

Zajedničko pitanje za sva tri predmeta

- „3. Ako je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, je li to tumačenje ograničeno općim načelima koja su dio prava Zajednice, odnosno načelima pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja?“

#### Pitanja u predmetu C-383/06

- „4. a) Ako je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, u vezi s tim ograničenjem postavlja se sljedeće pitanje: mogu li nacionalna načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja biti dalekosežnija od općih načela prava Zajednice, a posebno načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja koja treba poštovati u primjeni Uredbe [br. 4253/88]?

b) Je li za primjenu načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja iz prava Zajednice važno da je država članica koja je odobrila subvenciju sama odgovorna za činjenicu da korisnik subvencije nije ispunio obveze povezane s tom subvencijom, a koje proizlaze iz relevantnog dijela prava Zajednice?“

#### Zajednička pitanja za predmete C-384/06 i C-385/06

- „4. Ako je odgovor na treće pitanje potvrđan, u vezi s tim ograničenjem postavlja se pitanje mogu li nacionalna načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja, na kojima se temelji članak 4:49. stavak 1. [Awb-a], biti dalekosežnija od općih načela prava Zajednice, a posebno načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja koja treba poštovati u primjeni Uredbe [br. 4253/88]?
5. Ima li, uzimajući u obzir članak 10. UEZ-a, činjenica da je korisnik subvencije pravna osoba javnog prava bilo kakav utjecaj na primjenu načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja iz prava Zajednice?“

#### Pitanja u predmetu C-385/06

- „6. Ako na temelju članka 23. stavka 1. Uredbe [br. 4253/88] ili članka 4:49. stavka 1. [Awb-a] tumačenog u skladu s Uredbom [br. 4253/88] odluku o određivanju subvencije treba ukinuti i za isplaćene iznose izvršiti povrat, proizlazi li iz članka 23. stavka 1. [navedene] Uredbe da to treba učiniti čak i ako se utvrdi da je država članica [ESF-u] već vratila nepropisno dodijeljenu subvenciju, ili je u tu svrhu donijela odgovarajuće mjere?
7. Ako se člankom 23. stavkom 1. Uredbe [br. 4253/88] ne nalaže ukidanje i povrat, treba li uzeti u obzir druge odredbe propisa Zajednice, na primjer članak 4. stavak 1. Uredbe Vijeća br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL L 312, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 5.), na temelju kojeg je država članica obvezna, izravno ili na temelju članka 4:49. stavka 1. [Awb-a], ako se tumači u skladu s Uredbom, ukinuti ili zatražiti povrat subvencija, kao što su sporne subvencije u ovom predmetu, koje su isplaćene uz kršenje prava Zajednice?“

- 30 Rješenjem predsjednika Suda od 22. studenoga 2006., predmeti od C-383/06 do C-385/06 spojeni su za potrebe pisanog i usmenog postupka te izricanja presude.

### **Prethodna pitanja**

*Pitanja u vezi s primjenom članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88 te članaka 10. i 249. UEZ-a*

- 31 Prvim pitanjem, koje se odnosi na sve predmete u glavnom postupku, sud koji je uputio zahtjev u biti pita čini li uredba Zajednice, a posebno članak 23. stavak 1. Uredbe br. 4253/88, odgovarajuću pravnu osnovu za to da nacionalna uprava ostvari povrat iznosa koje je nepropisno isplatila u okviru Europskih strukturnih fondova. U slučaju negativnog odgovora na ta pitanja, navedeni sud drugim pitanjima pita mogu li se članci 10. i 249. UEZ-a upotrijebiti kao pravna osnova za tumačenje nacionalnih propisa u skladu s tom Uredbom. Ovaj sud osim toga sedmim pitanjem pita, pod pretpostavkom da se člankom 23. stavkom 1. Uredbe [br. 4253/88] ne nalaže ukidanje ni povrat nepropisno isplaćenih sredstava, čini li Uredba br. 2988/95 odgovarajuću pravnu osnovu za povrat tih sredstava.

Očitovanja podnesena Sudu

- 32 Gemeente Rotterdam (Općina Rotterdam) i Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) tvrde da se člankom 23. stavkom 1. Uredbe br. 4253/88 države članice ne ovlašćuju za povrat nepropisno isplaćenih sredstava. S druge strane, tom se odredbom države članice obvezuju da propišu postupke za takve slučajeve.
- 33 Njemačka i češka vlada predlažu da se na prva pitanja odgovori potvrdno. Nizozemska vlada smatra da, iako država članica može temeljiti nadležnost izravno na uredbi Zajednice, to ne može biti slučaj u pogledu članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88 jer se u toj odredbi, iako se njome doista uvodi načelo povrata sredstava, utvrđivanje detaljnih rješenja za takav povrat prepušta nacionalnom pravu. Međutim, njemačka vlada smatra da primjena članka 23. stavka 1. ne sprječava nacionalna tijela da se pozivaju na tu odredbu za potrebe povrata u mjeri u kojoj je to dopušteno nacionalnim pravom. Češka vlada smatra da odobrenje na temelju nacionalnog prava nije potrebno jer se tim pravom moraju urediti samo postupovna pravila.
- 34 U vezi sa sedmim pitanjem nizozemska vlada i Komisija tvrde da Uredba br. 2988/95 ne čini samostalnu pravnu osnovu na temelju koje bi nacionalna tijela mogla donositi mjere u slučaju nepravilnosti. Taj tekst sadržava samo opće odredbe, dok se Uredba br. 4253/88 primjenjuje posebno na europske strukturne fondove.

Odgovor Suda

- 35 Uvodno valja napomenuti da iz teksta članka 249. drugog stavka UEZ-a proizlazi da se uredbe Zajednice neposredno primjenjuju u svim državama članicama.
- 36 U pogledu upotrebe strukturnih fondova valja imati na umu da se prema članku 4. stavku 1. Uredbe br. 2052/88 aktivnosti Zajednice utvrđuju bliskim savjetovanjem između Komisije, predmetne države članice te nadležnih tijela i institucija koje na

nacionalnoj, regionalnoj, lokalnoj ili drugoj razini odredi država članica. Osim toga, u skladu sa šestom uvodnom izjavom Uredbe br. 2082/93, u primjeni načela supsidijarnosti i ne dovodeći u pitanje ovlasti Komisije, a posebno njezinu odgovornost za upravljanje financijskim sredstvima Zajednice, provedba oblika potpore u načelu treba biti odgovornost država članica na odgovarajućoj područnoj razini prema specifičnim potrebama svake države članice.

- 37 Sud je presudio da je to načelo ugrađeno u članku 23. stavku 1. prvom podstavku Uredbe br. 4253/88, koji propisuje da, kako bi se osigurao uspjeh aktivnosti koje provode javni ili privatni promotori, države članice prilikom izvođenja tih aktivnosti poduzimaju potrebne mjere za redovitu provjeru da su aktivnosti koje financira Zajednica pravilno provedene, za sprječavanje i istraživanje nepravilnosti te za povrat sredstava koja su izgubljena kao posljedica zlouporabe ili nepažnje (vidjeti presudu od 22. siječnja 2004., COPPI, C-271/01, Zb., str. I-1029., t. 40.).
- 38 Slično tome, svako diskrecijsko odlučivanje države članice o tome hoće li zatražiti povrat nepropisno ili nepravilno odobrenih sredstava Zajednice ili ne nije spojivo s obvezom koja je nacionalnim upravama uvedena člankom 23. stavkom 1. prvim podstavkom Uredbe br. 4253/88 [vidjeti, analogijom, u pogledu članka 8. stavka 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 729/70 od 21. travnja 1970. o financiranju zajedničke poljoprivredne politike (SL L 94, str. 13.), presudu od 21. rujna 1983., Deutsche Milchkontor i drugi, 205/82 do 215/82, Zb., str. 2633., t. 22.].
- 39 Naposljetku valja dodati da je Uredba br. 4253/88 odgovarajuća pravna osnova za obvezu povrata, a ne Uredba br. 2988/95 kojom se, kako ističe Komisija, samo utvrđuju opća pravila nadzora i sankcije za zaštitu financijskih interesa Zajednice. Povrat se stoga mora izvršiti na temelju navedenog članka 23. stavka 1.
- 40 Iz prethodno navedenih razmatranja proizlazi da na prvo i sedmo pitanje valja odgovoriti da članak 23. stavak 1. Uredbe br. 4253/88 obvezuje države članice da ostvare povrat sredstava izgubljenih zbog zlouporabe ili nepažnje, a da za to nije potrebna pravna osnova u nacionalnom pravu.
- 41 S obzirom na odgovor na ta pitanja, nije potrebno odgovoriti na druga pitanja.

*Pitanja u vezi s primjenom načela legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti, posljedica činjenice da je korisnik subvencija osoba javnog prava i naknada tih subvencija Zajednici*

- 42 U mjeri u kojoj se zbog formulacije prethodnih pitanja može dvojiti o potrebi odgovora na treće i četvrto pitanje, valja istaknuti da iako je na Sudu da, u okviru sustava suradnje uspostavljenog člankom 234. UEZ-a, nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi, Sud će prema potrebi preoblikovati pitanja koja su mu postavljena (vidjeti presude od 28. studenoga 2000., Roquettes Frères, C-88/99, Zb., str. I-10465., t. 18., od 20. svibnja 2003., Ravil, C-469/00, Zb., str. I-5053., t. 27., od 4. svibnja 2006., Haug, C-286/05, Zb., str. I-4121., t. 17., i od 4. listopada 2007., Rampion i Godard, C-429/05, Zb., str. I-8017., t. 27.).

- 43 Stoga valja shvatiti da bi za sud koji je uputio zahtjev bilo korisno znati treba li u primjeni članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88 uzeti u obzir načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti, kako se tumače u pravu Zajednice. Ako je to slučaj, navedeni sud pita mogu li se ta načela u nacionalnom pravu tumačiti u širem smislu nego u pravu Zajednice, a posebno može li se korisnik sredstava, koji je djelovao nepažnjom ili je počinio zlouporabu u smislu članka 23. stavka 1., pozivati na ta načela ako je nadležna uprava učinila pogrešku prilikom dodjele tih sredstava. Osim toga, sud koji je uputio zahtjev petim i šestim pitanjem želi doznati može li činjenica da je korisnik osoba javnog prava ili da je država članica vratila sredstva Zajednici imati utjecaj na primjenu tih istih načela na povrat sredstava.

#### Očitovanja podnesena Sudu

- 44 Gemeente Rotterdam (Općina Rotterdam) i Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) tvrde da u ovom slučaju ne postoji legitimno očekivanje Zajednice koje bi imalo prednost pred nacionalnim načelom legitimnih očekivanja. Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (Socijalna ekonomska suradnja West-Brabant) također smatra da korisnikovo nevratanje sredstava ne utječe na interese Zajednice.
- 45 Nizozemska vlada smatra da, u mjeri u kojoj se povrat odvija prema pravilima nacionalnog prava, nacionalna načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja mogu imati širi opseg od istih općih načela na razini Zajednice. U vezi s tim u primjeni tih načela može se uzeti u obzir postupanje tijela. Ta je vlada na raspravi istaknula da su iznosi koji su bili nepropisno odobreni iz strukturnih fondova vraćeni Zajednici.
- 46 Komisija predlaže da se pitanja objedine i da se na njih odgovori na temelju načela koja je Sud utvrdio u navedenoj presudi Deutsche Milchkontor i drugi te u presudi od 19. rujna 2002., Huber (C-336/00, Zb., str. I-7699.). Smatra da se člankom 23. stavkom 1. Uredbe br. 4253/88 zabranjuje primjena načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja, kako se tumače u nacionalnom pravu države članice, ako zbog toga ne bi bilo moguće zatražiti povrat nepropisno isplaćenih sredstava od korisnika koji nije postupao u dobroj vjeri. U suprotnom slučaju pravo Zajednice ne zabranjuje da se ta načela uzmu u obzir prilikom povrata nepropisno isplaćenih sredstava ako su greške ili nepažnja posljedica postupanja nacionalnih tijela, ali pod uvjetom da se u cijelosti uzme u obzir interes Zajednice.
- 47 Svi intervenijenti pred Sudom smatraju da činjenica da je korisnik sredstava osoba javnog prava ni na koji način ne utječe na primjenu pravila o povratu.

#### Odgovor Suda

- 48 Uvodno valja podsjetiti da iz sudske prakse Suda proizlazi da o sporovima o povratu sredstava koja su prema pravu Zajednice isplaćena bez pravne osnove moraju odlučivati nacionalni sudovi i pritom primijeniti svoje nacionalno pravo, koje podliježe ograničenjima prava Zajednice (vidjeti navedene presude Deutsche Milchkontor i drugi, t. 19., i Huber, t. 55. i od 21. lipnja 2007., ROM-projecten, C-158/06, Zb., str. I-5103., t. 23.). Sud je utvrdio neka od tih ograničenja.

- 49 Prvo, primjena nacionalnog prava ne smije ometati primjenu i učinkovitost prava Zajednice. To bi posebno bio slučaj ako bi zbog takve primjene povrat nepropisno odobrenih sredstava bio praktički nemoguć (vidjeti navedenu presudu *Deutsche Milchkontor* i drugi, t. 21. i 22.). Iz toga proizlazi da je na nacionalnom sudu da u načelu primijeni svoje nacionalno pravo, pritom pazeći da se osigura potpuna učinkovitost prava Zajednice, što može dovesti do toga da nacionalni sud izuzme iz primjene, ako je potrebno, nacionalno pravilo koje to onemogućava ili da protumači nacionalno pravilo koje je doneseno imajući u vidu potpuno unutarnju situaciju (vidjeti osobito presudu od 8. studenoga 2005., *Leffler*, C-443/03, Zb., str. I-9611., t. 51).
- 50 Nacionalno pravo također treba primijeniti na nediskriminirajući način u odnosu na postupke prema kojima se odlučuje u sličnim nacionalnim sporovima, a nacionalna tijela moraju u vezi s tim postupati s jednakom pažnjom i tako da povrat predmetnih iznosa nije teže izvediv nego u usporedivim slučajevima u kojima se primjenjuju odgovarajuće nacionalne odredbe (vidjeti navedenu presudu *Deutsche Milchkontor* i drugi, t. 23).
- 51 U glavnom postupku nacionalni sud stoga, kada odlučuje o zahtjevu za povrat sredstava izgubljenih zbog zlouporabe ili nepažnje, mora provesti obvezu koja proizlazi iz odredbi članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88 i prema potrebi zanemariti ili protumačiti pravilo nacionalnog prava, kao što je *Awb*, koje je doneseno imajući u vidu potpuno unutarnju situaciju i koje bi spriječilo taj povrat.
- 52 Neosporno je da je Sud isto tako presudio da nije u suprotnosti s pravom Zajednice ako nacionalno pravo, u području ukidanja upravnih akata i povrata financijskih primitaka koje je javna uprava nepropisno isplatila, uz načelo zakonitosti uzme u obzir načela zaštite legitimnih očekivanja i pravne sigurnosti jer potonja čine dio pravnog poretka Zajednice (vidjeti navedenu presudu *Deutsche Milchkontor* i drugi, t. 30, presudu od 9. listopada 2001., *Flemmer* i drugi, C-80/99 do C-82/99, Zb., str. I-7211., t. 60., navedenu presudu *Huber*, t. 56., i navedenu presudu *ROM-projecten*, t. 24.). Ta su načela posebno važna u slučaju propisa koji bi mogli imati financijske posljedice (vidjeti presude od 16. ožujka 2006., *Emsland-Stärke*, C-94/05, Zb., str. I-2619., t. 43., od 26. listopada 2006., *Koninklijke Coöperatie Cosun*, C-248/04, Zb., str. I-10211., t. 79., i navedenu presudu *ROM-projecten*, t. 26.).
- 53 Međutim, kako je navedeno u točki 40. ove presude, članak 23. stavak 1. Uredbe br. 4253/88 obvezuje države članice da ostvare povrat sredstava izgubljenih zbog zlouporabe ili nepažnje, a da za to nije potrebna pravna osnova u nacionalnom pravu. Iz toga proizlazi da se načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnog očekivanja moraju primjenjivati u skladu s pravilima prava Zajednice.
- 54 U tom pogledu valja podsjetiti da, u području strukturnih fondova, članak 4. stavak 1. Uredbe br. 2052/88 propisuje da se aktivnosti Zajednice utvrđuju bliskim savjetovanjem između Komisije, država članica te nadležnih tijela i institucija u državi članici. To se savjetovanje, među ostalim, odražava u sustavu supsidijarne odgovornosti država članica prema Zajednici u slučaju gubitka iznosa isplaćenih iz strukturnih fondova zbog zlouporabe ili nepažnje. Način izvršenja te odgovornosti utvrđen je u člancima 23. i 24. Uredbe br. 4253/88 za koje je Sud već presudio da se ne mogu tumačiti odvojeno (vidjeti navedenu presudu *COPPI*, t. 27. do 29.) te u

članku 5. stavku 2. Uredbe br. 1681/94. U tom pogledu činjenica da je korisnik sredstava osoba javnog prava ne utječe na primjenu tih načela.

- 55 Osim toga, načelo prema kojem primjena nacionalnog prava ne smije ometati primjenu ili učinkovitost prava Zajednice zahtijeva da se u primjeni odredbi, kao što su članci 4:49. i 4:57. Awb-a, kojima se prema sudu koji je uputio zahtjev nacionalnim upravnim tijelima dodjeljuje diskrecijsko pravo u odlučivanju o povratu nepropisno isplaćenih sredstava i kojima se korisniku sredstava dopušta da se poziva na načelo zaštite legitimnih očekivanja, u potpunosti moraju uzeti u obzir interesi Zajednice (vidjeti u tom smislu navedene presude Deutsche Milchkontor i drugi, t. 32., Flemmer i drugi, t. 61., i Huber, t. 57.).
- 56 U tom pogledu valja podsjetiti da je presuđeno da se sustav subvencija, koji je razrađen u propisima Zajednice, među ostalim temelji na tome da korisnik, kako bi stekao pravo na financijsku potporu, mora ispuniti određene obveze. Ako korisnik ne ispuni sve svoje obveze, iz članka 24. stavka 2. Uredbe br. 4253/88 proizlazi da Komisija ima pravo ponovno razmotriti opseg njegovih obveza. U pogledu primjene članka 23. stavka 1. iste uredbe, korisnik se u slučaju da nije proveo program osposobljavanja u skladu s uvjetima odobrenja potpore ne može pozivati na načela zaštite legitimnih očekivanja i stečena prava kako bi osigurao isplatu preostalog dijela ukupnog iznosa potpore koja mu je izvorno dodijeljena [vidjeti u tom smislu presude Općeg suda od 15. rujna 1998., Branco/Komisija, T-142/97, Zb., str. II-3567., t. 97. i 105. (žalba je odbijena rješenjem Suda od 12. studenoga 1999., Branco/Komisija, C-453/98 P, Zb., str. I-8037.), i od 16. rujna 1999., Partex/Komisija, T-182/96, Zb., str. II-2673., t. 190. (žalba je odbijena rješenjem Suda od 8. ožujka 2001., C-465/99 P, neobjavljeno u Zborniku)]. Naposljetku, na načelo zaštite legitimnih očekivanja ne može se pozivati korisnik koji je počinio očitu povredu propisa koji su na snazi (vidjeti presudu Suda od 12. prosinca 1985., Sideradria/Komisija, 67/84, Zb., str. 3983, t. 21.).
- 57 U glavnom postupku iz navoda suda koji je uputio zahtjev može se zaključiti, s jedne strane, da su odluke o odobrenju sredstava bile podložne obvezi korisnika da poštuju pravila ESF Regelinga, a posebno obvezu odvojenog upravljanja projektom, te, s druge strane, da se ta pravila više ili manje namjerno nisu poštovala. Stoga nacionalni sud mora ocijeniti može li se, s obzirom na postupanje korisnika sredstava i uprave, u protivljenju zahtjevima za povrat pozivati na načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja, kako se tumače u pravu Zajednice.
- 58 Osim toga, iz očitovanja koja su nizozemska vlada i Komisija iznijele na raspravi proizlazi da su nepropisno dodijeljena sredstva vraćena Zajednici. Međutim, budući da članak 23. stavak 1. Uredbe br. 4253/88 obvezuje države članice da ostvare povrat sredstava izgubljenih zbog zlouporabe ili nepažnje, činjenica da je država članica izvršila povrat Zajednici sama po sebi ne oslobađa državu članicu da zatraži povrat tih sredstava.
- 59 Iz prethodno navedenih razmatranja stoga proizlazi da na postavljena pitanja valja odgovoriti da povrat sredstava izgubljenih zbog zlouporabe ili nepažnje treba izvršiti na temelju članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88 i u skladu s pravilima nacionalnog prava, pod uvjetom da primjena tog prava ne ometa primjenu i učinkovitost prava Zajednice i da ne onemogućuje u praksi povrat nepropisno dodijeljenih iznosa. Nacionalni sud mora osigurati punu primjenu prava Zajednice, s time da prema potrebi



zanemari ili tumači nacionalno pravilo kao što je Awb, koje to sprječava. Nacionalni sud može prilikom ocjenjivanja postupanja korisnika izgubljenih iznosa i upravnog tijela primijeniti načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja iz prava Zajednice, pod uvjetom da pritom u cijelosti uzme u obzir interes Zajednice. U tom pogledu činjenica da je korisnik sredstava osoba javnog prava nije relevantna.

## **Troškovi**

60 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 (treće vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 23. stavak 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4253/88 od 19. prosinca 1988. o utvrđivanju odredaba za provedbu Uredbe (EEZ) br. 2052/88 u pogledu koordiniranja aktivnosti različitih strukturnih fondova među njima samima te s projektima Europske investicijske banke i drugih postojećih financijskih instrumenata, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2082/93 od 20. srpnja 1993., obvezuje države članice da ostvare povrat sredstava izgubljenih zbog zlouporabe ili nepažnje, a da za to nije potrebna pravna osnova u nacionalnom pravu.**
- 2. Povrat sredstava izgubljenih zbog zlouporabe ili nepažnje mora se izvršiti na temelju članka 23. stavka 1. Uredbe br. 4253/88, kako je izmijenjena Uredbom br. 2082/93, i u skladu s pravilima nacionalnog prava, pod uvjetom da primjena tog prava ne ometa primjenu i učinkovitost prava Zajednice i da ne onemogućuje u praksi povrat nepropisno dodijeljenih iznosa. Nacionalni sud mora osigurati punu primjenu prava Zajednice, s time da prema potrebi zanemari ili tumači nacionalno pravilo kao što je Opći zakon o upravnom pravu (Algemene wet bestuursrech), koji to sprječava. Nacionalni sud može prilikom ocjenjivanja postupanja korisnika izgubljenih iznosa i upravnog tijela primijeniti načela pravne sigurnosti i zaštite legitimnih očekivanja iz prava Zajednice, pod uvjetom da pritom u cijelosti uzme u obzir interes Europske zajednice. U tom pogledu činjenica da je korisnik sredstava osoba javnog prava nije relevantna.**

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: nizozemski