TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2015 m. birželio 24 d.*

„Apeliacinis skundas — Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) — Finansinės pagalbos sumažinimas — Skaičiavimo metodas naudojant ekstrapoliaciją — Europos Komisijos sprendimo priėmimo procedūra — Nustatyto termino nesilaikymas — Pasekmės“

Byloje C-263/13 P

dėl 2013 m. gegužės 14 d. pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį pateikto apeliacinio skundo

Ispanijos Karalystė, atstovaujama A. Rubio González,

apeliantė,

dalyvaujant kitai proceso šaliai

Europos Komisijai, atstovaujamai J. Baquero Cruz ir A. Steiblytės, nurodžiusiai adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovei pirmojoje instancijoje,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Tizzano, teisėjai S. Rodin, A. Borg Barthet, M. Berger ir F. Biltgen (pranešėjas),

generalinis advokatas M. Szpunar,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

* Proceso kalba: ispanų.

Sprendimą

1 Apeliaciniu skundu Ispanijos Karalystė prašo panaikinti Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Ispanija / Komisija* (T-65/10, T-113/10 ir T-138/10, EU:T:2013:93, toliau – skundžiamas sprendimas) atmesti jos ieškinius dėl 2009 m. lapkričio 30 d. Komisijos sprendimo C(2009) 9270, 2009 m. gruodžio 23 d. Komisijos sprendimo C(2009) 10678 ir 2010 m. sausio 28 d. Komisijos sprendimo C(2010) 337 (toliau kartu – ginčijami sprendimai), kuriais sumažinama Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) finansinė pagalba atitinkamai 1 tikslo (1994–1999 m.) veiklos programai „Andalūzija“ pagal 1994 m. gruodžio 9 d. Komisijos sprendimą C(94) 3456, 2 tikslo (1997–1999 m.) veiklos programai „Baskų kraštas“ pagal 1998 m. vasario 5 d. Komisijos sprendimą C(1998) 121 ir 1 tikslo (1994–1999 m.) veiklos programai „Valensijos provincija“ pagal 1994 m. lapkričio 25 d. Komisijos sprendimą C(1994) 3043/6, panaikinimo.

Teisinis pagrindas

2 Pagal 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (OL L 312, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340) 1 straipsnio 2 dalį „„pažeidimas“ – tai bet kuris Bendrijos teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo, dėl kurio Bendrijų bendrajam biudžetui ar jų valdomiems biudžetams padaroma žala sumažinant ar iš viso prarandant pajamas, gaunamas iš tiesiogiai Bendrijų vardu surinktų nuosavų lėšų, arba darant nepagrįstas išlaidas“.

3 Šio reglamento 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta:

„Patraukimo atsakomybėn senaties terminas – ketveri metai nuo tada, kai buvo padarytas 1 straipsnio 1 dalyje nurodytas pažeidimas. Atskirų sektorių taisyklėse gali būti nustatytas trumpesnis senaties terminas, tačiau ne trumpesnis kaip treji metai.“

4 ERPF buvo įsteigtas 1975 m. kovo 18 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 724/75 (OL L 73, p. 1 ir klaidų ištaisymas OL, L 110, 1975, p. 44), daug kartų iš dalies keistu, nuo 1985 m. sausio 1 d. pakeistu 1984 m. birželio 19 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 1787/84 dėl Europos regioninės plėtros fondo (OL L 169, p. 1).

5 1988 m. struktūrinių fondų reglamentavimas buvo pakeistas 1988 m. birželio 24 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2052/88 dėl struktūrinių fondų uždavinių, jų veiksmingumo ir jų priemonių koordinavimo tarpusavyje, taip pat jų koordinavimo kartu su Europos investicijų banko operacijomis ir kitomis esamomis finansinėmis priemonėmis (OL L 185, p. 9).

6 1989 m. sausio 1 d. įsigaliojusį Reglamentą Nr. 2052/88 iki 1993 m. gruodžio 31 d. turėjo peržiūrėti Taryba Europos Bendrijų Komisijos siūlymu.

7 Šis reglamentas buvo iš dalies pakeistas 1993 m. liepos 20 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2081/93 (OL L 193, p. 5), kuris pats turėjo būti peržiūrėtas iki 1999 m. gruodžio 31 d.

8 Šiais reglamentais įsteigti struktūriniai fondai[: Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) Orientavimo skyrius, Europos socialinis fondas (ESF) ir ERPF], skirti pagrindiniams Europos Sąjungos regionų pusiausvyros sutrikimams ištaisyti, be kita ko, skatinant atsiliekančių regionų plėtrą ir struktūrinį pertvarkymą (1 tikslas) ir pertvarkant regionus, pasienio regionus arba regionų dalis (įskaitant užimtumo zonas ir miestų bendruomenes), kuriuos labai paveikė gamybos nuosmukis (2 tikslas).

9 Reglamento Nr. 2052/88 7 straipsnio „Suderinamumas ir kontrolė“, iš dalies pakeisto Reglamentu Nr. 2081/93 (toliau – Reglamentas Nr. 2052/88), 1 dalyje numatyta:

„Veikla, kurią finansuoja fondai, [Europos investicijų bankas (EIB)] arba kita finansinė priemonė, atitinka sutarčių nuostatas, pagal jas patvirtintus dokumentus ir Bendrijos politiką bei priemones, tarp jų konkurencijos, valstybės užsakymų skyrimo, aplinkos apsaugos ir jos gerinimo, nelygybės panaikinimo ir vyrų ir moterų lygybę skatinančias taisykles.“

10 1988 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 4253/88, kuriuo priimamos nuostatos dėl Reglamento Nr. 2052/88 dėl struktūrinių fondų priemonių koordinavimo tarpusavyje, taip pat jų koordinavimo kartu su Europos investicijų banko operacijomis ir kitomis esamomis finansinėmis priemonėmis, įgyvendinimo (OL L 374, p. 1), iš dalies pakeisto 1993 m. liepos 20 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2082/93 (OL L 193, p. 20, toliau – Reglamentas Nr. 4253/88), 23 straipsnyje „Finansinė kontrolė“ nustatyta:

„1. Siekdamos užtikrinti viešųjų ar privačiųjų iniciatorių veiksmų sėkmę, įgyvendindamos veiksmus valstybės narės imasi priemonių, reikalingų:

— reguliariai tikrinti, ar Bendrijos finansuojama veikla tinkamai vykdoma,

— užkirsti kelią pažeidimams ir su jais kovoti,

— susigrąžinti visas sumas, kurios buvo prarastos dėl pažeidimų ar aplaidumo. Išskyrus tuos atvejus, kai valstybė narė ir (arba) tarpininkas ir (arba) įgyvendinančioji institucija pateikia įrodymą, kad jie nėra atsakingi už pažeidimą ar aplaidumą, valstybė narė atsako už tai, kad būtų grąžintos visos neteisėtai sumokėtos sumos. <…>“

Valstybės narės informuoja Komisiją apie priemones, kurių buvo imtasi tuo tikslu, ir pirmiausia praneša jai apie aprašytas valdymo ir kontrolės sistemas, sukurtas siekiant užtikrinti veiksmingą veiklos vykdymą. Jos reguliariai informuoja Komisiją apie administracinių ir teismo procesų eigą.

<…>

2. Nepažeisdami valstybių narių pagal nacionalinius įstatymus ir kitus teisės aktus atliktų patikrinimų ir nepažeisdami [EEB] Sutarties 206 straipsnio ir bet kokio inspektavimo, atlikto pagal Sutarties 209 straipsnio c punktą, Komisijos pareigūnai arba tarnautojai gali patikrinti vietose, įskaitant atrankinius patikrinimus, veiklą, kurią finansuoja fondai, ir valdymo bei kontrolės sistemas.

<…>

3. Atsakinga įstaiga ir institucijos visus bet kurio projekto išlaidų patvirtinamuosius dokumentus, skirtus Komisijai teikti, saugo trejus metus po projekto paskutinio mokėjimo dienos.“

11 Reglamento Nr. 4253/88 24 straipsnyje „Pagalbos sumažinimas, sustabdymas arba atšaukimas“ nustatyta:

„1. Jeigu paaiškėja, kad įgyvendinama priemonė nepateisina dalies arba visos jai skirtos pagalbos, Komisija tinkamai nagrinėja tokį atvejį, pirmiausia prašydama valstybės narės arba jos institucijos ar įstaigos, paskirtos priemonei įgyvendinti, pateikti savo pastabas per nustatytą laiką.

2. Po minėto tyrimo Komisija gali sumažinti arba sustabdyti pagalbos teikimą konkrečiai priemonei, jeigu tyrimas patvirtina, kad esama tam tikro sąlygų pažeidimo arba svarbaus pakeitimo, kuris veikia priemonės įgyvendinimo sąlygų pobūdį ir kuriam pritarti Komisijos neprašyta.

<…>“

12 Pagal 1988 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamento Nr. 4254/88 dėl Reglamento Nr. 2052/88 taikymo nuostatų, susijusių su Europos regioninės plėtros fondu, iš dalies pakeisto 1993 m. liepos 20 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2083/93 (OL L 193, p. 34), 11 straipsnį „Suderinamumo kontrolė“ „atitinkamais atvejais ir remdamosi kiekvienos politikos procedūromis valstybės narės pateikia Komisijai informaciją, susijusią su Reglamento <...> Nr. 2052/88 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų nuostatų laikymusi“.

13 Pasikonsultavusi su plėtros patariamuoju komitetu ir komitetu, numatytu EB sutarties 147 straipsnyje, ir remdamasi Reglamento Nr. 4253/88 23 straipsniu Komisija priėmė keletą įgyvendinimo reglamentų, tarp kurių yra 1997 m. spalio 15 d. Reglamentas (EB) Nr. 2064/97, kuriuo nustatyta išsami Reglamento Nr. 4253/88 įgyvendinimo tvarka, susijusi su valstybių narių atliekama bendrai struktūrinių fondų finansuojamos veiklos finansine kontrole (OL L 290, p. 1).

14 Reglamento Nr. 2064/97 8 straipsnyje numatyta:

„1. Vėliausiai iki prašymo išmokėti galutinį likutį pateikimo dienos ir pateikus galutinę išlaidų pažymą apie kiekvieną pagalbos formą valstybės narės pateikia Komisijai <...> asmens arba tarnybos, kuri, vykdydama savo funkcijas, yra nepriklausoma nuo įgyvendinimo tarnybos, parengtą ataskaitą. Šioje ataskaitoje apibendrinami ankstesniais metais atliktų patikrinimų rezultatai ir įvertinamas prašymo išmokėti galutinį likutį pagrįstumas ir sandorių, kuriems taikoma galutinė išlaidų pažyma, teisėtumas ir teisingumas.

2. 1 dalyje numatytoje ataskaitoje nurodomi svarbūs trūkumai, konstatuoti valdymo arba kontrolės lygiu, ir nustatyti dažni pažeidimai, jei dėl šių trūkumų ir pažeidimų negalima teigiamai įvertinti prašymo išmokėti galutinį likutį ir galutinės išlaidų pažymos pagrįstumo. Šiomis aplinkybėmis ataskaitoje taip pat turi būti įvertinta problemos apimtis ir jos finansinis poveikis.

Tokiu atveju Komisija gali paprašyti atlikti papildomą patikrinimą, siekdama nustatyti pažeidimus ir per nustatytą laiką juos ištaisyti.“

15 1997 m. spalio 15 d. Komisija taip pat priėmė grynųjų finansinių klaidų taisymo vidaus gaires taikydama Reglamento Nr. 4253/88 24 straipsnį. Minėtų vidaus gairių 5 ir 6 punktuose Komisija patikslina, kad, nukrypstant nuo taisyklės, pagal kurią grynųjų finansinių klaidų taisymas yra taikomas tik esant įrodytam pažeidimui arba pažeidimams, vis dėlto akivaizdus finansinių klaidų taisymas yra numatytas tokiu atveju, kai Komisija turėjo svarių priežasčių manyti, jog pažeidimas buvo sisteminis, jis atspindi valdymo, kontrolės ar audito sistemingus trūkumus, kurie galėjo pasireikšti visoje panašių atvejų grupėje. Siekdama atlikti tokį klaidų taisymą, Komisija vadovaujasi ekstrapoliacijos metodu, t. y. ji atsižvelgia į administracinės struktūros, susijusios su šiuo veiklos sutrikimu, lygį, specifiškumą ir į galimą piktnaudžiavimo apimtį.

16 1999 m. sausio 21 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1260/1999, nustatančiu bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų (OL L 161, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 31), reglamentai Nr. 2052/88 ir 4253/88 buvo panaikinti nuo 2000 m. sausio 1 d.

17 Pagal Reglamento Nr. 1260/1999 2 straipsnio 1 dalį jis taikomas ERPF, ESF, EŽŪOGF Orientavimo skyriui ir Žuvininkystės orientavimo finansiniam instrumentui (ŽOFI).

18 Pagal šio reglamento 39 straipsnį „Finansinių klaidų taisymai“:

„1. Valstybės narės visų pirma atsako už netikslumų tyrimą, remdamosi svarbiausių pokyčių, kurie daro įtaką pagalbos įgyvendinimo ar priežiūros esmei ar sąlygoms, įrodymais, ir už reikalingus finansinių klaidų taisymus.

Valstybė narė taiso finansines klaidas, susijusias su atskirais ar sistemingais netikslumais. Valstybės narės daromos pataisos – viso Bendrijos įnašo ar jo dalies atšaukimas. Tokia tvarka aptiktas Bendrijos lėšas valstybė narė gali dar kartą naudoti atitinkamai pagalbai, laikydamasi 53 straipsnio 2 dalyje nurodytų susitarimų.

2. Jeigu Komisija, atlikusi reikalingus patikrinimus, daro išvadą, kad:

a) valstybė narė nesilaikė savo įsipareigojimų, nustatytų šio straipsnio 1 dalyje, arba

b) visa veikla ar jos dalis nepateisina nei fondų įnašo dalies, nei viso įnašo, arba

c) yra dideli valdymo ar kontrolės sistemų darbo trūkumai, dėl kurių gali atsirasti sistemingų netikslumų,

Komisija sustabdo minėtus tarpinius mokėjimus ir, nurodžiusi tokio sprendimo priežastis, prašo valstybės narės pateikti savo pastabas ir, jei reikia, per nustatytą laiką ištaisyti padėtį.

Jeigu valstybė narė prieštarauja Komisijos pastaboms, Komisija kviečia valstybę narę į posėdį, kuriame abi šalys bendradarbiavimo partnerystės pagrindu stengiasi susitarti dėl pastabų ir išvadų, kurios turi būti padarytos iš pastabų.

3. Komisijos nustatyto laikotarpio pabaigoje, jeigu nebus pasiektas susitarimas ir valstybė narė neištaisys padėties, Komisija, atsižvelgusi į valstybės narės pastabas, priimti sprendimą gali per tris mėnesius:

a) sumažinti į sąskaitą mokamą sumą <…> arba

b) ištaisyti reikalaujamas finansines klaidas panaikinant fondų įnašo dalį, skirtą tam tikrai pagalbai, arba visą įnašą.

Komisija, priimdama sprendimą dėl taisomos sumos ir, laikydamasi proporcingumo principo, atsižvelgia į netikslumų arba pokyčių rūšį ir valstybių narių valdymo ar kontrolės sistemose nustatytų trūkumų finansinę svarbą bei jų mastą.

Jeigu nėra priimta jokio sprendimo dėl a arba b punktų, tarpinių mokėjimų sustabdymas nedelsiant panaikinamas.

<…>“

19 1999 m. liepos 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1783/1999 dėl Europos regioninės plėtros fondo (OL L 213, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 102), kuriuo panaikintas 1988 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamentas Nr. 4253/88, nėra finansinių klaidų taisymo taisyklių.

20 2001 m. kovo 2 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 448/2001, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1260/1999 dėl iš struktūrinių fondų suteiktos paramos finansinių koregavimų atlikimo tvarkos, įgyvendinimo taisykles (OL L 64, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 155), 5 straipsnis išdėstytas taip:

„1. Laikas, per kurį atitinkama valstybė narė gali atsakyti į prašymą Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 39 straipsnio 2 dalies pirmojoje pastraipoje nustatyta tvarka pateikti savo pastabas ir tam tikrais atvejais atlikti koregavimus, yra du mėnesiai, išskyrus deramai pagrįstus atvejus, kai Komisija gali sutikti nustatyti ir ilgesnį laiką.

2. Jeigu Komisija siūlo atlikti finansinius koregavimus ekstrapoliacijos metodu arba nustačius vienodo dydžio sumą, valstybei narei yra suteikiama galimybė, tikrinant atitinkamus dokumentus, parodyti, kad tikrasis neatitikimo mastas buvo mažesnis, nei buvo nustačiusi Komisija. Valstybė narė, susitarusi su Komisija, gali apriboti tokio patikrinimo mastą atitinkama tam tikrų dokumentų santykine dalimi arba atrinktais dokumentais. Išskyrus deramai pagrįstus atvejus, laikas, nustatytas tokiam patikrinimui, neturi būti ilgesnis nei dar vienas dviejų mėnesių laikotarpis pasibaigus 1 dalyje minėtam dviejų mėnesių laikotarpiui. Tokio patikrinimo rezultatai yra tikrinami Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 39 straipsnio 2 dalies antrojoje pastraipoje nustatyta tvarka. Komisija atsižvelgia į visus valstybės narės per nustatytą terminą pateiktus įrodymus.

3. Jeigu valstybė narė prieštarauja Komisijos pastaboms ir vyksta svarstymas Reglamento (EB) Nr. 1260/1999 39 straipsnio 2 dalies antrojoje pastraipoje nustatyta tvarka, trijų mėnesių laikotarpis, per kurį Komisija gali priimti sprendimą to reglamento 39 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, pradedamas skaičiuoti nuo svarstymo dienos.“

21 Reglamentas Nr. 1260/1999, kuris turėjo būti peržiūrėtas Tarybos iki 2006 m. gruodžio 31 d., buvo panaikintas 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1083/2006, nustatančiu bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo (OL L 210, p. 25), kuris pagal jo 1 straipsnio 1 dalį taikomas minėtiems fondams nepažeidžiant konkrečių nuostatų, nustatytų reglamentuose, kuriais reguliuojamas kiekvienas iš šių fondų.

22 2006 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo ir panaikinančiame Reglamentą Nr. 1783/1999 (OL L 210, p. 1) nėra jokios nuostatos dėl finansinių klaidų taisymo, dėl kurio gali nuspręsti Komisija, procedūros. Tas pats taikytina ir 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamentui (EB) Nr. 1828/2006, nustatančiam Reglamento Nr. 1083/2006 ir Reglamento Nr. 1080/2006 įgyvendinimo taisykles (OL L 371, p. 1).

23 Minėtiems finansinių klaidų taisymams skirtos bendros visiems trims fondams taisyklės, įtvirtintos Reglamento Nr. 1083/2006 99–102 straipsniuose.

24 Pastarojo reglamento 100 straipsnyje „Procedūra“ nustatyta:

„1. Prieš priimdama sprendimą dėl finansinio koregavimo, Komisija pradeda procedūrą, informuodama valstybę narę apie savo preliminarias išvadas ir prašydama jos per du mėnesius pateikti savo pastabas.

Jeigu Komisija siūlo ekstrapoliacija grindžiamą finansinį koregavimą arba vienodo dydžio koregavimą, valstybei narei suteikiama galimybė įrodyti, nagrinėjant atitinkamus dokumentus, kad faktinis pažeidimo mastas buvo mažesnis, nei nustatė Komisija. Gavusi Komisijos sutikimą, valstybė narė gali apriboti tyrimo mastą ir nagrinėti tik atitinkamų dokumentų dalį arba atrinktus dokumentus. Išskyrus tinkamai pagrįstus atvejus, šiai analizei leidžiama skirti ne daugiau kaip du mėnesius po pirmojoje pastraipoje nurodyto dviejų mėnesių laikotarpio.

2. Komisija atsižvelgia į visus valstybės narės per 1 dalyje minėtą terminą pateiktus įrodymus.

3. Jeigu valstybė narė nesutinka su Komisijos preliminariomis išvadomis, ji yra kviečiama į Komisijos posėdį, kuriame abi pusės, bendradarbiaudamos partnerystės pagrindu, stengiasi susitarti dėl pastabų ir darytinų išvadų.

4. Susitarus, valstybė narė gali vėl panaudoti atitinkamus Bendrijos fondus laikantis 98 straipsnio 2 dalies antros pastraipos.

5. Nesusitarus, Komisija priima sprendimą dėl finansinio koregavimo per šešis mėnesius nuo posėdžio datos, atsižvelgdama į visą procedūros metu pateiktą informaciją ir pastabas. Jei posėdis neįvyksta, šešių mėnesių laikotarpis pradedamas skaičiuoti praėjus dviem mėnesiams nuo Komisijos kvietimo išsiuntimo datos.“

25 Reglamento Nr. 1083/2006 108 straipsnio „Įsigaliojimas“ pirmoje ir antroje pastraipose nustatyta:

„Šis reglamentas įsigalioja kitą dieną po jo paskelbimo *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*.

1–16, 25–28, 32–40, 47–49, 52–54, 56, 58–62, 69–74, 103–105 ir 108 straipsniuose išdėstytos nuostatos taikomos nuo šio reglamento įsigaliojimo dienos tik 2007–2013 m. laikotarpio programoms. Kitos nuostatos taikomos nuo 2007 m. sausio 1 d.“

26 Reglamentas Nr. 1083/2006 buvo panaikintas 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos (OL L 347, p. 320), jo 145 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad „[n]orėdama taikyti finansines pataisas Komisija per šešis mėnesius nuo posėdžio dienos arba, jei valstybė narė sutinka po posėdžio pateikti tokią papildomą informaciją – nuo papildomos informacijos gavimo dienos įgyvendinimo aktu priima sprendimą [, kad] Komisija atsižvelgia į visą per procedūrą pateiktą informaciją ir pastabas [ir kad,] jei posėdis neįvyksta, šešių mėnesių laikotarpis pradedamas skaičiuoti praėjus dviem mėnesiams nuo Komisijos kvietimo atvykti į posėdį išsiuntimo dienos“.

27 Pagal Reglamento Nr. 1303/2013 154 straipsnį, šio reglamento 145 straipsnis taikomas nuo 2014 m. sausio 1 d.

28 Šis 145 straipsnis sudaro Reglamento Nr. 1303/2013 ketvirtąją dalį, kurioje nustatomos ERPF, ESF, Sanglaudos fondui ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondui taikomos valdymo ir kontrolės, finansų valdymo, sąskaitų ir finansinių klaidų taisymo bendrosios taisyklės.

29 Nei 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1301/2013 dėl Europos regioninės plėtros fondo ir dėl konkrečių su investicijų į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą tikslu susijusių nuostatų, kuriuo panaikinamas Reglamentas Nr. 1080/2006 (OL L 347, p. 289), nei 2014 m. kovo 3 d. Komisijos deleguotajame reglamente (ES) Nr. 480/2014, kuriuo papildomas Reglamentas Nr. 1303/2013 (OL L 138, p. 5), nėra jokios nuostatos dėl finansinių klaidų taisymo, dėl kurio gali nuspręsti Komisija, procedūros.

Ginčo aplinkybės ir ginčijami sprendimai

30 Skundžiamo sprendimo 1–9 punktuose išdėstytos šio ginčo faktinės aplinkybės gali būti apibendrintos, kaip išdėstyta toliau.

31 1994 m. gruodžio 9 d. Sprendimu C(94) 3456, 1998 m. vasario 5 d. Sprendimu C(98) 121 ir 1994 m. lapkričio 25 d. Sprendimu C(1994) 3043/6 Komisija patvirtino 1 tikslo (1994–1999 m.) veiklos programą „Andalūzija“, 2 tikslo (1997–1999 m.) veiklos programą „Baskų kraštas“ ir 1 tikslo (1994–1999 m.) veiklos programą „Valensijos provincija“.

32 Per šių programų pabaigos auditus Komisija pasirinko tam tikrus projektus kontrolės tikslais. Tikrinant šiuos pasirinktus projektus buvo nustatyta daug pažeidimų, iš kurių kai kurie buvo pasikartojantys, ir iš esmės tai buvo Sąjungos normų viešųjų pirkimų srityje ir struktūriniams fondams taikomų taisyklių pažeidimai. Šiuos pažeidimus Komisija kvalifikavimo kaip sisteminius.

33 Po Komisijos ir Ispanijos institucijų pasikeitimo įvairiais dokumentais ši institucija nusprendė sumažinti ERPF pagalbą, skirtą kiekvienai iš minėtų veiklos programų, visoms programoms taikydama sistemines klaidas, nustatytas tiriant pasirinktus projektus.

34 Konkrečiai kalbant, atlikdama veiklos programos „Andalūzija“ pabaigos auditą Komisija atsitiktinai pasirinko 37 projektus iš 5 319, kurių vertė – 870 341 396 eurai, t. y. 16,69 % galutinės deklaruotų išlaidų sumos, remdamasi piniginiu matu įregistruotų pavyzdžių atranka ir naudodamasi audito programa *Audit Command Language* (ACL), audito įrankiu, kuriam naudojamas kompiuteris. Apie šio audito išvadas Ispanijos institucijoms buvo pranešta 2004 m. spalio 19 d. ir 2006 m. balandžio 10 d. ataskaitose. Keletą kartų Komisijai ir Ispanijos institucijoms pasikeitus pastabomis ir informacija 2008 m. liepos 2 ir 3 d. Briuselyje (Belgija) įvyko posėdis. Šis posėdis baigėsi Ispanijos institucijų įsipareigojimu per tris savaites pateikti papildomos informacijos, susijusios su atitinkamų operacijų priimtinumu. Ši papildoma informacija buvo pateikta 2008 m. liepos 22 d. ir rugpjūčio 5 d. raštais. Komisija savo galutines išvadas Ispanijos institucijoms pateikė 2009 m. kovo 19 d. raštu. Jos atsakė 2009 m. balandžio 21 d. raštu.

35 2009 m. lapkričio 30 d. Sprendimu C(2009) 9270 Komisija sumažino ERPF skirtą pagalbą 219 334 437,31 euro, iš kurių 3 323 249 050,16 euro suma veiklos programai „Andalūzija“. Šis sumažinimas atitinka Komisijos kvalifikuotų kaip sisteminių pažeidimų išplėtimą visoms programoms.

36 Atlikdama veiklos programos „Baskų kraštas“ pabaigos auditą Komisija atsitiktinai pasirinko 37 projektus iš 3 348, kurių vertė – 266 765 981 euras, tai atitiko 36,98 % galutinės deklaruotų išlaidų sumos, taikydama tą patį metodą, kurį naudojo veiklos programai „Andalūzija“. Apie šio audito rezultatus ir išvadas Ispanijos institucijoms buvo pranešta 2005 m. rugpjūčio 17 d. ir 2007 m. rugsėjo 24 d. ataskaitose. Keletą kartų Komisijai ir Ispanijos institucijoms pasikeitus pastabomis ir informacija 2009 m. sausio 22 ir 23 d. Briuselyje įvyko posėdis. Šis posėdis baigėsi Ispanijos institucijų įsipareigojimu per tris savaites pateikti papildomos informacijos, susijusios su operacijų priimtinumu. Ši papildoma informacija buvo pateikta 2009 m. vasario 16 d. rašte ir 2009 m. vasario 10, 23 ir 24 d. elektroniniuose laiškuose. Komisija savo galutines išvadas Ispanijos institucijoms pateikė 2009 m. liepos 29 d. rašte. Jos atsakė 2009 m. rugsėjo 15 d. raštu.

37 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimu C(2009) 10678 Komisija sumažino skirtą ERPF finansinę pagalbą 27 884 692,27 euro, iš kurių 301 152 434 eurų suma veiklos programai „Baskų kraštas“. Šis sumažinimas atitinka Komisijos kvalifikuotų kaip sisteminių pažeidimų išplėtimą visoms programoms.

38 Atlikdama veiklos programos „Valensijos provincija“ pabaigos auditą Komisija atsitiktinai pasirinko 38 projektus iš 7 862, kurių vertė – 607 075 404,63 euro, tai atitiko 28,72 % galutinės deklaruotų išlaidų sumos, taikydama tą patį metodą, kurį ji naudojo kitoms dviem veiklos programoms. Apie šio audito rezultatus ir išvadas Ispanijos institucijoms buvo pranešta 2004 m. birželio 10 d. ir 2006 m. balandžio 10 d. ataskaitose. Keletą kartų Komisijai ir Ispanijos institucijoms pasikeitus pastabomis ir informacija 2008 m. lapkričio 4 ir 5 d. Briuselyje įvyko posėdis. Šis posėdis baigėsi Ispanijos institucijų įsipareigojimu per tris savaites pateikti papildomos informacijos, susijusios su operacijų priimtinumu. Ši papildoma informacija buvo pateikta 2008 m. lapkričio 24 d. rašte. Komisija savo galutines išvadas Ispanijos institucijoms pateikė 2009 m. gegužės 29 d. rašte. Ji atsakė 2009 m. liepos 3 d. raštu ir 2009 m. liepos 7 d. elektroniniu laišku.

39 2010 m. sausio 28 d. Sprendimu C(2010) 337 Komisija sumažino ERPF skirtą finansinę pagalbą 115 612 377,25 euro, iš kurių 1 298 056 426,49 euro suma veiklos programai „Valensijos provincija“. Šis sumažinimas atitinka Komisijos kvalifikuotų kaip sisteminių pažeidimų išplėtimą visoms programoms.

Ieškiniai Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

40 Bendrojo Teismo kanceliarijai pateiktais pareiškimais – atitinkamai 2010 m. vasario 11 d. (byla T-65/10), 2010 m. kovo 8 d. (byla T-113/10) ir 2010 m. kovo 24 d. (byla T-138/10) – Ispanijos Karalystė pareiškė ieškinius dėl ginčijamų sprendimų panaikinimo.

41 2010 m. balandžio 26 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi šios trys bylos buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys bei priimtas galutinis sprendimas.

42 Norėdama pagrįsti ieškinius, Ispanijos Karalystė pateikė keturis pagrindus. Pirmasis buvo susijęs su Reglamento Nr. 4253/88 24 straipsnio pažeidimu tiek, kiek Komisija negalėjo taikyti ekstrapoliacijos metodo finansinėms klaidoms taisyti, kuris numatytas šioje nuostatoje. Antrasis pagrindas, pateiktas subsidiariai, buvo pagrįstas Reglamento Nr. 4253/88 24 straipsnio ir ESS 4 straipsnio 3 dalies pažeidimu tiek, kiek nebuvo konstatuota jokių valdymo, kontrolės ar audito sistemų trūkumų nagrinėjamose pakeistose rinkose. Trečiasis pagrindas, pateiktas taip pat subsidiariai, buvo susijęs su Reglamento Nr. 4253/88 24 straipsnio pažeidimu tiek, kiek pasirinkti projektai, kuriuos Komisija naudojo finansinėms klaidoms taisyti remdamasi ekstrapoliacijos metodu, neatspindi nagrinėjamų veiklos programų. Ketvirtasis pagrindas susijęs su Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos ir protingo termino laikymosi principo pažeidimu tiek, kiek Komisija praleido terminą, nustatytą nagrinėjamam finansinių klaidų taisymui atlikti.

43 Skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas nepritarė iš eilės pirmajam, antrajam, trečiajam ir ketvirtajam pagrindams, todėl atmetė visus minėtus ieškinius.

Šalių reikalavimai Teisingumo Teisme

44 Savo apeliaciniame skunde Ispanijos Karalystė Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti skundžiamą sprendimą,

— priimti galutinį sprendimą byloje ir panaikinti ginčijamus sprendimus ir

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

45 Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— atmesti apeliacinį skundą ir

— priteisti iš Ispanijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.

Dėl apeliacinio skundo

Šalių argumentai

46 Grįsdama savo apeliacinį skundą, Ispanijos Karalystė nurodo du pagrindus. Pirmasis susijęs su tuo, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, manydamas, kad Reglamento Nr. 4253/88 24 straipsnio 2 dalis yra teisinis pagrindas, kuriuo remdamasi Komisija gali taisyti finansines klaidas taikydama ekstrapoliacijos metodą. Antruoju pagrindu Ispanijos Karalystė kaltina Bendrąjį Teismą padarius teisės klaidą tiek, kiek tai susiję su nagrinėjamu atveju Komisijos taikyto ekstrapoliacijos metodo patikimumo, nuoseklumo, reikšmingumo ir tinkamumo kontrole tiek, kiek tai susiję su tuo, kad, pirma, pasirinktų projektų skaičius buvo nustatytas remiantis deklaruotomis išlaidomis, o ne suteiktos finansinės

pagalbos išlaidomis, antra, į išlaidas, kurios nebuvo bendrai finansuotos ir buvo šios valstybės narės atsiimtos, buvo atsižvelgta šiuo atveju, trečia, Komisijos pasirinkti projektai buvo nehomogeniški ir, ketvirta, pasirinkti projektai nebuvo pakankamo patikimumo lygio.

47 Komisija teigia, kad pirmasis pagrindas turi būti pripažintas nepagrįstu. Kalbant apie antrąjį pagrindą, pasakytina, kad jame keliami faktinių aplinkybių klausimai, todėl jis turi būti atmestas kaip nepriimtinas ir bet kokiu atveju atmestas kaip nepagrįstas.

Teisingumo Teismo vertinimas

48 Siekiant priimti sprendimą dėl šio apeliacinio skundo, pirmiausia reikia pažymėti, kad skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas nusprendė atmesti Ispanijos Karalystės pareikštus ieškinius dėl panaikinimo konstatavęs, kad šios valstybės narės pateikti keturi pagrindai, skirti šiems ieškiniams paremti, yra nepagrįsti.

49 Konkrečiai kalbant, Bendrasis Teismas pirmiausia išnagrinėjo ketvirtąjį pagrindą, kuris iš esmės susijęs su tuo, kad Komisija priėmė ginčijamus sprendimus per terminą, kuris negali būti laikomas protingu. Tačiau skundžiamo sprendimo 56 punkte Bendrasis Teismas atmetė šį pagrindą kaip nepagrįstą. Tai darydamas, Bendrasis Teismas nusprendė, kad ginčijami sprendimai atitinka formalius reikalavimus.

50 Tačiau šiuo klausimu iš sprendimų *Ispanija / Komisija* (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) ir *Ispanija / Komisija* (C-197/13 P, EU:C:2014:2157) 56–89, 93 ir 94 punktuose pateiktų motyvų matyti, kad nuo 2000 m. Komisija galėjo priimti sprendimą dėl finansinių klaidų taisymo tik laikydamasi teisės aktuose nustatyto termino ir šis terminas priklauso nuo taikytinų teisės aktų.

51 Teisingumo Teismas mano, kad dabartinėje Europos Sąjungos teisėje nėra nieko, dėl ko būtų galima abejoti šia teismo praktika, todėl ji taikoma šiai bylai.

52 Taigi, pagal Reglamento Nr. 1083/2006 100 straipsnio 5 dalį Komisija priima sprendimą dėl finansinių klaidų taisymo per šešis mėnesius nuo posėdžio datos, o jei posėdis neįvyksta, šešių mėnesių laikotarpis pradedamas skaičiuoti praėjus dviem mėnesiams nuo Komisijos kvietimo išsiuntimo datos.

53 Remiantis Reglamento Nr. 1083/2006 108 straipsnio antra pastraipa darytina išvada, kad minėtas 100 straipsnis buvo taikomas nuo 2007 m. sausio 1 d., įskaitant programas iki 2007–2013 m. laikotarpio.

54 Taigi nagrinėjamu atveju posėdžiai su Ispanijos Karalyste įvyko atitinkamai 2008 m. liepos 2 ir 3 d. dėl veiklos programos „Andalūzija“, 2009 m. sausio 22 ir 23 d. dėl veiklos programos „Baskų kraštas“ ir 2008 m. lapkričio 4 ir 5 d. dėl veiklos programos „Valensijos provincija“. Tačiau su minėtomis programomis susijusius ginčijamus sprendimus Komisija priėmė tik atitinkamai 2009 m. lapkričio 30 d., 2009 m. gruodžio 23 d. ir 2010 m. sausio 28 d.

55 Vadinasi, šiuo atveju Komisija nesilaikė šešių mėnesių termino, nustatyto Reglamento Nr. 1083/2006 100 straipsnio 5 dalyje.

56 Be to, iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad, pirma, procedūros taisyklių, taikomų priimant aktą asmens nenaudai, nesilaikymas, pavyzdžiui, tai, kad Komisija nepriėmė ginčijamo sprendimo per Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatytą terminą, yra esminių procedūrinių reikalavimų pažeidimas (žr. Sprendimo *Jungtinė Karalystė / Taryba*, 68/86, EU:C:1988:85, 48 ir 49 punktus; Sprendimo *Ispanija / Komisija*, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, 103 punktą ir Sprendimo *Ispanija / Komisija*, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, 103 punktą), ir, antra, jei svarstydamas nagrinėjamą aktą Sąjungos teismas konstatuoja, jog jis buvo neteisėtai priimtas, jis turi pritaikyti esminių procedūrinių reikalavimų pažeidimo padarinius ir todėl panaikinti aktą, turintį šį trūkumą (žr. Sprendimo *Komisija / ICI*,

C-286/95 P, EU:C:2000:188, 51 punktą; Sprendimo *Komisija / Solvay*, C-287/95 P ir C-288/95 P, EU:C:2000:189, 55 punktą; Sprendimo *Ispanija / Komisija*, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, 103 punktą ir Sprendimo *Ispanija / Komisija*, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, 103 punktą).

57 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką, išskyrus ypatingus atvejus, ypač numatytus Sąjungos teismų procedūros reglamentuose, Sąjungos teismas negali sprendimo pagrįsti savo iniciatyva iškeltu teisiniu pagrindu, net jeigu jis grindžiamas viešosios tvarkos išlyga ir, kaip šiuo atveju, paremtas ginčijamo sprendimo motyvavimo stoka, jeigu prieš tai nenurodė šalims pateikti savo pastabų dėl šio pagrindo (žr. Sprendimo *Komisija / Airija ir kt.*, C-89/08 P, EU:C:2009:742, 57 punktą ir Sprendimo *VDRT / National Lottery Commission*, C-530/12 P, EU:C:2014:186, 54 punktą).

58 Kalbant apie klausimą dėl termino, per kurį turi būti priimtas sprendimas dėl finansinių klaidų taisymo, pažymėtina, kad bylose, kuriose buvo priimti sprendimai *Ispanija / Komisija* (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) ir *Ispanija / Komisija* (C-197/13 P, EU:C:2014:2157) ir kurios susijusios su iš esmės identiškais faktinių aplinkybių ir teisės klausimais, Ispanijos Karalystė ir Komisija jau turėjo progą padiskutuoti šiuo klausimu. Be to, minėtose bylose Teisingumo Teismas paprašė šalių savo kalbose sutelkti dėmesį į šį klausimą.

59 Be to, vėliau ši teismo praktika buvo keletą kartų patvirtinta Teisingumo Teismo (žr. sprendimus *Ispanija / Komisija*, C-429/13 P, EU:C:2014:2310, ir *Ispanija / Komisija*, C-513/13 P, EU:C:2014:2412).

60 Darytina išvada, pirma, kad per rungimusi grindžiamą procesą Komisija turėjo pakankamai progų pateikti savo pagrindus ir argumentus dėl Reglamento Nr. 1083/2006 100 straipsnio 5 dalyje nustatyto termino dydžio ir, antra, kad Teisingumo Teismo praktika dėl šios nuostatos aiškinimo turi būti laikoma nusistovėjusia.

61 Todėl reikia konstatuoti, kad ši byla yra ypatingas atvejis, kaip jis suprantamas pagal šio sprendimo 57 punkte primintą teismo praktiką, ir kad nereikia šalims nurodyti pateikti savo pastabų dėl šio pagrindo.

62 Šiomis aplinkybėmis reikia daryti išvadą, kad Komisija ginčijamus sprendimus priėmė nesilaikydama Tarybos reglamente nustatyto termino.

63 Todėl, atmesdamas Ispanijos Karalystės ieškinius, užuot nubaudęs už esminių procedūrinių reikalavimų nesilaikymą, susijusį su ginčijamais sprendimais, Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą.

64 Todėl skundžiamas sprendimas turi būti panaikintas.

Dėl ieškinio pirmojoje instancijoje

65 Pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirmą pastraipą, kai apeliacinis skundas yra pagrįstas, Teisingumo Teismas Bendrojo Teismo sprendimą panaikina. Šis teismas gali pats priimti galutinį sprendimą, jeigu toje bylos stadijoje tai galima daryti.

66 Nagrinėjamu atveju Teisingumo Teismas turi būtinus duomenis, kad galėtų priimti galutinį sprendimą dėl Ispanijos Karalystės pareikštų ieškinių Bendrajame Teisme, kuriais siekiama panaikinti ginčijamus sprendimus.

67 Šiuo klausimu pakanka pažymėti, kad dėl šio sprendimo 50–63 punktuose nurodytų motyvų ginčijamas sprendimas turi būti panaikintas dėl esminių procedūrinių reikalavimų pažeidimo.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

68 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra pagrįstas ir pats Teismas priima galutinį sprendimą byloje, išlaidų klausimą sprendžia Teisingumo Teismas.

69 Pagal to paties Reglamento 138 straipsnio 1 dalį, taikomą apeliacinėse bylose pagal šio reglamento 184 straipsnio 1 dalį, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Ispanijos Karalystė laimėjo bylą apeliaciniame procese ir buvo pritarta jos ieškiniams Bendrajame Teisme, remiantis Ispanijos Karalystės reikalavimais, reikia priteisti iš Komisijos, be jos pačios bylinėjimosi išlaidų, šios valstybės narės pirmojoje instancijoje ir per apeliacinį procesą patirtas bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

1. **Panaikinti Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Ispanija / Komisija* (T-65/10, T-113/10 ir T-138/10, EU:T:2013:93).**

2. **Panaikinti 2009 m. lapkričio 30 d. Komisijos sprendimą C(2009) 9270, 2009 m. gruodžio 23 d. Komisijos sprendimą C(2009) 10678 ir 2010 m. sausio 28 d. Komisijos sprendimą C(2010) 337, kuriais sumažinama Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) finansinė pagalba atitinkamai 1 tikslo (1994–1999 m.) veiklos programai „Andalūzija“ pagal 1994 m. gruodžio 9 d. Komisijos sprendimą C(94) 3456, 2 tikslo (1997–1999 m.) veiklos programai „Baskų kraštas“ pagal 1998 m. vasario 5 d. Komisijos sprendimą C(1998) 121 ir 1 tikslo (1994–1999 m.) veiklos programai „Valensijos provincija“ pagal 1994 m. lapkričio 25 d. Komisijos sprendimą C(1994) 3043/6.**

3. **Nurodyti Europos Komisijai padengti savo ir Ispanijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas, patirtas per procesą pirmojoje instancijoje ir šiame apeliaciniame procese.**

Parašai.