ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)
zo 7. októbra 2004 *

Vo veci C-153/01,

ktorej predmetom je žaloba o čiastočnú neplatnosť podľa článku 230 ES,

podaná 9. apríla 2001,

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: S. Ortiz Vaamonde, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobca,

proti

Komisii Európskych spoločenstiev, v zastúpení: S. Pardo Quintillán, splnomocnená zástupkyňa, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

* Jazyk konania: španielčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues, R. Schintgen a F. Macken (spravodajkyňa),

generálny advokát: P. Léger,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili účastníci konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 6. mája 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Vo svojej žalobe Španielske kráľovstvo žiada o čiastočné zrušenie rozhodnutia Komisie 2001/137/ES z 5. februára 2001, ktorým sa z financovania Spoločenstvom vylučujú niektoré výdavky vynaložené členskými štátmi v rámci záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 50, s. 9, ďalej len „napadnuté rozhodnutie"), v rozsahu, v akom sa ho týka.

Právny rámec

Financovanie výdavkov z EPUZF

2 Nariadenie Rady (EHS) č. 729/70 z 21. apríla 1970 o financovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. ES L 94, s. 13) v znení nariadenia Rady (ES) č. 1287/95 z 22. mája 1995 (Ú. v. ES L 125, s. 1, ďalej len „nariadenie č. 729/70") v článku 1 ods. 2 písm. b) a článku 3 ods. 1 stanovuje, že záručná sekcia EPUZF financuje intervencie určené na stabilizáciu poľnohospodárskych trhov vykonané podľa pravidiel Spoločenstva v rámci spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov.

3 Podľa článku 5 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 729/70:

„Komisia...

...

c) rozhodne o vylúčení výdavkov z financovania Spoločenstvom podľa článkov 2 a 3, ak zistí, že neboli vynaložené v súlade s pravidlami Spoločenstva.

Pred prijatím rozhodnutia o zamietnutí financovania sa medzi Komisiou a členským štátom uskutoční písomná komunikácia, predmetom ktorej sú výsledky overení Komisie a odpovede dotknutého členského štátu, a na záver ktorej sa obe strany pokúsia dospieť k dohode o ďalšom postupe.

V prípade, že sa nedosiahne dohoda, môže členský štát požiadať o začatie konania s cieľom zosúladiť vzájomné postoje v lehote štyroch mesiacov. Výsledky tohto konania sa uvedú v správe pre Komisiu, ktorá ju pred rozhodnutím o zamietnutí financovania preskúma.

Komisia určí čiastky, ktoré majú byť vylúčené z financovania, najmä s ohľadom na význam zisteného nesúladu s pravidlami. Komisia v tejto súvislosti zohľadní povahu a závažnosť porušenia, ako aj finančnú stratu, ktorú utrpelo Spoločenstvo.

Zamietnutie financovania sa nemôže týkať výdavkov vynaložených viac ako 24 mesiacov predtým, ako Komisia písomne oznámila dotknutému členskému štátu výsledky overovaní. ...“ [*neoficiálny preklad*]

4 Podľa článku 8 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 729/70:

„Členské štáty prijmú v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, inými právnymi predpismi a správnymi opatreniami opatrenia potrebné na:

— zabezpečenie toho, že operácie financované z fondov sú skutočné a zákonné,

— predchádzanie nezrovnalostiam a ich stíhanie,

— spätné získanie čiastok stratených v dôsledku nezrovnalostí alebo nedbalosti." [*neoficiálny preklad*]

5 Z článku 8 ods. 2 prvého pododseku toho istého nariadenia vyplýva, že v prípade neúplného spätného získania stratených čiastok Spoločenstvo neznáša finančné následky nezrovnalostí alebo nedbanlivosti zo strany správnych orgánov alebo verejnoprávnych inštitúcií členských štátov.

6 Podľa článku 9 nariadenia č. 729/70 môže Komisia prijať isté opatrenia na overenie a doplnenie informácií a dokumentov predložených orgánmi členských štátov. Môže tak vykonať overenia na mieste a zástupcovia, ktorých poverila vykonaním týchto overení, majú prístup k účtovným knihám a iným dokumentom, ktoré sa týkajú výdavkov financovaných EPUZF.

7 Nariadenie Komisie (ES) č. 1663/95 zo 7. júla 1995 stanovujúce podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (EHS) č. 729/70 týkajúceho sa postupu pri zúčtovaní výkazov „záručnej" sekcie EPUZF (Ú. v. ES L 158, s. 6) stanovuje najmä povinnosti koordinačných orgánov, ktoré sú jediným zástupcom dotknutého členského štátu vo vzťahu ku Komisii. Tieto orgány sú povinné dať Komisii k dispozícii všetky potrebné účtovné údaje v takej forme, aby jej organizačné štruktúry mohli vykonať potrebné kontroly.

8 Príloha k nariadeniu č. 1663/95 stanovuje administratívne a účtovné postupy, ktoré musia dodržiavať platobné agentúry členských štátov, aby bola zabezpečená účinná kontrola prípustnosti žiadostí o podporu a súladu príslušných platieb s právnou úpravou Spoločenstva.

9 Článok 8 ods. 1 prvý pododsek uvedeného nariadenia ustanovuje:

„Keď Komisia v dôsledku šetrenia zistí, že výdavky neboli uskutočnené podľa pravidiel spoločenstva, oznámi príslušnému členskému štátu svoje zistenia, nápravné opatrenia, ktoré sa majú vykonať, aby sa zabezpečila budúca zhoda a vyhodnotenie výdavkov, ktoré navrhuje vylúčiť podľa článku 5 (2) c) nariadenia (EHS) č. 729/70. Oznámenie sa odvolá na toto nariadenie. ...“

10 Dokument Komisie č. VI/5330/97 z 23. decembra 1997 (ďalej len „dokument č. VI/5330/97“) obsahuje usmernenia, ktoré má Komisia v úmysle sledovať pri uplatňovaní finančných úprav v rámci zúčtovaní výkazov EPUZF. Podľa týchto usmernení, ak sa skutočná úroveň nezákonných platieb nedá určiť a v dôsledku toho nie je možné vypočítať výšku finančných strát Spoločenstva, uplatní Komisia paušálne finančné úpravy spravidla vo výške 2 %, 5 %, 10 % alebo 25 % deklarovaných výdavkov, v závislosti od veľkosti rizika strát.

11 Ako vyplýva z uvedeného dokumentu, dané usmernenia rozlišujú tieto dve kategórie kontrol:

— „Kľúčové kontroly sú fyzické a administratívne overenia potrebné na kontrolu vecných náležitostí, ako sú skutočná existencia predmetu žiadosti, množstvo a kvalitatívne podmienky, vrátane dodržania lehôt, požiadavky na zber úrody, lehoty na zadržanie, a pod. Vykonávajú sa v teréne a v kombinácii s nezávislými informáciami, ako sú napr. katastrálne záznamy.“ [*neoficiálny preklad*]

— „Druhotné kontroly sú administratívne úkony potrebné na správne spracovanie žiadostí, ako napr. overenie dodržania lehôt na predloženie žiadosti, rozoznanie dvoch žiadostí s tým istým predmetom, analýza rizika, použitie sankcií a náležitý dohľad nad postupmi." [*neoficiálny preklad*]

12 V tejto súvislosti druhá príloha k dokumentu č. VI/5330/97 stanovuje:

„Ak jedna alebo viacero kľúčových kontrol nebolo vykonaných alebo sú vykonávané zle alebo tak zriedka, že nepostačujú na zistenie prípustnosti žiadosti alebo predchádzanie nezrovnalostiam, je namieste uplatniť úpravu až do výšky 10 %, keďže je možné racionálne sa domnievať, že existovalo zvýšené riziko značných strát pre EPUZF.

Ak boli vykonané všetky kľúčové kontroly, ale bez dodržania počtu, frekvencie alebo prísnosti stanovených nariadeniami, je namieste uplatniť úpravu vo výške 5 %, keďže sa možno racionálne domnievať, že tieto kontroly neposkytujú požadovanú záruku zákonnosti žiadostí a že riziko strát pre EPUZF bolo značné.

Ak členský štát správne vykonáva všetky kľúčové kontroly, ale úplne opomína vykonať jednu alebo viacero druhotných kontrol, je namieste uplatniť úpravu do výšky 2 %, vzhľadom na slabšie riziko strát pre EPUZF a menšiu závažnosť porušenia.

...

Ak však systém kontrol nebol vôbec zavedený, alebo má závažné nedostatky a sú tu indície veľmi častých nezrovnalostí a nedbanlivosti v boji proti nezákonným alebo podvodným praktikám, je namieste uplatniť úpravu vo výške 25 %, ak sa možno oprávnene domnievať, že možnosť beztrestne predkladať neprípustné žiadosti spôsobí mimoriadne vysoké straty pre EPUZF." [*neoficiálny preklad*]

Odvetvie výroby olivového oleja

13 S cieľom získať údaje potrebné na spoznanie potenciálu pestovania olív a výroby olivového oleja v Spoločenstve a zabezpečiť lepšie fungovanie systému Spoločenstva na podporu výroby olivového oleja prijala Rada nariadenie (EHS) č. 154/75 z 21. januára 1975 o zriadení registra pestovateľov olív v členských štátoch vyrábajúcich olivový olej (Ú. v. ES L 19, s. 1) v znení nariadenia Rady (EHS) č. 3788/85 z 20. decembra 1985, ktorým sa z dôvodu pristúpenia Španielska a Portugalska menia a dopĺňajú niektoré nariadenia v odvetví olejov a tukov (Ú. v. ES L 367, s. 1, ďalej len „nariadenie č. 154/75").

14 Článok 1 ods. 1 nariadenia č. 154/75 stanovuje, že členské štáty vyrábajúce olivový olej zriadia register pestovateľov olív, ktorý bude obsahovať všetky poľnohospodárske podniky pestujúce olivy na ich územiach.

15 Článok 1 ods. 2 tretí pododsek druhá zarážka uvedeného nariadenia určil lehotu na zriadenie registra pestovateľov olív v Španielsku do 1. novembra 1988.

16 Rada ďalej prijala nariadenie (EHS) č. 2261/84 zo 17. júla 1984, ktorým sa stanovujú všeobecné pravidlá na poskytovanie podpory na výrobu olivového oleja a podpory organizáciám výrobcov olivového oleja (Ú. v. ES L 208, s. 3). Článok 16 ods. 1 uvedeného nariadenia spresňuje, že každý producentský členský štát musí vyhotoviť a trvalo aktualizovať súbory údajov v automatizovanej forme o výrobe olív a olivového oleja, ktoré musia obsahovať rôzne informácie uvedené v tomto ustanovení.

17 Podľa článku 11 ods. 1 nariadenia Komisie (EHS) č. 3061/84 z 31. októbra 1984, ktorým sa určujú podrobné pravidlá uplatňovania systému pomoci pre výrobu olivového oleja (Ú. v. ES L 288, s. 52) v znení nariadenia (EHS) č. 98/89 Komisie zo 17. januára 1989 (Ú. v. ES L 14, s. 14, ďalej len „nariadenie č. 3061/84") zapisujú členské štáty do súborov údaje z registra pestovateľov olív, akonáhle sú k dispozícii.

18 Článok 11 ods. 2 nariadenia č. 3061/84 stanovuje, že uvedenie súboru údajov do prevádzky sa musí uskutočniť pred 31. októbrom 1990.

Odvetvie spotreby olivového oleja

19 Všeobecné pravidlá týkajúce sa podpory spotreby olivového oleja boli upravené nariadením Rady (EHS) č. 3089/78 z 19. decembra 1978 (Ú. v. ES L 369, s. 12) v znení nariadenia (EHS) č. 3461/87 zo 17. novembra 1987 (Ú. v. ES L 329, s. 1, ďalej len „nariadenie č. 3089/78"). Podľa článku 4 tohto nariadenia sa podpora poskytuje na olivový olej vyrobený v Spoločenstve, ktorý spĺňa isté podmienky stanovené v uvedenom nariadení.

20 Podľa článku 7 prvého odseku nariadenia č. 3089/78 členské štáty zavedú systém kontroly, ktorý zabezpečí, že výrobok, pre ktorý sa žiada podpora, spĺňa podmienky jej udelenia.

21 Nariadenie Komisie (EHS) č. 2677/85 z 24. septembra 1985 (Ú. v. ES L 254, s. 5) stanovuje vykonávacie pravidlá režimu podpory na spotrebu olivového oleja. Článok 12 uvedeného nariadenia v znení nariadenia Komisie (EHS) č. 571/91 z 8. marca 1991 (Ú. v. ES L 63, s. 19, ďalej len „nariadenie č. 2677/85") sa týka obsahu kontrol na mieste. Článok 12 ods. 1 prvý pododsek stanovuje, že na účely kontrol podľa článku 7 nariadenia č. 3089/78 členské štáty preveria skladové účtovníctvo všetkých schválených podnikov.

22 Článok 12 ods. 6 nariadenia č. 2677/85 stanovuje, že v prípade, ak bolo rozhodnutím príslušného orgánu zistené, že žiadosť o podporu sa týka vyššieho množstva, ako je množstvo, pre ktoré bol uznaný nárok na podporu, členský štát bezodkladne vezme súhlas späť bez toho, aby tým bola dotknutá možnosť uložiť iné sankcie.

Odvetvie mlieka a mliečnych výrobkov

23 Podľa článku 1 nariadenia Rady (EHS) č. 3950/92 z 28. decembra 1992, ktorým sa ustanovujú dodatočné poplatky v sektore mlieka a mliečnych výrobkov (Ú. v. ES L 405, s. 1):

„Počas siedmych nových dvanásťmesačných období, ktoré sa začínajú 1. apríla 1993, sú výrobcovia kravského mlieka povinní platiť dodatočné poplatky za množstvo mlieka alebo mliečneho ekvivalentu dodaného nákupcovi alebo predaného priamo na spotrebu počas príslušného 12-mesačného obdobia, ktoré presahuje množstvo, ktoré sa určí.

Poplatok sa stanovuje na 115 % cieľovej ceny mlieka." [*neoficiálny preklad*]

24 Podľa článku 2 ods. 1 až 3 nariadenia č. 3950/92:

„1. Poplatok sa platí za všetky množstvá mlieka alebo mliečneho ekvivalentu predaného počas príslušného 12-mesačného obdobia, ktoré presahujú niektoré množstvo uvedené v článku 3. Poplatok sa rozdelí medzi výrobcov, ktorí prispeli k prekročeniu uvedeného množstva.

V súlade s rozhodnutím príslušného členského štátu sa príspevky výrobcov na splatné poplatky stanovia po opätovnom pridelení alebo nepridelení nevyužitých referenčných množstiev, buď na úrovni nákupcov na základe prekročeného množstva zostávajúceho po pridelení nevyužitých množstiev v pomere k referenčným množstvám jednotlivých výrobcov, alebo na vnútroštátnej úrovni na základe prekročenia referenčného množstva každého jednotlivého výrobcu.

2. Vo vzťahu k dodávkam, najneskôr do dátumu, ktorý sa stanoví a v súlade s podrobnými pravidlami, ktoré sa stanovia, zaplatí nákupca zodpovedný za zaplatenie poplatku príslušnému orgánu členského štátu dlžnú čiastku, ktorú odpočíta od ceny mlieka zaplatenej výrobcom, ktorí poplatok dlhujú, alebo ju vyberie iným vhodným spôsobom.

...

3. Vo vzťahu k priamemu predaju zaplatí výrobca zodpovedný za zaplatenie poplatku dlžnú čiastku príslušnému orgánu členského štátu najneskôr do dátumu, ktorý sa stanoví a v súlade s podrobnými stanovenými pravidlami." [*neoficiálny preklad*]

25 Článok 10 toho istého nariadenia stanovuje:

„Poplatok sa považuje za intervenčný zásah na stabilizáciu poľnohospodárskych trhov a využíva sa na financovanie výdavkov v odvetví mlieka." [*neoficiálny preklad*]

26 Podľa piateho odôvodnenia nariadenia Komisie (EHS) č. 536/93 z 9. marca 1993, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá pre uplatňovanie dodatočného poplatku na mlieko a mliečne výrobky (Ú. v. ES L 57, s. 12):

„... získané skúsenosti ukazujú, že závažné omeškanie v prenose číselných údajov o odbere alebo priamych odpredajoch a v platení dodatočného poplatku zabraňujú riadnemu fungovaniu systému; ... je preto vhodné poučiť sa z minulosti a vyvodiť nutné závery stanovením prísnych požiadaviek v oblasti lehôt na oznamovanie a platbu, ktoré musia byť sprevádzané sankciami". [*neoficiálny preklad*]

27 Podľa článku 3 ods. 4 tohto nariadenia:

„Pred 1. septembrom každého roka zaplatí nákupca zodpovedný za zaplatenie poplatku príslušnému orgánu členského štátu dlžnú čiastku podľa pravidiel určených členským štátom.

V prípade nedodržania lehoty na platbu, uplatní sa na dlžné čiastky každoročne úrok podľa sadzby stanovenej členským štátom, ktorá nemôže byť nižšia ako úroková sadzba, ktorú uplatňuje v prípade vrátenia neoprávnene vyplatených čiastok." [*neoficiálny preklad*].

28 Článok 5 ods. 2 nariadenia č. 536/93 stanovuje:

„Členské štáty prijmú doplňujúce opatrenia, aby sa zabezpečilo zaplatenie splatných poplatkov Spoločenstvu v stanovených lehotách.

V prípade, že zo spisu uvedeného v článku 3 ods. 5 nariadenia Komisie (ES) č. 2776/88..., ktorý členské štáty zasielajú každý mesiac Komisii, vyplýva, že táto lehota nebola dodržaná, Komisia zníži preddavky v účtovníctve poľnohospodárskych výdavkov pomerne k dlžnej čiastke alebo odhadu dlžnej čiastky.

Úroky zaplatené podľa článku 3 ods. 4 a článku 4 ods. 4 členský štát odpočíta z výdavkov v odvetví mlieka." [*neoficiálny preklad*]

Odvetvie plodín na ornej pôde a dôsledky neuloženia povinnosti mimoriadneho úhorenia pôdy

29 Pokiaľ ide o režim podpory na plodiny na ornej pôde a úhorenie pôdy, článok 2 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 1765/92 z 30. júna 1992, ktorým sa ustanovuje systém podpory pre pestovateľov niektorých plodín na ornej pôde (Ú. v. ES L 181,

s. 12) v znení nariadenia Rady (ES) č. 231/94 z 24. januára 1994 (Ú. v. ES L 30, s. 2, ďalej len „nariadenie č. 1765/92“) stanovuje, že pestovatelia plodín na ornej pôde v Spoločenstve môžu žiadať kompenzačné platby za podmienok stanovených v článkoch 2 až 13 uvedeného nariadenia.

30 Článok 2 ods. 2 druhý pododsek nariadenia č. 1765/92 stanovuje, že táto kompenzačná platba sa poskytuje na plochu, ktorá je určená na plodiny na ornej pôde alebo je predmetom úhorenia a ktorá nepresahuje základnú regionálnu plochu.

31 Podľa toho istého ustanovenia sa základná regionálna plocha stanoví ako priemerný počet hektárov v regióne, ktoré boli v rokoch 1989, 1990 a 1991 určené na plodiny na ornej pôde, prípade na úhor v súlade s režimom podpory z verejných prostriedkov. Zároveň sa spresňuje, že „regiónom“ sa podľa voľby dotknutého členského štátu rozumie tento členský štát alebo región v rámci jeho územia.

32 Základné regionálne plochy sú určené v prílohe k nariadeniu Komisie (EHS) č. 1098/94 z 11. mája 1994 o určení základných regionálnych plôch v rámci režimu podpory pre pestovateľov niektorých plodín na ornej pôde, ktorým sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 845/93 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 121, s. 12). Táto príloha vo vzťahu k Španielsku za základnú regionálnu plochu stanovuje každú autonómnu oblasť, pokiaľ ide o nezavlažované plodiny („secano“), a celé územie štátu, pokiaľ ide o zavlažované plodiny („regadío“).

33 Článok 2 ods. 5 druhý pododsek nariadenia č. 1765/92 napokon stanovuje, že pestovatelia, ktorí žiadajú o kompenzačnú platbu v rámci všeobecného režimu, musia dať do úhoru časť pôdy, ktorú využívajú, za čo im bude poskytnutá kompenzácia.

34 Podľa článku 7 ods. 1 prvého pododseku toho istého nariadenia sa povinnosť úhorenia pôdy v prípade základnej regionálnej plochy určuje podľa pomeru plochy osiatej dotknutými plodinami na ornej ploche, na ktorú sa vzťahuje žiadosť, a plochy ležiacej úhorom.

35 Podľa článku 7 ods. 1 druhého pododseku uvedeného nariadenia je povinnosť úhorenia, ktoré musí byť striedavé, stanovená na 15 %, počínajúc hospodárskym rokom 1993/1994.

36 V rámci jedného členského štátu môže pestovateľ previesť povinnosť úhorenia na iného pestovateľa v zmysle článku 7 ods. 7 nariadenia č. 1765/92. Miera úhorenia stanovená v článku 7 ods. 1 druhom pododseku sa v takom prípade zvýši o 5 percentuálnych bodov.

37 Článok 1 ods. 1 nariadenia Komisie (EHS) č. 2836/93, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 1765/92, pokiaľ ide o správu základných regionálnych plôch (Ú. v. ES L 260, s. 3) stanovuje, že na účely prípadného konštatovania prekročenia základnej regionálnej plochy vezme príslušný orgán členského štátu do úvahy na jednej strane určenú základnú regionálnu plochu a na druhej strane súčet plôch, za ktoré bola podaná žiadosť o podporu v danom regióne.

38 Pokiaľ ide o následky takéhoto prekročenia, článok 2 ods. 6 nariadenia č. 1765/92 v znení platnom pre žiadosti o podporu týkajúce sa hospodárskeho roku 1994/1995 stanovuje:

„... ak je súčet individuálnych plôch, za ktoré boli podané žiadosti o podporu v rámci

režimu pestovateľov plodín na ornej pôde... vyšší ako základná regionálna plocha, uplatnia sa v danom regióne nasledujúce opatrenia:

— plocha, za ktorú je nárok na podporu, sa u pestovateľa znižuje v danom hospodárskom roku úmerne všetkým podporám, ktoré boli priznané podľa tejto kapitoly,

— v nasledujúcom hospodárskom roku musia pestovatelia, ktorý požívajú výhody všeobecného režimu, dať bez akéhokoľvek nároku na náhradu pôdu do mimoriadneho úhoru. Percentuálny pomer mimoriadneho úhoru musí byť rovnaký ako percentuálny pomer prekročenia základnej regionálnej plochy. To platí spolu s povinnosťou úhorovať pôdu podľa článku 7.

Plochy, ktoré sú predmetom mimoriadneho úhorenia podľa druhej zarážky predchádzajúceho pododseku, sa nezohľadnia pri uplatnení tohto odseku."

39 Článok 1 nariadenia Rady (ES) č. 1422/97 z 22. júla 1997, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1765/92 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 196, s. 18), doplnil článok 2 ods. 6 tohto nariadenia o tretí pododsek, ktorý znie:

„V prípade výnimočných klimatických podmienok, ktoré ovplyvnili úrodu v hospodárskom roku, v ktorom bolo zaznamenané prekročenie, a ktoré spôsobili pokles výnosov na veľmi nízku úroveň oproti normálu a vyvolali predmetné prekročenie, môže Komisia s výhradou rozpočtovej situácie ... úplne alebo sčasti

vyňať pestovateľov z postihnutých regiónov z jedného alebo oboch opatrení podľa tohto odseku." [*neoficiálny preklad*]

40 Podľa článku 2 druhého pododseku nariadenia č. 1422/97 sa uvedená zmena uplatňuje počínajúc hospodárskym rokom 1995/1996.

41 Nariadenie Komisie (ES) č. 1040/95 z 10. mája 1995, ktorým sa zavádzajú dodatočné prechodné opatrenia týkajúce sa správy základných plôch v Španielsku [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 106, s. 4), ktoré nadobudlo účinnosť 12. mája 1995, v článku 1 stanovuje:

„V hospodárskom roku 1994/1995 sa ustanovenia článku 2 ods. 6 nariadenia (EHS) č. 1765/92 nepoužijú na plochy osiate obilninami, proteínovými plodinami a olejnatými semenami, na s nimi súvisiaci úhor a na dobrovoľný úhor patriaci do základnej regionálnej plochy pre Regadío v Španielsku, ktorú stanovuje nariadenie (ES) č. 1098/94." [*neoficiálny preklad*]

Odvetvie plodín na ornej pôde a autonómna oblasť Andalúzia

42 Siedme odôvodnenie nariadenia Komisie (EHS) č. 3887/92 z 23. decembra 1992, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania integrovaného administratívneho a kontrolného systému pre určité programy pomoci Spoločenstva (Ú. v. ES L 391, s. 36) stanovuje:

„dodržiavanie predpisov v oblasti pomoci Spoločenstva musí byť účinne kontrolované ...". [*neoficiálny preklad*]

43 V zmysle ôsmeho odôvodnenia nariadenia treba stanoviť podmienky používania diaľkového snímania ako nástroja kontroly na mieste a stanoviť, že v prípade pochybností sa budú vyžadovať fyzické kontroly.

44 Článok 6 ods. 1 až 5 uvedeného nariadenia stanovujú:

„1. Administratívne kontroly a kontroly na mieste sa vykonávajú tak, aby sa zabezpečilo účinné overenie dodržiavania podmienok na udelenie podpory a prémií.

2. Administratívna kontrola uvedená v článku 8 ods. 1 nariadenia (EHS) č. 3508/92 sa týka najmä krížových kontrol parciel ... deklarovaných s cieľom vyhnúť sa neoprávnenému dvojitému udeleniu podpory v rámci toho istého kalendárneho roku.

3. Kontroly na mieste sa týkajú aspoň významnej vzorky žiadostí. V tejto vzorke musí byť zastúpené najmenej:

...

— 5 % žiadostí o podporu ‚na plochu'; tento percentuálny pomer sa však níži na 3 % pri žiadostiach o podporu ‚na plochu', ktoré prekračujú počet 700 000 na členský štát a kalendárny rok.

Ak kontroly na mieste preukážu značné nezrovnalosti v nejakom regióne alebo časti regiónu, vykonajú príslušné orgány v danom roku dodatočné kontroly a zvýšia percentuálny pomer žiadostí, ktoré sa budú mať preskúmať v danom regióne alebo časti regiónu v nasledujúcom roku.

4. Žiadosti, ktoré sú predmetom kontrol na mieste určuje príslušný orgán najmä na základe analýzy rizík, ako aj reprezentatívnosti predložených žiadostí o podporu. Analýza rizík zohľadní:

— čiastky podpôr,

— počet parciel, plochu... , na ktorú sa žiada podpora,

— vývoj v porovnaní s prechádzajúcim rokom,

— zistenia kontrol z predchádzajúcich rokov,

— iné ukazovatele, ktoré určia členské štáty.

5. Kontroly na mieste sa vykonávajú bez ohlásenia a týkajú sa všetkých poľnohospodárskych parciel..., ktorých sa týka jedna [alebo viacero] žiados[tí].

Kontrolu však možno ohlásiť v lehote obmedzenej na nevyhnutné minimum, ktoré spravidla neprekročí 48 hodín.

..." [neoficiálny preklad]

45 Napokon článok 7 ods. 1 nariadenia stanovuje:

„Ak sa niektorý členský štát rozhodne vykonať kontrolu celej vzorky alebo jej časti podľa článku 6 ods. 3 diaľkovým snímaním, uskutoční:

— fotointerpretáciu leteckých máp alebo fotografií, s cieľom zistiť pokrytie plochy rastlinstvom a zmerať plochy všetkých parciel, ktoré sa majú skontrolovať,

— fyzickú kontrolu žiadostí, pri ktorých fotointerpretácia neumožňuje dospieť k záveru, že deklarované údaje sú presné k plnej spokojnosti príslušného orgánu." [*neoficiálny preklad*]

Skutkový stav a konanie

46 Dôvody, pre ktoré sú operácie, ktorých sa týka napadnuté rozhodnutie, nezákonné, sú zhrnuté v súhrnnej správe Komisie zo 16. októbra 2000 o výsledkoch kontrol na účely účtovnej závierky záručnej sekcie EPUZF za rozpočtové roky 1996 až 1998 (ďalej len „súhrnná správa").

47 V prvom rade, pokiaľ ide o podpory na výrobu olivového oleja, organizačné štruktúry Komisie vykonali v Španielsku audity, a to v Extremadure v decembri 1998, v Kastílii-La Mancha v marci 1999, ako aj v Madride a Katalánsku v júni 1999. Tieto audity predovšetkým odhalili, že v registri pestovateľov olív sú ešte stále vážne medzery, ďalej, že problém rozdielov medzi údajmi v tomto registri a deklarovanými údajmi o plodinách ešte zďaleka nie je vyriešený, a napokon, že register nie je ako nástroj kontroly funkčný.

48 Keďže španielske orgány naďalej tvrdili, že register pestovateľov olív aj automatizované súbory údajov sú funkčné vo väčšine regiónov, vykonali organizačné štruktúry Komisie v januári 2000 kontrolu v Andalúzii, teda v regióne s najväčším objemom výroby predstavujúcim 80 % celkovej výroby.

49 Táto kontrola odhalila niekoľko nedostatkov. Napríklad vo viac ako 50 % analyzovaných prípadov sa najmenej jedna parcela uvedená v deklarácii pestovateľa neobjavila v registri pestovateľov olív. Tieto výsledky boli horšie ako výsledky kontrol vykonaných roku 1999. Potvrdzovali, že automatizované súbory údajov nie sú funkčné. Za týchto okolností Komisia uplatnila finančnú úpravu vo výške 5 % deklarovaných výdavkov za rozpočtové roky 1997 a 1998, čiže sumu 11 826 116 171 ESP.

50 Po druhé, pokiaľ ide o podporu na spotrebu olivového oleja, Komisia v nadväznosti na inšpekciu vykonanú jej organizačnými štruktúrami 18. a 22. novembra 1996 konštatovala nedostatky v španielskych systémoch riadenia platieb a kontroly a pri uplatňovaní sankcií v tomto odvetví. Z tohto dôvodu uplatnila finančnú úpravu vo výške 10 % výdavkov deklarovaných za rozpočtový rok 1996, čo predstavovalo čiastku 832 182 856 ESP.

51 Po tretie, pokiaľ ide o odvetvie mlieka a mliečnych výrobkov, finančné úpravy boli navrhnuté v rámci kontroly vykonanej Komisiou, z ktorej vyplynulo, že v Španielsku boli kvóty na mlieko v hospodárskom roku 1995/1996 prekročené o 136 261 218 litrov. A hoci suma dodatočného poplatku zodpovedajúca tomuto množstvu dosahovala výšku 8 020 335 291 ESP, na účet EPUZF bola prevedená iba celková čiastka 7 193 208 113 ESP, takže dlžný nedoplatok predstavoval 827 127 178 ESP. Podľa Komisie vznikli aj úroky z omeškania z dôvodu oneskoreného prevodu dodatočného poplatku. Keďže úroky, ktoré už EPUZF zaúčtoval prostredníctvom výročných vyhlásení za roky 1996, 1997, 1998 a 1999 a mesačných vyhlásení za rok 2000 (až do augusta), dosahovali celkovú výšku 22 270 689 ESP, stanovila Komisia dodatočnú úpravu z titulu úrokov z omeškania na 2 426 259 870 ESP.

52 Po štvrté, pokiaľ ide o odvetvie plodín na ornej pôde, zo spisu vyplýva, že počas hospodárskeho roku 1994/1995 boli v Španielsku prekročené základné plochy stanovené nariadením č. 1098/94. Toto prekročenie sa týkalo, pokiaľ ide o nezavlažované plodiny, územia troch autonómnych oblastí (Aragónsko, Kastília-León a Baskicko) a pokiaľ ide o zavlažované plodiny, základnej regionálnej plochy stanovenej na celoštátnej úrovni. Podľa článku 2 ods. 6 prvého pododseku druhej zarážky nariadenia č. 1765/92 musia výrobcovia požívajúci výhody všeobecného režimu v prípade takéhoto prekročenia dať v nasledujúcom hospodárskom roku pôdu do mimoriadneho úhoru bez akéhokoľvek nároku na náhradu. Keďže španielske orgány neuplatnili toto opatrenie mimoriadneho uloženia pôdy úhorom bez nároku na náhradu počas hospodárskeho roku 1995/1996, vykonala Komisia finančnú úpravu vo výške 27 823 775 209 ESP.

53 Napokon, pokiaľ ide o autonómnu oblasť Andalúzia, Komisia uplatnila finančné úpravy z dôvodu nedodržania článku 6 nariadenia č. 3887/92, ktorý sa týka kontrol na mieste pre režim plodín na ornej pôde. Pokiaľ ide o hospodársky rok 1995/1996, Komisia vykonala finančnú úpravu vo výške 5 % deklarovaných výdavkov pre režim plodín na ornej pôde podľa nariadenia č. 1765/92, ktorá bola odôvodnená omeškaním pri výkone uvedených kontrol. Pokiaľ ide o hospodársky rok 1996/1997, pristúpila Komisia k finančnej úprave 5 % žiadostí, ktoré boli predmetom fyzickej kontroly na mieste. Táto úprava bola odôvodnená pretrvávajúcim omeškaním kontrol v niektorých provinciách, ako aj nedostatočnosťou kontrol vykonaných v spolupráci s oddelením pre účtovnú závierku. Ďalej Komisia vykonala finančnú úpravu vo výške 2 % žiadostí, ktoré boli predmetom kontroly na mieste prostredníctvom diaľkového snímania. Táto úprava bola zdôvodnená skutočnosťou, že hoci boli požiadavky na overovanie prostredníctvom diaľkového snímania, ktoré tvoria integrálnu súčasť techník fyzickej kontroly, v princípe dodržané, boli tieto kontroly vykonané s omeškaním. Za všetky tieto chyby Komisia uplatnila paušálnu úpravu vo výške 2 668 866 704 ESP.

54 V napadnutom rozhodnutí Komisia z financovania Spoločenstvom vylúčila čiastky uvedené v bodoch 49 až 53 tohto rozsudku z dôvodu, že neboli v súlade s právom Spoločenstva.

55 Vo svojej žalobe Španielske kráľovstvo navrhuje čiastočné zrušenie napadnutého rozhodnutia alebo prinajmenšom jeho zmenu, pokiaľ ide o uloženie uvedených finančných úprav. Ďalej žiada, aby bola Komisia zaviazaná na náhradu trov konania.

56 Komisia navrhuje, aby bola žaloba zamietnutá a Španielske kráľovstvo zaviazané na náhradu trov konania.

O úprave týkajúcej sa podpôr na výrobu olivového oleja

O prvom žalobnom dôvode vyplývajúcom z porušenia článku 5 ods. 2 písm. c) štvrtej zarážky nariadenia č. 729/70

Tvrdenia účastníkov konania

57 Španielska vláda namieta proti finančnej úprave Komisie, ktorá sa týka ňou zistených nedostatkov, ako sú vykonané platby, paušálne výťažky priznávané pestovateľom, ako aj neexistencia kontroly registra pestovateľov olív a automatizovaných súborov údajov.

58 Španielska vláda sa predovšetkým opiera o svoj postoj vo veciach, ktoré viedli k rozsudkom z 21. marca 2002 a 8. mája 2003, Španielsko/Komisia (C-130/99, Zb. s. I-3005, a C-349/97, Zb. s. I-3851), a týkali sa v prvom prípade rozpočtových rokov 1993 a 1995, a v druhom prípade rozpočtového roku 1996. Dodáva, že úpravy registra pestovateľov olív boli vykonané zavedením mechanizmov, ktoré ustanovil kráľovský dekrét č. 1972/1999 z 23. decembra 1999.

59 Po druhé tvrdí, že rozpočet Spoločenstva neutrpel žiadnu škodu. Zdôrazňuje, že celkové množstvo olivového oleja vyrobené v Španielsku počas predmetných hospodárskych rokov bolo rovnaké alebo väčšie ako množstvo oleja, na ktoré bola poskytnutá podpora.

60 Komisia tvrdí, že jej audity v rokoch 1998, 1999 a 2000 potvrdili, že ani register pestovateľov olív, ani automatizované súbory údajov neboli funkčné. Tvrdí, že každá neoprávnene vyplatená podpora nevyhnutne poškodzuje rozpočet Spoločenstva. Podľa jej názoru nie je vzhľadom na súčasné medzery v systéme kontroly španielskeho režimu podpory na výrobu olivového oleja možné zaručiť, že každá podpora bola poskytnutá oprávnene.

Posúdenie Súdnym dvorom

61 V prvom rade je jasné, že Španielske kráľovstvo malo povinnosť na jednej strane najneskôr do 1. novembra 1988 vytvoriť register pestovateľov olív podľa článku 1 ods. 2 nariadenia č. 154/75 a na druhej strane pred 31. októbrom 1990 zaviesť automatizované súbory údajov o pestovateľoch olív na základe nariadení č. 2261/84 a 3061/84.

62 Zo spisu však vyplýva, že takto stanovené lehoty neboli dodržané, keďže tak register pestovateľov olív, ako aj súbory údajov v automatizovanej forme ešte stále chýbali počas rozpočtových rokov 1995 a 1996.

63 Za takýchto okolností Komisia nie je povinná predložiť iné dôkazy o neexistencii registra pestovateľov olív a súborov údajov v automatizovanej forme v rozpočtových rokoch 1997 a 1998 ako tie, ktoré na tento účel zhromaždila pre rozpočtové roky 1995 a 1996 (pozri už citovaný rozsudok z 21. marca 2002, Španielsko/Komisia, body 137 až 139). Bolo na dotknutom členskom štáte, aby preukázal, že v týchto rozpočtových rokoch skutočne zaviedol register pestovateľov olív a súbory údajov v automatizovanej podobe (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. septembra 2004, C-332/01, Grécko/Komisia, Zb. s. I-7699, bod 61).

64 Španielske kráľovstvo takéto dôkazy v predmetnom prípade nepredložilo. Naopak, ako najmä v prípade registra pestovateľov olív správne konštatovala Komisia, úpravy zakotvené v kráľovskom dekréte č. 1972/1999 sú dôkazom toho, že uvedený register ešte nebol plne funkčný. Finančná úprava bola preto z tohto hľadiska oprávnená.

65 Pokiaľ ide o ostatné nedostatky systému kontroly, ktoré sa vzťahujú najmä na vykonané platby, paušálne výťažky priznávané pestovateľom, ako aj na neexistenciu iných kontrol, Španielske kráľovstvo sa obmedzuje na to, že odkazuje na svoj postoj vo veciach, ktoré viedli k už citovaným rozsudkom Španielsko/Komisia. V tejto súvislosti postačí poukázať na to, že tvrdenia použité v rámci týchto konaní sa týkali iba rozpočtových rokov 1993, 1995 a 1996, zatiaľ čo tento prípad sa týka rozpočtových rokov 1997 a 1998. Každopádne v týchto dvoch citovaných rozsudkoch Súdny dvor zamietol všetky tvrdenia španielskej vlády týkajúce sa uvedených nedostatkov.

66 Po druhé, pokiaľ ide o tvrdenie španielskej vlády, že rozpočet Spoločenstva neutrpel žiadnu škodu, treba zdôrazniť, že EPUZF financuje iba intervencie vykonané v súlade s predpismi Spoločenstva v rámci spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov. Komisia nemusí preukázať skutočnú škodu, postačí, ak uvedie spoľahlivé indície v tomto smere. Ak ide o zložité prípady, v ktorých nie je možné zistiť presnú výšku škody, určia sa straty na prostriedkoch Spoločenstva na základe vyhodnotenia rizika, ktorému sú tieto prostriedky vystavené z dôvodu nedostatočnej kontroly (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. mája 2003, Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 146).

67 Hoci povinnosťou Komisie je preukázať porušenie pravidiel spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov, ak je raz toto porušenie preukázané, je zase na členskom štáte, aby prípadne preukázal, že Komisia sa dopustila chyby, pokiaľ ide o vyvodené

finančné dôsledky. On teda musí predložiť čo najpodrobnejšie a najúplnejšie dôkazy o skutočných číslach a prípadne o nepresnosti výpočtov Komisie (rozsudok z 8. mája 2003, Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 147).

68 V tejto súvislosti španielska vláda zakladá svoju námietku neexistencie skutočnej škody v rozpočte Spoločenstva na ukazovateľoch obsiahnutých v jej liste Komisii zo 17. marca 2000, ako aj na podrobných údajoch obsiahnutých v materiály španielskeho ministerstva poľnohospodárstva zo 16. decembra 1999 o hospodárskych rokoch 1995/1996 a 1996/1997. Podľa jej názoru tieto skutočnosti preukazujú, že celkové množstvo olivového oleja vyrobené v Španielsku počas týchto hospodárskych rokov bolo vyššie ako množstvo olivového oleja, na ktoré bola poskytnutá podpora.

69 Uvedené skutočnosti však nemôžu vyvrátiť záver Komisie, že kontroly španielskych orgánov boli nedostatočné. Keďže neexistuje súbor údajov v automatizovanej forme, ako bolo konštatované v bode 64 tohto rozsudku, tieto skutočnosti nepreukazujú, že olej, na ktorý bola poskytnutá podpora, je olej, ktorý bol skutočne vyrobený. Z toho vyplýva, že uvádzané dokumenty nemôžu spochybniť tvrdenie, že nedostatky systému kontroly, ktorý zaviedli španielske orgány v oblasti podpory na výrobu olivového oleja, vytvárajú značné riziko strát pre rozpočet Spoločenstva.

70 Z toho vyplýva, že prvý žalobný dôvod týkajúci sa podpory na výrobu olivového oleja musí byť zamietnutý ako nedôvodný.

O druhom žalobnom dôvode vyplývajúcom z neoprávnenej výšky finančnej úpravy

Tvrdenia účastníkov konania

71 Španielska vláda jednak tvrdí, že keď Komisia konštatovala zlepšenie v systéme kontroly a vyplácania podpory na výrobu olivového oleja, pokiaľ ide o predchádzajúce rozpočtové roky, mala znížiť percentuálny pomer finančnej úpravy z 5 % na 2 %. Tiež tvrdí, že Komisia nezohľadnila ostatné kontrolné činnosti týkajúce sa podpory na výrobu olivového oleja, ktoré kompenzujú nevyhnutné nedostatky používania registra pestovateľov olív, a síce previerky a priebežné sledovanie, ktoré španielska vláda vykonala vo vzťahu k lisovniam oleja.

72 Komisia zastáva názor, že hoci boli niektoré prvky systému kontroly postačujúce, vykonané zlepšenia neodôvodňovali žiadne zníženie výšky finančnej úpravy za rozpočtové roky 1997 a 1998. Zdôrazňuje, že kým nebudú zavedené dva hlavné prvky kontroly, teda register pestovateľov olív a súbory údajov v automatizovanej forme, je riziko strát pre Spoločenstvo vysoké a finančné úpravy odôvodnené.

Posúdenie Súdnym dvorom

73 Pokiaľ ide o 5 %, ktoré uplatnila Komisia pri výpočte finančnej úpravy týkajúcej sa podpory na výrobu olivového oleja, je potrebné zdôrazniť, že register pestovateľov olív a súbory údajov v automatizovanej forme sú základnými prvkami systému

Spoločenstva na kontrolu podpory. Pokiaľ tieto prvky nie sú zavedené, je použitie 10 % sadzby, ktorú stanovujú usmernenia Komisie, ako sú uvedené v jej dokumente č. VI/5330/97, v zásade oprávnené (pozri rozsudok Grécko/Komisia, už citovaný, bod 70).

74 Komisia každopádne pripustila, že niektoré prvky systému kontroly v Španielsku sú uspokojivé, hoci nie sú tak účinné, ako to od systému kontroly vyžaduje právna úprava Spoločenstva. Preto považovala za primerané stanoviť sadzbu finančnej úpravy na 5 %.

75 Podľa usmernení Komisie nie je prípustné znížiť sadzbu finančnej úpravy pod 5 %, pokiaľ nie je zavedený register pestovateľov olív a súbory údajov v automatizovanej forme, keďže tieto sú kľúčovými prvkami systému kontroly Spoločenstva. Opačné tvrdenia španielskej vlády je preto potrebné zamietnuť.

76 Na druhej strane, pokiaľ ide o tvrdenie španielskej vlády, že boli zavedené iné formy kontroly podpory na výrobu olivového oleja, predovšetkým previerky lisovní oleja, postačí pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sú členské štáty v prípade, že nejaké nariadenie zavádza špecifické kontrolné opatrenia, povinné uplatňovať ich bez toho, aby bolo potrebné posúdiť oprávnenosť ich tvrdenia, že iný systém kontroly by bol účinnejší (pozri rozsudok z 22. júna 1993, Nemecko/Komisia, C-54/91, Zb. s. I-3399, bod 38, a rozsudok z 21. marca 2002, Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 87).

77 Z uvedeného vyplýva, že druhý žalobný dôvod, ktorý sa týka podpory na výrobu olivového oleja, je potrebné zamietnuť ako nedôvodný.

78 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že návrh španielskej vlády, čo sa týka zamietnutia prenosu niektorých výdavkov spojených s podporou na výrobu olivového oleja na ťarchu EPUZF, musí byť zamietnutý ako nedôvodný.

O finančnej úprave týkajúcej sa podpory na spotrebu olivového oleja

O prvom žalobnom dôvode vyplývajúcom z porušenia článku 5 ods. 2 písm. c) štvrtého pododseku nariadenia č. 729/70

Tvrdenia účastníkov konania

79 Španielska vláda konštatuje, že rozhodnutie Komisie o predmetnej finančnej úprave sa opiera o rovnaké dôvody, aké boli základom pre finančné úpravy Komisie vo vzťahu k rozpočtovým rokom 1994 a 1995. Odvoláva sa preto na žalobné dôvody uvedené v žalobe, ktorú podala proti týmto finančným úpravám a ktorá viedla k rozsudku z 13. septembra 2001, Španielsko/Komisia, (C-374/99, Zb. s. I-5943).

80 Komisia uvádza, že v tomto rozsudku Súdny dvor zamietol všetky tvrdenia španielskej vlády týkajúce sa finančnej úpravy, ktorú vykonala Komisia na základe nedostatkov zistených za rozpočtové roky 1994 a 1995.

Posúdenie Súdnym dvorom

81 Čo sa týka postoja španielskej vlády v konaní, ktoré viedlo k už citovanému rozsudku z 13. septembra 2001, Španielsko/Komisia, stačí zdôrazniť, že tvrdenia španielskej vlády v tejto veci sa týkali iba rozpočtových rokov 1994 a 1995, zatiaľ čo toto konanie sa vzťahuje na rozpočtový rok 1996. Každopádne v bode 36 spomínaného rozsudku Súdny dvor zamietol všetky žalobné dôvody španielskej vlády namierené proti finančným úpravám, ktoré boli použité v oblasti podpory na spotrebu olivového oleja.

82 Z uvedeného vyplýva, že prvý žalobný dôvod treba zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode vyplývajúcom z porušenia článku 5 ods. 2 písm. c) piateho pododseku nariadenia č. 729/70

Tvrdenia účastníkov konania

83 Prvá výhrada v rámci druhého žalobného dôvodu španielskej vlády spočíva v tom, že list Komisie z 3. novembra 1997 nemožno považovať za „písomné oznámenie" výsledkov jej overovaní v zmysle článku 5 ods. 2 písm. c) piateho pododseku nariadenia č. 729/70. Španielska vláda tvrdí, že tento list pripomína možnosť vykonať finančné úpravy za rozpočtové roky 1994 a 1995, v žiadnom prípade však neobsahuje výslovné oznámenie, pokiaľ ide o rozpočtový rok 1996. Podľa španielskej vlády tento list navyše neodkazuje na výsledky overovaní Komisie vo vzťahu k tomuto rozpočtovému roku, ani k nariadeniu č. 1663/95.

84 Druhá výhrada v rámci toho istého žalobného dôvodu španielskej vlády vyplýva z toho, že list Komisie zo 17. augusta 1998, ktorý bol španielskej vláde doručený 21. augusta 1998, tiež nie je „písomným oznámením" v zmysle článku 5 ods. 2 písm. c) piateho pododseku nariadenia č. 729/70, keďže neobsahuje žiaden odkaz na nariadenie č. 1663/95. Ak by sa mal tento list považovať za také písomné oznámenie, mohol by sa týkať iba predmetných výdavkov za rozpočtový rok 1996, vynaložených najviac 24 mesiacov pred dátumom doručenia, t. j. tých, ktoré boli vynaložené po 21. auguste 1996 vrátane.

85 Komisia na to jednak odpovedá, že jej list z 3. novembra 1997 predstavuje v zmysle článku 5 ods. 2 písm. c) piateho pododseku nariadenia č. 729/70 písomné oznámenie výsledkov overovaní, ktoré boli vykonané v novembri 1996. Tvrdí, že tento list odkazuje na konečné výsledky inšpekcie, ktorá bola vykonaná v čase od 18. do 22. novembra 1996, ako aj na finančné úpravy, ktoré by mohli byť navrhnuté. V tom istom liste sa uvádza, že výsledky overovaní sa týkajú rozpočtového roku 1994 a nasledujúcich rozpočtových rokov. List výslovne pokrýva rozpočtový rok 1996. Z neskoršej výmeny korešpondencie medzi Komisiou a španielskou vládou, ako aj z organizovaných bilaterálnych stretnutí vyplýva, že aj španielske orgány vykladali predmetný list v tomto zmysle.

86 Podľa Komisie ďalej nie je list zo 17. augusta 1998 písomným oznámením v zmysle uvedeného ustanovenia, ale len formálnym oznámením záverov.

87 Komisia navyše tvrdí, že pokiaľ ide o chýbajúci výslovný odkaz na nariadenie č. 1663/95, španielska vláda si musí byť plne vedomá toho, že pokiaľ predmetné nedostatky pretrvávajú, zostávajú ňou vynaložené výdavky naďalej predmetom finančných úprav z rovnakých dôvodov. Preto sa nemôže odvolávať na údajné porušenie zásady právnej istoty, ktorej ochranu daný článok sleduje.

Posúdenie Súdnym dvorom

88 Podľa článku 5 ods. 2 písm. c) piateho pododseku nariadenia č. 729/70 „sa zamietnutie financovania nemôže týkať výdavkov, ktoré boli vynaložené viac ako 24 mesiacov predtým, ako Komisia písomne oznámila členskému štátu výsledky svojich overovaní...".

89 Nariadenie č. 1663/95, t. j. vykonávacie nariadenie k nariadeniu č. 729/70, v článku 8 ods. 1 prvom pododseku spresňuje, aký má byť obsah tohto písomného oznámenia. V zmysle tohto ustanovenia sa v ňom musí uvádzať, aké nápravné opatrenia je potrebné prijať, aby sa v budúcnosti zabezpečilo dodržiavanie dotknutých pravidiel, ako aj odhad výdavkov, ktoré má Komisia v úmysle vylúčiť, a musí obsahovať odkaz na nariadenie č. 1663/95.

90 Preto je v prvom rade potrebné preskúmať, či list z 3. novembra 1997 spĺňa požiadavky článku 5 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 729/70 v spojení s článkom 8 ods. 1 prvým pododsekom nariadenia č. 1663/95.

91 Tento list na úvod spresňuje, že v rámci účtovnej závierky za rozpočtový rok 1994 a nasledujúce rozpočtové roky, pokiaľ ide o odvetvie spotreby olivového oleja, vykonali organizačné štruktúry Komisie v dňoch 18. až 22. novembra 1996 audit, ktorého výsledky obsiahnuté v prílohe listu, už Komisia a španielske orgány prediskutovali. V liste sa ďalej uvádza, že tieto výsledky podčiarkujú znepokojenie z danej situácie, ktorá vedie Komisiu k tomu, aby žiadala od španielskych orgánov naliehavé prijatie opatrení potrebných na zosúladenie správy platieb a kontrol, ako aj uplatňovania sankcií s platnou právnou úpravou Spoločenstva. Napokon sa v liste uvádza, že Komisia si vyhradzuje právo neskôr zaviesť finančné úpravy výdavkov,

ktoré Španielske kráľovstvo deklarovalo za rozpočtové roky 1994 a 1995, ako aj výdavkov deklarovaných neskôr. List sa končí výzvou, aby španielsky orgány poslali odpoveď na uvedené body v lehote šiestich týždňov, najmä pokiaľ ide o žiadosti o informácie uvedené v prílohe.

92 Pokiaľ ide o výhradu španielskej vlády, že list z 3. novembra 1997 neobsahoval žiaden výslovný odkaz na nariadenie č. 1663/95, je potrebné preskúmať, či je toto opomenutie dostatočným dôvodom na konštatovanie, že daný list nie je písomným oznámením v zmysle uvedeného nariadenia a článku 5 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 729/70.

93 Je nutné konštatovať, že Komisia musí vo svojich vzťahoch s členskými štátmi dodržiavať podmienky, ktoré si stanovila vo vykonávacích nariadeniach. Členské štáty však vo vzťahu ku Komisii nemôžu zaujímať čisto formalistický postoj, ak z okolností vyplýva, že ich práva boli v plnom rozsahu chránené. Ak daný dokument, v tomto prípade list z 3. novembra 1997, umožňuje dotknutej vláde dokonale sa oboznámiť s výhradami Komisie a finančnými úpravami, ktoré budú pravdepodobne prijaté vo vzťahu k predmetnému odvetviu, takže môže plniť varovnú funkciu písomného oznámenia podľa článku 5 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 729/70 a článku 8 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1663/95, nejaví sa iba samotné opomenutie odkazu na nariadenie č. 1663/95 v danom dokumente ako porušenie podstatnej formálnej náležitosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. januára 2002, Fínsko/Komisia, C-170/00, Zb. s. I-1007, bod 34).

94 Je zjavné, že list z 3. novembra 1997 dokonale oboznamoval španielsku vládu o výhradách Komisie a finančných úpravách, ktoré budú pravdepodobne prijaté vo vzťahu k rozpočtovému roku 1996, pokiaľ ide o odvetvie spotreby olivového oleja. Z toho vyplýva, že aj bez presného odkazu na nariadenie č. 1663/95 spĺňal list

varovnú funkciu písomného oznámenia podľa článku 5 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 729/70 a článku 8 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1663/95.

95 Z uvedeného vyplýva, že s prvou výhradou druhého žalobného dôvodu nemožno súhlasiť. Vzhľadom na to nie je potrebné preskúmať druhú výhradu druhého žalobného dôvodu.

96 Vo svetle predchádzajúcich úvah musí byť návrh španielskej vlády týkajúci sa zamietnutia zaťažiť EPUZF niektorými výdavkami spojenými s podporou na spotrebu olivového oleja zamietnutý ako nedôvodný.

O finančnej úprave týkajúcej sa dodatočného poplatku v odvetví mlieka

Tvrdenia účastníkov konania

97 Španielska vláda pripúšťa, že členské štáty sú povinné starostlivo vyberať dodatočné poplatky, ktorej poplatníkmi sú nákupcovia alebo výrobcovia mlieka, ako aj prípadné úroky z omeškania. Na druhej strane však podľa nej právna úprava Spoločenstva Komisii nedovoľuje, aby tieto úroky od členských štátov vyžadovala.

98 Komisia zase tvrdí, že členské štáty majú dve povinnosti, a to povinnosť prijať vhodné opatrenia na to, aby platitelia zaplatili poplatok v rámci stanovenej lehoty pod hrozbou úrokov z omeškania, a povinnosť previesť Spoločenstvu sumu

dodatočného poplatku v určenej lehote, ako aj úroky z omeškania. Zníženie preddavkov, ktoré súvisí s druhou povinnosťou, nespôsobuje zánik povinnosti členských štátov vyberať od platiteľov dodatočný poplatok a úroky z omeškania.

99 Komisia navyše zdôrazňuje, že v protiklade s tvrdením španielskej vlády neexistuje žiaden právny základ, ktorý by oprávňoval previesť úroky z omeškania do štátneho rozpočtu.

Posúdenie Súdnym dvorom

100 Na úvod je potrebné pripomenúť, že s cieľom zabezpečiť riadne fungovanie režimu dodatočných poplatkov sa článok 3 ods. 4 a článok 5 ods. 2 nariadenia č. 536/93 snažia vylepšiť a urýchliť platiteľove úhrady dodatočných poplatkov príslušnému vnútroštátnemu orgánu.

101 Zo spojenia týchto ustanovení vo vzťahu k článku 5 ods. 2 a článku 8 nariadenia č. 729/70, článku 1 ods. 1 a článku 4 nariadenia Komisie (ES) č. 296/96 zo 16. februára 1996 o údajoch, ktoré musia členské štáty zasielať a o mesačnom zaúčtovávaní výdavkov financovaných Záručnou sekciou Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF), ktorým sa ruší nariadenie (EHS) č. 2776/88 (Ú. v. ES L 39, s. 5), ako aj z rozhodnutia Rady 94/729/ES z 31. októbra 1994 o rozpočtovej disciplíne [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 293, s. 14) vyplýva, že ak nákupca alebo výrobca, ktorý má povinnosť uhradiť dodatočný poplatok, nedodrží lehotu na to určenú, Komisia sankcionuje členský štát znížením preddavkov určených na krytie výdavkov v odvetví mlieka a mliečnych výrobkov pomerne k sume dlhovanej z titulu dodatočného poplatku alebo k odhadu tejto sumy.

102 Je namieste zdôrazniť, že na jednej strane článok 3 ods. 4 nariadenia č. 536/93 zakotvuje povinnosť nákupcov a výrobcov uhradiť príslušnému orgánu, počínajúc 1. septembrom každého roka úroky v prípade omeškania platby dodatočného poplatku a na druhej strane článok 5 ods. 2 uvedeného nariadenia zakotvuje povinnosť členských štátov odpočítať tieto uhradené úroky zo žiadostí o náhradu výdavkov v odvetví mlieka a mliečnych výrobkov, ktoré boli predložené EPUZF (rozsudok z 21. marca 2002, Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 101, a rozsudok z 12. júna 2003, Grécko/Komisia, C-148/01, Zb. s. I-5883, bod 52).

103 V predmetnom prípade je však nesporné, že španielske orgány nevybrali úroky z omeškania podľa týchto ustanovení.

104 V bode 101 už citovaného rozsudku z 21. marca 2002, Španielsko/Komisia, Súdny dvor tiež usúdil, že skutočnosť, že určité dlžné čiastky neboli zaplatené alebo boli zaplatené s omeškaním, nie je sama osebe porušením povinností, ktoré právo Spoločenstva ukladá členským štátom.

105 Z toho vyplýva, že článok 5 ods. 2 nariadenia č. 536/93 nie je možné v predmetnom prípade uplatniť.

106 Komisia však môže v súlade s článkom 8 ods. 2 prvým pododsekom nariadenia č. 729/70 vykonať finančnú úpravu, ak môže preukázať, že EPUZF utrpel stratu v dôsledku nedbanlivosti vnútroštátnych orgánov pri vyberaní sporných čiastok (pozri rozsudok z 21. marca 2002, už citovaný, Španielsko/Komisia, bod 102).

107 Hoci Komisia v skutočnosti pri spornej finančnej úprave vychádzala z článku 8 ods. 2 prvého pododseku nariadenia č. 729/70, aj keď naň výslovne neodkázala, neidentifikovala, ako španielske orgány svojou údajnou nedbanlivosťou prispeli k strate spôsobenej fondom Spoločenstva, ani nevyhodnotila riziko, ktorému boli v dôsledku tejto nedbanlivosti tieto fondy vystavené.

108 V predmetnom prípade je nesporné, že Komisia výslovným odkazom na článok 5 ods. 2 nariadenia č. 536/93 založila spornú finančnú úpravu výlučne na tomto ustanovení.

109 Keďže Komisia založila finančnú úpravu na nesprávnom právnom základe, treba vyhovieť návrhu španielskej vlády na zrušenie finančnej úpravy vo výške 2 426 259 870 ESP z titulu úrokov dlhovaných v rámci režimu dodatočného poplatku na mliečne výrobky.

O finančnej úprave týkajúcej sa podpôr na plodiny na ornej pôde a dôsledkoch neuloženia povinnosti mimoriadneho úhorenia

O prvom žalobnom dôvode vyplývajúcom z porušenia článku 2 ods. 6 prvého pododseku druhej zarážky nariadenia č. 1765/92

Tvrdenia účastníkov konania

110 Na úvod treba uviesť, že pokiaľ ide o hospodársky rok 1994/1995, španielska vláda uznáva, že prekročila garantované plochy plodín na ornej pôde v Španielsku, tak čo

sa týka plochy nezavlažovaných plodín, ako aj plochy zavlažovaných plodín. Toto prekročenie však bolo spôsobené veľkým suchom v Španielsku roku 1994, ktoré vyvolalo prudký pokles výnosov. Toto sucho tiež viedlo k nahradeniu niektorých plodín inými plodinami.

111 Prvá výhrada španielskej vlády v rámci jej prvého žalobného dôvodu sa týka povinnosti mimoriadneho úhorenia pôdy s nezavlažovanými plodinami. Španielska vláda tvrdí, že za takých okolností, ako je mimoriadne sucho, mala Komisia uplatniť článok 2 ods. 6 tretí pododsek nariadenia č. 1765/92, teda pododsek doplnený článkom 1 nariadenia č. 1422/97. Tvrdí, že podľa tohto ustanovenia môže Komisia v prípade výnimočných klimatických podmienok, ktoré ovplyvnili produkciu v hospodárskom roku, za ktorý bolo konštatované prekročenie, oslobodiť pestovateľov z postihnutých oblastí od povinnosti mimoriadneho úhorenia pôdy bez akéhokoľvek nároku na náhradu. Toto ustanovenie ospravedlňuje nedodržanie tejto povinnosti zo strany Španielskeho kráľovstva v hospodárskom roku 1995/1996.

112 Druhá výhrada španielskej vlády v rámci toho istého žalobného dôvodu sa týka povinnosti mimoriadneho úhorenia pôdy so zavlažovanými plodinami, najmä olejnatými semenami. Španielska vláda zdôrazňuje skutočnosť, že veľké sucho vyvolalo potrebu uložiť obmedzenia na používanie vody na zavlažovanie plodín. Na zavlažovaných plochách boli tradične pestované plodiny, ako sú ryža, bavlna a rajčiaky, nahradené plodinami, ktoré si vyžadujú menej vody, najmä olejnatými semenami. Súhra týchto okolností spôsobila, že plocha, ktorá bola predmetom žiadosti o kompenzačné platby vrátane úhorenia pôdy, prekročila základnú plochu na zavlažované plodiny.

113 Španielska vláda uznáva, že nariadenie Komisie č. 1040/95 stanovuje, že článok 2 ods. 6 nariadenia č. 1765/92 prináša uloženie povinnosti mimoriadneho úhorenia

bez náhrady len pestovateľom olejnatých semien, a nie pestovateľom iných zavlažovaných rastlín. V zmysle politickej dohody s Komisiou sa však táto povinnosť nemala uplatňovať ani voči pestovateľom olejnatých semien.

114 Pokiaľ ide o prvú výhradu, Komisia tvrdí, že článok 2 ods. 6 tretí pododsek nariadenia č. 1765/92 sa vzťahuje na prekročenia počínajúc hospodárskym rokom 1995/1996. Nevzťahuje sa teda na predmetný prípad, keďže prekročenie, ktoré bolo príčinou spornej finančnej úpravy, vzniklo v hospodárskom roku 1994/1995.

115 Čo sa týka druhej výhrady, Komisia tvrdí, že nariadenie č. 1040/95 uložilo španielskym orgánom povinnosť neuplatniť počas hospodárskeho roku 1995/1996 mimoriadne úhorenie pôdy len na plochy s obilninami, proteínovými plodinami, ľanovým semenom, na úhorenie priľahlých plôch a dobrovoľné úhorenie, zohľadnené pri základnej regionálnej ploche zavlažovaných plodín. Komisia popiera a tvrdí, že vždy popierala, existenciu nepísanej dohody so španielskymi orgánmi, podľa ktorej údajne súhlasila s tým, že povinnosť mimoriadneho úhorenia sa nebude vzťahovať ani na olejnaté semená.

Posúdenie Súdnym dvorom

116 Článok 2 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1765/92 stanovuje, že pestovatelia plodín na ornej pôde v Spoločenstve môžu za určitých podmienok žiadať kompenzačnú platbu. Táto platba sa udeľuje za plochu, ktorá je určená na plodiny na ornej pôde alebo na úhorenie pôdy a ktorá neprekračuje základnú regionálnu plochu.

117 V tejto súvislosti príloha nariadenia č. 1098/94 pre Španielsko stanovuje na jednej strane, pokiaľ ide o nezavlažované plodiny, základnú regionálnu plochu zodpovedajúcu každej autonómnej oblasti a na druhej strane, pokiaľ ide o zavlažované plodiny, základnú regionálnu plochu na celoštátnej úrovni.

118 Článok 1 ods. 1 nariadenia č. 2836/93 stanovuje, že na účely zistenia prípadného prekročenia uvedených základných regionálnych plôch zohľadní príslušný orgán členského štátu stanovenú základnú regionálnu plochu, ako aj súhrn plôch, za ktoré boli podané žiadosti o podporu za dotknutý región.

119 Ak je súčet plôch, na ktoré boli podané žiadosti o podporu, vyšší ako základná regionálna plocha, musia pestovatelia požívajúci výhody všeobecného režimu v priebehu ďalšieho hospodárskeho roka mimoriadne dať pôdu do úhoru bez nároku na náhradu v zmysle článku 2 ods. 6 prvého pododseku druhej zarážky nariadenia č. 1765/92.

120 V tejto súvislosti, pokiaľ ide o prvú výhradu v rámci prvého žalobného dôvodu, španielska vláda pripúšťa, že základná regionálna plocha bola v prípade nezavlažovaných plodín v hospodárskom roku 1994/1995 prekročená bez toho, aby bola pestovateľom daných plodín uložená povinnosť mimoriadneho úhorenia pôdy bez nároku na náhradu.

121 V protiklade s tvrdením španielskej vlády sa článok 2 ods. 6 tretí pododsek nariadenia č. 1765/92, ktorý stanovuje, že v prípade výnimočných klimatických podmienok, ktoré ovplyvnili úrodu v hospodárskom roku, v ktorom bolo zaznamenané prekročenie, môže Komisia oslobodiť od povinnosti mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu pestovateľov z postihnutých oblastí, vzťahuje na

takéto prekročenie počínajúc hospodárskym rokom 1995/1996. Nemožno sa naň preto odvolávať v predmetnom prípade, ktorý sa týka prekročenia v hospodárskom roku 1994/1995.

122 Prvú výhradu prvého žalobného dôvodu je preto potrebné zamietnuť ako nedôvodnú.

123 Pokiaľ ide o druhú výhradu prvého žalobného dôvodu, treba pripomenúť, že španielska vláda aj v prípade zavlažovaných plodín vrátane olejnatých semien pripúšťa, že v hospodárskom roku 1994/1995 prekročila základnú regionálnu plochu bez toho, aby pestovateľom uložila povinnosť mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu.

124 Navyše, zo šiesteho odôvodnenia nariadenia č. 1040/95 vyplýva, že:

— sporné prekročenie sa dalo pripísať mimoriadnemu zväčšeniu plochy, na ktorej sa pestujú olejnaté semená,

— nebolo zaznamenané žiadne významné zväčšenie plochy určenej na pestovanie iných veľkých skupín plodín,

— a preto sa zdalo vhodné sankcionovať iba pestovateľov olejnatých semien, ktorí boli za dané prekročenie zodpovední.

125 Komisia správne poukazuje na irelevantnosť článku 1 nariadenia č. 1040/95 v predmetnom prípade, keďže tento článok v nadväznosti na prekročenie v hospodárskom roku 1994/1995 stanovuje, že povinnosť mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu sa vzťahuje len na plochy, na ktorých sa pestujú obilniny, proteínové plodiny, ľanové semeno, ako aj na úhorenie priľahlých plôch a dobrovoľné úhorenie zohľadnené v rámci základnej regionálnej plochy na zavlažované plodiny, a nemá preto žiaden vplyv na plochy, na ktorých sa pestujú olejnaté semená.

126 Za týchto okolností mala španielska vláda uložiť pestovateľom daných olejnatých semien povinnosť mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu.

127 Pokiaľ ide o tvrdenie španielskej vlády o existencii politickej dohody s Komisiou, stačí zdôrazniť, že povinnosť pestovateľov úhoriť pôdu je obsiahnutá v ustanovení práva Spoločenstva. Nie je preto možné meniť ju politickou dohodou medzi Komisiou a členským štátom.

128 Z toho vyplýva, že druhú výhradu prvého žalobného dôvodu je potrebné zamietnuť ako nedôvodnú.

O druhom žalobnom dôvode vyplývajúcom z neodôvodnenej výšky finančnej úpravy

Tvrdenia účastníkov konania

129 V rámci druhého žalobného dôvodu španielska vláda tvrdí, že aj keď mala Komisia právo uplatniť článok 2 ods. 6 prvý pododsek druhú zarážku nariadenia č. 1765/92, je výška z neho vyplývajúcej finančnej úpravy nesprávna.

130 Na jednej strane táto vláda uznáva právo Komisie získať späť čiastky, ktoré boli neprávom zaplatené vo vzťahu k ploche určenej na plodiny na ornej pôde a na úhorenie pôdy, pri ktorej malo Španielske kráľovstvo uložiť povinnosť mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu. Okrem toho španielska vláda uznáva, že Komisia pri výpočte miery úhorenia, ktorá mala byť, ale nebola dosiahnutá, pripočítala k mimoriadnemu úhoreniu pôdy aj povinné úhorenie. Ďalej Komisia odpočítala mieru dobrovoľného úhorenia v hospodárskom roku 1995/1996, pričom toto odpočítanie vyjadrovalo skutočnosť, že niektorí pestovatelia, ktorí vykonali dobrovoľné úhorenie, môžu kompenzovať to, že iní pestovatelia nevykonali žiadne úhorenie.

131 Na druhej strane však táto vláda tvrdí, že Komisia nemala v uvedenom výpočte zohľadniť ani zvýšenie o päť percentuálnych bodov uplatnené na mieru povinného úhorenia jednak z dôvodu úhorenia niektorých parciel, ktoré nie je založené na rotácii podľa článku 7 ods. 1 tretieho pododseku nariadenia č. 1765/92, a jednak z dôvodu presunu povinnosti úhorenia medzi pestovateľmi stanoveného v článku 7 ods. 7 prvom pododseku druhej zarážke uvedeného nariadenia.

132 Hoci Komisia uznáva zložitosť predmetných spôsobov výpočtu finančnej úpravy, zdôrazňuje, že ona iba uplatňuje príslušnú legislatívu Spoločenstva. V prvom rade tvrdí, že je potrebné získať späť platby uhradené z titulu dobrovoľného úhorenia pôdy, ktorá mala byť predmetom povinného úhorenia bez nároku na náhradu. Po druhé, keďže súčet miery dobrovoľného úhorenia pôdy a vykonaného povinného úhorenia nepokrýva celkovú povinnosť úhorenia, treba od deficitu úhorenia v rovnakej miere odpočítať platby uhradené za osiate plochy. Napokon, keďže bolo veľmi málo pravdepodobné, aby v praxi nejakého pestovateľa existovala potrebná zhoda medzi mierou dobrovoľného úhorenia a jej zodpovedajúcou mierou mimoriadneho úhorenia, bolo potrebné predpokladať, že úhorenie niektorých parciel sa

nezakladalo na rotácii a že medzi pestovateľmi došlo k presunu povinnosti úhorenia. Preto sa musel použiť článok 7 ods. 1 prvý pododsek druhá zarážka uvedeného nariadenia.

Posúdenie Súdnym dvorom

133 Na úvod je potrebné konštatovať, že správa financovania EPUZF spočíva hlavne na vnútroštátnych správnych orgánoch, ktoré sú poverené dohľadom nad prísnym dodržiavaním pravidiel Spoločenstva. Tento režim založený na dôvere medzi vnútroštátnymi orgánmi a orgánmi Spoločenstva nezahŕňa žiadnu systematickú kontrolu zo strany Komisie, ktorú by napokon Komisia z materiálneho hľadiska ani nemohla zabezpečiť. Iba členský štát môže poznať a s presnosťou určiť, ktoré údaje sú potrebné na vypracovanie účtov EPUZF, keďže Komisia nie je dostatočne blízko, aby mohla od hospodárskych subjektov získať potrebné informácie (rozsudky z 1. októbra 1998, Írsko/Komisia, C-238/96, Zb. s. I-5801, bod 30, a z 24. januára 2002, Francúzsko/Komisia, C-118/99, Zb. s. I-747, bod 37).

134 Článok 2 a 3 nariadenia č. 729/70 dovoľujú Komisii financovať z EPUZF len čiastky uhradené v súlade s pravidlami platnými v rôznych odvetviach poľnohospodárskych výrobkov (pozri najmä rozsudky z 8. januára 1992, Taliansko/Komisia, C-197/90, Zb. s. I-1, bod 38, a Francúzsko/Komisia, už citovaný, bod 38).

135 V prvom rade, pokiaľ ide o priamu škodu v rozpočte Spoločenstva, treba pripomenúť, že v prípade režimu podpory na plodiny na ornej pôde a úhorenie pôdy článok 2 ods. 1 nariadenia č. 1765/92 stanovuje, že pestovatelia plodín na ornej pôde v Spoločenstve môžu žiadať o kompenzačnú platbu za podmienok stanovených v článkoch 2 až 13 uvedeného nariadenia.

136 V tejto súvislosti je kompenzačná platba, ktorá je priznaná pestovateľom plodín na ornej pôde, za plochy určené na pestovanie týchto plodín alebo na úhorenie pôdy, ktoré však mali byť predmetom mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu, v rozpore s článkom 2 ods. 6 prvým pododsekom druhou zarážkou nariadenia č. 1765/92. Podľa tohto ustanovenia sa percentuálny pomer mimoriadneho úhorenia pôdy, a teda percentuálny pomer neoprávnených platieb, musí rovnať percentuálnemu pomeru prekročenia základnej regionálnej plochy.

137 Vzhľadom na uvedené skutočnosti nemôže členský štát žiadať Komisiu o náhradu čiastok, ktoré boli uhradené v rozpore s uvedeným ustanovením.

138 A preto ak členský štát žiada o náhradu týchto čiastok, má Komisia právo vykonať vo vzťahu k nim finančnú úpravu.

139 Tak je tomu aj v predmetnom prípade. Pokiaľ ide o hospodársky rok 1995/1996, španielska vláda pripúšťa, že neuložila pestovateľom plodín na ornej pôde povinnosť mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu a vyplatila im kompenzačné platby. Komisia mala preto právo na základe článku 2 ods. 6 prvého pododseku druhej zarážky nariadenia č. 1765/92 uplatniť finančnú úpravu výšky platieb uhradených za plochy s plodinami na ornej pôde, ktoré mali byť v skutočnosti predmetom mimoriadneho úhorenia bez nároku na náhradu.

140 Toto právo Komisie nemožno spochybniť okolnosťou uvedenou v spise, že Komisia v napadnutom rozhodnutí uplatnila nižšiu finančnú úpravu, ako je uvedená čiastka.

141 Z toho vyplýva, že druhý žalobný dôvod španielskej vlády treba zamietnuť ako nedôvodný.

142 Návrh španielskej vlády týkajúci sa podpory v odvetví plodín na ornej pôde a dôsledkov neuloženia povinnosti mimoriadneho úhorenia musí byť preto zamietnutý ako nedôvodný.

O úprave týkajúcej sa podpory na plodiny na ornej pôde v autonómnej oblasti Andalúzia

O prvom žalobnom dôvode vyplývajúcom z nesprávneho výkladu a chybného uplatnenia článku 6 ods. 3 nariadenia č. 3887/92

Tvrdenia účastníkov konania

143 Španielska vláda po prvé tvrdí, že nariadenie č. 3887/92 pri kontrolách na mieste nestanovuje lehotu, ktorej prekročenie by viedlo k finančnej úprave. Aj keby taká lehota existovala, uplatnila by sa podľa jej názoru len na začiatočné kontroly.

144 Španielska vláda po druhé tvrdí, že kontroly vykonávané diaľkovým snímaním, ktoré boli zavedené pre úrodu roku 1996 a 1997, boli vykonané na väčšej vzorke žiadostí, ako je minimálna vzorka, ktorá mala byť predmetom kontrol na mieste podľa článku

6 ods. 3 nariadenia č. 3887/92. Zistené omeškania kontrol na mieste teda nemajú žiadne následky.

145 Po tretie španielska vláda tvrdí, že aj po zbere úrody môže byť existencia plodín na ornej pôde a dodržiavanie povinnosti úhorenia predmetom kontroly prostredníctvom iného systému, ktorý je rovnako dôveryhodný.

146 Po štvrté, pokiaľ ide o zmienku Komisie o ťažkostiach, ktoré mala so získaním informácie vyžiadanej v rámci inšpekcie vykonanej od 8. do 12. septembra 1997 a týkajúcej sa najmä žiadostí o kontroly úrody roku 1997 na mieste, španielska vláda tvrdí, že tieto ťažkosti vyplývajú zo systému kontroly, ktorý zaviedla Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. Tvrdí, že keďže príslušné delegácie v jednotlivých provinciách okrem spisov o zameranom vzorkovaní v zásade skúmajú spisy, pri ktorých je veľká pravdepodobnosť nezrovnalostí alebo chýb, nemožno z toho vyvodiť všeobecný záver alebo zovšeobecniť výsledky analýzy spisov vykonanej v rámci inšpekcie.

147 Komisia za seba predovšetkým tvrdí, že na to, aby mohla kontrolovať podporu efektívnym spôsobom, musia príslušné orgány vykonávať kontroly v bežnom roku a v zásade pred zberom úrody. Aj spisy o úhorení pôdy sa podľa nej musia kontrolovať pred 31. augustom, čo je dátum, kedy sa končí povinnosť úhoriť.

148 Komisia ďalej zdôrazňuje, že aj keď inšpektori prídu na miesto kontroly po zbere úrody alebo po skončení povinnosti úhorenia, nemožno efektívnosť prípadne vykonaných alternatívnych kontrol, ako sú napríklad preskúmanie účtov týkajúcich

sa úrody, fertilizácie alebo skladovania a preskúmanie údajných zvyškov na pôde, porovnávať s efektívnosťou kontrol na mieste.

149 Komisia napokon tvrdí, že ak kontroly v teréne zahŕňajú kontroly na mieste, ako to uvádzajú aj samotné španielske orgány, nie je žiadna pochybnosť o tom, že Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía mala mať k dispozícii tieto informácie, aby ich na oplátku mohla dať k dispozícii inšpektorom Spoločenstva.

Posúdenie Súdnym dvorom

150 V súlade so siedmym a deviatym odôvodnením je cieľom nariadenia č. 3887/92 účinným spôsobom kontrolovať dodržiavanie ustanovení v oblasti podpôr Spoločenstva, ako aj predchádzať nezrovnalostiam a podvodom a účinne ich sankcionovať.

151 Článok 6 uvedeného nariadenia v odseku 1 stanovuje, že kontroly na mieste sa vykonávajú tak, aby sa zabezpečilo účinné overenie dodržiavania podmienok udelenia podpory, a v odseku 3 prvom pododseku druhej zarážke sa stanovuje, že tieto kontroly, t. j. úvodné kontroly, sa musia týkať významnej vzorky žiadostí, čo znamená 5 % žiadostí o podporu „na plochu". Podľa článku 6 ods. 3 druhého pododseku sa v prípade, že kontrolou na mieste vyjdú najavo značné nezrovnalosti v určitom regióne alebo jeho časti, príslušné orgány okrem iného vykonajú dodatočné kontroly v priebehu roka.

152 V súlade s cieľom a štruktúrou nariadenia č. 3887/92 je teda potrebné článok 6 ods. 3 druhý pododsek tohto nariadenia vykladať v tom zmysle, že tak úvodné, ako aj dodatočné kontroly sa musia vykonávať dovtedy, kým existujú dôkazy o plodinách na ornej pôde alebo úhorení pôdy na plochách, ktoré boli predmetom platieb podľa nariadenia č. 1765/92, a každopádne v bežnom roku.

153 V záujme efektivity treba kontroly na plochách určených na plodiny na ornej pôde vykonávať pred žatvou a na plochách určených na úhorenie predtým, ako sa táto povinnosť skončí, t. j. 31. augusta bežného roku. V každom prípade, čím viac kontroly meškajú, tým viac je pravdepodobné, že Komisia dospeje k logickému záveru, že neposkytujú požadovanú úroveň záruk zákonnosti žiadostí a že riziko strát pre EPUZF bude značné.

154 V tejto súvislosti je prvé tvrdenie španielskej vlády, že neexistuje žiadna lehota na vykonanie kontrol na mieste, potrebné zamietnuť ako nedôvodné.

155 Keďže v druhom tvrdení sa španielska vláda obmedzuje na to, že odkazuje na skutočnosť, že vzorka žiadostí o podporu „na plochu" predložená na kontrolu bola väčšia, ako požaduje článok 6 nariadenia č. 3887/92, nevyvracia tým dôkazy Komisie o tom, že niektoré vykonané kontroly boli v skutočnosti príliš oneskorené na to, aby mohli účinne skontrolovať dodržiavanie predpisov v oblasti podpôr Spoločenstva. Toto tvrdenie preto tiež treba zamietnuť ako nedôvodné.

156 V súvislosti s tretím tvrdením španielskej vlády treba pripomenúť, ako už Súdny dvor zdôraznil v bode 76 tohto rozsudku, že podľa ustálenej judikatúry musia členské štáty v prípade, že nejaké nariadenie zavádza špecifické kontrolné opatrenia, tieto

opatrenia uplatňovať bez toho, aby bolo potrebné posúdiť dôvodnosť ich tézy, že iný systém kontroly by bol efektívnejší (pozri rozsudky Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 38, a z 21. marca 2002, Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 87).

157 Pokiaľ ide o štvrté tvrdenie tejto vlády o problémoch, ktoré vznikli s dodaním vyžiadaných informácií inšpektorom Komisie, je namieste zdôrazniť, ako to urobila Komisia, že takéto problémy nemôžu vyvrátiť závery, ku ktorým dospeli uvedení inšpektori. Navyše článok 6 ods. 4 nariadenia č. 3887/92 stanovuje, že „príslušný orgán určí, ktoré žiadosti budú predmetom kontroly na mieste, najmä na základe analýzy rizík, ako aj reprezentatívnosti podaných žiadostí o podporu" [*neoficiálny preklad*]. Z toho vyplýva, že keďže Komisia musí svoje zistenia vyvodiť zo vzorky vybranej a predloženej španielskou vládou, táto vláda nemôže tvrdiť, že Komisia sa dopustila chyby, keď vyvodila všeobecné závery alebo zovšeobecnila závery v spisoch, ktoré boli analyzované počas inšpekcie, teda v spisoch, ktoré podľa tejto vlády obsahovali nezrovnalosti a chyby. Štvrté tvrdenie je preto potrebné zamietnuť ako nedôvodné.

158 Vo svetle predchádzajúcich úvah je potrebné zamietnuť prvý žalobný dôvod španielskej vlády ako nedôvodný.

O druhom žalobnom dôvode vyplývajúcom zo skutkového omylu

Tvrdenia účastníkov konania

159 Pokiaľ ide o finančnú úpravu v rozpočtovom roku týkajúcom sa hospodárskeho roku 1996/1997, španielska vláda tvrdí, že táto úprava je neplatná z dôvodu omylu,

ktorého sa vraj Komisia dopustila, keď hodnotila daný hospodársky rok na základe údajov za predchádzajúci hospodársky rok, t. j. rok 1995/1996. Ďalej tvrdí, že sa vždy domnievala, že navrhnutá úprava sa týka výlučne hospodárskeho roku 1995/1996.

160 Komisia síce pripúšťa, že časť komunikácie z jej strany obsahuje chybu, ktorá spočíva v použití údajov za hospodársky rok 1995/1996 na hospodársky rok 1996/1997, tvrdí však, že takáto obyčajná chyba nemohla znehodnotiť jej posúdenie posledného uvedeného hospodárskeho roku. Podľa Komisie bolo logické, že posúdenie vychádzalo zo záverov inšpekcie z 8. až 12. septembra 1997, v ktorých sa konštatovali nedostatky týkajúce sa týchto dvoch hospodárskych rokov, ako aj tvrdení a údajov, ktoré Španielske kráľovstvo následne poskytlo v rámci komunikácie s Komisiou.

Posúdenie Súdnym dvorom

161 Po prvé treba pripomenúť, že predmetné finančné úpravy Komisie za hospodársky rok 1996/1997 boli zdôvodnené pretrvávajúcim meškaním vo výkone kontrol v niektorých provinciách a nízkou kvalitou tých kontrol, ktoré boli vykonané v spolupráci s oddelením pre ročnú závierku. Po druhé, tieto nedostatky sú uvedené v správe, ktorú Komisia vydala v nadväznosti na svoju inšpekciu z 8. až 12. septembra 1997, a v následnej korešpondencii so španielskymi úradmi. Po tretie zo spisu vyplýva, že španielske orgány v liste Komisii z 23. júna 1999 poskytli informácie o miere kontrol na mieste uskutočnených prostredníctvom diaľkového snímania alebo prostredníctvom tradičných metód počas hospodárskeho roku 1996/1997, ako aj o miere kontrol, ktoré boli vykonané po 21. auguste 1997.

162 Z uvedených úvah vyplýva, že potom, ako dospela k záveru, že niektoré kontroly týkajúce sa hospodárskeho roku 1996/1997 nedosahovali požadovanú úroveň záruk zákonnosti žiadostí, a že riziko strát pre EPUZF je značné, mala Komisia plné právo uplatniť finančnú úpravu na všetky predmetné výdavky. Skutočnosť, že v istej časti komunikácie so španielskou vládou Komisia nesprávne odkázala na údaje za hospodársky rok 1995/1996, pričom túto chybu napravila, ako to uznala aj španielska vláda, neodôvodňuje zrušenie rozhodnutia Komisie.

163 Druhý žalobný dôvod španielskej vlády je preto potrebné zamietnuť ako nedôvodný.

O treťom žalobnom dôvode vyplývajúcom z porušenia práva na obhajobu

Tvrdenia účastníkov konania

164 Španielska vláda vytýka Komisii, že uplatnila finančnú úpravu týkajúcu sa hospodárskeho roku 1996/1997 bez toho, aby ju vyzvala vyjadriť sa k tomu.

165 Podľa názoru Komisie španielska vláda vedela, že navrhnutá úprava sa týka tak hospodárskeho roku 1995/1996, ako aj hospodárskeho roku 1996/1997. Žalobný dôvod vyplývajúci z porušenia práva na obhajobu preto nie je opodstatnený. Komisia tvrdí, že španielska vláda mala možnosť napadnúť závery inšpekcie, obmedzila sa

však na narážku na jednotlivé spisy spomínané v správe z inšpekcie z 8. až 12. septembra 1997 a na kontroly vykonané diaľkovým snímaním bez toho, aby predložila číselné údaje alebo údaje týkajúce sa iných kontrol na mieste, na základe ktorých by Komisia mohla prispôsobiť úpravu navrhnutú za hospodársky rok 1996/1997.

Posúdenie Súdnym dvorom

166 Je namieste konštatovať, že španielska vláda bola prostredníctvom správy Komisie vypracovanej v nadväznosti na inšpekciu z 8. až 12. septembra 1997 informovaná, že počas hospodárskeho roku 1996/1997 existovali medzery v systéme kontroly plodín na ornej pôde, ktorý bol zavedený v autonómnej oblasti Andalúzia. Navyše treba zdôrazniť, že samotná španielska vláda poskytla Komisii informácie týkajúce sa uvedených kontrol. Komisii preto nemožno vytýkať porušenie práv na obhajobu.

167 Tretí žalobný dôvod španielskej vlády je preto potrebné zamietnuť ako nedôvodný.

O štvrtom žalobnom dôvode vyplývajúcom z neoprávnenej výšky finančnej úpravy

Tvrdenia účastníkov konania

168 Španielska vláda tvrdí, že keďže dôvodom úpravy bolo omeškanie kontrol, Komisia nemala vykonať finančnú úpravu vo výške 5 % výdavkov deklarovaných vo vzťahu

k plochám určeným na plodiny na ornej pôde alebo na úhorenie pôdy v bežnom hospodárskom roku, ale iba vo vzťahu k plochám, ktoré boli určené na úhorenie pôdy, kontrolovaných s omeškaním.

169 Komisia zdôrazňuje, že kontroly vykonané po zbere úrody nasledujúcom po predmetných hospodárskych rokoch neboli efektívne, nielen čo sa týka overenia dodržania povinnosti úhorenia, ale ani potrebných overení v súvislosti s plochami určenými na plodiny na ornej pôde. Preto sa podľa jej názoru musela finančná úprava uplatniť na všetky tieto plochy.

Posúdenie Súdnym dvorom

170 Podľa dokumentu č. VI/5330/97, ak nie je možné určiť skutočnú výšku nezákonných platieb, a teda ani vypočítať výšku finančných strát, ktoré utrpelo Spoločenstvo, uplatní Komisia paušálne finančné úpravy vo všeobecnosti vo výške 2 %, 5 %, 10 % alebo 25 % deklarovaných výdavkov v závislosti od veľkosti rizika strát.

171 V predmetnom prípade z toho vyplýva, že keď Komisia oprávnene dospela k záveru, že kontroly na mieste týkajúce sa plôch s plodinami na ornej pôde neposkytujú požadovanú úroveň záruky zákonnosti žiadostí a riziko strát pre EPUZF je značné, mala právo uplatniť úpravu vo výške 5 % všetkých deklarovaných výdavkov.

172 Okrem toho, ako už Súdny dvor konštatoval v bode 135 tohto rozsudku, kompenzačné platby, ktoré sú predmetom deklarovaných výdavkov, sa v súlade s podmienkami stanovenými v článkoch 2 až 13 nariadenia č. 1765/92 priznávajú za plochy určené tak na plodiny na ornej pôde, ako aj na úhorenie pôdy. Za takých okolností, aké sú v predmetnom prípade, teda nemohla byť finančná úprava uplatnená výlučne na plochy určené na úhorenie pôdy.

173 Štvrtý žalobný dôvod španielskej vlády je preto potrebné zamietnuť ako nedôvodný.

174 Návrh španielskej vlády týkajúci sa podpory na pestovanie plodín na ornej pôde v autonómnej oblasti Andalúzia je teda potrebné zamietnuť ako nedôvodný.

175 Z predchádzajúcich úvah ako celku vyplýva, že treba zrušiť napadnuté rozhodnutie v časti, v ktorej z financovania Spoločenstvom vylučuje čiastku 2 426 259 870 ESP zodpovedajúcu úrokom dlhovaným v rámci režimu dodatočných platieb na mliečne výrobky a v zostávajúcej časti žalobu zamietnuť.

O trovách

176 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. V súlade s článkom 69 ods. 3 prvého pododseku toho istého rokovacieho poriadku však Súdny dvor môže rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania alebo rozhodnúť tak, že každý z účastníkov znáša svoje vlastné trovy konania, ak účastníci nemajú úspech v jednej časti alebo vo viacerých častiach predmetu konania. V predmetnom prípade každý účastník konania navrhol zaviazať druhú

stranu na náhradu trov konania a keďže Komisia nemala úspech iba pokiaľ ide o jednu z finančných úprav napadnutých Španielskym kráľovstvom, je opodstatnené zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu 4/5 trov konania a Komisiu na náhradu 1/5 trov konania.

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

1) **Rozhodnutie Komisie 2001/137/ES z 5. februára 2001, ktorým sa z financovania Spoločenstvom vylučujú niektoré výdavky vynaložené členskými štátmi v rámci záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) [*neoficiálny preklad*], sa zrušuje v časti, v ktorej voči Španielskemu kráľovstvu uplatňuje finančnú úpravu vo výške 2 426 259 870 ESP zodpovedajúcu úrokom dlhovaným v rámci režimu dodatočného poplatku na mliečne výrobky.**

2) **V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.**

3) **Španielske kráľovstvo je povinné nahradiť 4/5 trov konania.**

4) **Komisia Európskych spoločenstiev je povinná nahradiť 1/5 trov konania.**

Podpisy