Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 8. novembra 2018 [1]

Vec C-670/17 P

Helénska republika
proti

Európskej komisii

„Odvolanie – Usmerňovacia sekcia EPUZF – Operačný program CCI č. 2000GR061PO021 (Grécko – Cieľ 1 – Obnova vidieka) – Finančné opravy – Právny základ – Prechodné ustanovenia – Legitímna dôvera – Právna istota“

I. Úvod

1. Na obdobie rokov 2000 až 2006 sa v nariadení (ES) č. 1260/1999 [2] stanovili mechanizmy na monitorovanie, vykazovanie a vykonávanie finančných opráv vo vzťahu k platbám v rámci viacerých fondov vrátane Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (ďalej len „EPUZF“), Európskeho sociálneho fondu (ďalej len „ESF“) a Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ďalej len „EFRR“). Nariadenie (ES) č. 1083/2006 [3], ktoré nahradilo nariadenie č. 1260/1999, naďalej upravovalo určité fondy vrátane ESF a EFRR. EPUZF sa však zmenil a podliehal inému právnemu režimu, a to nariadeniu (ES) č. 1290/2005 [4]. Uvedené nariadenia boli následne nahradené novými nariadeniami na nasledujúce obdobia. [5]

2. Dňa 25. marca 2015 Komisia vydala vykonávacie rozhodnutie [6], v ktorom uskutočnila finančnú opravu vo výške 72 105 592,41 eura, pokiaľ ide o platby Helénskej republike v rámci EPUZF na obdobie rokov 2000 až 2006 (ďalej len „sporné rozhodnutie“). Helénska republika podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Všeobecnom súde.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Nariadenie Rady z 21. júna 1999 o všeobecných ustanoveniach o štrukturálnych fondoch (Ú. v. ES L 161, 1999, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 31).

3 Nariadenie Rady z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 2006, s. 25).

4 Nariadenie Rady z 21. júna 2005 o financovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. EÚ L 209, 2005, s. 1).

5 Nariadenie č. 1083/2006 bolo nahradené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 320). Nariadenie č. 1290/2005 bolo nahradené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 549).

6 Vykonávacie rozhodnutie Komisie C(2015) 1936 final z 25. marca 2015 o uplatnení finančných opráv na podporu z usmerňovacej sekcie EPUZF poskytnutej na operačný program CCI č. 2000GR061PO021 (Grécko – Cieľ 1 – Obnova vidieka).

3. Toto odvolanie je namierené proti rozsudku Všeobecného súdu vo veci T-327/15[7] (ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým Všeobecný súd zamietol žalobu Helénskej republiky. Prináša otázky týkajúce sa právneho základu sporného rozhodnutia (prvý a druhý odvolací dôvod), lehôt na jeho prijatie (tretí a štvrtý odvolací dôvod) a neprimeranosti finančnej opravy uloženej uvedeným rozhodnutím (piaty odvolací dôvod).

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie č. 1260/1999

4. V článku 39 nariadenia č. 1260/1999 sa stanovovalo:

„Úpravy financovania

1. Členské štáty ponesú v prvom stupni zodpovednosť za vyšetrovanie nezrovnalostí, pričom konajú na základe dôkazu o každej väčšej zmene ovplyvňujúcej povahu podmienok pre vykonávanie pomoci alebo jej kontroly a vykonajú žiaduce úpravy financovania.

Členský štát vykoná úpravy financovania, ktoré sú žiaduce v spojitosti s jednotlivými alebo systematickými nezrovnalosťami. Tieto úpravy vykonané členským štátom spočívajú v zrušení celého príspevku spoločenstva alebo jeho časti. Fondy spoločenstva, ktoré sa týmto spôsobom uvoľnia, môžu byť členským štátom znovu použité na dotknutú pomoc v súlade s ustanoveniami prijatými podľa článku 53 ods. 2.

2. Ak po dokončení nevyhnutného overovania dôjde Komisia k záveru, že:

a) členský štát neplní svoje povinnosti podľa odseku 1; alebo

b) celá činnosť alebo jej časť nie je oprávnená na príspevok z fondov ani ako celok, ani ako časť; alebo

c) existujú závažné nedostatky v systémoch riadenia alebo kontroly, ktoré by mohli viesť k systémovým [nezrovnalostiam];

Komisia pozastaví priebežné platby, ktorých sa to týka a s uvedením dôvodov požiada aby členský štát poskytol svoje vyjadrenie, a ak je to vhodné, v stanovenej lehote vykonal akékoľvek opravy.

Ak členský štát vznesie námietky proti pripomienkam Komisie, Komisia ho pozve na vypočutie, pri ktorom obe strany v spolupráci založenej na partnerstve vyvinú úsilie dosiahnuť dohodu o pripomienkach a záveroch, ktoré z nich vyplynú.

3. Pokiaľ sa nedosiahne dohoda a členský štát nevykoná spomenuté opravy do uplynutia Komisiou stanovenej lehoty, Komisia môže, pri zohľadnení každého vyjadrenia členského štátu, rozhodnúť do troch mesiacov o tom, že:

a) zníži platbu na účet uvedenú v článku 32 ods. 2; alebo

7 Rozsudok z 19. septembra 2017, Grécko/Komisia (T-327/15, neuverejnený, EU:T:2017:631).

b) vykoná požadované úpravy financovania tak, že zruší celý príspevok fondov na dotknutú pomoc alebo jeho časť.

V súlade so zásadou proporcionality Komisia pri rozhodovaní o objeme úpravy zoberie do úvahy druh nezrovnalostí alebo zmeny a rozsah a finančné dôsledky nedostatkov zistených v systémoch riadenia alebo kontroly členských štátov.

Ak nevydá Komisia rozhodnutie o postupe podľa písmena a) alebo b), pozastavenie priebežných platieb je okamžite ukončené.

4. Každá čiastka, ktorá bola neoprávnene prijatá a má byť získaná späť, musí byť nahradená Komisii vrátane úrokov z omeškania.

5. Tento článok sa použije, bez toho, aby bol dotknutý článok 32.“

2. Nariadenie č. 1083/2006

5. V článku 105 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1083/2006 sa stanovovalo:

„Prechodné ustanovenia

1. Toto nariadenie nemá vplyv na pokračovanie ani na úpravu, vrátane úplného alebo čiastočného zrušenia, pomoci spolufinancovanej zo štrukturálnych fondov alebo projektu spolufinancovaného Kohéznym fondom, schválených Komisiou na základe nariadení (EHS) č. 2052/88, (EHS) č. 4253/88, (ES) č. 1164/94 a (ES) č. 1260/1999, alebo akýchkoľvek iných právnych predpisov, ktoré sa uplatňujú na túto pomoc 31. decembra 2006, ktoré sa následne potom uplatňujú na uvedenú pomoc alebo príslušné projekty až do ich ukončenia.

2. Pri prijímaní rozhodnutia o operačných programoch Komisia zohľadní akúkoľvek pomoc spolufinancovanú zo štrukturálnych fondov alebo akýkoľvek projekt spolufinancovaný z Kohézneho fondu, ktorý schválila Rada alebo Komisia pred nadobudnutím účinnosti tohto nariadenia a ktorý má finančné dôsledky počas obdobia trvania týchto operačných programov.“

III. Skutkový stav a konanie pred Komisiou

6. Skutkové a procesné okolnosti uvedené v bodoch 1 až 15 napadnutého rozsudku možno zhrnúť takto.

7. Helénska republika predložila 31. marca 2011 Európskej komisii vyhlásenie o ukončení operačného programu EPUZF, spolu so záverečnou správou o tomto programe, ktorý prebiehal v období rokov 2000 až 2006 (ďalej len „operačný program 2000 – 2006“) v súlade s článkom 38 ods. 1 písm. f) a článkom 37 nariadenia č. 1260/1999. Na základe žiadosti o informácie, ktorú Komisia predložila 2. augusta 2011 a na ktorú Helénska republika odpovedala 5. augusta 2011, Komisia 24. mája 2012 informovala Helénsku republiku, že správa bola odsúhlasená.

8. Dňa 3. januára 2013 Komisia požiadala grécke orgány o súhlas s finančnou opravou vo výške 94 465 089,65 eura na sumy vyplatené v rámci operačného programu 2000 – 2006. Ak by sa do dvoch mesiacov nedosiahla dohoda, Komisia uviedla, že by mohla byť uložená finančná oprava v maximálnej výške 211 582 686,65 eura.

9. Grécke orgány tieto sumy spochybnili listom z 5. marca 2013, v ktorom uviedli, že už (samy) vykonali dostatočné opravy.

10. Dňa 17. júla 2013 Komisia upravila svoje predchádzajúce výpočty a požiadala grécke orgány o súhlas s finančnou opravou vo výške 30 472 624,09 eura. Ak by sa do dvoch mesiacov nedosiahla dohoda, Komisia znova uviedla, že by mohla byť uložená finančná oprava v maximálnej výške 116 487 848,75 eura.

11. Grécke orgány opäť tieto sumy spochybnili listom z 19. septembra 2013, v ktorom opätovne uviedli, že už (samy) vykonali dostatočné opravy.

12. Ďalšie informácie boli od gréckych orgánov vyžiadané 13. septembra 2013 a doručené Komisii 13. januára a 14. februára 2014. Dňa 5. marca 2014 boli grécke orgány vyzvané, aby sa zúčastnili ústneho vypočutia, ktoré sa konalo 27. mája 2014. Dňa 20. júna 2014 grécke orgány poskytli ďalšie informácie, o ktorých sa hovorilo na uvedenom vypočutí. Komisia požiadala 11. júla 2014 o ďalšie informácie, ktoré grécke orgány poskytli 26. septembra 2014.

13. Dňa 13. februára 2015 Komisia informovala grécke orgány, že má v úmysle pristúpiť k finančnej oprave vo výške 72 105 592,41 eura. Dňa 25. marca 2015 Komisia prijala sporné rozhodnutie.

IV. Napadnutý rozsudok a konanie pred Súdnym dvorom

14. Helénska republika podala na Všeobecný súd žalobu o zrušenie sporného rozhodnutia (vec T-327/15). Rozsudkom vydaným 19. septembra 2017 Všeobecný súd zamietol túto žalobu o zrušenie rozhodnutia.

15. Návrhom z 28. novembra 2017 Helénska republika podala proti tomuto rozsudku odvolanie. Dňa 15. decembra 2017 Komisia predložila svoju obhajobu. Odpoveď bola podaná 26. februára a duplika 5. marca 2018.

16. Vo svojom odvolaní Helénska republika predkladá svoje tvrdenia vo forme piatich odvolacích dôvodov.

17. Prvý odvolací dôvod je založený na nesprávnom výklade a uplatnení prechodných ustanovení nariadení č. 1083/2006 a č. 1303/2013 v spojení s nariadením č. 1290/2005 a subsidiárne na nesprávnom právnom posúdení pri uplatňovaní ustanovení nariadenia č. 1260/1999 po 1. januári 2007, ako aj na nedostatočnom odôvodnení.

18. Druhý odvolací dôvod je založený na nesprávnom uplatnení a výklade článku 39 nariadenia č. 1260/1999 a na protichodnom a nedostatočnom odôvodnení.

19. Tretí odvolací dôvod je založený na nesprávnom výklade a uplatnení článkov 144 a 145 nariadenia č. 1303/2013 a na neuplatnení záruky v trvaní 24 mesiacov stanovenej v článku 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013.

20. Štvrtý odvolací dôvod je založený na údajnom nerešpektovaní zásad právnej istoty a legitímnej dôvery Komisiou.

21. Piaty odvolací dôvod je založený na nedostatočnom odôvodnení, pokiaľ ide o dôvody na zrušenie rozhodnutia založené na údajnom porušení zásady proporcionality.

V. Posúdenie

22. Domnievam sa, že prvému a tretiemu odvolaciemu dôvodu sa má vyhovieť a rozsudok Všeobecného súdu sa má zrušiť. Preskúmam každý z týchto dôvodov a pre úplnosť aj druhý, štvrtý a piaty odvolací dôvod (časť A). Ak by Súdny dvor dospel k rovnakému záveru, pokiaľ ide o prvý alebo tretí odvolací dôvod, potom by malo byť zrušené aj sporné rozhodnutie (časť B).

A. Odvolacie dôvody

1. Prvý odvolací dôvod: nedostatočný právny základ na zrušenie financovania z EPUZF

23. Vo svojom prvom odvolacom dôvode Helénska republika tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď potvrdil odkazovanie Komisie na článok 39 nariadenia č. 1260/1999 ako na právny základ sporného rozhodnutia. Rovnako tvrdí, že napadnutý rozsudok nesprávne vyložil prechodné ustanovenia nariadenia č. 1083/2006 a nariadenia č. 1303/2013 a nedostatočne odôvodnil tento rozsudok.

24. Helénska republika tvrdí, že nariadenie č. 1260/1999 bolo v čase prijatia sporného rozhodnutia zrušené. Článok 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006, v ktorom sa stanovovalo ďalšie uplatňovanie nariadenia č. 1260/1999, sa na príslušné fondy (konkrétne na usmerňovaciu sekciu EPUZF) nevzťahoval.

25. Domnievam sa, že tvrdenie Helénskej republiky je dôvodné. Napadnutý rozsudok by mal byť na základe toho zrušený.

26. Komisia nespochybňuje, že nariadenie č. 1260/1999 bolo zrušené v čase sporného rozhodnutia článkom 107 nariadenia č. 1083/2006. V prvom odseku uvedeného ustanovenia sa uvádza: „Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článku 105 ods. 1 tohto nariadenia, nariadenie (ES) č. 1260/1999 sa týmto zrušuje k 1. januáru 2007“.

27. Použitie článku 39 nariadenia č. 1260/1999 ako právneho základu záviselo teda od článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006, ktorým sa naďalej uplatňovalo nariadenie č. 1260/1999. Dňa 1. januára 2014 bolo aj nariadenie č. 1083/2006 zrušené. Preto po tomto dátume použitie článku 39 nariadenia č. 1260/1999 ako právneho základu záviselo od článku 152 ods. 1 nariadenia č. 1303/2013, ktorým sa naďalej uplatňovalo nariadenie č. 1083/2006, čo sa týka „pomoci schválenej Komisiou na základe nariadenia [č. 1083/2006] alebo akýchkoľvek iných právnych predpisov, ktoré sa uplatňujú na túto pomoc k 31. decembru 2013“.

28. Na základe týchto ustanovení Komisia tvrdí, že ide o nadväzujúce prechodné ustanovenia. Článok 39 nariadenia č. 1260/1999 bol zrušený. Pokiaľ však ide o operačné programy z obdobia rokov 2000 až 2006, tento článok sa aj naďalej uplatňoval do roku 2013 prostredníctvom nariadenia č. 1083/2006. Následne bolo v roku 2013 nariadenie č. 1083/2006 zrušené, ale uplatňované na predchádzajúce programy prostredníctvom nariadenia č. 1303/2013.

29. Z praktického hľadiska by takéto „nadväzovanie“ uplatniteľných pravidiel skutočne znamenalo, že platné právo by muselo byť poskladané z rôznych častí zrušených právnych predpisov. Teória Komisie (zjavne) nekonečného spätného odkazovania v rámci právnych predpisov je podľa všetkého navyše pomerne selektívna svojou povahou, ako bude zrejmé z ďalších tvrdení uvedených v rámci tohto odvolania: niektoré ustanovenia by boli naozaj nadväzujúce, zatiaľ čo iné by takými neboli.

30. Nemám len vážne pochybnosti o praktickej realizovateľnosti takéhoto prístupu, ale mám predovšetkým zásadné obavy týkajúce sa vlády práva.

31. Na účely prvého odvolacieho dôvodu je však prejednávaná vec oveľa jednoduchšia: ak by aj takéto neobmedzené nadväzovanie právnych predpisov bolo prijaté ako všeobecné tvrdenie *quod non* takéto nadväzovanie by bolo v prejednávanej veci zjavne vylúčené *ratione materiae*. Ako uviedla Helénska republika, v článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 sa výslovne predpokladá ďalšie uplatňovanie nariadenia č. 1260/1999, *iba čo sa týka* „pomoci spolufinancovanej zo štrukturálnych fondov alebo… projektu spolufinancovaného Kohéznym fondom…“.

32. Usmerňovacia sekcia EPUZF nepatrí do štrukturálnych fondov ani do Kohézneho fondu. Presnejšie, „štrukturálne fondy“ sú výslovne vymedzené v článku 1 nariadenia č. 1083/2006 ako EFRR a ESF.

33. Bez ohľadu na toto výslovné vymedzenie pojmu „štrukturálne fondy“ v nariadení č. 1083/2006 Všeobecný súd usúdil, že článok 105 ods. 1 tohto nariadenia by sa v období rokov 2000 až 2006 mohol rozšíriť na operačné programy spolufinancované z usmerňovacej sekcie EPUZF. Všeobecný súd však na odôvodnenie takéhoto záveru neposkytol nijaké odôvodnenie, alebo prinajlepšom poskytol zjavne nedostatočné odôvodnenie.

34. Podľa všetkého v bode 24 napadnutého rozsudku Všeobecný súd vyvracia tvrdenia Helénskej republiky v tejto súvislosti iba tým, že uvádza znenie článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 bez toho, aby poskytol skutočné odôvodnenie.

35. V bodoch 25 a 26 napadnutého rozsudku Všeobecný súd odkazuje na článok 105 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006, ktorého účelom má byť stanovenie prechodného režimu pre štrukturálne fondy alebo Kohézny fond. Všeobecný súd v tejto súvislosti odkazuje na rozsudok z 21. septembra 2016, Komisia/Španielsko (C-140/15 P, EU:C:2016:708).

36. Podľa môjho názoru toto odôvodnenie týkajúce sa článku 105 ods. 2 v bodoch 25 a 26 napadnutého rozsudku, ktoré bolo mimochodom opísané samotnou Komisiou v jej vyjadrení ako subsidiárne a nezáväzné, nemôže v žiadnom prípade spochybniť vymedzenie pojmu štrukturálne fondy stanovené v článku 1 nariadenia č. 1083/2006 a z toho vyplývajúca výslovne vymedzená pôsobnosť článku 105 ods. 1 uvedeného nariadenia. V článku 105 ods. 2 sa rovnako uvádzajú „štrukturálne fondy“ a „Kohézny fond“ bez toho, aby sa týmto pojmom pripisoval osobitný význam odlišný od vymedzenia v článku 1 nariadenia č. 1083/2006. Pokiaľ ide o rozsudok z 21. septembra 2016, Komisia/Španielsko (C-140/15 P, EU:C:2016:708), daná vec sa týkala Kohézneho fondu, ktorý jasne patril do pôsobnosti prechodných ustanovení.

37. Zo všeobecného hľadiska by si prepracovanie výslovného vymedzenia v nariadení, ktoré je založené na kontextovom, systémovom alebo teleologickom výklade (pokiaľ je to vôbec možné bez toho, aby sa porušilo dodržiavanie rozdelenia právomocí), nevyhnutne vyžadovalo oveľa rozsiahlejšie odôvodnenie zo strany Všeobecného súdu. V napadnutom rozsudku toto odôvodnenie zjavne chýba.

38. Preto navrhujem, aby sa prvému odvolaciemu dôvodu vyhovelo a aby sa napadnutý rozsudok zrušil.

2. Druhý odvolací dôvod: nedostatočný právny základ na opravy uskutočnené po ukončení operačného programu

39. Podľa Helénskej republiky ak by aj článok 39 nariadenia č. 1260/1999 mohol byť v zásade použitý ako právny základ na zrušenie financovania z usmerňovacej sekcie EPUZF po roku 2006, toto ustanovenie sa v tejto veci už nemôže použiť, pretože operačný program bol v čase sporného rozhodnutia *už uzavretý*. Finančné opravy podľa článku 39 mohli byť uskutočnené len na *priebežné* platby.

40. Svojím druhým odvolacím dôvodom Helénska republika tvrdí, že odmietnutím uvedených tvrdení bolo odôvodnenie Všeobecného súdu protichodné, nedostatočné a obsahovalo nesprávne právne posúdenie. Konkrétne v bode 52 napadnutého rozsudku sa zamietajú tvrdenia Helénskej republiky o tom, že finančné opravy musia byť umožnené *po uplynutí programového obdobia*. Helénska republika však tvrdila, že *sú* umožnené po uplynutí programového obdobia, *ale len pokiaľ tento program zostáva v platnosti*. Pokiaľ ide o priebežné platby, Helénska republika sa domnieva, že body 49 a 50 napadnutého rozsudku sú protichodné. Helénska republika predkladá niekoľko tvrdení o tom, prečo je výklad článku 39 nariadenia č. 1260/1999, ktorý vykonal Všeobecný súd, nesprávny.

41. Podľa môjho názoru je druhý odvolací dôvod nedôvodný.

42. Všeobecný súd v bode 50 napadnutého rozsudku správne zdôrazňuje, že prostredníctvom článku 39 ods. 3 písm. b) nariadenia č. 1260/1999 dostáva Komisia pomerne širokú právomoc, ktorá sa výslovne neobmedzuje na priebežné platby, aby „[vykonala] požadované úpravy financovania tak, že zruší celý príspevok fondov na dotknutú pomoc alebo jeho časť“. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Helénska republika, medzi týmto tvrdením a bodom 49 napadnutého rozsudku nevidím žiadny rozpor. V bode 49 sa jednoducho pripúšťajú odkazy na priebežné platby uvedené v článku 39 ods. 2 a 3 bez toho, aby sa však uviedlo, že tieto odkazy v konečnom dôsledku vymedzili právomoci Komisie, pokiaľ ide o „[zrušenie celého príspevku fondov alebo jeho časti]“.

43. Okrem toho, hoci systematické tvrdenia predložené Helénskou republikou v prospech jej výkladu môžu skutočne vyvolať obavy z nedostatočného a mätúceho návrhu predmetného právneho predpisu, podľa môjho názoru nie sú rozhodujúce pri obmedzení pôsobnosti článku 39 nariadenia č. 1260/1999 na finančné opravy priebežných platieb. Na rozdiel od toho, podrobný výklad článku 39 ako mechanizmu na vykonávanie finančných opráv, a teda na zabránenie neoprávnených platieb, ak existujú, má tendenciu uprednostňovať stanovisko Komisie. Prečo by sa mal takýto mechanizmus vzťahovať len na priebežné, a nie záverečné platby? Ako uvádza aj Komisia na širšej systematickej úrovni, bolo by skutočne zvláštne, ak by členský štát mohol jednostranne zrušiť právomoc Komisie s cieľom vykonať finančné opravy tým, že by podal žiadosť o vyplatenie záverečnej bilancie. [8]

44. V bode 53 napadnutého rozsudku Všeobecný súd konštatoval, že odôvodnenie Helénskej republiky by znemožnilo uplatnenie finančných opráv v prípade, ak v štádiu ukončenia pomoci dôjde k nezrovnalostiam. Pokiaľ ide o tvrdenia Helénskej republiky týkajúce sa tohto bodu, súhlasím s tým, že znenie zvolené Všeobecným súdom mohlo byť jasnejšie. Na základe tvrdení Helénskej republiky by opravy neboli technicky „nemožné“. Právomoci Komisie by však boli prísne obmedzené. Domnievam sa, že názor, ktorý uviedol Všeobecný súd v bode 53, bol v každom prípade len podporným tvrdením.

45. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy sa domnievam, že druhý odvolací dôvod Helénskej republiky by sa mal zamietnuť ako nedôvodný.

8 Takýto dôsledok je v skutočnosti jedným výkladom tvrdenia Helénskej republiky. V tejto veci bola však žiadosť spojená so záverečnou správou, ktorú Komisia výslovne prijala. Preto je zmienka Komisie o úplne jednostrannom správaní, ktoré môže obmedziť jej právomoci, trochu zavádzajúca. Tieto otázky sú podrobnejšie opísané ďalej v rámci štvrtého odvolacieho dôvodu (pozri body 67 až 73 ďalej).

3. Tretí odvolací dôvod: prijatie sporného rozhodnutia v neplatných lehotách

46. Podľa napadnutého rozsudku sú lehoty v rámci postupu finančnej opravy procesnými pravidlami, ktoré sa uplatňujú okamžite. V dôsledku toho sa pri uplatnení postupu finančnej opravy podľa nariadenia č. 1260/1999, a najmä jeho článku 39, uplatňujú hmotnoprávne pravidlá z uvedeného ustanovenia, ale procesné lehoty musia byť prevzaté z následných nariadení (a to z článku 100 ods. 5 nariadenia č. 1083/2006 na obdobie od 1. januára 2007 do 31. decembra 2013, článku 145 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 na obdobie od 1. januára 2014). V prejednávanej veci by sa preto mala uplatniť príslušná lehota podľa článku 145 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013. [9]

47. Helénska republika svojím tretím odvolacím dôvodom v podstate tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne vyložil články 144 a 145 nariadenia č. 1303/2013 a mal uplatniť lehotu na prerušenie v trvaní 24 mesiacov uvedenú v článku 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013. V prípade správneho výkladu a uplatňovania týchto ustanovení by Komisia konala nad rámec svojej pôsobnosti z časového hľadiska. Helénska republika sa v tejto súvislosti odvoláva na nesprávne právne posúdenie a nedostatok odôvodnenia. Helénska republika poukazuje aj na to, že Komisia nedodržala platné lehoty, čo uviedla v druhej časti druhého odvolacieho dôvodu vo svojej pôvodnej žalobe o zrušenie rozhodnutia. Tento problém však v odvolaní nepodporila žiadnymi ďalšími tvrdeniami.

48. Komisia sa domnieva, že tretí odvolací dôvod je neprípustný, keďže bol prvýkrát predložený v odvolaní. Navyše tvrdí, že Súdny dvor nemá žiadnu povinnosť posúdiť túto otázku *ex offo*, pretože lehota uvedená v článku 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013 obmedzuje vecnú pôsobnosť finančnej opravy a nie je otázkou pôsobnosti z časového hľadiska. Ak sa aj napriek tomu Súdny dvor bude zaoberať tretím odvolacím dôvodom, Komisia sa domnieva, že je neopodstatnený. Podľa prechodných ustanovení v článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 a článku 152 nariadenia č. 1303/2013 sa finančné opravy v rámci usmerňovacej sekcie EPUZF na obdobie rokov 2000 až 2006 naďalej riadia pravidlami o štrukturálnych fondoch (vecné pravidlá v nariadení č. 1260/1999 a procesné pravidlá v nariadení č. 1303/2013), a nie pravidlami týkajúcimi sa spoločnej poľnohospodárskej politiky (nariadenie č. 1290/2005).

49. Námietka neprípustnosti vznesená Komisiou, ktorá sa týka tretieho odvolacieho dôvodu, je podľa môjho názoru zjavne nedôvodná. Ako vyplýva z bodu 57 napadnutého rozsudku, Helénska republika jasne predložila tvrdenie pred Všeobecným súdom, podľa ktorého nebola dodržaná lehota v trvaní 24 mesiacov stanovená v článku 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013.

50. Pokiaľ vo veci samej Súdny dvor súhlasí s tým, že prvý odvolací dôvod je dôvodný, prechodné ustanovenia uvedené v článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 a článku 152 nariadenia č. 1303/2013 sa vôbec neuplatňujú a tretí odvolací dôvod teda nie je potrebné ďalej riešiť.

51. Ak by však Súdny dvor zamietol prvý odvolací dôvod a napriek výslovnému zneniu článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 rozhodol, že uvedené ustanovenie sa uplatňovalo na financovanie z usmerňovacej sekcie EPUZF, potom by sa musela riešiť otázka platných lehôt a pôsobnosti z časového hľadiska uvedená v treťom odvolacom dôvode.

52. Podľa napadnutého rozsudku aj naďalej platia pre predmetné financovanie *hmotnoprávne* pravidlá týkajúce sa finančnej opravy stanovené v nariadení č. 1260/1999. Príslušné procesné lehoty však boli najskôr nahradené lehotami uvedenými v článku 100 ods. 5 nariadenia č. 1083/2006 a následne lehotami uvedenými v článku 145 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013.

9 Podľa tohto ustanovenia Komisia „prijme rozhodnutie… do šiestich mesiacov od dátumu vypočutia alebo od dátumu prijatia dodatočných informácií, ak členský štát po vypočutí odsúhlasí predloženie takýchto dodatočných informácií…“.

53. Existuje judikatúra, v ktorej sa podporuje myšlienka nahradenia lehôt v prebiehajúcich programoch s následným uplatňovaním hmotnoprávnych pravidiel z predchádzajúcich právnych predpisov.[10] Nemyslím si však, že by sa v tejto veci uplatňovala spôsobom, o ktorom hovorí Komisia.

54. V tejto súvislosti poznamenávam, že judikatúra, na ktorú sa v tomto kontexte odvoláva Komisia v snahe podporiť svoje tvrdenie, prinajmenšom začala pri veciach, v ktorých Súdny dvor musel rozhodnúť medzi *vôbec žiadnymi procesnými lehotami* a nejakou primeranou lehotou. Keďže si Súdny dvor zvolil druhú možnosť, úplne prirodzene sa rozhodol prevziať alebo extrapolovať tieto primerané lehoty z následných príslušných právnych predpisov. To isté platí aj vo veciach, v ktorých sú v následných právnych predpisoch stanovené nové alebo odlišné postupy a uplatňujú sa na prebiehajúce nedokončené programy z predchádzajúceho obdobia. V takýchto veciach budú nové lehoty podľa právnych predpisov logicky uplatniteľné, ak sa v rámci týchto nových právnych predpisov začne nový postup plánovaný novými právnymi predpismi.

55. To je dosť odlišné od situácie, ako je situácia v prejednávanej veci, keď *po začatí postupu* pôvodná uplatniteľná lehota podlieha nadväzujúcemu nahrádzaniu lehôt v priebehu postupu. Z takéhoto prístupu, protikladu právnej istoty, taktiež vyplýva, že Komisia by určite mala podnet na to, aby sa postupy preťahovali celé roky, a to za (nie nedôvodného) predpokladu, že ďalší procesný harmonogram by mohol byť ešte dlhší.

56. V prejednávanej veci Komisia v skutočnosti schválila záverečnú správu, ktorú predložilo Grécko, viac než 18 mesiacov pred zrušením nariadenia č. 1083/2006. Ak by sa uplatnili lehoty buď z uvedeného nariadenia[11], alebo z nariadenia č. 1260/1999[12], konala by v prejednávanej veci Komisia po uplynutí lehoty.[13]

57. Navyše, aj keby sa takéto nadväzujúce nahrádzanie procesných lehôt navrhované v tejto veci malo považovať za prijateľné, súhlasím s Helénskou republikou, že Všeobecný súd v tejto veci nesprávne uplatnil tieto lehoty. V dôsledku toho by sa malo tretiemu odvolaciemu dôvodu vyhovieť.

58. V prvom rade opäť pripomínam, že Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (ďalej len „EPFRV“), ktorým sa nahradila usmerňovacia sekcia EPUZF, nepatrí do pôsobnosti nariadenia č. 1083/2006 v súlade s článkom 1 uvedeného nariadenia. Je pravda, že v článku 105 ods. 1 uvedeného nariadenia sa stanovuje ďalšie uplatňovanie nariadenia č. 1260/1999 na programy financované z usmerňovacej sekcie EPUZF pred rokom 2007.[14] To sa však podľa môjho názoru nemôže chápať v tom zmysle, že *samotné časti nariadenia č. 1083/2006* (v tejto veci článok 100) by sa mali uplatňovať na programy financované z usmerňovacej sekcie EPUZF. V tejto súvislosti poznamenávam, že *nijaký* z rozsudkov Súdneho dvora citovaných Komisiou a Všeobecným súdom, v ktorých je schválené nadväzujúce nahrádzanie procesných lehôt, sa netýka financovania z usmerňovacej sekcie EPUZF. Uvedené veci sa týkajú Kohézneho fondu[15] a EFRR[16], na ktoré *sa jednoznačne vzťahuje* nariadenie č. 1083/2006.

10 Pozri rozsudok z 21. septembra 2016, Komisia/Španielsko (C-140/15 P, EU:C:2016:708, bod 89 a citovaná judikatúra).

11 V súlade s článkom 100 ods. 5 nariadenia č. 1083/2006 Komisia „prijme rozhodnutie o finančnej oprave do šiestich mesiacov od dátumu vypočutia…“.

12 V súlade s článkom 39 ods. 3 nariadenia č. 1260/1999 v spojení s článkom 5 ods. 3 nariadenia Komisie (ES) č. 448/2001 z 2. marca 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá pre vykonávanie nariadenia č. 1260/1999, pokiaľ ide o postup vykonávania úprav financovania pomoci poskytovanej zo štrukturálnych fondov (Ú. v. ES L 64, 2001, s. 13; Mim. vyd. 14/001, s. 155), v ktorom sa uvádza, že „začína trojmesačná lehota, v ktorej Komisia môže prijať rozhodnutie podľa článku 39 ods. 3 [nariadenia č. 1260/1999], plynúť od dátumu vypočutia“.

13 Sporné rozhodnutie bolo prijaté 25. marca 2015, 10 mesiacov po vypočutí, ktoré sa konalo 27. mája 2014.

14 Samozrejme, za predpokladu, že Súdny dvor zamietne prvý odvolací dôvod (pozri body 26 až 37 vyššie).

15 Rozsudky zo 4. septembra 2014, Španielsko/Komisia (C-192/13 P, EU:C:2014:2156); zo 4. septembra 2014, Španielsko/Komisia (C-197/13 P, EU:C:2014:2157); z 22. októbra 2014, Španielsko/Komisia (C-429/13 P, EU:C:2014:2310), a zo 4. decembra 2014, Španielsko/Komisia (C-513/13 P, neuverejnený, EU:C:2014:2412).

16 Rozsudky z 24. júna 2015, Nemecko/Komisia (C-549/12 P a C-54/13 P, EU:C:2015:412), a z 24. júna 2015, Španielsko/Komisia (C-263/13 P, EU:C:2015:415).

59. V druhom rade je pravda, že EPFRV, ktorý bol úplne vyňatý z pôsobnosti nariadenia č. 1083/2006, bol v následnom právnom režime, teda v nariadení č. 1303/2013, do určitej miery opätovne zahrnutý. V uvedenom nariadení sú teda obsiahnuté pravidlá týkajúce sa finančných opráv v rámci EPFRV. Tieto pravidlá sa však predovšetkým nachádzajú v druhej časti nariadenia č. 1303/2013, a nie vo štvrtej časti, do ktorej patria články 144 a 145.

60. Podľa tretieho odseku článku 1 nariadenia č. 1303/2013, „vo štvrtej časti sa stanovujú všeobecné pravidlá pre fondy [vymedzené ako štrukturálne fondy a Kohézny fond, teda *neobsahujúce* EPFRV] a ENRF [Európsky námorný a rybársky fond], pokiaľ ide o riadenie a kontrolu, finančné riadenie, účtovníctvo a finančné opravy“.

61. V prvom odseku tohto ustanovenia sa naopak uvádza, že „spoločné pravidlá vzťahujúce sa na [európske investičné a štrukturálne fondy, ktoré podľa vymedzenia zahŕňajú aj EPFRV] sú stanovené v druhej časti“, a vo štvrtom odseku sa uvádza, že nariadenie sa uplatňuje „bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia uvedené v nariadení [č. 1306/2013]“. V článku 85 ods. 4, ktorý sa nachádza v druhej časti nariadenia č. 1303/2013 s názvom „Finančné opravy Komisie“, sa stanovuje, že „kritériá a postupy uplatňovania finančných opráv sú stanovené v pravidlách pre jednotlivé fondy“.

62. Nie je teda jasné, aký význam má článok 145 nariadenia č. 1303/2013 pre fondy, akým je EPFRV, ktoré podľa vymedzenia nepatria do štvrtej časti uvedeného nariadenia.

63. Naopak, súhlasím s Helénskou republikou, že nariadenie č. 1306/2013 skutočne obsahuje pravidlá pre jednotlivé fondy, ktorými sa stanovujú „kritériá a postupy uplatňovania finančných opráv“ v zmysle článku 85 ods. 4 nariadenia č. 1303/2013. V tejto súvislosti poznamenávam, že v článku 2 ods. 4 nariadenia č. 1303/2013 sa vymedzujú „pravidlá pre jednotlivé fondy“ ako „ustanovenia stanovené v… nariadení, ktorými sa riadi jeden alebo viaceré [európske investičné a štrukturálne] fondy vymenované vo štvrtom odseku článku 1“. Nariadenie č. 1306/2013 je jedným z nariadení uvedených v článku 1 štvrtom odseku nariadenia č. 1303/2013. Preto sa ustanovenia nariadenia č. 1306/2013, ktoré upravuje EPFRV, označujú ako pravidlá pre jednotlivé fondy.

64. Konkrétne v článku 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013 sa stanovuje, že „financovanie sa nemôže zamietnuť v prípade… výdavkov týkajúcich sa opatrení v programoch…, pre ktoré… vyplatila platbu… viac ako 24 mesiacov pred tým, ako Komisia písomne oznámila členskému štátu“.

65. Stručne povedané, *ak* sa majú prechodné ustanovenia nariadenia č. 1303/2013 chápať v tom zmysle, že procesné pravidlá v uvedenom nariadení sa majú prevziať do postupov týkajúcich sa financovania z usmerňovacej sekcie EPUZF z obdobia rokov 2000 až 2006, domnievam sa, že by sa mali zvoliť *aspoň* najdôležitejšie procesné lehoty. Podľa môjho názoru by to boli jednoznačne tie ustanovenia, ktoré sa uplatňujú na EPFRV ako následníka usmerňovacej sekcie EPUZF, a najmä článok 85 nariadenia č. 1303/2013, ktorý následne rešpektuje pravidlá pre jednotlivé fondy.

66. Keďže článok 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013 je takým ustanovením, v ktorom sa rešpektujú pravidlá pre jednotlivé fondy, a Všeobecný súd zamietol relevantnosť tohto ustanovenia, navrhujem Súdnemu dvoru, aby vyhovel tretiemu odvolaciemu dôvodu a zrušil napadnutý rozsudok z dôvodu zjavne nesprávneho právneho posúdenia v tejto súvislosti a/alebo nedostatočného odôvodnenia.

4. Štvrtý odvolací dôvod: (nerešpektovanie) právnej istoty a legitímnej dôvery

67. Vo svojom štvrtom odvolacom dôvode Helénska republika tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne vyložil a uplatnil zásady právnej istoty a legitímnej dôvery, najmä pokiaľ ide o prijatie záverečnej správy Komisiou a oneskorenia v následnom postupe.

68. Časovým rozmerom postupu som sa zaoberal už v rámci tretieho odvolacieho dôvodu a dospel som k záveru, že Všeobecný súd nesprávne uplatnil príslušné lehoty. Takisto som dospel k záveru, že prvému odvolaciemu dôvodu sa má vyhovieť. Ak Súdny dvor prijme tieto závery (alebo niektorý z nich), štvrtý odvolací dôvod nie je potrebné ďalej skúmať. Napokon, štvrtý odvolací dôvod, ako bol sformulovaný, vyvoláva *všeobecné* otázky v súvislosti s právnou istotou a legitímnou dôverou, pričom sa v ňom predpokladá, že v skutočnosti neboli platné *žiadne konkrétne* lehoty. Ak však Súdny dvor dospeje k inému záveru, pokiaľ ide o prvý alebo tretí odvolací dôvod, a tak nepriamo podporí názor, že neboli platné žiadne konkrétne lehoty, potom by sa naozaj mala riešiť rozsiahlejšia problematika legitímnej dôvery a právnej istoty.

69. Ako uviedol Všeobecný súd v bode 107 napadnutého rozsudku, postup ukončenia programu a zaplatenia záverečnej platby [17] konkrétne zahŕňa predloženie vyhlásenia členského štátu o ukončení (ktoré okrem iného obsahuje zhrnutie záverov vyplývajúcich z vykonaných kontrol) [18] a predloženie záverečnej správy. [19] Zatiaľ čo na schválenie záverečnej správy Komisiou sa vzťahuje päťmesačná lehota, Komisia nemá žiadny formálny postup ani lehotu na prijatie vyhlásenia o ukončení. Ako sa uvádza v bode 110 napadnutého rozsudku, Komisia pristúpi k nevyhnutným overovaniam obsahu vyhlásenia a ak bude mať určité pochybnosti, môže začať postup finančnej opravy. Aj keď niektoré štádiá postupu finančnej opravy podliehajú konkrétnym lehotám, žiadne z následných nariadení, ktoré sú uvedené v tejto veci, [20] neobsahuje nijakú konkrétnu lehotu, v rámci ktorej musí Komisia uvedený postup začať.

70. Vzhľadom na uvedené skutočnosti si nemyslím, že sa Všeobecný súd vo svojich záveroch dopustil nesprávneho právneho posúdenia, pokiaľ ide o neexistenciu porušenia zásady *legitímnej dôvery*. Schválenie správy nemožno vykladať ako potvrdenie obsahu vyhlásenia a záruku Komisie v tomto ohľade, vedúce k legitímnej dôvere Helénskej republiky. Aj keď je pravda, že záverečná správa musí obsahovať informácie o monitorovaní a finančných opravách, uvedený dokument je, ako uvádza Komisia, veľmi odlišný od vyhlásenia o ukončení. Ani trvanie samotného postupu nemôže predstavovať konkrétne záruky, ktoré by vyústili do legitímnej dôvery. [21]

71. Pokiaľ ide o zásadu *právnej istoty*, podľa môjho názoru je v tejto veci jednou zo základných otázok nestanovenie lehoty, do ktorej Komisia musí začať postup finančnej opravy. Zvyčajne a v zásade ide o problém, ktorým by sa mal zaoberať normotvorca, a nie Súdny dvor.

72. Rovnako však platí, že aj keď neexistuje formálna lehota, zásada právnej istoty a z nej odvodená „zásada primeranej lehoty“ bráni Komisii, ako aj akejkoľvek inej inštitúcii EÚ, aby odkladala prijatie opatrení na neprimerané časové obdobie. [22] Helénska republika v tejto súvislosti poukazuje aj na mimoriadny význam včasných rozhodnutí v prípade, ak sú ohrozené značné sumy. Je pravda, že Súdny dvor zdôrazňuje význam právnej istoty, a to najmä v prípadoch, v ktorých majú rozhodnutia značné finančné dôsledky. [23] V judikatúre Súdneho dvora sa navyše odkazuje na podobnosť medzi procesnými harmonogramami, v ktorej sa odráža povinnosť vzájomnej spolupráce. [24] Inými slovami, ak sa členským štátom uložia prísne lehoty trvajúce niekoľko týždňov a následne sa Komisii umožní, aby reagovala v horizonte niekoľkých rokov, skutočne to nemožno považovať za približovanie sa uvedenému cieľu.

17 Článok 32 ods. 4 nariadenia č. 1260/1999.

18 Článok 38 ods. 1 písm. f) nariadenia č. 1260/1999.

19 Článok 37 ods. 1 nariadenia č. 1260/1999.

20 Nariadenia č. 1260/1999, č. 1083/2006 a č. 1303/2013.

21 Rozsudok zo 7. apríla 2011, Grécko/Komisia (C-321/09, neuverejnený, EU:C:2011:218, bod 46).

22 Pozri rozsudky z 13. novembra 2014, Nencini/Parlament (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, bod 48), a zo 14. júna 2016, Marchiani/Parlament (C-566/14, EU:C:2016:437, bod 96).

23 Najnovšie pozri napríklad rozsudok zo 6. septembra 2018, Česká republika/Komisia (C-4/17 P, EU:C:2018:678, bod 58); pozri aj návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Česká republika/Komisia (C-4/17 P, EU:C:2018:237, bod 65 a citovaná judikatúra).

24 Rozsudok zo 4. septembra 2014, Španielsko/Komisia (C-192/13 P, EU:C:2014:2156 body 86 a 87.).

73. Vzhľadom na uvedenú judikatúru určite nemožno tvrdiť, že argumentácia Helénskej republiky založená na právnej istote je bez akejkoľvek akceptovateľnosti. Keďže však usudzujem, že by sa malo vyhovieť prvému a tretiemu odvolaciemu dôvodu, a keďže som už v rámci tretieho odvolacieho dôvodu riešil otázku nerešpektovania *konkrétnych* lehôt a usudzujem, že na tomto základe by mal byť napadnutý rozsudok zrušený, nie je potrebné tu ďalej podrobne skúmať *všeobecné* tvrdenie založené na rovnakých problémoch.

5. Piaty odvolací dôvod: neprimeranosť finančnej opravy

74. Svojím piatym odvolacím dôvodom Helénska republika tvrdí, že Všeobecný súd nedostatočne odôvodnil svoje zamietnutie neprimeranosti finančnej opravy. Helénska republika sa domnieva, že Komisia uložila dvojitú opravu, pretože v plnej miere nezohľadnila opravy, ktoré už boli uložené na vnútroštátnej úrovni.

75. Domnievam sa, že tento odvolací dôvod by mal byť zamietnutý ako neprípustný.

76. V napadnutom rozsudku sa v bodoch 119 až 122 jasne uvádza, že Komisia skutočne vykonala potrebné úpravy, aby zabezpečila, že nedôjde k dvojitým opravám. Otázka, či došlo k dvojitej oprave, je otázkou skutkového zistenia a posúdenia dôkazov, čo je predmetom výlučnej právomoci Všeobecného súdu. Takže okrem prípadov skreslenia skutkových okolností alebo dôkazov takáto otázka nemôže podliehať preskúmaniu Súdnym dvorom v odvolacom konaní.[25]

77. V tejto súvislosti poznamenávam, že Helénska republika nevytýka Všeobecnému súdu, že skreslil skutkové okolnosti. Piaty odvolací dôvod by sa preto mal zamietnuť ako neprípustný.

B. Rozsudok vo veci samej

78. V súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol v tejto veci bez toho, aby vrátil vec Všeobecnému súdu.

79. Ak by Súdny dvor podporil prvý a tretí odvolací dôvod tak, ako navrhujem (alebo vlastne len jeden z nich), nielenže by to viedlo k zrušeniu napadnutého rozsudku, ale nevyhnutne by sa muselo zrušiť aj sporné rozhodnutie. Za týchto okolností by nové posúdenie veci Všeobecným súdom nebolo potrebné.

80. Z dôvodov uvedených v bodoch 53 až 66 vyššie sa domnievam, že Súdny dvor by mal vyhovieť tretiemu odvolaciemu dôvodu.

81. Ak by s tým Súdny dvor súhlasil, logicky by vyplývalo, že sporné rozhodnutie bolo prijaté v rozpore s lehotou v trvaní 24 mesiacov stanovenou v článku 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013 (ako to uviedla aj Helénska republika vo svojom druhom žalobnom dôvode na zrušenie rozhodnutia, ktorý predložila Všeobecnému súdu). V skutočnosti bolo sporné rozhodnutie prijaté 25. marca 2015, čo je viac ako 24 mesiacov po tom, ako Komisia pôvodne informovala Helénsku republiku o navrhovanej finančnej oprave, a to 3. januára 2013.

82. Z dôvodov uvedených v bodoch 26 až 37 vyššie sa domnievam, že Súdny dvor by mal vyhovieť prvému odvolaciemu dôvodu pre nedostatočné odôvodnenie.

25 Pozri napríklad rozsudky z 28. júna 2005, Dansk Rørindustri a iní/Komisia (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, EU:C:2005:408, bod 177), a z 28. februára 2018, mobile.de/EUIPO, (C-418/16 P, EU:C:2018:128, bod 65).

83. Rovnako sa domnievam, že Helénska republika správne tvrdí (čo zodpovedá prvej časti prvého žalobného dôvodu pred Všeobecným súdom), že článok 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 (a následne článok 152 nariadenia č. 1303/2013) sa *neuplatňuje* na financovanie z usmerňovacej sekcie EPUZF na obdobie rokov 2000 až 2006. V dôsledku toho nemôže byť sporné rozhodnutie založené na článku 39 nariadenia č. 1260/1999. Preto spornému rozhodnutiu chýbal platný právny základ.

84. V dôsledku toho by sa malo zrušiť aj sporné rozhodnutie.

85. Žiadne z tvrdení, ktoré uviedla Komisia, nemôže zmeniť tento záver.

86. Po prvé v rozpore s tým, čo tvrdí Komisia, pripomínam, že podľa *jednoznačného znenia* článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 sa uplatňovanie uvedeného prechodného ustanovenia obmedzuje na zrušenie pomoci spolufinancovanej štrukturálnymi fondmi alebo projektu spolufinancovaného Kohéznym fondom. Tieto fondy *podľa výslovného právneho vymedzenia nezahŕňajú* usmerňovaciu sekciu EPUZF. Podľa judikatúry Súdneho dvora len v prípade, ak nie je znenie ustanovenia jednoznačné, je potrebné hľadať ďalšiu pomoc v kontexte daného ustanovenia a vo všeobecnej štruktúre a zámere textu, ktorého je dané ustanovenie súčasťou.[26] V tejto veci je význam jasný. Pojem „štrukturálne fondy“ je výslovne vymedzený v článku 1 nariadenia č. 1083/2006.

87. Aj keby v texte došlo k nejednoznačnosti, neznamená to, že text by sa mal jednoducho vyňať alebo ignorovať v záujme výlučne kontextového alebo účelového výkladu, ktorý je navyše pomerne jednostranne zameraný. Musí sa dosiahnuť rovnováha. Okrem toho, ak sa v texte nachádza nanajvýš pomerne malá nejednoznačnosť, ako je to aj v tejto veci, je potrebné tomu venovať väčšiu pozornosť. Vzhľadom na povahu textu v tejto veci je to presne tento prípad. Nejde o desaťročia staré, stroho napísané, vágne („open texture“) ustanovenie, ktoré si bezpodmienečne vyžaduje výklad. Ide o tretie opakovanie prechodného ustanovenia vo vysoko odbornej oblasti, ktoré sa zakaždým po niekoľkých rokoch prepracováva. Za takýchto okolností musí existovať silný predpoklad, že slová znamenajú to, čo sa nimi výslovne hovorí. Úlohou Súdneho dvora nie je prepracovať právne predpisy s cieľom „opraviť“ zlé vypracovanie alebo predpokladať, že normotvorca jednoducho nezvážil všetky fakty v súvislosti s daným problémom.

88. Ďalšie tvrdenia, ktoré presahujú znenie ustanovenia a ktoré predložila Komisia na podporu výkladu článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 v tom zmysle, že sa nariadenie vzťahuje aj na financovanie z usmerňovacej sekcie EPUZF, sú podľa môjho názoru mimoriadne nedostatočné.

89. Po druhé Komisia skutočne tvrdí, že pojem „štrukturálne fondy“ použitý v článku 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 by sa nemal vykladať odkazovaním na vymedzenie pojmu štrukturálne fondy v uvedenom nariadení, ale skôr odkazovaním na vymedzenie tohto pojmu v nariadení č. 1260/1999. Musím pripustiť, že to pôsobí ako pomerne nový prístup k zákonnému výkladu a ako dobrý spôsob na vnesenie nejasností, keďže sa tu predpokladá, že jednoznačné a výslovné ustanovenia v novom právnom predpise sa majú účinne prevážiť staršími ustanoveniami, ktoré sa mali novými právnymi predpismi nahradiť. *Lex prior derogat legi posteriori*.

90. Po tretie existuje tvrdenie vyplývajúce z negatívnych následkov: Komisia navrhuje, že ak by sa článok 105 ods. 1 nariadenia č. 1083/2006 *neuplatňoval* na financovanie z usmerňovacej sekcie EPUZF na obdobie rokov 2000 až 2006, vytvorilo by sa právne vákuum. Pokiaľ ide o financovanie z EPUZF za uvedené obdobie, nebolo by možné vykonať nijaké finančné opravy, pretože nariadenia, ktoré

26 Pozri napríklad rozsudok zo 16. júla 2015, ČEZ Razpredelenie Bălgarija (C-83/14, EU:C:2015:480, bod 55 a citovaná judikatúra).

nahrádzajú nariadenie č. 1260/1999 v súvislosti so spoločnou poľnohospodárskou politikou, neobsahovali vôbec žiadne prechodné ustanovenia. Bolo by to v rozpore so správnou finančnou správou, podľa ktorej sa vyžaduje, aby finančné opravy boli možné v prípade výdavkov, ktoré vznikli v rozpore s platnými pravidlami. [27]

91. Len z praktického hľadiska je nesprávne tvrdiť, že v dôsledku neexistencie prechodných ustanovení by neboli možné finančné opravy na obdobie rokov 2000 až 2006. Finančné opravy v súvislosti s usmerňovacou sekciou EPUZF boli jednoznačne možné na základe článku 39 nariadenia č. 1260/1999 *až do jeho zrušenia*. Okrem toho, po zrušení uvedeného ustanovenia k 31. decembru 2006 nemožno vylúčiť, že finančné opravy sa mohli vykonávať na inom základe. Takéto alternatívne základy však neboli navrhnuté. Namiesto toho sa takmer desať rokov po ukončení operačného obdobia používalo veľmi pochybné prepracovanie legislatívnych vymedzení.

92. Z principiálneho hľadiska možno stojí za to vrátiť sa a pozrieť sa na vec v širších súvislostiach, nad rámec jednotlivých (skutočne pomerne komplikovaných a mätúcich) ustanovení, ktoré sú v tejto veci podrobne analyzované. Pri pohľade na súdržnosť všetkých tvrdení predložených Komisiou nemožno neobdivovať interpretačnú kreativitu a intelektuálnu ľahkosť, s akou Komisia zjavne dokáže v kúzelnej hre „legislatívneho lega“ kombinovať a spájať ustanovenia z rôznych právnych predpisov bez ohľadu na ich vecnú a hmotnoprávnu pôsobnosť, aby spätne prispôsobila, a tým aj odôvodnila, svoje kroky v tejto veci.

93. V tejto súvislosti je všeobecným pravidlom postupné spätné uplatňovanie práva, ktoré bolo platné v danom čase. [28] To sa však zjavne vzťahuje len na hmotnoprávne pravidlá, a nie na procesné pravidlá. [29] Dokonca ani rozhodnutie o tom, čo sú „hmotnoprávne pravidlá“ a čo sú „procesné pravidlá“, nie je vôbec jednoduché [30], najmä preto, že to môže viesť k rozdeleniu jednotlivých ustanovení. Ale aj tak, keď sa vezme do úvahy príklad lehôt a predpokladá sa, že ide skutočne o procesné ustanovenia, ako sa to navrhuje v tejto veci, zjavne existujú ďalšie výnimky z výnimky: napríklad sa neočakáva uplatňovanie lehoty, ktorou by sa vlastne obmedzila právomoc Komisie, napríklad podľa článku 52 ods. 4 písm. c) nariadenia č. 1306/2013, pretože táto lehota obmedzuje vecnú pôsobnosť finančnej opravy a nie je otázkou právomoci z časového hľadiska. [31]

94. V tejto fáze, tvárou v tvár takto „poskladaným“ platným pravidlám – a netreba ani zdôrazňovať, že sa vymykajú z akýchkoľvek jasných ustanovení právnych predpisov – si aj bežný človek musí povedať, že ak je toto všetko možné, tak potom je naozaj všetko dovolené (pričom možno ešte dodať pragmatickú otázku, či má vlastne vôbec zmysel zaoberať sa nejakými písanými pravidlami). No práve v takejto oblasti práva, teda v oblasti, v ktorej vznikajú značné finančné dôsledky, Súdny dvor opakovane trval na tom, že zásada právnej istoty si vyžaduje, aby pravidlá umožnili dotknutým osobám presne poznať rozsah svojich povinností. [32] Vo všeobecnosti možno tiež pripomenúť, že Súdny dvor odmieta *ad hoc* tvorbu právnych základov a právomocí na vymáhanie finančných prostriedkov za každú cenu v prípade neexistencie (nehovoriac o jednoznačnom znení) príslušných ustanovení. [33]

27 Komisia odkazuje na bod 45 rozsudku z 23. septembra 2004, Taliansko/Komisia (C-297/02, neuverejnený, EU:C:2004:550).

28 Body 28 až 29 vyššie.

29 Bod 46 vyššie.

30 Vedú napríklad lehoty k premlčaniu hmotnoprávnych alebo procesných pravidiel? Veľká komora Súdneho dvora preskúmala túto vec v pomerne spornej oblasti [pozri najmä rozsudok z 8. septembra 2015, Taricco a i. (C-105/14, EU:C:2015:555)] a nakoniec dospela k záveru, že to, na čom by malo skutočne záležať, sú všeobecné zásady predvídateľnosti, určitosti a zákazu retroaktivity platného (trestného) práva [rozsudok z 5. decembra 2017, MAS a MB (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 51 a nasl.)].

31 Bod 48 vyššie.

32 Rozsudok zo 6. septembra 2018, Česká republika/Komisia (C-4/17 P, EU:C:2018:678, bod 58).

33 Pozri najnovšie napríklad rozsudky zo 6. septembra 2018, Česká republika/Komisia (C-4/17 P, EU:C:2018:678, bod 52), alebo zo 7. augusta 2018, Château du Grand Bois (C-59/17, EU:C:2018:641, bod 30).

95. Treba určite uznať, že správa rôznych fondov EÚ je zložitou právnou oblasťou, ktorá sa nerozvíja smerom k zjednodušovaniu. V uvedených troch opakovaniach nariadení opísaných v týchto návrhoch sa objem práva poriadne zväčšil. Táto narastajúca zložitosť však neznamená, že v prípade nekvalitného vypracovania právnych predpisov by Komisia mala požívať väčšiu veľkorysosť súdov.[34] Toto je presne ten prípad, najmä keď sa vezme do úvahy úloha Komisie pri vypracúvaní návrhov príslušných ustanovení. Preto, nepopierajúc úlohu Európskeho parlamentu a Rady (a teda členských štátov) v legislatívnom postupe, nemožno považovať za všeobecnú nespravodlivosť, keď sa od Komisie, ktorá má *hlavnú* rolu pri vypracúvaní návrhov právnych predpisov a neskôr pri presadzovaní právnych predpisov, žiada, aby niesla (negatívne) dôsledky vlastného (nekvalitného) vypracovania.

96. Vzhľadom na uvedené úvahy sa domnievam, že sporné rozhodnutie sa nemôže platne zakladať na článku 39 nariadenia č. 1260/1999 a musí byť preto zrušené.

VI. Návrh

97. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

– zrušil rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 19. septembra 2017, Grécko/Komisia (T-327/15, neuverejnený, EU:T:2017:631),

– zrušil vykonávacie rozhodnutie Komisie C(2015) 1936 final z 25. marca 2015 o uplatnení finančných opráv na podporu z usmerňovacej sekcie EPUZF poskytnutej na operačný program CCI č. 2000GR061PO021 (Grécko – Cieľ 1 – Obnova vidieka).

– nariadil, aby Komisia znášala svoje vlastné trovy konania a trovy konania, ktoré v tejto veci vznikli Helénskej republike v prvostupňovom konaní, ako aj v odvolacom konaní.

34 Skutočne existujú aj iné prvky prechodných ustanovení nariadenia č. 1083/2006, ktoré by mohli byť trochu prekvapujúce, či priam udivujúce pre niekoho, kto sa prvýkrát ponára do právnych predpisov v tejto oblasti práva. Napríklad v článku 108 uvedeného nariadenia sa stanovuje, že „ustanovenia v [článku 105]… sa uplatňujú… len na programy na obdobie rokov 2007 – 2013“. Článok 105 sa však týka výlučne programov *pred* rokom 2007.