Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 24. júna 2015*

„Odvolanie — Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR) — Zníženie finančnej pomoci — Metóda výpočtu extrapoláciou — Postup prijímania rozhodnutia Európskou komisiou — Nedodržanie stanovenej lehoty — Dôsledky“

Vo veci C-263/13 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 14. mája 2013,

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: A. Rubio González, splnomocnený zástupca,

odvolateľ,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: J. Baquero Cruz a A. Steiblytė, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Tizzano, sudcovia S. Rodin, A. Borg Barthet, M. Berger a F. Biltgen (spravodajca),

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: španielčina.

Rozsudok

1 Španielske kráľovstvo svojím odvolaním navrhuje zrušenie rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie Španielsko/Komisia (T-65/10, T-113/10 a T-138/10, EU:T:2013:93, ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým uvedený súd zamietol jeho žaloby na zrušenie rozhodnutí Komisie K(2009) 9270 z 30. novembra 2009, K(2009) 10678 z 23. decembra 2009 a K(2010) 337 z 28. januára 2010 (ďalej spoločne len „sporné rozhodnutia“), o znížení pomoci z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) pre operačný program „Andalúzia“ spadajúci pod cieľ č. 1 (1994 – 1999) na základe rozhodnutia Komisie K(94) 3456 z 9. decembra 1994, operačný program „Baskicko“ spadajúci pod cieľ č. 2 (1997 – 1999) na základe rozhodnutia Komisie K(1998) 121 z 5. februára 1998 a operačný program „Autonómne spoločenstvo Valencia“ spadajúci pod cieľ č. 1 (1994 – 1999) na základe rozhodnutia Komisie K(1994) 3043/6 z 25. novembra 1994.

Právny rámec

2 Podľa článku 1 ods. 2 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 312, s. 1; Mim. vyd. 01/001, s. 340) je „‚nezrovnalosť‘… akékoľvek porušenie ustanovenia práva spoločenstva vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu spoločenstiev alebo rozpočtov nimi spravovaných, buď zmenšením, alebo stratou výnosov plynúcich z vlastných zdrojov vyberaných priamo v mene spoločenstiev alebo neoprávnenou výdajovou položkou“.

3 Článok 3 ods. 1 prvý pododsek tohto nariadenia stanovuje:

„Premlčacia doba konania je štyri roky od času spáchania nezrovnalosti uvedenej v článku 1 ods. 1. Odvetvové predpisy však môžu ustanoviť kratšie obdobie, ktoré však nesmie byť kratšie ako tri roky.“

4 EFRR bol vytvorený nariadením Rady (EHS) č. 724/75 z 18. marca 1975 (Ú. v. ES L 73, s. 1), ktoré bolo viackrát zmenené a následne od 1. januára 1985 nahradené nariadením Rady (EHS) č. 1787/84 z 19. júna 1984 o Európskom fonde regionálneho rozvoja [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 169, s. 1).

5 V roku 1988 bol systém štrukturálnych fondov reformovaný nariadením Rady (EHS) č. 2052/88 z 24. júna 1988 o úlohách štrukturálnych fondov, ich účinnosti a o koordinácii medzi ich činnosťami navzájom a činnosťami Európskej investičnej banky a ostatnými existujúcimi finančnými nástrojmi [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 185, s. 9).

6 Po nadobudnutí účinnosti 1. januára 1989 mala Rada na návrh Komisie Európskych spoločenstiev preskúmať nariadenie č. 2052/88 v lehote do 31. decembra 1993.

7 Aj toto nariadenie bolo zmenené nariadením Rady (EHS) č. 2081/93 z 20. júla 1993 (Ú. v. ES L 193, s. 5), ktoré malo byť preskúmané do 31. decembra 1999.

8 Týmito nariadeniami sa zriaďujú štrukturálne fondy [Európsky poľnohospodársky usmerňovací a záručný fond (EPUZF) sekcia „Usmerňovania“, Európsky sociálny fond (ESF) a EFRR], ktorých cieľom je odstraňovať najvýraznejšie regionálne rozdiely v Európskej únii, najmä prostredníctvom podpory rozvoja a štrukturálnych zmien regiónov, ktorých rozvoj zaostáva („cieľ č. 1“) a premenou regiónov, cezhraničných oblastí alebo častí regiónov (vrátane oblastí zamestnanosti a mestských oblastí), ktoré sú postihnuté úpadkom priemyslu („cieľ č. 2“).

9 Článok 7 nariadenia č. 2052/88, zmeneného a doplneného nariadením č. 2081/93 (ďalej len „nariadenie č. 2052/88“), s názvom „Zlučiteľnosť a kontrola“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Činnosti financované prostriedkami zo štrukturálnych fondov alebo z [Európskej investičnej banky (EIB)] alebo iným existujúcim finančným nástrojom musia byť v súlade s ustanoveniami Zmluvy a s aktmi vydanými na základe Zmluvy, ako aj s politikami Spoločenstva, vrátane pravidiel o hospodárskej súťaži, o verejnom obstarávaní a o ochrane a zlepšovaní životného prostredia, ako aj o uplatňovaní zásady rovnosti príležitosti medzi mužmi a ženami [*neoficiálny preklad*].“

10 Nariadenie Rady (EHS) č. 4253/88 z 19. decembra 1988, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 2052/88, pokiaľ ide na jednej strane o koordináciu pomocí z rozličných štrukturálnych fondov a na strane druhej o koordináciu týchto pomocí s činnosťami Európskej investičnej banky a ďalšími existujúcimi finančnými nástrojmi [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 374, s. 1), zmenené a doplnené nariadením Rady (EHS) č. 2082/93 z 20. júla 1993 (Ú. v. ES L 193, s. 20) (ďalej len „nariadenie č. 4253/88“) vo svojom článku 23 s názvom „Finančná kontrola“ stanovuje:

„1. Na zabezpečenie úspechu činností vykonávaných verejnými alebo súkromnými subjektmi prijmú členské štáty pri uskutočňovaní týchto činností opatrenia nevyhnutné na:

— pravidelnú kontrolu správneho vykonávania činností financovaných Spoločenstvom,

— predchádzanie a postihovanie nezrovnalostí,

— vymáhanie súm stratených v dôsledku zneužitia alebo nedbanlivosti. S výnimkou prípadu, ak členský štát a/alebo vykonávajúci orgán preukáže, že neboli zodpovední za zneužitie alebo nedbanlivosť, členský štát bude v takomto prípade subsidiárne zodpovedný za splatenie akejkoľvek sumy, ktorá bola vyplatená neopodstatnene. …

Členské štáty informujú Komisiu o opatreniach, ktoré prijali na tieto účely a najmä Komisiu oboznámia s opisom riadiacich a kontrolných systémov zavedených na zabezpečenie účinnej realizácie operácií. Komisiu pravidelne informujú o stave správnych a súdnych konaní.

…

2. Bez toho, aby tým boli dotknuté kontroly vykonané členskými štátmi v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, inými právnymi predpismi a správnymi opatreniami a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článku 206 Zmluvy [EHS] a akákoľvek kontrola vykonávaná v zmysle článku 209 písm. c) Zmluvy, môžu činnosti financované štrukturálnymi fondmi a systémy riadenia a kontroly kontrolovať úradníci alebo zmluvní zamestnanci Komisie predovšetkým prostredníctvom náhodných kontrol na mieste.

…

3. Zodpovedné orgány a subjekty musia uchovávať k dispozícii pre Komisiu všetky podkladové materiály týkajúce sa výdavkov a kontrol na každý projekt počas obdobia troch rokov od poslednej platby v súvislosti s dotknutým projektom.“

11 Článok 24 nariadenia č. 4253/88 s názvom „Zníženie, pozastavenie a zrušenie pomoci“ stanovuje:

„1. Ak existuje podozrenie, že pomoc na vykonanie činnosti alebo opatrenia je čiastočne alebo v celom rozsahu neopodstatnená, Komisia urobí potrebné preskúmanie daného prípadu v rámci spolupráce, pričom vyzve najmä členský štát alebo orgány, ktoré členský štát poveril výkonom danej činnosti, aby v stanovenej lehote predložili svoje pripomienky.

2. Po tomto preskúmaní môže Komisia znížiť alebo pozastaviť pomoc na činnosť alebo na predmetné opatrenie, ak preskúmanie potvrdí existenciu nezrovnalosti alebo podstatnej zmeny, ktorá ovplyvňuje povahu alebo podmienky uskutočnenia činnosti alebo opatrenia a na ktorú nebolo požiadané schválenie Komisie.

…“

12 Podľa ustanovení článku 11 nariadenia Rady (EHS) č. 4254/88 z 19. decembra 1988 o vykonávacích ustanoveniach k nariadeniu (EHS) č. 2052/88, pokiaľ ide o Európsky fond regionálneho rozvoja [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 374, s. 15), zmeneného a doplneného nariadením Rady (EHS) č. 2083/93 z 20. júla 1993 (Ú. v. ES L 193, s. 34), s názvom „Kontrola zlučiteľnosti“, „vo vhodných prípadoch a v súlade s postupmi platnými pre každú oblasť politiky, členské štáty poskytujú Komisii skutočnosti týkajúce sa dodržiavania ustanovení článku 7 ods. 1 nariadenia… č. 2052/88“.

13 Po konzultácii s Poradným výborom pre rozvoj a premenu regiónov a výborom stanoveným v článku 147 Zmluvy ES a s odkazom na článok 23 nariadenia č. 4253/88, Komisia prijala niekoľko vykonávacích nariadení, medzi ktoré patrí aj nariadenie (ES) č. 2064/97 z 15. októbra 1997, ktorým sa stanovujú podrobné spôsoby vykonávania nariadenia č. 4253/88, pokiaľ ide o finančnú kontrolu transakcií spolufinancovaných zo štrukturálnych fondov vykonávanú členskými štátmi (Ú. v. ES L 290, s. 1).

14 Článok 8 nariadenia č. 2064/97 stanovuje:

„1. Najneskôr pri predložení žiadosti o záverečnú platbu a konečného výkazu výdavkov v súvislosti s každým druhom pomoci predložia členské štáty Komisii správu…, ktorú vypracuje osoba alebo orgán funkčne nezávislý od oddelenia zodpovedného za vykonanie. Táto správa bude obsahovať závery kontrol vykonaných v predchádzajúcich rokoch a všeobecné závery týkajúce sa platnosti žiadosti o záverečnú platbu, ako aj zákonnosti a súladu transakcií zahrnutých do konečného výkazu výdavkov s pravidlami.

2. Vo výkaze uvedenom v odseku 1 sa uvedú závažné nedostatky na úrovni správy alebo kontroly, ako aj zvýšený počet zistených nezrovnalostí, pokiaľ tieto zistené nedostatky a nezrovnalosti bránia tomu, aby sa prijalo kladné rozhodnutie o platnosti žiadosti o vyplatenie záverečnej platby a konečného výkazu o výdavkoch. Za týchto okolností sa vo výkaze musí odhadnúť aj rozsah problému a musia sa posúdiť jeho finančné dôsledky.

V takom prípade bude Komisia môcť požadovať dodatočnú kontrolu s cieľom zistiť nezrovnalosti a napraviť ich v stanovenej lehote.“

15 Dňa 15. októbra 1997 Komisia prijala aj interné usmernenia o čistých finančných úpravách v rámci uplatňovania článku 24 nariadenia č. 4253/88. V bodoch 5 a 6 týchto interných usmernení Komisia spresňuje, že odlišne od pravidla, podľa ktorého sa každá čistá finančná úprava týka len zistenej nezrovnalosti alebo zistených nezrovnalostí, je väčšia finančná úprava potrebná v prípade, keď má Komisia dôvody domnievať sa, že ide o systémové nezrovnalosti, ktoré sa tak prejavujú ako systémové nedostatky v riadení, kontrole alebo audite, ktoré možno nájsť v každej sérii podobných prípadov. Na vykonanie takejto finančnej úpravy Komisia používa metódu extrapolácie, čo znamená, že berie do úvahy úroveň a špecifickosť administratívnej štruktúry zapojenej do tohto nedostatku, ako aj pravdepodobný rozsah zneužitia.

16 Nariadenia č. 2052/88 a 4253/88 boli zrušené s účinnosťou k 1. januáru 2000 na základe nariadenia 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).

17 Podľa jeho článku 2 ods. 1 sa nariadenie č. 1260/1999 uplatňuje na EFRR, ESF, EPUZF sekciu „Usmerňovania“, ako aj na Finančný nástroj na usmerňovanie rybného hospodárstva (FNURH).

18 Podľa článku 39 tohto nariadenia s názvom „Úpravy financovania“:

„1. Členské štáty sú v prvom rade povinné vyšetrovať nezrovnalosti a konať na základe dôkazu o každej väčšej zmene ovplyvňujúcej povahu alebo podmienky vykonávania pomoci alebo jej kontroly a vykonať žiaduce úpravy financovania.

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

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

a) členský štát neplní svoje povinnosti podľa odseku 1

alebo

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

alebo

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

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

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

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

a) zníži platbu na účet…

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.

…“

19 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1783/1999 z 12. júla 1999 o Európskom fonde pre regionálny rozvoj (Ú. v. ES L 213, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 102), ktoré zrušilo nariadenie Rady (EHS) č. 4254/88 z 19. decembra 1988 o vykonávacích ustanoveniach k nariadeniu (EHS) č. 2052/88, pokiaľ ide o Európsky fond regionálneho rozvoja (Ú. v. ES L 374, s. 15), neobsahuje pravidlá finančných úprav.

20 Článok 5 nariadenia Komisie (ES) č. 448/2001 z 2. marca 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá pre vykonávanie nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999, pokiaľ ide o postup vykonávania úprav financovania pomoci poskytovanej zo štrukturálnych fondov (Ú. v. ES L 64, s. 13; Mim. vyd. 14/001, s. 155), znie takto:

„1. Dotknutý členský štát môže reagovať na žiadosť podľa prvého pododseku článku 39 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1260/1999 predložením svojich pripomienok a podľa potreby vykonať úpravy v lehote dvoch mesiacov, pokiaľ sa v riadne odôvodnených prípadoch s Komisiou nedohodne na dlhšej lehote.

2. Ak Komisia navrhuje úpravy financovania na základe extrapolácie alebo paušálnej sadzby, členský štát musí mať príležitosť doložiť, prostredníctvom preskúmania dotknutých spisov, že skutočný rozsah nezrovnalosti bol menší ako hodnotenie Komisie. Po dohode s Komisiou môže členský štát obmedziť rozsah svojho zisťovania na príslušnú časť alebo vzorku dotknutých spisov. Okrem riadne odôvodnených prípadov by nemala byť lehota určená na preskúmanie dlhšia ako obdobie ďalších dvoch mesiacov po uplynutí lehoty dvoch mesiacov uvedenej v odseku 1. Výsledky takého zisťovania by sa mali preskúmať spôsobom špecifikovaným v druhom pododseku článku 39 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1260/1999. Komisia zohľadní každý dôkaz predložený členským štátom v rámci lehoty.

3. Vždy, keď členský štát namieta voči zisteniam Komisie a keď sa vypočutie realizuje podľa druhého pododseku článku 39 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1260/1999, začína trojmesačná lehota, v ktorej Komisia môže prijať rozhodnutie podľa článku 39 ods. 3 tohto nariadenia, plynúť od dátumu vypočutia.“

21 Nariadenie č. 1260/1999, ktoré mala Rada preskúmať najneskôr 31. decembra 2006, bolo zrušené nariadením Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde (Ú. v. EÚ L 210, s. 25), ktoré sa podľa svojho článku 1 ods. 1 použije na uvedené fondy, bez toho, aby boli dotknuté osobitné ustanovenia nariadení upravujúce každý z týchto fondov.

22 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 z 5. júla 2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja, a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1783/1999 (Ú. v. EÚ L 210, s. 1), neobsahuje žiadne ustanovenia týkajúce sa postupu v oblasti finančných úprav, o ktorých môže rozhodnúť Komisia. To isté platí aj pre nariadenie Komisie (ES) č. 1828/2006 z 8. decembra 2006, ktorým sa stanovujú vykonávacie pravidlá nariadenia č. 1083/2006 a nariadenia č. 1080/2006 (Ú. v. EÚ L 371, s. 1).

23 Uvedené finančné úpravy sú predmetom pravidiel, ktoré sú spoločné pre tieto tri fondy, uvedených v článkoch 99 až 102 nariadenia č. 1083/2006.

24 Článok 100 tohto posledného uvedeného nariadenia s názvom „Postup“ stanovuje:

„1. Pred prijatím rozhodnutia o finančnej oprave Komisia začne konanie tým, že informuje členský štát o svojich predbežných záveroch a požiada ho, aby do dvoch mesiacov predložil svoje pripomienky.

Ak Komisia navrhne nejakú finančnú opravu na základe extrapolácie alebo paušálne, členský štát dostane príležitosť preukázať prostredníctvom preskúmania príslušnej dokumentácie, že skutočný rozsah nezrovnalosti bol menší ako v posudku hodnotení Komisie. Po dohode s Komisiou môže

členský štát obmedziť rozsah tohto preskúmania na primeraný podiel alebo vzorku dokumentácie. S výnimkou riadne odôvodnených prípadov nesmie čas povolený na takéto preskúmanie prekročiť ďalšie dvojmesačné obdobie po dvojmesačnej lehote uvedenej v prvom pododseku.

2. Komisia zohľadní akékoľvek dôkazy predložené členským štátom v lehote uvedenej v odseku 1.

3. Keď členský štát neprijme predbežné závery Komisie, Komisia ho pozve na pojednávanie, pri ktorom obe strany na základe spolupráce založenej na partnerstve vyvinú úsilie na dosiahnutie dohody o zisteniach a záveroch, ktoré sa z nich majú vyvodiť.

4. V prípade dohody môže členský štát opätovne použiť dotknuté prostriedky Spoločenstva v súlade s druhým pododsekom článku 98 ods. 2.

5. Ak sa dohoda nedosiahne, Komisia prijme rozhodnutie o finančnej oprave do šiestich mesiacov od dátumu vypočutia pri zohľadnení všetkých informácií a zistení predložených v priebehu postupu. Ak sa vypočutie neuskutoční, šesťmesačné obdobie začne plynúť dva mesiace od dátumu pozývacieho listu, ktorý poslala Komisia.“

25 Článok 108 nariadenia č. 1083/2006 s názvom „Nadobudnutie účinnosti“ vo svojom prvom a druhom odseku uvádza:

„Toto nariadenie nadobúda účinnosť dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Ustanovenia v článkoch 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 sa uplatňujú odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia len na programy na obdobie rokov 2007 – 2013. Ostatné ustanovenia sa uplatňujú od 1. januára 2007.“

26 Nariadenie č. 1083/2006 bolo zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, (Ú. v. EÚ L 347, s. 320), ktorého článok 145 ods. 6 stanovuje, že „s cieľom uplatniť finančné opravy Komisia prijme prostredníctvom vykonávacích aktov rozhodnutie do šiestich mesiacov od dátumu vypočutia alebo od dátumu prijatia dodatočných informácií, ak členský štát po vypočutí odsúhlasí predloženie takýchto dodatočných informácií. Komisia zohľadní všetky informácie a pripomienky predložené v priebehu konania. Ak sa vypočutie neuskutoční, šesťmesačné obdobie začne plynúť dva mesiace od dátumu pozývacieho listu na vypočutie, ktorý poslala Komisia“.

27 Podľa článku 154 nariadenia č. 1303/2013 sa článok 145 tohto nariadenia uplatňuje s účinnosťou od 1. januára 2014.

28 Tento článok 145 je súčasťou štvrtej časti nariadenia č. 1303/2013, ktorá obsahuje pravidlá týkajúce sa EFRR, ESF, Kohézneho fondu a Európskeho námorného a rybárskeho fondu, pokiaľ ide o správu a kontrolu, finančnú správu, účtovníctvo a finančné úpravy.

29 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1301/2013 zo 17. decembra 2013 o Európskom fonde regionálneho rozvoja a o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti, a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1080/2006 (Ú. v. EÚ L 347, s. 289), ani delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 480/2014 z 3. marca 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie č. 1303/2013 (Ú. v. EÚ L 138, s. 5), neobsahujú ustanovenia týkajúce sa konania v oblasti finančných úprav, o ktorých môže rozhodnúť Komisia.

Okolnosti predchádzajúce sporu a sporné rozhodnutia

30 Skutkové okolnosti, ktoré viedli k tomuto sporu, ako sú uvedené v bodoch 1 až 9 napadnutého rozsudku, možno zhrnúť takto.

31 Svojimi rozhodnutiami K(94) 3456 z 9. decembra 1994, K(98) 121 z 5. februára 1998 a K(1994) 3043/6 z 25. novembra 1994, Komisia schválila operačné programy „Andalúzia“ týkajúci sa cieľa č. 1 (1994 – 1999), „Baskicko“ týkajúci sa cieľa č. 2 (1997 – 1999) a „Autonómne spoločenstvo Valencia“ týkajúci sa cieľa č. 1 (1994 – 1999).

32 Pri audite ukončenia týchto programov Komisia vybrala niektoré projekty na účely kontroly. Pri preskúmaní týchto vybraných vzoriek sa údajne ukázalo množstvo nezrovnalostí, z ktorých niektoré sa opakovali a v podstate spočívali v porušení právnych noriem Európskej únie v oblasti verejného obstarávania, ako aj v porušení pravidiel platných pre štrukturálne fondy. Komisia označila tieto nezrovnalosti za systémové.

33 Po viacnásobnej korešpondencii medzi Komisiou a španielskymi orgánmi sa táto inštitúcia rozhodla znížiť podporu z EFRR, ktorá sa poskytovala každému z týchto uvedených operačných programov, extrapoláciou systémových chýb voči všetkým týmto uvedeným programom, ktoré odhalila pri preskúmaní vzoriek.

34 Konkrétne v rámci auditu ukončenia operačného programu „Andalúzia“ Komisia vybrala náhodnú vzorku 37 projektov z celkového počtu 5 319 projektov vo výške 870 341 396 eur, teda 16,69 % celkovej výšky deklarovaných výdavkov, na základe výberu vzorky podľa menových jednotiek a za pomoci softvéru Audit Command Language (ACL), nástroja auditu podporovaného počítačom. Závery tohto auditu boli oznámené španielskym orgánom v správach z 19. októbra 2004 a z 10. apríla 2006. Po viacnásobnej výmene vyjadrení a informácií medzi Komisiou a španielskymi orgánmi sa v Bruseli (Belgicko) v dňoch 2. a 3. júla 2008 uskutočnilo vypočutie. Na tomto vypočutí sa španielske orgány zaviazali predložiť doplňujúce informácie týkajúce sa prípustnosti dotknutých transakcií v lehote troch týždňov. Tieto doplňujúce informácie boli predložené v listoch z 22. júla a 5. augusta 2008. V liste z 19. marca 2009 Komisia predložila španielskym orgánom svoje konečné závery. Španielske orgány odpovedali listom z 21. apríla 2009.

35 Rozhodnutím K(2009) 9270 z 30. novembra 2009 Komisia znížila podporu z EFRR poskytnutú vo výške 3 323 249 050,16 eura o čiastku 219 334 437,31 eura na operačný program „Andalúzia“. Toto zníženie zodpovedá extrapolácii nezrovnalostí, ktoré Komisia označila za systémové, v celom operačnom programe.

36 V rámci auditu ukončenia operačného programu „Baskicko“ Komisia vybrala náhodnú vzorku 37 projektov z celkového počtu 3 348 projektov vo výške 266 765 981 eur, čo predstavovalo 36,98 % konečných deklarovaných výdavkov, a použila pritom rovnakú metódu ako pri operačnom programe „Andalúzia“. Výsledky a závery tohto auditu boli španielskym orgánom oznámené v správach zo 17. augusta 2005 a 24. septembra 2007. Po viacnásobnej výmene vyjadrení a informácií sa v Bruseli v dňoch 22. a 23. januára 2009 uskutočnilo vypočutie. Na tomto vypočutí sa španielske orgány zaviazali predložiť doplňujúce informácie týkajúce sa prípustnosti dotknutých transakcií v lehote troch týždňov. Tieto doplňujúce informácie boli zaslané v liste zo 16. februára 2009 a v e-mailoch z 10., 23. a 24. februára 2009. V liste z 29. júla 2009 Komisia predložila španielskym orgánom svoje konečné závery. Španielske orgány odpovedali listom z 15. septembra 2009.

37 Rozhodnutím K(2009) 10678 z 23. decembra 2009 Komisia znížila podporu z EFRR poskytnutú vo výške 301 152 434 eur o čiastku 27 884 692,27 eura pre operačný program „Baskicko“. Toto zníženie zodpovedá extrapolácii nezrovnalostí, ktoré Komisia označila za systémové, v celom operačnom programe.

38 V rámci auditu ukončenia operačného programu „Autonómne spoločenstvo Valencia“ Komisia vybrala náhodnú vzorku 38 projektov z celkového počtu 7 862 projektov v celkovej výške 607 075 404,63 eura, čo predstavovalo 28,72 % celkových deklarovaných výdavkov, a použila pritom rovnakú metódu ako pri ďalších dvoch operačných programoch. Výsledky a závery tohto auditu boli španielskym orgánom oznámené v správach z 10. júna 2004 a z 10. apríla 2006. Po viacnásobnej výmene vyjadrení a informácií medzi Komisiou a španielskymi orgánmi sa v Bruseli v dňoch 4. a 5. novembra 2008 uskutočnilo vypočutie. Na tomto vypočutí sa španielske orgány zaviazali predložiť doplňujúce informácie týkajúce sa prípustnosti dotknutých transakcií v lehote troch týždňov. Tieto informácie boli zaslané v liste z 24. novembra 2008. V liste z 29. mája 2009 Komisia predložila španielskym orgánom svoje konečné závery. Španielske orgány odpovedali listom z 3. júla 2009 a e-mailom zo 7. júla 2009.

39 Rozhodnutím K(2010) 337 z 28. januára 2010 Komisia znížila podporu z EFRR poskytnutú vo výške 1 298 056 426,49 eura o čiastku 115 612 377,25 eura na operačný program „Autonómne spoločenstvo Valencia“. Toto zníženie zodpovedá extrapolácii nezrovnalostí, ktoré Komisia označila za systémové, v celom operačnom programe.

Žaloba pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

40 Návrhmi doručenými do kancelárie Všeobecného súdu 11. februára 2010 (vec T-65/10), 8. marca 2010 (vec T-113/10) a 24. marca 2010 (vec T-138/10), Španielske kráľovstvo podalo žalobu na zrušenie sporných rozhodnutí.

41 Uznesením predsedu siedmej komory Všeobecného súdu z 26. apríla 2010 boli tieto tri veci spojené na spoločné konanie na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

42 Na podporu svojich návrhov Španielske kráľovstvo uviedlo štyri žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod sa zakladá na porušení článku 24 nariadenia č. 4253/88, ktoré má spočívať v tom, že Komisia nemôže vykonať finančné úpravy extrapoláciou, ako sa uvádza v tomto ustanovení. Druhý žalobný dôvod uvedený subsidiárne sa zakladá na porušení článku 24 nariadenia č. 4253/88 a článku 4 ods. 3 ZEÚ, ktoré má spočívať v tom, že pre zmenené dotknuté zákazky neboli konštatované žiadne nedostatky v systéme správy, kontroly alebo auditu. Tretí žalobný dôvod uvedený subsidiárne sa zakladá na porušení článku 24 nariadenia č. 4253/88, ktoré má spočívať v tom, že vzorka projektov, ktorú Komisia náhodne vybrala s cieľom vykonať finančné úpravy extrapoláciou, nie je reprezentatívna pre dotknuté operačné programy. Štvrtý žalobný dôvod sa zakladá na porušení článku 3 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 2988/95 a na porušení zásady dodržania primeranej lehoty, ktoré má spočívať v tom, že Komisia prekročila stanovenú lehotu na vykonanie dotknutých finančných úprav.

43 Všeobecný súd napadnutým rozsudkom postupne zamietol štvrtý, prvý, druhý a tretí žalobný dôvod, a následne žalobu v celom rozsahu.

Návrhy účastníkov konania pred Súdnym dvorom

44 Španielske kráľovstvo vo svojom odvolaní navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnutý rozsudok,

— rozhodol s konečnou platnosťou o veci tak, že zruší sporné rozhodnutia, a

— uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

45 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie a

— uložil Španielskemu kráľovstvu nahradiť trovy konania.

O odvolaní

Argumentácia účastníkov konania

46 Španielske kráľovstvo uvádza na podporu svojho odvolania dva odvolacie dôvody. Prvý dôvod sa zakladá na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa údajne dopustil Všeobecný súd, keď rozhodol, že článok 24 ods. 2 nariadenia č. 4253/88 predstavuje právny základ, na základe ktorého Komisia môže vykonať finančné úpravy založené na extrapolácii. V druhom dôvode Španielske kráľovstvo vytýka Všeobecnému súdu, že sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia v súvislosti s preskúmaním spoľahlivosti, súdržnosti, relevantnosti a vhodnosti extrapolácie, ktorú Komisia využila v prejednávanej veci, pretože po prvé výber použitej vzorky sa stanovil na základe deklarovaných výdavkov, nie na základe skutočne poskytnutej podpory, po druhé výdavky, ktoré neboli spolufinancované a ktoré si tento členský štát stiahol, sa údajne v tejto súvislosti zohľadnili, po tretie vzorka použitá Komisiou sa vyznačovala nedostatočnou homogenitou, a po štvrté táto vzorka nemala potrebný stupeň spoľahlivosti.

47 Komisia v podstate tvrdí, že prvý odvolací dôvod je nedôvodný. Pokiaľ ide o druhý odvolací dôvod, týka sa skutkového stavu, a preto ho treba zamietnuť ako neprípustný alebo v každom prípade neopodstatnený.

Posúdenie Súdnym dvorom

48 S cieľom rozhodnúť o tomto odvolaní treba hneď na úvod uviesť, že v napadnutom rozsudku Všeobecný súd rozhodol o žalobách Španielskeho kráľovstva na zrušenie tak, že ich zamietol po tom, čo vyhlásil za nedôvodné štyri žalobné dôvody, ktoré na podporu svojich žalôb uviedol tento členský štát.

49 Konkrétne Všeobecný súd preskúmal ako prvý štvrtý žalobný dôvod, ktorý sa v podstate zakladal na tom, že Komisia prijala sporné rozhodnutia v lehotách, ktoré nebolo možné považovať za primerané. Všeobecný súd však v bode 56 napadnutého rozsudku zamietol tento žalobný dôvod ako neopodstatnený. Všeobecný súd tým uznal formálnu správnosť sporných rozhodnutí.

50 V tejto súvislosti však z dôvodov uvedených v bodoch 56 až 89 a 93 a 94 rozsudkov Španielsko/Komisia (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) a Španielsko/Komisia (C-197/13 P, EU:C:2014:2157) vyplýva, že prijatie rozhodnutia o finančnej úprave zo strany Komisie podlieha od roku 2000 dodržaniu stanovenej lehoty a dĺžka tejto lehoty sa odlišuje podľa uplatniteľnej právnej úpravy.

51 Súdny dvor zastáva názor, že za súčasného stavu práva Únie neexistuje nijaká skutočnosť, ktorá by mohla spochybniť túto judikatúru, ktorú naopak možno v prejednávanej veci použiť.

52 Podľa článku 100 ods. 5 nariadenia č. 1083/2006 tak Komisia rozhodne o finančnej úprave do šiestich mesiacov od dátumu vypočutia, a ak sa vypočutie neuskutoční, šesťmesačné obdobie začne plynúť dva mesiace od dátumu pozývacieho listu, ktorý poslala Komisia.

53 Z článku 108 druhého odseku nariadenia č. 1083/2006 vyplýva, že uvedený článok 100 sa uplatňuje od 1. januára 2007, a to aj na programy, ktoré predchádzali obdobiu rokov 2007 – 2013.

54 V prejednávanej veci sa vypočutie Španielskeho kráľovstva uskutočnilo 2. a 3. júla 2008 v súvislosti s operačným programom „Andalúzia“, 22. a 23. januára 2009 v súvislosti s operačným programom „Baskicko“ a 4. a 5. novembra 2008 v súvislosti s operačným programom „Autonómne spoločenstvo Valencia“. Komisia však sporné rozhodnutia týkajúce sa jednotlivých programov prijala až 30. novembra 2009, 23. decembra 2009 a 28. januára 2010.

55 Komisia teda v prejednávanej veci nedodržala lehotu šiestich mesiacov stanovenú článkom 100 ods. 5 nariadenia č. 1083/2006.

56 Z judikatúry Súdneho dvora ďalej vyplýva, že po prvé nedodržanie procesných pravidiel týkajúcich sa prijatia aktu spôsobujúceho ujmu, rovnako ako skutočnosť, že Komisia neprijala sporné rozhodnutie v lehote stanovenej normotvorcom Únie, predstavuje porušenie podstatných formálnych náležitostí (pozri rozsudky Spojené kráľovstvo/Rada, 68/86, EU:C:1988:85, body 48 a 49; Španielsko/Komisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, bod 103, a Španielsko/Komisia, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, bod 103), a po druhé pokiaľ súd Únie po preskúmaní dotknutého aktu konštatuje, že tento akt nebol riadne prijatý, prináleží mu vyvodiť dôsledky z porušenia podstatných formálnych náležitostí, a v dôsledku toho zrušiť právny akt postihnutý takouto vadou (pozri rozsudky Komisia/ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, bod 51; Komisia/Solvay, C-287/95 P a C-288/95 P, EU:C:2000:189, bod 55; Španielsko/Komisia, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, bod 103, a Španielsko/Komisia, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, bod 103).

57 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že súd Únie, okrem osobitných prípadov, ako sú najmä prípady stanovené v rokovacích poriadkoch súdov Únie, nemôže založiť svoje rozhodnutie na právnom dôvode uplatnenom *ex offo*, aj keby išlo o dôvod týkajúci sa verejného poriadku, bez toho, aby predtým vyzval účastníkov konania, aby k uvedenému dôvodu predložili svoje pripomienky (pozri rozsudky Komisia/Írsko a i., C-89/08 P, EU:C:2009:742, bod 57, ako aj ÚHVT/National Lottery Commission, C-530/12 P, EU:C:2014:186, bod 54).

58 Pokiaľ ide o otázku týkajúcu sa lehoty na prijatie rozhodnutia o finančnej úprave, treba uviesť, že v rámci vecí, ktoré viedli k prijatiu rozsudkov Španielsko/Komisia, (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) a Španielsko/Komisia (C-197/13 P, EU:C:2014:2157), ktoré sa týkali v podstate rovnakých skutkových a právnych otázok, Španielske kráľovstvo a Komisia už mali možnosť o tejto otázke diskutovať. Okrem toho v uvedených veciach Súdny dvor vyzval účastníkov konania, aby sa vo svojich vyjadreniach sústredili na túto otázku.

59 Súdny dvor odvtedy potvrdil uvedenú judikatúru už mnohokrát (pozri rozsudky Španielsko/Komisia, C-429/13 P, EU:C:2014:2310, a Španielsko/Komisia, C-513/13 P, EU:C:2014:2412).

60 Z toho vyplýva po prvé, že Komisia mala dostatok príležitostí predložiť v rámci kontradiktórneho prejednania svoje dôvody a tvrdenia týkajúce sa rozsahu lehoty stanovenej v článku 100 ods. 5 nariadenia č. 1083/2006, a po druhé, že judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa toho, aký výklad tohto ustanovenia treba prijať, sa má považovať za ustálenú.

61 Treba preto konštatovať, že prejednávaná vec predstavuje osobitný prípad v zmysle judikatúry uvedenej v bode 57 tohto rozsudku a že nie je potrebné vyzývať účastníkov konania, aby k tomuto dôvodu predložili svoje vyjadrenia.

62 Za týchto okolností treba prijať záver, že Komisia pri prijímaní sporných rozhodnutí nedodržala lehotu stanovenú v nariadení Rady.

63 Všeobecný súd sa teda dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď zamietol žaloby podané Španielskym kráľovstvom, namiesto toho, aby sankcionoval porušenie podstatných formálnych náležitostí, ktorými sú postihnuté sporné rozhodnutia.

64 Napadnutý rozsudok sa preto musí zrušiť.

O žalobe v prvostupňovom konaní

65 V súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ak je odvolanie dôvodné, Súdny dvor zruší rozhodnutie Všeobecného súdu. Súdny dvor môže sám rozhodnúť s konečnou platnosťou vo veci samej, ak to stav konania dovoľuje.

66 V prejednávanej veci má Súdny dvor k dispozícii informácie potrebné na konečné rozhodnutie o žalobe smerujúcej k zrušeniu sporných rozhodnutí, ktorú podalo Španielske kráľovstvo na Všeobecný súd.

67 V tejto súvislosti stačí uviesť, že z dôvodov uvedených vyššie v bodoch 50 až 63 tohto rozsudku sporné rozhodnutia musia byť zrušené pre porušenie podstatných formálnych náležitostí.

O trovách

68 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak je odvolanie dôvodné a Súdny dvor sám rozhodne s konečnou platnosťou vo veci samej, potom rozhodne aj o trovách konania.

69 Podľa článku 138 ods. 1 uvedeného rokovacieho poriadku uplatniteľného na konanie o odvolaní na základe jeho článku 184 ods. 1, účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Španielske kráľovstvo malo úspech v rámci odvolania a žalobám pred Všeobecným súdom sa vyhovelo, treba v súlade s návrhmi Španielskeho kráľovstva uložiť Komisii povinnosť, aby znášala svoje vlastné trovy konania a nahradila trovy konania tohto členského štátu v prvostupňovom, ako aj odvolacom konaní.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Rozsudky Všeobecného súdu Európskej únie Španielsko/Komisia (T-65/10, T-113/10 a T-138/10, EU:T:2013:93) sa zrušujú.**

2. **Rozhodnutia Komisie K(2009) 9270 z 30. novembra 2009, K(2009) 10678 z 23. decembra 2009 a K(2010) 337 z 28. januára 2010 o znížení pomoci z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) pre operačný program „Andalúzia“ spadajúci pod cieľ č. 1 (1994 – 1999) na základe rozhodnutia Komisie K(94) 3456 z 9. decembra 1994, operačný program „Baskicko“ spadajúci pod cieľ č. 2 (1997 – 1999) na základe rozhodnutia Komisie K(1998) 121 z 5. februára 1998 a operačný program „Autonómne spoločenstvo Valencia“ spadajúci pod cieľ č. 1 (1994 – 1999) na základe rozhodnutia Komisie K(1994) 3043/6 z 25. novembra 1994 sa zrušujú.**

3. **Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania Španielskeho kráľovstva a znáša aj svoje vlastné trovy konania, ktoré jej vznikli v prvostupňovom konaní, ako aj v odvolacom konaní.**

Podpisy