Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

24. června 2015 *

„Kasační opravný prostředek — Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) — Snížení finanční podpory — Metoda výpočtu pomocí extrapolace — Postup přijímání rozhodnutí Evropskou komisí — Nedodržení stanovené lhůty — Důsledky“

Ve věci C-263/13 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 14. května 2013,

Španělské království, zastoupené A. Rubio Gonzálezem, jako zmocněncem,

účastník řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatel),

přičemž další účastnicí řízení je:

Evropská komise, zastoupená J. Baquero Cruzem a A. Steiblytė, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Tizzano, předseda senátu, S. Rodin, A. Borg Barthet, M. Berger a F. Biltgen (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: španělština.

Rozsudek

1 Svým kasačním opravným prostředkem se Španělské království domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie Španělsko v. Komise (T-65/10, T-113/10 a T-138/10, EU:T:2013:93, dále jen „napadený rozsudek“), kterým Tribunál zamítl jeho žaloby znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2009) 9270 ze dne 30. listopadu 2009, C(2009) 10678 ze dne 23. prosince 2009 a C(2010) 337 ze dne 28. ledna 2010 (dále společně jen „sporná rozhodnutí“), kterými byla snížena finanční podpora z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) poskytnutá na základě operačního programu „Andalusie“ spadajícího pod cíl 1 (1994–1999) podle rozhodnutí Komise C(94) 3456 ze dne 9. prosince 1994, operačního programu „Baskicko“ spadajícího pod cíl 2 (1997–1999) podle rozhodnutí Komise C(1998) 121 ze dne 5. února 1998 a operačního programu „Comunidad Valenciana“ spadajícího pod cíl 1 (1994–1999) podle rozhodnutí Komise C(1994) 3043/6 ze dne 25. listopadu 1994.

Právní rámec

2 Podle čl. 1 odst. 2 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, s. 1) se „ ‚[n]esrovnalostí‘ […] rozumí jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje“.

3 Článek 3 odst. 1 první pododstavec tohoto nařízení stanoví:

„Promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.“

4 EFRR byl zřízen nařízením Rady (EHS) č. 724/75 ze dne 18. května 1975 (Úř. věst. L 73, s. 1), které bylo několikrát změněno a poté od 1. ledna 1985 nahrazeno nařízením Rady (EHS) č. 1787/84 ze dne 19. června 1984 o Evropském fondu pro regionální rozvoj (Úř. věst. L 169, s. 1).

5 V roce 1988 byla úprava strukturálních fondů změněna nařízením Rady (EHS) č. 2052/88 ze dne 24. června 1988 o úkolech strukturálních fondů a jejich účinnosti a o koordinaci mezi těmito činnostmi navzájem a mezi těmito činnostmi a operacemi Evropské investiční banky a jinými stávajícími finančními nástroji (Úř. věst. L 185, s. 9).

6 Po vstupu v platnost dne 1. ledna 1989 mělo být nařízení č. 2052/88 ve lhůtě do 31. prosince 1993 přezkoumáno Radou na návrh Komise Evropských společenství.

7 Také toto nařízení bylo změněno nařízením Rady (EHS) č. 2081/93 ze dne 20. července 1993 (Úř. věst. L 193, s. 5), které mělo být přezkoumáno před 31. prosincem 1999.

8 Tato nařízení zřizují strukturální fondy [orientační sekci Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), Evropský sociální fond (ESF) a EFRR], jež mají vyrovnávat největší nerovnosti mezi regiony Evropské unie zejména podporou rozvoje a strukturálních změn zaostávajících regionů („cíl 1“) a přeměnou regionů, příhraničních oblastí nebo částí oblastí (včetně spádových oblastí zaměstnanosti a městských komunit) závažně postižených úpadkem průmyslu („cíl 2“).

9 Článek 7 nařízení č. 2052/88, ve znění nařízení č. 2081/93 (dále jen „nařízení č. 2052/88“), nadepsaný „Slučitelnost a kontrola“, ve svém odst. 1 stanoví:

„Operace financované ze strukturálních fondů nebo operace financované [Evropskou investiční bankou (EIB)] nebo pomocí jiného existujícího finančního nástroje musí splňovat podmínky smluv a aktů přijatých na jejich základě a musí být v souladu s politikami Společenství, včetně politik týkajících se pravidel hospodářské soutěže, zadávání veřejných zakázek a ochrany životního prostředí, jakož i s uplatněním zásady rovnosti příležitostí pro muže a ženy“. (*neoficiální překlad*)

10 Nařízení Rady (EHS) č. 4253/88 ze dne 19. prosince 1988, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 2052/88, pokud jde o koordinaci mezi činnostmi jednotlivých strukturálních fondů navzájem a mezi těmito činnostmi a operacemi Evropské investiční banky a jinými dostupnými finančními nástroji (Úř. věst. L 374, s. 1), ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2082/93 ze dne 20. července 1993 (Úř. věst. L 193, s. 20, dále jen „nařízení č. 4253/88“), v článku 23, nadepsaném „Finanční kontrola“, stanoví:

„1. Aby bylo zaručeno úspěšné dokončení akcí prováděných veřejnými nebo soukromými investory, členské státy při provádění akcí přijmou nezbytná opatření k:

— pravidelnému ověřování, že činnosti financované Společenstvím byly řádně provedeny,

— předcházení nesrovnalostem a jejich postihování,

— zpětnému vymáhání prostředků ztracených v důsledku zneužití nebo nedbalosti. Pokud členský stát nebo prováděcí orgán neprokáží, že za nesrovnalost či nedbalost nenesou odpovědnost, ručí členský stát za zpětné získání všech neoprávněně vyplacených částek. [...]

Členské státy informují Komisi o opatřeních přijatých pro tyto účely, zejména Komisi sdělí popis kontrolních a řídících systémů zřízených pro zajištění účinného provádění akcí. Průběžně informují Komisi o stavu správních a soudních řízení.

[...]

2. Aniž jsou dotčeny kontroly prováděné členskými státy v souladu s vnitrostátními právními a správními předpisy a aniž jsou dotčena ustanovení článku 206 Smlouvy [o EHS] nebo jakékoli inspekce prováděné na základě čl. 209 písm. c) Smlouvy, mohou úředníci nebo zaměstnanci Komise provádět kontroly na místě, včetně namátkových kontrol, akcí financovaných strukturálními fondy a řídících a kontrolních systémů.

[...]

3. Po dobu tří let po poslední platbě týkající se jakékoli akce ponechají odpovědné subjekty a orgány Komisi k dispozici veškeré dokumenty týkající se výdajů na akci a souvisejících kontrol.“ (*neoficiální překlad*)

11 Článek 24 nařízení č. 4253/88, nadepsaný „Snížení, pozastavení a zrušení podpory“, stanoví:

„1. Jestliže se jeví, že provedení určité akce nebo opatření neodůvodňuje ani část, ani celou poskytnutou finanční podporu, provede Komise vhodný přezkum takového případu v rámci partnerství, zejména tím, že požádá členský stát nebo orgány jím určené pro provedení akce, aby předložily ve stanovené lhůtě své připomínky.

2. Po tomto přezkumu může Komise snížit nebo pozastavit podporu pro příslušnou akci či opatření, jestliže přezkum potvrdil nesrovnalosti nebo významnou změnu ovlivňující povahu nebo podmínky realizace akce nebo opatření, u níž nebylo požádáno o souhlas Komise.*[...]“ (neoficiální překlad)*

12 Podle článku 11 nařízení Rady (EHS) č. 4254/88 ze dne 19. prosince 1988 o prováděcích ustanoveních nařízení (EHS) č. 2052/88 týkajících se Evropského fondu regionálního rozvoje (Úř. věst. L 374, s. 15), ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2083/93 ze dne 20. července 1993 (Úř. věst. L 193,s. 34), nadepsaného „Kontrola slučitelnosti“, „[ve] vhodných případech a v souladu s postupy platnými pro každou politiku členské státy Komisi poskytují informace týkající se dodržování ustanovení uvedených v čl. 7 odst. 1 nařízení [...] č. 2052/88.“ (*neoficiální překlad*)

13 Po konzultaci Poradního výboru pro rozvoj a přeměnu regionů a výboru uvedeného v článku 147 Smlouvy o ES a s odkazem na článek 23 nařízení č. 4253/88 přijala Komise několik prováděcích nařízení, mezi nimiž figuruje nařízení Komise (ES) č. 2064/97 ze dne 15. října 1997, kterým se stanoví podrobný mechanismus provádění nařízení č. 4253/88, pokud jde o finanční kontrolu operací spolufinancovaných ze strukturálních fondů prováděnou členskými státy (Úř. věst. L 290, s. 1).

14 Článek 8 nařízení č. 2064/97 stanoví:

„1. Nejpozději při podání žádosti o zaplacení závěrečného zůstatku a při předložení závěrečného osvědčení o výdajích pro každou formu intervence zašlou členské státy Komisi prohlášení vyhotovené [...] osobou nebo službou, jež je ve své funkci nezávislá na prováděcí službě. Toto prohlášení shrne závěry kontrol provedených v průběhu předchozích let a posoudí platnost žádosti o zaplacení závěrečného zůstatku a zákonnost a správnost transakcí uvedených v závěrečném osvědčení o výdajích.

2. Prohlášení uvedené v odstavci 1 uvede závažné nedostatky na úrovni správy nebo kontroly, jakož i vysokou četnost zjištěných nesrovnalostí, pokud tyto nedostatky a nesrovnalosti brání vyslovit se kladně k platnosti žádosti o zaplacení závěrečného zůstatku a závěrečného osvědčení o výdajích. Za těchto okolností prohlášení rovněž musí odhadnout rozsah problému a jeho finanční dopad.

Komise může v takovém případě požádat o provedení další kontroly s cílem zjištění a nápravy nesrovnalostí ve stanovené lhůtě.“ (*neoficiální překlad*)

15 Dne 15. října 1997 Komise rovněž přijala interní pokyny o čistých finančních opravách v rámci použití článku 24 nařízení č. 4253/88. V bodě 5 a 6 uvedených interních pokynů Komise stanoví, že odchylně od pravidla, podle kterého se čistá finanční oprava týká pouze uvedené nesrovnalosti nebo nesrovnalostí, je větší finanční oprava stanovena v případě, kdy se Komise může důvodně domnívat, že nesrovnalost byla systémová, takže ukazuje na systémové nedostatky v řízení, kontrole nebo auditu, které lze najít v každé sérii podobných případů. K provedení takové finanční opravy Komise používá metodu extrapolace, to znamená, že zohledňuje úroveň a specifičnost správní struktury zapojené do těchto nedostatků, jakož i pravděpodobný rozsah zneužití.

16 Nařízení č. 2052/88 a č. 4253/88 byla s platností od 1. ledna 2000 zrušena nařízením Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech (Úř. věst. L 161, s. 1; Zvl. vyd. 14/01, s. 31).

17 Podle jeho čl. 2 odst. 1 se nařízení č. 1260/1999 použije na EFRR, ESF, orientační sekci EZOZF a na Finanční nástroj pro orientaci rybolovu (FNOR).

18 Podle článku 39 tohoto nařízení, nadepsaného „Finanční opravy“:

„1. Členské státy jsou především příslušné k vyšetřování nesrovnalostí, za jednání při prokázaných značných změnách ovlivňujících povahu nebo podmínky pro provádění pomoci nebo její kontrolu a k provádění nezbytných finančních oprav.

Členský stát provede finanční opravy, jež jsou nezbytné u jednotlivé nebo systémové nesrovnalosti. Tyto opravy provedené členským státem spočívají ve zrušení celého příspěvku Společenství nebo jeho části. Členský stát může takto uvolněné prostředky Společenství znovu použít na dotyčnou pomoc postupy stanovenými na základě čl. 53 odst. 2.

2. Jestliže po dokončení nezbytných ověření dojde Komise k závěru, že

a) členský stát neplní své povinnosti podle odstavce 1

nebo

b) celá operace nebo její část neodůvodňuje příspěvek z fondů zcela ani částečně

nebo

c) existují závažné nedostatky v systémech řízení nebo kontroly, jež by mohly vést k systémovým nesrovnalostem;

pozastaví průběžné platby, o něž se jedná, a s uvedením důvodů vyzve členský stát, aby se v určité lhůtě vyjádřil a případně provedl veškeré opravy.

Jestliže členský stát vznese námitky proti připomínkám Komise, pozve jej Komise ke konzultaci, při které obě strany ve spolupráci založené na partnerství vyvinou úsilí k dosažení dohody o připomínkách a závěrech, které z nich plynou.

3. Pokud není po uplynutí lhůty stanovené Komisí dosaženo dohody a členský stát neprovede žádné opravy, může Komise, s ohledem na všechny připomínky členského státu, do tří měsíců rozhodnout, že

a) sníží zálohu [...]

nebo

b) provede požadované finanční opravy a zruší celý příspěvek z fondů na dotyčnou pomoc nebo jeho část.

Komise stanoví částku opravy v souladu se zásadou proporcionality a s ohledem na druh nesrovnalosti nebo změny a na rozsah a finanční důsledky zjištěných nedostatků v systémech řízení nebo kontroly členských států.

Nepřijme-li Komise rozhodnutí podle písmene a) nebo b) ve lhůtě k tomu stanovené, zrušuje se neprodleně pozastavení průběžných plateb.

[...]“

19 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1783/1999 ze dne 12. července 1999 o Evropském fondu pro regionální rozvoj (Úř. věst. L 213, s. 1; Zvl. vyd. 14/01, s. 102), kterým bylo zrušeno nařízení Rady č. 4254/88, neobsahuje pravidla týkající se finančních oprav.

20 Článek 5 nařízení Komise (ES) č. 448/2001 ze dne 2. března 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, pokud jde o postup při provádění finančních oprav u pomoci poskytované ze strukturálních fondů (Úř. věst. L 64, s. 13; Zvl. vyd. 14/01, s. 15), stanoví:

„1. Lhůta, v níž může dotyčný členský stát odpovědět na žádost podle čl. 39 odst. 2 prvního pododstavce nařízení (ES) č. 1260/1999 a poskytnout své vyjádření a případně provést opravy, činí dva měsíce, s výjimkou řádně odůvodněných případů, kdy může Komise stanovit delší lhůtu.

2. Jestliže Komise navrhuje finanční opravu na základě extrapolace nebo paušální sazby, musí členský stát dostat příležitost dokázat na základě přezkoumání dotyčné dokumentace, že byl skutečný rozsah nesrovnalosti menší, než vyhodnotila Komise. Po dohodě s Komisí může členský stát omezit rozsah tohoto přezkoumání na vhodnou část nebo vzorek dotyčné dokumentace. S výjimkou řádně odůvodněných případů nesmí doba vymezená pro takové přezkoumání překročit další dva měsíce od uplynutí lhůty dvou měsíců uvedené v odstavci 1. Výsledky přezkoumání se posuzují způsobem popsaným v čl. 39 odst. 2 druhém pododstavci nařízení (ES) č. 1260/1999. Komise musí brát v úvahu veškerý důkazní materiál předložený členským státem ve stanovené lhůtě.

3. Jestliže členský stát vznese námitky proti připomínkám Komise a koná se slyšení ve smyslu čl. 39 odst. 2 druhého pododstavce nařízení (ES) č. 1260/1999, běží ode dne slyšení lhůta tří měsíců, ve které může Komise přijmout rozhodnutí podle čl. 39 odst. 3 uvedeného nařízení.“

21 Nařízení č. 1260/1999, které mělo být Radou přezkoumáno nejpozději dne 31. prosince 2006, bylo zrušeno nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti (Úř. věst. L 210, s. 25), které se podle svého článku 1 použije na uvedené fondy, aniž jsou dotčena zvláštní ustanovení stanovená nařízeními, jimiž se tyto fondy řídí.

22 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999 (Úř. věst. L 210, s. 1) neobsahuje žádné ustanovení týkající se řízení v oblasti finančních oprav, o kterých může rozhodnout Komise. Totéž platí pro nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 ze dne 8. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1083/2006 a k nařízení č. 1080/2006 (Úř. věst. L 371, s. 1).

23 Uvedené finanční opravy jsou předmětem pravidel společných těmto třem fondům uvedených v článcích 99 až 102 nařízení č. 1083/2006.

24 Článek 100 posledně uvedeného nařízení, nadepsaný „Řízení“, stanoví:

„1. Před přijetím rozhodnutí o finanční opravě zahájí Komise řízení oznámením svých předběžných závěrů členskému státu spolu s výzvou, aby členský stát do dvou měsíců předložil své připomínky.

Navrhuje-li Komise finanční opravu na základě extrapolace nebo paušální sazbou, dostane členský stát příležitost prokázat přezkoumáním příslušné dokumentace, že skutečný rozsah nesrovnalosti je menší, než jak byl posouzen Komisí. Po dohodě s Komisí může členský stát omezit rozsah tohoto přezkumu na vhodnou část nebo vzorek příslušné dokumentace. S výjimkou řádně odůvodněných případů nepřesáhne doba vymezená pro tento přezkum další dva měsíce od uplynutí dvouměsíční lhůty uvedené v prvním pododstavci.

2. Komise zohlední veškeré důkazy předložené členským státem ve lhůtách uvedených v odstavci 1.

3. Pokud členský stát nepřijme předběžné závěry Komise, pozve jej Komise k jednání, při kterém obě strany v rámci spolupráce založené na partnerství vynaloží úsilí k dosažení dohody ohledně připomínek a z nich vyvozených závěrů.

4. V případě dohody může členský stát dotyčné finanční prostředky Společenství znovu použít v souladu s čl. 98 odst. 2 druhým pododstavcem.

5. Není-li dohody dosaženo, přijme Komise rozhodnutí o finanční opravě do šesti měsíců ode dne slyšení, přičemž vezme v úvahu veškeré informace a připomínky předložené v průběhu řízení. Pokud se slyšení neuskuteční, začíná šestiměsíční lhůta běžet dva měsíce po dni, kdy Komise odeslala pozvánku.“

25 Článek 108 nařízení č. 1083/2006, nadepsaný „Vstup v platnost“, v prvním a druhém pododstavci stanoví:

„Toto nařízení vstupuje v platnost prvním dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Články 1 až 16, 25 až 28, 32 až 40, 47 až 49, 52 až 54, 56, 58 až 62, 69 až 74, 103 až 105 a 108 se použijí ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost, a to pouze pro programy na období let 2007–2013. Ostatní články se použijí ode dne 1. ledna 2007.“

26 Nařízení č. 1083/2006 bylo zrušeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, [a] o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu (Úř. věst. L 347, s. 320), jehož čl. 145 odst. 6 stanoví, že „[v] zájmu uplatnění finančních oprav přijme Komise prostřednictvím prováděcích aktů rozhodnutí do šesti měsíců ode dne slyšení nebo ode dne obdržení dalších informací, pokud členský stát souhlasil s tím, že tyto dodatečné informace po slyšení předloží. Komise vezme v úvahu veškeré informace a připomínky předložené v průběhu řízení. Pokud se slyšení neuskuteční, začíná šestiměsíční lhůta běžet dva měsíce po dni, kdy Komise odeslala pozvánku ke slyšení“.

27 Podle článku 154 nařízení č. 1303/2013 je článek 145 tohoto nařízení použitelný s účinností od 1. ledna 2014.

28 Pokud jde o řízení a kontrolu, finanční řízení, účetnictví a finanční opravy patří tento článek 145 do čtvrté části nařízení č. 1303/2013, která obsahuje obecná pravidla použitelná na EFRR, ESF, Fond soudržnosti a Evropský námořní a rybářský fond.

29 Ani nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006 (Úř. věst. L 347, s. 289), ani nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014 ze dne 3. března 2014, kterým se doplňuje nařízení č. 1303/2013 (Úř. věst. L 138, s. 5), neobsahují ustanovení týkající se řízení v oblasti finančních oprav, o kterých může rozhodnout Komise.

Skutečnosti předcházející sporu a sporná rozhodnutí

30 Skutkové okolnosti, které vedly ke vzniku projednávaného sporu a jež jsou vylíčeny v bodech 1 až 9 napadeného rozsudku, lze shrnout následovně.

31 Rozhodnutími C(94) 3456 ze dne 9. prosince 1994, C(98) 121 ze dne 5. února 1998 a C(1994) 3043/6 ze dne 25. listopadu 1994 schválila Komise operační programy „Andalusie“ spadající pod cíl 1 (1994–1999), „Baskicko“ spadající pod cíl 2 (1997-1999) a „Comunidad Valenciana“ spadající pod cíl 1 (1994-1999).

32 Při auditu uzávěrky těchto programů vybrala Komise některé projekty ke kontrole. Zkoumání těchto vzorků podle Komise ukázalo řadu nesrovnalostí, z nichž některé byly opakované a v podstatě spočívaly v porušení unijních norem v oblasti veřejných zakázek, jakož i pravidel použitelných v rámci strukturálních fondů. Tyto nesrovnalosti byly Komisí označeny za systémové.

33 Po mnohočetné korespondenci mezi Komisí a španělskými orgány rozhodla Komise snížit podporu z EFRR poskytnutou každému z výše uvedených operačních programů, když vůči všem posledně uvedeným programům provedla extrapolaci systémových chyb, které podle svého názoru objevila při zkoumání vzorků.

34 Konkrétně v rámci auditu uzávěrky týkající se operačního programu „Andalusie“ vybrala Komise náhodný vzorek 37 projektů z 5 319 v částce 870 341 396 eur, tedy 16,69 % konečné částky vykázaných výdajů, na základě výběru vzorku podle měnových jednotek a s pomocí softwaru Audit Command Language (ACL), počítačově podporovaného auditního nástroje. Závěry tohoto auditu byly oznámeny španělským orgánům ve zprávách ze dne 19. října 2004 a 10. dubna 2006. Po několika výměnách vyjádření a informací mezi Komisí a španělskými orgány se dne 2. a 3. července 2008 konalo slyšení v Bruselu (Belgie). Toto slyšení vedlo k závazku španělských orgánů předložit doplňující informace týkající se přípustnosti dotyčných operací ve lhůtě tří týdnů. Tyto doplňující informace byly předloženy dopisy ze dne 22. července a 5. srpna 2008. Komise zaslala své konečné závěry španělským orgánům dopisem ze dne 19. března 2009. Španělské orgány odpověděly dopisem ze dne 21. dubna 2009.

35 Rozhodnutím C(2009) 9270 ze dne 30. listopadu 2009 snížila Komise o 219 334 437,31 eura podporu z EFRR poskytnutou ve výši 3 323 249 050,16 eura na základě operačního programu „Andalusie“. Toto omezení odpovídá extrapolaci nesrovnalostí označených Komisí za systémové pro celý operační program.

36 V rámci auditu uzávěrky týkající se operačního programu „Baskicko“ vybrala Komise náhodný vzorek 37 projektů z 3 348 v částce 266 765 981 eur, což odpovídalo 36,98 % konečné částky vykázaných výdajů, přičemž použila tutéž metodu, jakou použila pro operační program „Andalusie“. Výsledky a závěry tohoto auditu byly oznámeny španělským orgánům ve zprávách ze dne 17. srpna 2005 a 24. září 2007. Po několika výměnách vyjádření a informací se dne 22. a 23. ledna 2009 konalo slyšení v Bruselu. Toto slyšení vedlo k závazku španělských orgánů předložit informace týkající se přípustnosti dotčených operací ve lhůtě tří týdnů. Tyto doplňující informace byly zaslány dopisem ze dne 16. února 2009 a elektronickou poštou ze dne 10., 23. a 24. února 2009. Komise zaslala své konečné závěry španělským orgánům dopisem ze dne 29. července 2009. Španělské orgány odpověděly dopisem ze dne 15. září 2009.

37 Rozhodnutím C (2009) 10678 ze dne 23. prosince 2009 snížila Komise o 27 884 692,27 eura podporu z EFRR poskytnutou ve výši 301 152 434 eur na základě operačního programu „Baskicko“. Toto omezení odpovídá extrapolaci nesrovnalostí označených Komisí za systémové pro celý operační program.

38 V rámci auditu uzávěrky týkající se operačního programu „Comunidad Valenciana“ vybrala Komise náhodný vzorek 38 projektů ze 7 862 v částce 607 075 404,63 eura, což odpovídalo 28,72 % konečné částky vykázaných výdajů, přičemž použila tutéž metodu, jakou použila pro oba další operační programy. Výsledky a závěry tohoto auditu byly oznámeny španělským orgánům ve zprávách ze dne 10. června 2004 a 10. dubna 2006. Po několika výměnách vyjádření a informací mezi Komisí a španělskými orgány se dne 4. a 5. listopadu 2008 konalo slyšení v Bruselu. Toto slyšení vedlo k závazku španělských orgánů předložit doplňující informace týkající se přípustnosti dotčených operací ve lhůtě tří týdnů. Tyto informace byly zaslány dopisem ze dne 24. listopadu 2008. Komise zaslala své konečné závěry španělským orgánům dopisem ze dne 29. května 2009. Španělské orgány odpověděly dopisem ze dne 3. července 2009 a elektronickou poštou ze dne 7. července 2009.

39 Rozhodnutím C(2010) 337 ze dne 28. ledna 2010 snížila Komise o 115 612 377,25 eura podporu z EFRR poskytnutou ve výši 1 298 056 426,49 eura na základě operačního programu „Comunidad Valenciana“. Toto omezení odpovídá extrapolaci nesrovnalostí označených Komisí za systémové pro celý operační program.

Žaloby před Tribunálem a napadený rozsudek

40 Návrhy došlými kanceláři Tribunálu dne 11. února 2010 (věc T-65/10), dne 8. března 2010 (věc T-113/10) a dne 24. března 2010 (věc T-138/10) podalo Španělské království žaloby znějící na zrušení sporných rozhodnutí.

41 Usnesením předsedy sedmého senátu Tribunálu ze dne 26. dubna 2010 byly tyto tři věci spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

42 Na podporu svých žalob uvedlo Španělské království čtyři žalobní důvody. První vycházel z porušení článku 24 nařízení č. 4253/88, neboť Komise nemůže metodou extrapolace provést finanční opravy, které toto ustanovení stanoví. Druhý žalobní důvod, uplatněný podpůrně, vycházel z porušení článku 24 nařízení č. 4253/88 a čl. 4 odst. 3 SEU, jelikož pro dotčené pozměněné zakázky nebyly konstatovány žádné systémové nedostatky v řízení, kontrole nebo auditu. Třetí žalobní důvod, rovněž uplatněný podpůrně, vycházel z porušení článku 24 nařízení č. 4253/88, jelikož náhodný vzorek projektů použitý Komisí k provedení finančních oprav metodou extrapolace není reprezentativní pro dotčené operační programy. Čtvrtý žalobní důvod vycházel z porušení čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95, jakož i z porušení zásady dodržení přiměřené lhůty, jelikož Komise překročila lhůtu požadovanou k provedení dotčených finančních oprav.

43 Napadeným rozsudkem Tribunál postupně zamítl čtvrtý, první, druhý a třetí žalobní důvod, a tudíž uvedené žaloby v plném rozsahu.

Návrhová žádání účastníků řízení před Soudním dvorem

44 Ve svém kasačním opravném prostředku Španělské království navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zrušil napadený rozsudek;

— sám rozhodl s konečnou platností o sporu tak, že sporná rozhodnutí zruší, a

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

45 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zamítl kasační opravný prostředek a

— uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

Argumentace účastníků řízení

46 Na podporu svého kasačního opravného prostředku vznáší Španělské království dva důvody. První vychází z nesprávného právního posouzení, kterého se údajně Tribunál dopustil tím, že měl za to, že čl. 24 odst. 2 nařízení č. 4253/88 představuje právní základ umožňující Komisi provedení finančních

oprav založených na extrapolaci. Ve svém druhém důvodu kasačního opravného prostředku Španělské království Tribunálu vytýká, že se dopustil nesprávného právního posouzení v souvislosti s přezkumem věrohodnosti, soudržnosti, relevance a přiměřenosti extrapolace, kterou Komise použila v projednávané věci, jelikož zaprvé byl výběr použitého vzorku určen na základě vykázaných výdajů, a nikoli na základě poskytnuté podpory, zadruhé výdaje, které nebyly spolufinancovány a byly odebrány tímto členským státem, byly zohledněny v tomto kontextu, zatřetí se vzorek použitý Komisí vyznačoval nedostatkem homogenity a začtvrté neměl uvedený vzorek dostatečnou úroveň spolehlivosti.

47 Komise v podstatě uvádí, že první důvod kasačního opravného prostředku musí být zamítnut jako neopodstatněný. Pokud jde o druhý důvod, ten vznáší skutkové otázky, tudíž musí být odmítnut jako nepřípustný nebo každopádně zamítnut jako neopodstatněný.

Závěry Soudního dvora

48 Za účelem rozhodnutí o projednávaném kasačním opravném prostředku je bez dalšího třeba uvést, že Tribunál napadeným rozsudkem rozhodl o žalobách na neplatnost podaných Španělským královstvím tak, že je zamítl poté, co prohlásil za neopodstatněné čtyři žalobní důvody vznesené na podporu těchto žalob tímto členským státem.

49 Konkrétně Tribunál zkoumal čtvrtý žalobní důvod vycházející v podstatě z toho, že sporná rozhodnutí byla přijata Komisí ve lhůtách, jež nebylo možno považovat za přiměřené. Tribunál však v bodě 56 napadeného rozsudku tento žalobní důvod zamítl jako neopodstatněný. Tribunál tím uznal formální správnost sporných rozhodnutí.

50 V tomto ohledu však z důvodů uvedených v bodech 56 až 89, jakož i z bodů 93 a 94 rozsudků Španělsko v. Komise (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) a Španělsko v. Komise (C-197/13 P, EU:C:2014:2157) vyplývá, že přijetí rozhodnutí o finanční opravě Komisí od roku 2000 podléhá dodržení zákonné lhůty a že délka této lhůty se liší podle použitelné právní úpravy.

51 Soudní dvůr se domnívá, že za současného stavu unijního práva neexistuje žádná skutečnost, která může zpochybnit tuto judikaturu, a naopak ji lze použít na projednávaný případ.

52 V souladu s čl. 100 odst. 5 nařízení č. 1083/2006 tak Komise přijme rozhodnutí o finanční opravě do šesti měsíců ode dne slyšení a pokud se slyšení neuskuteční, začíná šestiměsíční lhůta běžet dva měsíce po dni, kdy Komise odeslala pozvánku.

53 Z článku 108 druhého pododstavce nařízení č. 1083/2006 vyplývá, že uvedený článek 100 se stal použitelným ode dne 1. ledna 2007, a to i na programy předcházející období let 2007–2013.

54 V projednávané věci se slyšení Španělského království konala dne 2. a 3. července 2008 pro operační program „Andalusie“, dne 22. a 23. ledna 2009 pro operační program „Baskicko“ a dne 4. a 5. listopadu 2008 pro operační program „Comunidad Valenciana“. Naproti tomu Komise sporná rozhodnutí přijala až ve dnech 30. listopadu 2009, 23. prosince 2009 a 28. ledna 2010.

55 Komise tudíž v projednávané věci nedodržela lhůtu šesti měsíců stanovenou článkem 100 odst. 5 nařízení č. 1083/2006.

56 Kromě toho z judikatury Soudního dvora vyplývá, že na jedné straně nedodržení procesních pravidel týkajících se přijímání aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení, jako v případě, kdy Komise nepřijala sporné rozhodnutí ve lhůtě stanovené unijním normotvůrcem, představuje porušení podstatných formálních náležitostí (viz rozsudky Spojené království v. Rada, 68/86, EU:C:1988:85, body 48 a 49, Španělsko v. Komise, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, bod 103, jakož i Španělsko v. Komise, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, bod 103) a že na druhé straně, pokud unijní soud po

zkoumání dotčeného aktu konstatuje, že nebyl řádně přijat, přísluší mu vyvodit důsledky z porušení podstatných formálních náležitostí, a tudíž zrušit akt stižený takovou vadou (viz rozsudky Komise v. ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, bod 51; Komise v. Solvay, C-287/95 P a C-288/95 P, EU:C:2000:189 bod 55; Španělsko v. Komise, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, bod 103, jakož i Španělsko v. Komise, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, bod 103).

57 V tomto ohledu je třeba připomenout ustálenou judikaturu, podle níž vyjma zvláštních případů, jako jsou zejména případy stanovené v jednacích řádech unijních soudů, nemůže unijní soud založit své rozhodnutí na právním důvodu uplatněném bez návrhu, byť je nepominutelný, aniž by předtím vyzval účastníky řízení, aby k uvedenému důvodu předložili svá vyjádření (viz rozsudky Komise v. Irsko a další, C-89/08 P, EU:C:2009:742, bod 57, jakož i OHIM v. National Lottery Commission, C-530/12 P, EU:C:2014:186, bod 54).

58 Pokud jde o otázku týkající se lhůty, ve které musí být přijato rozhodnutí o finanční opravě, je třeba uvést, že v rámci věcí, v nichž byly vydány rozsudky Španělsko v. Komise (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) a Španělsko v. Komise (C-197/13 P, EU:C:2014:2157), které se týkaly v podstatě totožných skutkových a právních otázek, Španělské království a Komise již měly možnost tuto otázku projednat. Mimoto v uvedených případech Soudní dvůr účastníky řízení vyzval, aby soustředili svou řeč na tuto otázku.

59 Kromě toho byla tato judikatura od té doby Soudním dvorem několikrát potvrzena (viz rozsudky Španělsko v. Komise, C-429/13 P, EU:C:2014:2310, a Španělsko v. Komise, C-513/13 P, EU:C:2014:2412).

60 Z toho vyplývá, že Komise měla dostatek příležitostí předložit v rámci kontradiktorního projednání své důvody a argumenty, pokud jde o dosah lhůty stanovené v čl. 100 odst. 5 nařízení č. 1083/2006, a dále že judikatura Soudního dvora týkající se výkladu, který je třeba dát tomuto ustanovení, musí být považována za ustálenou.

61 Proto je třeba konstatovat, že projednávaná věc představuje zvláštní případ ve smyslu judikatury připomenuté v bodě 57 tohoto rozsudku a že není třeba vyzvat účastníky řízení, aby k tomuto důvodu předložili svá vyjádření.

62 Za těchto podmínek je třeba dospět k závěru, že Komise při přijímání sporných rozhodnutí nedodržela zákonnou lhůtu stanovenou nařízením Rady.

63 V důsledku toho se Tribunál tím, že zamítl žaloby podané Španělským královstvím místo toho, aby sankcionoval porušení podstatných formálních náležitostí, kterým jsou stižena sporná rozhodnutí, dopustil nesprávného právního posouzení.

64 Napadený rozsudek tedy musí být zrušen.

K žalobám v prvním stupni

65 V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie zruší Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, je-li kasační opravný prostředek opodstatněný. Pokud to soudní řízení dovoluje, může Soudní dvůr vydat sám ve věci konečné rozhodnutí.

66 Soudní dvůr má v projednávané věci k dispozici informace nezbytné ke konečnému rozhodnutí o žalobách znějících na neplatnost sporných rozhodnutí, které Španělské království podalo k Tribunálu.

67 V tomto ohledu stačí uvést, že z důvodů uvedených v bodech 50 až 63 tohoto rozsudku musí být sporná rozhodnutí zrušena pro porušení podstatných formálních náležitostí.

K nákladům řízení

68 Článek 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že je-li kasační opravný prostředek opodstatněný a Soudní dvůr vydá sám konečné rozhodnutí ve věci, rozhodne o nákladech řízení.

69 Článek 138 odst. 1 téhož jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě čl. 184 odst. 1 tohoto jednacího řádu, stanoví, že účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, se uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Španělské království požadovalo náhradu nákladů řízení a mělo v řízení o kasačním opravném prostředku ve věci úspěch a žalobám podaným k Tribunálu bylo vyhověno, je důvodné Komisi uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Španělským královstvím, a to jak v prvním stupni, tak v řízení o kasačním opravném prostředku.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

1) **Rozsudek Tribunálu Evropské unie Španělsko v. Komise (T-65/10, T-113/10 a T-138/10, EU:T:2013:93) se zrušuje.**

2) **Rozhodnutí Komise C(2009) 9270 ze dne 30. listopadu 2009, C(2009) 10678 ze dne 23. prosince 2009 a C(2010) 337 ze dne 28. ledna 2010, kterými byla snížena finanční podpora z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) poskytnutá na základě operačního programu „Andalusie“ spadajícího pod cíl 1 (1994–1999) podle rozhodnutí Komise C(94) 3456 ze dne 9. prosince 1994, operačního programu „Baskicko“ spadajícího pod cíl 2 (1997–1999) podle rozhodnutí Komise C(1998) 121 ze dne 5. února 1998 a operačního programu „Comunidad Valenciana“ spadajícího pod cíl 1 (1994–1999) podle rozhodnutí Komise C(1994) 3043/6 ze dne 25. listopadu 1994, se zrušují.**

3) **Evropské komisi se ukládá náhrada nákladů řízení vynaložených Španělským královstvím a ponese vlastní náklady řízení, a to jak v prvním stupni, tak i v rámci projednaného kasačního opravného prostředku.**

Podpisy.