ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (ôsma komora)

z 18. júna 2010 *

Vo veci T-549/08,

Luxemburské veľkovojvodstvo, v zastúpení: M. Fisch, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci P. Kinsch, advokát,

žalobca,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: A. Steiblytė a B. Conte, splnomocnené zástupkyne,

žalovanej,

* Jazyk konania: francúzština.

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie K(2008) 5383 z 24. septembra 2008 o pozastavení priebežných platieb Európskeho sociálneho fondu (ESF) podľa jednotného programového dokumentu o štrukturálnych pomociach Spoločenstva patriacich do cieľa č. 3 Luxemburskému veľkovojvodstvu, ako aj rozhodnutia Komisie K(2008) 5730 zo 6. októbra 2008 o pozastavení priebežných platieb programovej iniciatívy Spoločenstva o boji proti diskriminániám a nerovnostiam vo vzťahu k trhu práce (EQUAL) Luxemburskému veľkovojvodstvu,

VŠEOBECNÝ SÚD (ôsma komora),

v zložení: predsedníčka komory M. E. Martins Ribeiro, sudcovia S. Papasavvas a N. Wahl (spravodajca),

tajomník: T. Weiler, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 4. marca 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

Právny rámec

1 Článok 147 prvý odsek ES zveruje Komisii Európskych spoločenstiev riadenie Európskeho sociálneho fondu (FSE) založeného na základe článku 146 ES. ESF je v súlade s článkom 159 prvým odsekom ES jedným zo štrukturálnych fondov.

2 Právny rámec upravujúci štrukturálne fondy, najmä ciele, organizáciu a fungovanie a vykonávanie pomoci, ako aj úlohu a právomoci Komisie a členských štátov v tejto oblasti je v zásade určený, pokiaľ ide o programové obdobie rokov 2000 – 2006, ktoré je relevantné v prejednávanej veci, nariadením Rady (ES) č. 1260/1999 z 21. júna 1999 o všeobecných ustanoveniach o štrukturálnych fondoch (Ú. v. ES L 161, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 31).

3 V súlade s článkom 9 písm. n) uvedeného nariadenia „riadiacim orgánom" je každý verejnoprávny alebo súkromnoprávny orgán alebo subjekt na vnútroštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni určený členským štátom alebo členský štát, ak túto funkciu sám vykonáva, aby riadil pomoc na účely tohto nariadenia. Článok 9 písm. o) tohto nariadenie vymedzuje „platobný orgán" ako „jeden alebo viac vnútroštátnych,

regionálnych alebo miestnych orgánov či subjektov určených členskými štátmi na účely vypracovania a predkladania žiadostí o platby a prijímanie platieb od Komisie“.

4 Článok 34 ods. 1 písm. f) nariadenia č. 1260/1999 stanovuje najmä, že riadiaci orgán je zodpovedný za správnosť činností financovaných v rámci pomoci, najmä zavedením vnútorných kontrolných opatrení, ktoré sú v súlade so zásadou riadnej správy finančných prostriedkov.

5 Článok 38 nariadenia č. 1260/1999 stanovuje:

„1. Bez toho, aby bola dotknutá zodpovednosť Komisie za vykonávanie všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev, členské štáty prevezmú zodpovednosť za finančnú kontrolu pomoci v prvom stupni. Medzi opatrenia, ktoré na tento účel prijmú, patria:

a) overenie toho, že boli zriadené riadiace a kontrolné mechanizmy a vykonávajú sa v praxi tak, že zabezpečujú, aby sa fondy spoločenstva využívali účinne a správne;

b) poskytnutie opisu týchto mechanizmov Komisii;

c) zabezpečovanie toho, že pomoc je riadená podľa všetkých platných pravidiel spoločenstva a že finančné prostriedky, ktoré dostali k dispozícii, sa používajú podľa zásad riadnej správy finančných prostriedkov;

d) overovanie toho, že vyhlásenia o výdavkoch predkladané Komisii sú správne a presné, a zabezpečovanie toho, že sú výsledkom účtovných systémov založených na overiteľných dokladoch;

e) predchádzanie, zisťovanie a náprava nezrovnalostí, ich oznamovanie Komisii v súlade s pravidlami a stále informovanie Komisie o pokroku v správnych a súdnych konaniach;

f) predloženie vyhlásenia vypracovaného osobou alebo útvarom, ktorých funkcia je nezávislá na určenom riadiacom orgáne, Komisii pri ukončení každej pomoci. Toto vyhlásenie zhrnie závery kontrol vykonaných v predchádzajúcich rokoch a posúdi platnosť žiadosti o preplatenie záverečnej bilancie a zákonnosť a súlad transakcií zahrnutých do záverečného overenia výdavkov s pravidlami. Ak to považujú za nevyhnutné, členské štáty môžu k tomuto overeniu pripojiť vlastné stanovisko;

g) spolupráca s Komisiou na zabezpečovaní toho, že sa fondy spoločenstva používajú v súlade so zásadami riadnej správy finančných prostriedkov;

h) spätné získanie všetkých čiastok stratených následkom zistených nezrovnalostí, a ak je to vhodné, uplatnenie úroku z omeškania.

2. Komisia sa v rámci svojej zodpovednosti za vykonávanie všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev presvedčí, že členské štáty majú také hladko fungujúce systémy riadenia a kontroly, že fondy spoločenstva sú účinne a správne využívané.

Na ten účel bez toho, aby boli dotknuté kontroly vykonávané členskými štátmi podľa vnútroštátnych zákonov, vykonávacích predpisov a správnych predpisov, úradníci alebo zamestnanci Komisie môžu v súlade s mechanizmami dohodnutými s členským štátom v rámci spolupráce opísanej v odseku 3 vykonávať kontroly na mieste, vrátane kontroly vzoriek, na činnostiach financovaných fondmi a na systémoch riadenia a kontroly, pričom ich oznámi najmenej jeden pracovný deň dopredu. Komisia podá oznámenie dotknutému členskému štátu, aby dostala všetku nevyhnutnú pomoc. Na takýchto kontrolách sa môžu zúčastniť úradníci alebo zamestnanci dotknutého členského štátu.

Komisia môže dotknutý členský štát požiadať, aby vykonal pre overenie správnosti jednej alebo viacerých transakcií kontrolu na mieste. Na takýchto kontrolách sa môžu zúčastniť úradníci alebo zamestnanci Komisie.

3. Komisia a členské štáty spolupracujú na základe dvojstranných administratívnych dohôd na koordinácii plánov, metód a vykonávaní kontrol tak, aby maximálne zvýšili ich užitočnosť. Výsledky vykonaných kontrol si bezodkladne vymenia.

Najmenej raz ročne a v každom prípade pred výročným preskúmaním uvedeným v článku 34 ods. 2 sú prešetrené a vyhodnotené:

a) výsledky kontrol vykonaných členským štátom a Komisiou;

b) všetky pripomienky vznesené inými kontrolnými subjektami alebo orgánmi štátu alebo spoločenstva;

c) finančné dôsledky zaznamenaných nezrovnalostí, opatrenia už urobené alebo dosiaľ požadované pre ich nápravu, a ak to je nevyhnutné, úpravy riadiacich a kontrolných systémov.

4. Po tomto prešetrení a vyhodnotení, bez toho, aby boli dotknuté opatrenia, ktoré má bezodkladne prijať členský štát podľa tohto článku a článku 39, môže Komisia vzniesť pripomienky, zvlášť pokiaľ ide o finančné dôsledky všetkých zistených nezrovnalostí. Tieto pripomienky sú určené členskému štátu a riadiacemu orgánu dotknutej pomoci. Ak je to nevyhnutné, sú k týmto pripomienkam pripojené požiadavky na opatrenia pre nápravu zistených nedostatkov v riadení a odstránení tých zistených nezrovnalostí, ktoré dosiaľ neboli odstránené. Členský štát dostane príležitosť vyjadriť sa k týmto pripomienkam.

Ak po tom, čo členský štát vyjadril svoje pripomienky alebo neposkytol žiadne vyjadrenie, Komisia prijme závery, členský štát prijme do konca stanovenej lehoty nevyhnutné opatrenia, aby vyhovel požiadavkám Komisie a informuje o tom Komisiu.

5. Bez toho, aby bol dotknutý tento článok, môže Komisia po riadnom overení pozastaviť celú priebežnú platbu alebo jej časť, ak zistí, že dotknutý výdavok súvisí so závažnými nezrovnalosťami, ktoré neboli napravené, a že situácia vyžaduje bezprostredný zásah. Komisia o vykonanom zásahu a jeho dôvodoch informuje dotknutý členský štát. Ak ešte po piatich mesiacoch pretrvávajú dôvody pozastavenia, alebo dotknutý členský štát neoznámil Komisii opatrenia, ktoré prijal na odstránenie týchto závažných nezrovnalostí, použijú sa ustanovenia článku 39.

6. Pokiaľ sa v dvojstranných správnych dohodách nerozhodne inak, zodpovedné orgány po obdobie troch rokov potom, čo Komisia preplatí konečnú bilanciu každej pomoci, uchovajú k dispozícii pre Komisiu všetky podklady (buď originály alebo vo

verziách, ktorých zhoda s originálom je riadne overená, na všeobecne používaných nosičoch dát), ktoré sa vzťahujú na výdavky a kontroly pomoci, ktorej sa to týka. Toto obdobie je prerušené buď v prípade súdneho konania, alebo na základe riadne odôvodnenej žiadosti Komisie."

6 Článok 39 nariadenia č. 1260/1999 nazvaný „Úpravy financovania" je sformulovaný takto:

„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:

…

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

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

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.

…“

7 V súlade s článkom 3 písm. a) nariadenia Rady (ES) č. 438/2001 z 2. marca 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999, pokiaľ ide o systémy riadenia a kontroly pre pomoc poskytovanú v rámci štrukturálnych fondov (Ú. v. ES L 63, s. 21; Mim. vyd. 14/001, s. 132), systémy riadenia a kontroly riadiaceho orgánu a platobného orgánu a sprostredkovateľských subjektov zabezpečia so zreteľom na proporcionalitu vo vzťahu k objemu poskytovanej pomoci presnú definíciu, jasné pridelenie a v rozsahu potrebnom na zabezpečenie riadnych finančných praktík primerané oddelenie funkcií v dotknutom subjekte.

8 Článok 4 nariadenia č. 438/2001 stanovuje:

„Systémy riadenia a kontroly zahŕňajú aj postupy na overovanie dodania spolufinancovaných výrobkov a služieb a taktiež reálnosti nárokovaných výdavkov a na zabezpečenie dodržania podmienok príslušného rozhodnutia Komisie na základe článku 28 nariadenia (ES) č. 1260/1999… a s uplatňovanými vnútroštátnymi predpismi a predpismi spoločenstva, najmä o uplatniteľnosti výdavkov určených na podporu zo

štrukturálnych fondov v rámci príslušnej pomoci, pomoc pri verejnom obstarávaní, o štátnej pomoci (vrátane predpisov o kumulovaní pomoci), o ochrane životného prostredia a o rovnosti príležitostí.

Tieto postupy si vyžadujú vedenie záznamov o overovaniach jednotlivých operácií na mieste. V záznamoch sa uvedú vykonané práce, výsledky overovaní a opatrenia prijaté vzhľadom na nezrovnalosti. Ak akékoľvek fyzické alebo administratívne overovania nie sú vyčerpávajúce, ale boli vykonané na vzorke operácií, v záznamoch sa identifikujú vybrané operácie a popísaná metóda náhodnej kontroly."

9 Podľa článku 7 nariadenia č. 438/2001:

„1. Systémy riadenia a kontroly členských štátov musia poskytovať dostatočné podklady pre audit.

2. Podklady pre audit sa považujú za vyhovujúce, ak umožnia:

a) overenie súladu súhrnných čiastok potvrdených Komisii so záznamami o jednotlivých výdavkoch a s podpornými dokumentmi uchovávanými na rôznych administratívnych úrovniach a taktiež u konečných príjemcov, a ak naposledy menovaní nie sú konečnými príjemcami prostriedkov, tak u subjektov alebo podnikov vykonávajúcich operácie; a

b) overenie pridelenia a prevodov disponibilných fondov spoločenstva a fondov členských štátov.

Orientačný opis informačných požiadaviek na vypracovanie vyhovujúcich podkladov pre audit je uvedený v prílohe I.

…“

10 Článok 9 tohto nariadenia, ktorý upravuje osvedčenie výdavkov, je sformulovaný takto:

„1. Osvedčenia o výkazoch priebežných a konečných výdavkov uvedených v článku 32 ods. 3 a 4 nariadenia… č. 1260/1999 budú vypracované vo forme predpísanej v prílohe II osobou alebo oddelením v rámci platobného orgánu, ktorá je funkčne nezávislá od akýchkoľvek služieb schvaľujúcich žiadosti.

2. Pred osvedčením určitého výkazu výdavkov sa platobný orgán presvedčí o tom, či sú splnené nasledovné podmienky:

a) riadiaci orgán a sprostredkovateľské subjekty splnili požiadavky nariadenia… č. 1260/1999, najmä článku 38 ods. 1 písm. c) a e) a článku 32 ods. 3 a 4, a dodržali podmienky rozhodnutia Komisie v zmysle článku 28 tohto nariadenia;

b) výkaz výdavkov zahŕňa iba výdavky:

i) ktoré boli skutočne realizované v rámci obdobia pripadajúceho do úvahy stanoveného v rozhodnutí vo forme výdavkov konečných príjemcov v zmysle odsekov 1.2, 1.3 a 2 pravidla č. 1 prílohy k nariadeniu Komisie (ES) č. 1685/2000 [z 28. júla 2000, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 s ohľadom na uplatniteľnosť výdavkov pre činnosti spolufinancované štrukturálnymi fondmi (Ú. v. ES L 193, s. 39; Mim. vyd. 14/001 s. 122)], ktoré môžu byť doložené prijatými faktúrami alebo účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty;

ii) ktoré boli realizované v rámci operácií, ktoré boli vybrané na dotovanie v rámci zvláštnej pomoci v súlade s kritériami výberu a postupmi a v súlade s predpismi spoločenstva počas celého obdobia, kedy sa výdavky realizovali; a

iii) ak to bolo relevantné, z opatrení, na ktoré Komisia formálne schválila štátnu pomoc v plnom rozsahu.

3. Z dôvodu, aby dostatočnosť kontrolných systémov a revíznych záznamov mohla byť vždy zohľadnená ešte pred predložením výdavkov Komisii, riadiaci orgán zabezpečí, aby bol platobný orgán riadne informovaný o postupoch riadiaceho orgánu a sprostredkovateľských subjektov s cieľom:

a) overiť dodávku spolufinancovaných výrobkov a služieb, reálnosť nárokovaných výdavkov;

b) zabezpečiť dodržiavanie príslušných platných predpisov; a

c) uchovávať podklady pre audit.

4. Ak riadiaci orgán a platobný orgán sú ten istý subjekt alebo sú súčasťou toho istého subjektu, tak potom táto inštitúcia zabezpečí realizovanie postupov, ktoré umožňujú úroveň kontroly rovnocennú kontrole uvedenej v odsekoch 2 a 3."

Okolnosti predchádzajúce sporu

11 Dňa 8. augusta 2000 Komisia prijala rozhodnutie K(2000) 1128 o schválení jednotného programového dokumentu o štrukturálnych pomociach Spoločenstva patriacich do cieľa č. 3 Luxemburskému veľkovojvodstvu (CCI 1999LU053DO001), ktoré stanovuje celkové náklady vo výške 93 578 900 eur a spolufinancovanie Spoločenstvom v maximálnej výške 39 452 700 eur. Toto rozhodnutie bolo naposledy zmenené a doplnené rozhodnutím K(2007) 4256 z 10. septembra 2007, ktoré znížilo celkové náklady na úroveň 83 289 224 eur a maximálnu sumu finančnej účasti ESF-u na 35 576 935 eur.

12 Dňa 22. marca 2001 Komisia prijala rozhodnutie K(2001) 42 o schválení programovej iniciatívy Spoločenstva o boji proti diskriminániám a nerovnostiam vo vzťahu k trhu práce (EQUAL) Luxemburskému veľkovojvodstvu (CCI 2000LU050PC001), ktoré stanovuje celkové náklady vo výške 8 800 000 eur a účasť ESF-u vo výške 4 400 000 eur. Toto rozhodnutie bolo naposledy zmenené a doplnené rozhodnutím K(2007) 3658

z 24. júla 2007, ktoré znížilo celkové náklady na úroveň 8 707 522 eur a účasť ESF-u na 4 353 761 eur.

13 Listom zo 7. februára 2002 luxemburské úrady zaslali podľa článku 5 nariadenia č. 438/2001 opis ich systémov riadenia a kontroly pre dve pomoci, ktoré uvádzajú rozhodnutia K(2000) 1128 a K(2001) 42 (ďalej len „predmetné pomoci“).

14 Od 8. do 10. júla 2002 služby Komisie v súlade s článkom 38 ods. 2 nariadenia č. 1260/1999 na základe opisu zaslaného luxemburskými úradmi vykonali preventívny audit v rámci programového obdobia rokov 2000 – 2006 na to, aby vyhodnotili zavedenie systémov riadenia a kontroly.

15 Listom z 22. augusta 2002 Komisia zaslala konečné znenie audítorskej správy luxemburským úradom. V tejto správe služby Komisie na základe teoretického opisu dospeli najmä k záveru, že systémy riadenia a kontroly zavedené Luxemburským veľkovojvodstvom poskytovali dostatočné záruky riadnej správy.

16 V rámci audítorskej kontroly vykonanej 7. a 8. júla 2003 najmä s cieľom vypracovať opis konaní súvisiacich so závierkou programového obdobia rokov 1994 – 1999 služby Komisie tiež skúmali systémy vytvorené pre programové obdobie rokov 2000 – 2006.

17 Listom zo 4. septembra 2003 bola luxemburským úradom zaslaná audítorská správa týkajúca sa tejto kontrolnej úlohy. V tejto audítorskej správe služby Komisie

skonštatovali, že vo všeobecnosti boli uplatnené odporúčania, ktoré obsahovala predchádzajúca audítorská správa.

18 Od 14. do 16. júna 2004 Komisia vykonala audit, ktorý sa zameral na systémy riadenia a kontroly programu EQUAL. Listom z 11. februára 2005 Komisia zaslala audítorskú správu, ktorá sa týka tejto úlohy. Podľa nej zodpovedali tieto systémy kritériám upraveným právnymi normami s výnimkou kontrol nazvaných „5 %“, ktoré neboli zatiaľ uskutočnené.

19 Od 11. do 13. júla 2007 služby Komisie vykonali viacero kontrol s cieľom potvrdiť na základe náhodne vybranej vzorky úroveň zabezpečenia systémov riadenia a kontroly zavedených v rámci predmetných pomocí. Listom z 29. novembra 2007 audítorská správa z tejto kontroly bola zaslaná luxemburským úradom (ďalej len „audítorská správa z 29. novembra 2007“). Táto správa zvýraznila materiálne nedostatky v systémoch riadenia a kontroly predmetných pomocí, ktoré sa týkajú oddelenia funkcií riadiaceho orgánu od funkcií platobného orgánu, overenia na prvej úrovni vykonávané riadiacim orgánom, osvedčovania vyhlásení o výdavkoch platobným úradom a podkladov pre audit.

20 Listom zo 16. januára 2008 luxemburské úrady doručili svoje pripomienky k audítorskej správe z 29. novembra 2007.

21 Listom z 29. januára 2008 Komisia pripomenula luxemburským úradom, že ich úlohou je preukázať riadnu správu predmetných pomocí najmä na základe zásady riadnej správy finančných prostriedkov a so zreteľom na riziká pre rozpočet Spoločenstva.

22 Počas výročného zhromaždenia 29. februára 2008 Komisia upozornila luxemburské úrady na skutočnosť, že v prípade nesplnenia povinnosti preukázať riadnu správu predmetných pomocí by mohla prijať rozhodnutie o pozastavení priebežných platieb.

23 Listom z 13. mája 2008 Komisia uviedla, že zotrváva na svojom stanovisku a odpovedala na tvrdenia, ktoré uviedli luxemburské úrady v liste zo 16. januára 2008. Uviedla, že žiadne z odporúčaní audítorskej správy z 29. novembra 2007 nemohlo byť „uzavreté" na základe predložených informácií. V súlade s článkom 39 ods. 2 nariadenia č. 1260/1999 Komisia vyzvala luxemburské úrady, aby jej v lehote dvoch mesiacov po doručení uvedeného listu oznámili svoje pripomienky, ako aj opis nápravných opatrení prijatých na zlepšenie fungovania systémov riadenia a kontroly pre predmetné pomoci a nevyhnutné úpravy financovania.

24 Počas schôdze 20. mája 2008, na ktorej sa zúčastnili zástupcovia Luxemburskej všeobecnej finančnej inšpekcie a služieb Komisie, zástupcovia služieb Komisie opísali podrobne dôvody podporujúce ich stanovisko, pokiaľ ide o nedostatky systémov riadenia a kontroly. Luxemburské úrady uviedli, že zotrvávajú na svojom stanovisku uvedenom v liste zo 16. januára 2008. Počas schôdze, ktorá sa konala 17. júna 2008 medzi zástupcami luxemburského riadiaceho orgánu a službami Komisie, riadiaci orgán tiež zopakoval svoje stanovisko.

25 Rozhodnutím K(2008) 5383 z 24. septembra 2008 o pozastavení priebežných platieb Európskeho sociálneho fondu (ESF) podľa jednotného programového dokumentu o štrukturálnych pomociach Spoločenstva patriacich do cieľa č. 3 Luxemburskému veľkovojvodstvu, ako aj rozhodnutím Komisie K(2008) 5730 zo 6. októbra 2008 o pozastavení priebežných platieb programovej iniciatívy EQUAL Luxemburskému veľkovojvodstvu (ďalej len spoločne „napadnuté rozhodnutia") Komisia pozastavila priebežné platby z ESF-u, ktoré sa týkajú predmetných pomocí. Dospela k záveru,

že existujú závažné nedostatky v systémoch riadenia a kontroly, ktoré by mohli viesť k systematickým nezrovnalostiam v zmysle článku 39 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 1260/1999, pokiaľ ide o uvedené pomoci.

Konanie a návrhy účastníkov konania

26 Podaním podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 16. decembra 2008 Luxemburské veľkovojvodstvo podalo túto žalobu.

27 Na základe správy sudcu spravodajcu Súd prvého stupňa (ôsma komora) rozhodol o začatí ústnej časti konania.

28 Prednesy a odpovede účastníkov konania na ústne otázky položené Všeobecným súdom boli vypočuté na pojednávaní 4. marca 2010.

29 Luxemburské veľkovojvodstvo navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zrušil napadnuté rozhodnutie,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

30 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— vyhlásil za neprípustnú žalobu v časti, v ktorej sa týka rozhodnutia K(2008) 5383,

— zamietol žalobu vo zvyšnej časti,

— zaviazal Luxemburské veľkovojvodstvo na náhradu trov konania.

O prípustnosti

Tvrdenia účastníkov konania

31 Komisia sa domnieva, že táto žaloba bola podaná po uplynutí lehoty, a teda je neprípustná v časti, v ktorej smeruje proti rozhodnutiu K(2008) 5383. V súlade s článkom 230 piatym odsekom ES sa totiž žaloby o neplatnosť musia podať v lehote dvoch mesiacov od doručenia aktu žalobcovi. V prejednávanej veci však rozhodnutie K(2008) 5383 bolo doručené stálemu zástupcovi Luxemburského veľkovojvodstva pri Únii 25. septembra 2008. Táto žaloba teda bola podaná po uplynutí lehoty, pokiaľ ide o rozhodnutie K(2008) 5383.

32 Luxemburské veľkovojvodstvo vo svojich písomných podaniach neuviedlo v tejto súvislosti žiadnu pripomienku. Počas pojednávania však v odpovedi na otázku, ktorú položil Všeobecný súd, uviedlo, že nespochybňuje to, že rozhodnutie K(2008) 5383 mu bolo doručené 25. septembra 2008, čo sa zaznamenalo do zápisnice z pojednávania.

Posúdenie Všeobecným súdom

33 Treba pripomenúť, že podľa článku 230 piateho odseku ES sa žaloba o neplatnosť musí podať v lehote dvoch mesiacov od doručenia napadnutého aktu žalobcovi. Podľa článku 102 ods. 2 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu sa k tejto lehote pripočíta paušálna 10-dňová lehota zohľadňujúca vzdialenosť.

34 Podľa ustálenej judikatúry táto lehota na podanie žaloby má povahu verejného poriadku a ani účastníci konania, ani súd na ňu nemajú vplyv, keďže táto lehota je stanovená preto, aby sa zaistila jasnosť a bezpečnosť právnych situácií a preto, aby sa vyhlo akejkoľvek diskriminácii alebo svojvoľnému zaobchádzaniu pri uplatňovaní spravodlivosti (rozsudky Súdneho dvora z 23. januára 1997, Coen, C-246/95, Zb. s. I-403, bod 21, a Súdu prvého stupňa z 18. septembra 1997, Mutual Aid Administration Services/Komisia, T-121/96 a T-151/96, Zb. s. II-1355, bod 38).

35 V prejednávanej veci v súlade s článkom 101 ods. 1 písm. a) a b) a s článkom 101 ods. 2 rokovacieho poriadku lehota na podanie žaloby proti rozhodnutiu K(2008) 5383 začala plynúť od 26. septembra 2008, teda nasledujúci deň po doručení uvedeného rozhodnutia Luxemburskému veľkovojvodstvu.

36 Lehota na podanie žaloby proti tomuto rozhodnutiu, ktorá sa skladá nielen z dvojmesačnej lehoty, ktorú zakotvuje článok 230 piaty odsek ES, ale tiež z lehoty, ktorá zohľadňuje vzdialenosť, uvedenej v článku 102 ods. 2 rokovacieho poriadku, teda uplynula 5. decembra 2008.

37 Z toho vyplýva, že táto žaloba o neplatnosť v časti, v ktorej smeruje proti rozhodnutiu K(2008) 5383, ktorá bola podaná 16. decembra 2008, bola podaná po uplynutí lehoty, a preto musí byť vyhlásená za neprípustnú. Naopak žaloba je prípustná v časti, v ktorej smeruje proti rozhodnutiu K(2008) 5730, keďže toto rozhodnutie bolo doručené Luxemburskému veľkovojvodstvu až 7. októbra 2008.

O veci samej

38 Na podporu svojej žaloby Luxemburské veľkovojvodstvo uvádza v podstate dva žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod je založený na porušení zásady legitímnej dôvery. Druhý žalobný dôvod vychádza z porušenia článku 39 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 1260/1999, pretože Komisia pozastavila platby týkajúce sa predmetných pomocí, hoci pre to neboli splnené podmienky.

39 Pokiaľ ide o otázku poradia, v ktorom treba skúmať žalobné dôvody uvedené Luxemburským veľkovojvodstvom, na ktorú majú účastníci konania rozdielny názor, javí sa ako vhodné skúmať žalobný dôvod založený na porušení článku 39 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 1260/1999 pred žalobným dôvodom založeným na porušení zásady legitímnej dôvery.

O žalobnom dôvode založenom na porušení článku 39 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 1260/1999

Tvrdenia účastníkov konania

40 Luxemburské veľkovojvodstvo tvrdí, že Komisia porušila článok 39 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 1260/1999, pretože pozastavila predmetné pomoci, hoci pre to neboli splnené podmienky, ktoré zakotvuje toto ustanovenie. Záver, podľa ktorého existujú závažné nedostatky, ktoré môžu viesť k systematickým nezrovnalostiam je zjavne nesprávny. Aj za predpokladu, že by sa mohli zistiť nezrovnalosti, mali by bezvýznamný a nesystematický charakter.

41 Po prvé, pokiaľ ide o organizáciu riadiaceho orgánu a platobného orgánu, ani článok 3 nariadenia č. 438/2001, ani žiadne iné ustanovenie uvedeného nariadenia nebráni tej skutočnosti, že tieto obe právomoci a úlohy patria tej istej organizácii. Mimochodom, z tohto predpokladu vychádza článok 9 ods. 4 tohto nariadenia a nič nebráni spoločnému výkonu ich overení riadiacim orgánom a platobným orgánom. Tým, že vyžaduje takýto stupeň oddelenia funkcií, Komisia pochybila z právneho hľadiska. V odpovedi Luxemburské veľkovojvodstvo spresňuje, že ak jej aj pravda, že kontrolní pracovníci oboch orgánov vykonávajú kontrolu súčasne u rovnakého konečného príjemcu, nevyplýva z toho žiadne nebezpečenstvo úmyselnej spoluúčasti na porušovaní pravidiel medzi kontrolným pracovníkom a kontrolovaným subjektom so zreteľom na deontológiu luxemburskej verejnej služby.

42 Po druhé, pokiaľ ide o overenia na prvej úrovni riadiacim orgánom a osvedčenia výdavkov platobným orgánom, Luxemburské veľkovojvodstvo tvrdí, že osvedčenie výdavkov vo forme stupňovitého konania, to znamená výber národným riadiacim orgánom

vyhlásiť výdavky, v prípade ktorých existuje pochybnosť, ale ktorých právna kvalifikácia neuplatniteľnosti nie je ešte preukázaná v čase vyhlásenia, je v súlade s článkom 4 nariadenia č. 438/2001. Rovnako vylúčiť iba chybný prvok z výdavku nazvaného „čiastočne neuplatniteľného" a nie výdavok v celom rozsahu neporušuje toto ustanovenie. Toto ustanovenie totiž ponecháva vnútroštátnym orgánom mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o fungovanie ich systémov riadenia a kontroly, pod podmienkou, že tieto systémy stanovujú konania na účely overenia dodania spolufinancovaných výrobkov a služieb a reálnosť vyhlásených výdavkov a zabezpečia dodržiavanie podmienok vymedzených v príslušných rozhodnutiach Komisie. Ďalej podľa Luxemburského veľkovojvodstva pracovný dokument z 21. decembra 2005 o správnych postupoch pri overovaní riadenia, ktoré vykonávajú členské štáty vo vzťahu k projektom, ktoré spolufinancujú štrukturálne fondy a kohézne fondy, na ktorý poukazuje Komisia na podporu svojho výkladu, nebol záväzný v čase uskutočňovania programov. Nakoniec so zreteľom na kontroly *a posteriori*, ktoré vykonali luxemburské úrady, sú chránené finančné záujmy Únie.

43 Po tretie, Luxemburské veľkovojvodstvo sa domnieva, že zistenia uvedené v audítorskej správe z 29. novembra 2007 o podkladoch pre audit, ktoré sú uvedené v bodoch 30 až 32 napadnutých rozhodnutí a podľa ktorých spisové materiály, ktoré má riadiaci orgán sú neúplné a neobsahujú niektoré z prvkov, ktoré sú podstatné pre preukázanie uplatniteľnosti a správnosti výdavkov, sú nepresné. Tento bod už mimochodom uviedli luxemburské úrady vo svojich pripomienkach zo 16. januára 2008, v ktorých najmä zdôraznili, že bolo možné v plnej miere nájsť všetky informácie týkajúce sa podrobného rozpočtu a výsledkov, ktoré sa majú dosiahnuť, na kartotečnom lístku uchádzača, ktorý sa týka každého financovaného projektu. Nakoniec v duplike Luxemburské veľkovojvodstvo zdôrazňuje, že informácie, ktoré údajne chýbali, Komisia nikdy nežiadala od vnútroštátnych orgánov.

44 Komisia spochybňuje všetky tvrdenia Luxemburského veľkovojvodstva. Zdôrazňuje, že v rozpore s tým, čo tvrdí, v prejednávanej veci nie sú vôbec sporné drobné

nezrovnalosti, ale určitý počet závažných nedostatkov, ktoré sa týkajú organizácie, overovaní na prvom stupni riadiacim orgánom, osvedčenia vyhlásených výdavkov platobným orgánom a podkladu pre audit, ktoré sú kľúčovými prvkami systémov riadenia a kontroly, a každý z nich odôvodňuje pozastavenie priebežných platieb.

Posúdenie Všeobecným súdom

45 Na úvod je dôležité pripomenúť, že z judikatúry vyplýva, že pravidlo, podľa ktorého môžu byť hradené z rozpočtu Spoločenstva iba výdavky vynaložené vnútroštátnymi orgánmi v súlade s pravidlami Spoločenstva, je uplatniteľné aj na poskytnutie finančnej pomoci z ESF-u (rozsudok Súdneho dvora z 15. septembra 2005, Írsko/Komisia, C-199/03, Zb. s. I-8027, bod 26).

46 Na základe článku 39 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 1260/1999 Komisia pozastaví priebežné platby, ak po tom, ako uskutočnila potrebné overenia, dospela k záveru, že existujú závažné nedostatky v systémoch riadenia a kontroly, ktoré by mohli viesť k systematickým nezrovnalostiam. Článok 39 ods. 3 tohto nariadenia uvádza, že Komisia môže prípadne následne vykonať požadované úpravy financovania tak, že zruší celý príspevok fondov na dotknutú pomoc alebo jeho časť.

47 V súlade s požiadavkou riadnej správy finančných prostriedkov, ktorá stojí v pozadí uplatňovania štrukturálnych fondov, a so zreteľom na povinnosti a právomoci, ktoré plynú vnútroštátnym orgánom pri tomto uplatňovaní, povinnosť členských štátov

zaviesť systémy riadenia a kontroly, ktoré zakotvuje článok 38 ods. 1 nariadenia č. 1260/1999 a ktorých vykonávanie spresňujú články 2 až 8 nariadenia č. 438/2001, získava zásadný charakter.

48 V prejednávanej veci treba určiť, či Komisia v súlade s právom pozastavila priebežné platby týkajúce sa programu EQUAL Luxemburskému veľkovojvodstvu so zreteľom na nedostatky, ktoré zistila a ktoré súvisia po prvé s organizáciou riadiaceho orgánu a platobného orgánu, po druhé s overeniami na prvej úrovni vykonanými riadiacim orgánom a osvedčením vyhlásených výdavkov platobným orgánom a po tretie s audítorským podkladom.

49 Po prvé, pokiaľ ide o organizáciu riadiaceho orgánu a platobného orgánu, Komisia uvádza v bode 3.1.1.5 audítorskej správy z 29. novembra 2007, že „sa ukázalo, že osoby poverené výkonom overovaní stanovených článkom 4 [nariadenia č. 438/2001] a overovaní podľa článku 9 [uvedeného nariadenia] na účely osvedčenia výdavkov vykonávali tieto funkcie spoločne".

50 Z tohto zistenia Komisia v odôvodnení č. 18 rozhodnutia K(2008) 5730 vyvodila, že „organizácia riadiaceho orgánu a platobného orgánu [nemohla] byť považovaná za vhodnú a nezodpovedala požiadavkám, ktoré stanovuje článku 3 nariadenia č. 438/2001 (presná definícia, jasné pridelenie a primerané oddelenie funkcií; záruka, že funkcie budú vykonávané na dostatočnej úrovni)". Luxemburské veľkovojvodstvo v podstate zdôrazňuje, že v rozpore s výkladom, ktorý zastáva Komisia, spoločný výkon kontrol riadiacim orgánom a platobným orgánom, ktoré sa týkajú pomoci, ktorá je predmetom rozhodnutia K(2008) 5730 (ďalej len „pomoc EQUAL") a ktorý uskutočnili platobný a riadiaci orgán, nie je v rozpore s nariadením č. 438/2001.

51 V tejto súvislosti je dôležité pripomenúť, že článok 3 písm. a) nariadenia č. 438/2001 stanovuje, že „systémy riadenia a kontroly riadiacich a platobných orgánov a sprostredkovateľských subjektov zabezpečia na zásade proporcionality vo vzťahu k objemu poskytovanej pomoci presnú definíciu, jasné pridelenie a v rozsahu potrebnom na zabezpečenie riadnej správy finančných prostriedkov primerané oddelenie funkcií v dotknutom subjekte“.

52 Hoci platí to, čo tvrdí Luxemburské veľkovojvodstvo, že článok 9 ods. 4 tohto nariadenia nebráni tomu, aby riadiaci orgán a platobný orgán patrili tej istej organizácii, je však ešte potrebné, aby v dotknutom subjekte existovalo „jasné pridelenie“ a „primerané oddelenie“ funkcií.

53 V prejednávanej veci vyplýva jasne z odôvodnenia rozhodnutia K(2008) 5730 k tomuto bodu, že nie je to zistenie nezrovnalosti pri kontrolách vykonávaných uvedenými orgánmi, ale nedostatok dôveryhodnosti, ktoré zdôraznila Komisia. Podľa názoru Komisie totiž spoločný výkon riadiacej funkcie a platobnej funkcie vyvoláva pochybnosť o nestrannosti pracovníkov poverených kontrolami so zreteľom na blízkosť a „spoluúčasť“, ktoré vyplývajú z takéhoto spoločného výkonu. Najmä z odôvodnenia č. 17 rozhodnutia K(2008) 5730 vyplýva, že „overenia, ktoré stanovuje článok 4 nariadenia č. 438 /2001, a kontroly, ktoré stanovuje článok 9 tohto nariadenia, nemôžu byť… uskutočňované spoločne, pretože existuje hrozba skreslenia úsudku orgánu povereného osvedčením žiadosti o zaplatenie“.

54 S touto úvahou treba súhlasiť. Keďže riadiaci orgán a platobný orgán majú podľa právnej úpravy uplatniteľnej na pomoci financované z ESF-u vykonávať kontroly rôznej povahy v rôznych štádiách, súčasný výkon funkcií, ktoré týmto orgánom prináležia, vyvoláva nezanedbateľné nebezpečenstvo zosúladenia, dokonca splynutia uvedených kontrol, a preto môže vyvolávať pochybnosti o ich dôveryhodnosti.

55 Bez toho, aby bolo potrebné odkázať na údaje uvedené v pracovnom dokumente, ktoré sa týkajú správnych postupov pri osvedčovaní platobným orgánom, ktorý predložili služby Komisie členským štátom a ktorý cituje Komisia, Komisia dospela v súlade s právom k záveru, že organizácia luxemburského platobného orgánu a riadiaceho orgánu je v rozpore s článkom 3 nariadenia č. 438/2001.

56 Po druhé, pokiaľ ide o nedostatky pri overovaniach na prvej úrovni riadiacim orgánom a pri osvedčeniach výdavkov platobným orgánom, Luxemburské veľkovojvodstvo v podstate tvrdí, že Komisia tým, že kritizuje systém overovaní na prvej úrovni a osvedčovaní, ktoré sa týkajú pomoci EQUAL, nedocenila skutočnosť, že žiaden neuplatniteľný výdavok nebol v skutočnosti zohľadnený v rámci kontrol vykonaných *a posteriori* a že napokon finančné záujmy Spoločenstva boli zachované.

57 Treba však zdôrazniť, že Komisia podčiarkla vo svojej audítorskej správe z 29. novembra 2007, že pokiaľ ide o určité výdavky, nielenže riadiaci orgán nevykonal alebo nedostatočne vykonal overenia na prvej úrovni v rozpore s článkom 34 nariadenia č. 1260/1999 a článkom 4 nariadenia č. 438/2001, ale tiež, že platobný úrad neosvedčil výdavky v súlade s článkom 38 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 1260/1999 a článkom 9 nariadenia č. 438/2001. Tieto orgány totiž v určitom počte prípadov vyhlásili výdavky, vo vzťahu ku ktorým mali pochybnosti. Presnejšie riadiaci orgán neúplne overil vyhlásené výdavky. Okrem toho prípadné zistenia nezrovnalostí urobené v rámci overení na prvej úrovni platobný orgán systematicky nezohľadnil v štádiu osvedčenia vyhlásených výdavkov.

58 Z týchto nedostatkov práve závažné nedostatky v systémoch riadenia a kontroly môžu viesť k systematickým nezrovnalostiam. Tak v štádiu overení na prvej úrovni vykonaných riadiacim orgánom, ako aj v štádiu osvedčenia platobným orgánom, ktoré sú zárukami riadnej správy finančných prostriedkov, sa vnútroštátne orgány musia uistiť *ex ante* a vyčerpávajúcim spôsobom, že zamýšľané výdavky sú jednak reálne a jednak správne. V rozpore s tým, čo tvrdí Luxemburské veľkovojvodstvo, nestačí, že vnútroštátne orgány uskutočnia overenia *ex post*, po ktorých prípadne nasledujú úpravy financovania.

59 Po tretie, tieto úvahy platia tiež, pokiaľ ide o podklady pre audit uvedené v článku 7 nariadenia č. 438/2001. V tejto súvislosti Luxemburské veľkovojvodstvo nepreukázalo, že obyčajný odkaz na kartotečnom lístku uchádzača, ktorý sa týka pomoci EQUAL, mohol sám osebe poskytnúť všetky presné údaje, ktoré vyžaduje článok 7 ods. 2 a 3 uvedeného nariadenia.

60 K tomuto bodu je dôležité zdôrazniť, že príloha 1 nariadenia č. 438/2001, nazvaná „Orientačný opis informačných požiadaviek na postačujúce podklady pre audit", poskytuje veľmi presné informácie, pokiaľ ide o povinnosti, ktoré zaväzujú vnútroštátne orgány. Je tu však jasne uvedené, že tieto orgány musia držať a archivovať na dostatočnej úrovni riadenia účtovné archívy, ako aj všetky informácie pre každú spolufinancovanú operáciu.

61 So zreteľom na vyššie uvedené Komisia oprávnene dospela k záveru, že existujú závažné nedostatky v systémoch riadenia a kontroly, ktoré by mohli viesť k systematickým nezrovnalostiam, a preto v súlade s právom pozastavila priebežné platby

pre pomoc EQUAL. V tejto súvislosti je dôležité pripomenúť, že povinnosť žiadateľov a príjemcov pomoci Spoločenstva uistiť sa o tom, že dávajú Komisii dostatočne presné informácie na to, aby systém kontroly a dôkazu zavedený na overenie toho, či sú splnené podmienky pre poskytnutie pomoci mohol fungovať korektne, je obsiahnutá v rámci systému pomoci ESF a má zásadný význam pre jeho správne fungovanie (pozri analogicky rozsudok Súdu prvého stupňa zo 6. júna 2007, Mediocurso/Komisia, T-251/05 a T-425/05, neuverejnený v Zbierke, bod 67 a tam citovanú judikatúru).

62 Preto s týmto žalobným dôvodom nemožno súhlasiť.

O žalobnom dôvode založenom na porušení zásady ochrany legitímnej dôvery

Tvrdenia účastníkov konania

63 Luxemburské veľkovojvodstvo sa domnieva, že Komisia porušila zásadu ochrany legitímnej dôvery, keďže v preventívnych audítorských správach zaslaných 22. augusta 2002 a 4. septembra 2003, ale tiež v správe z 7. februára 2005 výslovne skonštatovala, že systémy riadenia a kontroly pre predmetné pomoci poskytujú veľmi uspokojujúce záruky. Takto Komisia počas audítorských kontrol dospela k záverom, ktoré sú diametrálne odlišné od záverov uvedených v napadnutých rozhodnutiach.

64 Na jednej strane však tieto preventívne audity vykonané v rokoch 2002 a 2003 v súlade s článkom 38 ods. 2 nariadenia č. 1260/1999 boli jedinými, ktoré mali byť uskutočnené v priebehu uvedeného programového obdobia, a na druhej strane napadnuté rozhodnutia boli prijaté len v dôsledku auditu vykonaného následne po tomto období, teda v čase, keď už viac nebolo možné zmeniť predmetné systémy riadenia a kontroly. V prejednávanej veci luxemburské úrady nemali žiadne dôvody nespoliehať sa na posúdenie uvedené v spomínaných správach, pokiaľ ide o súlad ich systémov riadenia a kontroly s pravidlami.

65 Luxemburské veľkovojvodstvo spresňuje, že počas skorších audítorských kontrol služby Komisie výslovne odobrili spôsob organizácie riadiaceho orgánu a platobného orgánu, ako aj podklady pre audit a konanie o osvedčovaní výdavkov vo forme stupňovitého konania, ktorým postupovali luxemburské orgány.

66 Pokiaľ ide o pracovné dokumenty, ktoré sa týkajú správnej praxe, na ktoré odkazuje Komisia, tieto boli s najväčšou pravdepodobnosťou vypracované na konci roka 2005, teda evidentne po začatí pomocí, ktoré patria do náležitého programového obdobia.

67 V súvislosti so správou zo 7. februára 2005, ktorá nasledovala po vykonaní dodatočného auditu v júni 2004 a ktorú vypracovala Komisia v prílohe k vyjadreniu k žalobe, táto potvrdzuje skutočnosť, že služby Komisie boli celkovo spokojné so systémom výberu projektov, vyhlásením výdavkov a kontrolou.

68 Luxemburské veľkovojvodstvo sa v rozpore so stanoviskom Komisie domnieva, že audity z júla 2002, júla 2003 a júna 2004 nemali obmedzený význam. Z objektívneho čítania troch audítorských správ, ktoré s touto vecou súvisia, vyplýva, že boli

vypracované po dôkladnom skúmaní, ktorým sa na jednej strane malo zistiť, či skutočne zavedené konania zodpovedali bez akýchkoľvek pochybností konaniam, ktoré boli oznámené Komisii a boli v súlade s uplatniteľnou právnou úpravou, a na druhej strane na základe výberu vzoriek u osobitných subjektov overiť, že systém by mohol byť konkrétne schválený. V tejto súvislosti nemožno uvádzať ani vytýkať Luxemburskému veľkovojvodstvu, že vzorka kontrolovaných operácií pri týchto audítorských kontrolách bola obmedzená, a teda nereprezentatívna.

69 Preto Komisia bola v plnej miere informovaná a schválila ako celok luxemburské systémy riadenia a kontroly.

70 Komisia nesúhlasí s tvrdeniami Luxemburského veľkovojvodstva. V podstate tvrdí, že audítorské správy nemôžu založiť legitímnu dôveru a že v každom prípade v prejednávanej veci nevytvorili takúto legitímnu dôveru.

Posúdenie Všeobecným súdom

71 V súlade s ustálenou judikatúrou právo domáhať sa uplatnenia legitímnej dôvery predpokladá splnenie troch kumulatívnych podmienok. Po prvé dotknutej osobe museli byť administratívou Spoločenstva poskytnuté presné, nepodmienečné a zhodné záruky pochádzajúce z oprávnených a spoľahlivých zdrojov. Po druhé tieto záruky musia byť spôsobilé vyvolať legitímne očakávanie u toho, komu sú určené. Po tretie poskytnuté záruky musia byť v súlade s platnými predpismi (pozri rozsudky Súdu prvého stupňa z 30. júna 2005, Branco/Komisia, T-347/03, Zb. s. II-2555, bod 102

a tam citovanú judikatúru, a z 23. februára 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Komisia, T-282/02, Zb. s. II-319, bod 77).

72 V prejednávanej veci vyvstáva otázka, či posúdenia obsiahnuté v audítorských správach za roky 2002, 2003 a 2005 o projektoch spolufinancovaných ESF-om mohli vytvoriť legitímne očakávanie vnútroštátnych orgánov, ktoré sú poverené na prvom mieste riadením a kontrolou pomoci.

73 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že porušenia ochrany legitímnej dôvery sa nemôže dovolať osoba, ktorá zjavne porušila účinnú právnu úpravu (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 12. decembra 1985, Sideradria/Komisia, 67/84, Zb. s. 3983, bod 21, a uznesenie Súdneho dvora z 25. novembra 2004, Vela a Tecnagrind/Komisia, C-18/03 P, neuverejnené v Zbierke, body 117 až 119; rozsudok Súdu prvého stupňa z 9. apríla 2003, Forum des migrants/Komisia, T-217/01, Zb. s. II-1563, bod 76 a tam citovanú judikatúru).

74 Judikatúra takto spresnila, že zásada ochrany legitímnej dôvery nemôže brániť pozastaveniu pomoci Spoločenstva, keď zjavne neboli dodržané podmienky, ktoré sú stanovené na poskytnutie uvedenej pomoci (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdu prvého stupňa z 29. septembra 1999, Sonasa/Komisia, T-126/97, Zb. s. II-2793, bod 39, a zo 14. decembra 2006, Branco/Komisia, T-162/04, neuverejnený v Zbierke, bod 123 a tam citovanú judikatúru).

75 V prejednávanej veci, tak ako vyplýva zo skúmania prvého žalobného dôvodu, Komisia bez toho, aby sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, dospela v rozhodnutí K(2008) 5730 k záveru, že existovali „viaceré závažné nedostatky v systémoch riadenia a kontroly“, ktoré môžu viesť k systematickým nezrovnalostiam, a že preto bolo potrebné pozastaviť priebežné platby, ktoré sa týkajú pomoci EQUAL.

76 Takéto nezrovnalosti musia rovnako ako v prípade zjavného porušenia právnej úpravy Spoločenstva, na základe ktorého je schválené rozhodnutie o poskytnutí pomoci Spoločenstva, alebo ustanovení uvedených v rozhodnutí o poskytnutí (pozri v tomto zmysle rozsudok Sonasa/Komisia, už citovaný, body 35, 36 a 39, a uznesenie Vela/Komisia, už citované, body 117 a 118) byť kvalifikované ako zjavné porušenia účinnej právnej úpravy.

77 Prípadná existencia nezrovnalostí, ktoré predtým neboli sledované alebo zistené, nemôže v žiadnom prípade založiť legitímnu dôveru (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok Súdneho dvora zo 16. októbra 2003, Írsko/Komisia, C-339/00, Zb. s. I-11757, bod 81). Komisii tiež nič nebráni po tom, ako zistila porušenia povinností pri osobitnej kontrole, vyvodiť finančné dôsledky. Vnútroštátne orgány, ktoré sú na prvom mieste zodpovedné za finančnú kontrolu pomoci (pozri článok 38 ods. 1 nariadenia č. 1260/1999), sa nemôžu zbaviť svojej zodpovednosti tým, že uvedú skutočnosť, že Komisia nezistila žiadnu nezrovnalosť pri predchádzajúcej kontrole (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora z 22. apríla 1999, Holandsko/Komisia, C-28/94, Zb. s. I-1973, bod 76).

78 Keďže bola preukázaná existencia závažných nezrovnalostí so zreteľom na uplatniteľnú právnu úpravu, Luxemburské veľkovojvodstvo nemôže tvrdiť, že posúdenia uvedené v audítorských správach auditov vykonaných v období rokov 2002 až 2004 vyvolali dôvodné nádeje, že systémy riadenia a kontroly uvedené v týchto správach sú v súlade s právom Spoločenstva, a teda tiež, že sa poskytnú s konečnou platnosťou platby vyplatené na pomoc EQUAL.

79 V každom prípade, ako zdôraznila Komisia počas pojednávania, audítorské správy vypracované službami Komisie v rámci zavádzania operácií financovaných štrukturálnymi fondmi nemôžu v zásade založiť legitímnu dôveru, v zmysle judikatúry uvedenej v bode 71 vyššie, o tom, že systémy riadenia a kontroly, ktoré majú zaviesť členské štáty, sú v súlade s právom. Takéto správy sa vyhotovia vo všeobecnosti prostredníctvom prieskumu na základe reprezentatívnych, ale nie vyčerpávajúcich prvkov, ktoré

sa týkajú pomoci a ohraničujú sa na zohľadnenie skúmanej situácie ku dňu uskutočnenia auditu. Okrem toho tieto správy odrážajú len odborný názor pracovníkov poverených výkonom kontrol na mieste, a nie Komisie, ktorá sa vyjadrí až neskôr po kontradiktórnom konaní, na ktorom sa intenzívne účastní dotknutý členský štát.

80 Táto úvaha je o to viac platná v prejednávanej veci, keďže zo spisového materiálu nevyplýva, že závery obsiahnuté v audítorských správach vypracovaných po audítorskej správe z 29. novembra 2007 ponúkli akékoľvek presné uistenie luxemburským úradom tak, že by sa mohli nádejať, že systémy riadenia a kontroly pomoci EQUAL sú v súlade s právom a že teda môžu vyvolať legitímnu dôveru v skutočnosť, že Komisia nepozastaví finančnú pomoc Spoločenstva poskytnutú pre uvedenú pomoc.

81 Predchádzajúce audítorské správy nemali totiž zjavne spoločný predmet ani rovnaký význam ako správa z 29. novembra 2007. Po prvé správa týkajúca sa preventívneho auditu uskutočneného v období od 8. do 12. júla 2002 uvádza jasne, že jej cieľom je vypracovať „všeobecný opis vlastností riadiaceho, platobného a kontrolného systému, ktoré sa týkajú pomoci“. Táto audítorská úloha podľa uvedenej správy výlučne „umožnila zviditeľniť to, že systém riadenia a kontroly, ktorý zaviedol členský štát, ponúka dostatočné záruky“ na základe „teoretického opisu“. Po druhé správa zo 4. septembra 2003, ktorá sa týka auditu uskutočneného v júli 2003, sa zmieňuje o tom, že okrem súpisu konaní o závierke, ktorý sa týka programového obdobia rokov 1994 – 1999, sa zameriava na „analýzu sledovania audítorskej správy z roku 2002“. Po tretie správa zo 7. februára 2005, ktorá sa týka auditu vykonaného v júni 2004, mala za cieľ zhodnotiť situáciu na základe rôznych aspektov právnej úpravy rozdiskutovanej audítormi (pozri časť I bod 6 spomínanej správy).

82 Teda tieto audity sa zamerali na vykonanie určitých overení o zavedení systémov riadenia a kontroly pomoci EQUAL. Iba audítorská správa z 29. novembra 2007, ktorá uvádza vo svojom predmete, že sa zameriava na „kontrolu projektov na základe náhodne vybranej vzorky, ktorá sa zameriava na potvrdenie úrovne zabezpečenia systémov riadenia a kontroly pre programové obdobie rokov 2000 – 2006“, mohla potvrdiť úroveň zabezpečenia spájanú so systémami na mieste počas predchádzajúcich auditov (pozri bod 1 audítorskej správy). Skutočnosť, že táto konečná audítorská správa bola prijatá až po uplynutí uvedeného programového obdobia v prejednávanej veci, to znamená obdobia rokov 2000 – 2006, nemožno vytýkať Komisii, keďže je obsiahnutá v systéme finančnej kontroly, ktorý vyplýva z nariadenia č. 1260/1999.

83 Z týchto dôvodov treba tiež zamietnuť druhý žalobný dôvod, ktorý uviedlo Luxemburské veľkovojvodstvo, a teda žalobu v celom rozsahu.

O trovách

84 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Luxemburské veľkovojvodstvo nemalo vo veci úspech, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania v súlade s návrhmi Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (ôsma komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Luxemburské veľkovojvodstvo je povinné nahradiť trovy konania.

Martins Ribeiro Papasavvas Wahl

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 18. júna 2010.

Podpisy