Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

15. června 2017 *

„Řízení o předběžné otázce — Ochrana finančních zájmů Evropské unie — Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 — Článek 3 odst. 1 — Financování z Fondu soudržnosti — Projekt rozvoje regionálního systému odpadového hospodářství — Nesrovnalosti — Pojem ‚víceletý program' — Definitivní ukončení víceletého programu — Promlčecí lhůta"

Ve věci C-436/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Nejvyšší správní soud, Litva) ze dne 10. července 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 10. srpna 2015, v řízení

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra

proti

„Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras" UAB

přičemž dalšími účastníky řízení jsou

Lietuvos Respublikos finansų ministerija,

„Skirnuva" UAB

„Parama" UAB

„Alkesta" UAB

„Dzūkijos statyba" UAB

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení L. Bay Larsen, předseda senátu, M. Vilaras (zpravodaj), J. Malenovský, M. Safjan a D. Šváby, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. září 2016,

* Jednací jazyk: litevština.

s ohledem na vyjádření předložená:

— za litevskou vládu D. Stepanienė a D. Kriaučiūnasem, jako zmocněnci,

— za řeckou vládu S. Papaioannou a S. Charitaki, jako zmocněnkyněmi,

— za Evropskou komisi J. Jokubauskaitė a D. Recchia, jakož i J. Baquero Cruzem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 19. ledna 2017,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 3 odst. 1 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. 1995, L 312, s. 1).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra (Úřad pro řízení projektů v oblasti životního prostředí při litevském ministerstvu životního prostředí, dále jen „řídící orgán“) a společností „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“ UAB (středisko odpadového hospodářství oblasti Alytus, Litva, dále jen „podnik-příjemce“), který se týká vrácení části finančních prostředků posledně uvedenou, které získala z Fondu soudržnosti.

Právní rámec

Nařízení č. 2988/95

3 Třetí bod odůvodnění nařízení č. 2988/95 zní:

„[…] je […] důležité bojovat ve všech oblastech proti jednáním, která poškozují finanční zájmy [Unie]“.

4 Článek 1 nařízení č. 2988/95 stanoví:

„1. Pro účely ochrany finančních zájmů [Evropské unie] se přijímají obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na [unijní] právo […].

2. ‚Nesrovnalostí‘ se rozumí jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje.“

5 Článek 3 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví následující:

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

V případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila. V případě víceletých programů běží promlčecí doba v každém případě až do definitivního ukončení programu.

Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušení.

Promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.“

6 Článek 4 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Každá nesrovnalost vede zpravidla k odnětí neoprávněně získané výhody:

— formou povinnosti zaplatit nebo nahradit dlužné nebo neoprávněně získané částky,

[…]“

Právní úprava týkající se Fondu soudružnosti

Nařízení (ES) č. 1164/94

7 Článek 1 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1164/94 ze dne 16. května 1994 o zřízení Fondu soudržnosti (Úř. věst. 1994, s. 130, s. 1; Zvl. vyd. 14/01, s. 9), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1264/1999 (Úř. věst. 1999, L 161, s. 57; Zvl. vyd. 14/01, s. 73) a nařízení Rady (ES) č. 1265/1999 (Úř. věst. 1999, L 161, s. 62; Zvl. vyd. 14/01, s. 78), jakož i Aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (Úř. věst. 2003, L 236, s. 33) (dále jen „nařízení č. 1164/94“) zřizuje Fond soudržnosti, který je v uvedeném nařízení označen jako „fond“.

8 Článek 1 odst. 3 nařízení č. 1164/94 stanoví:

„Fond může přispívat k financování

— projektů

nebo

— etap projektů, jež jsou technicky a finančně samostatné,

nebo

— skupin spojených projektů se společnou zřetelně rozpoznatelnou strategií, které tvoří souvislý celek.“

9 Článek 3 odst. 1 nařízení č. 1164/1994 vyjmenovává „opatření způsobilá k financování“ v rámci Fondu soudržnosti následovně:

„Fond může poskytovat pomoc v těchto oblastech:

— projekty v oblasti životního prostředí, které přispívají k dosahování cílů článku 130r Smlouvy [191 SFEU] […],

[…]“

10 Podle článku 4 tohoto nařízení prostředky k dispozici vyčleněné na závazky pro Litvu měly být přiděleny na období od roku 2004 do roku 2006.

11 Článek 10 nařízení č. 1164/94 stanoví pravidla pro schvalování projektů následovně:

„1. Projekty, které mají být financovány z fondu, jsou se souhlasem přijímajícího členského státu schvalovány Komisí.

[…]

3. Žádosti o pomoc pro projekty podle čl. 3 odst. 1 podává přijímající členský stát. Projekty, včetně skupin příbuzných projektů, musí mít dostatečné měřítko, aby výrazně ovlivňovaly oblast ochrany životního prostředí […].

4. Žádosti obsahují tyto údaje: subjekt odpovědný za provádění […]

[…]

6. Komise […] rozhodne o poskytnutí pomoci z fondu za předpokladu, že jsou splněny požadavky tohoto článku, a to zpravidla do tří měsíců po obdržení žádosti. V rámci svého rozhodnutí o schválení projektů, etap projektů či skupin příbuzných projektů určí Komise částku finanční podpory a stanoví finanční plán spolu se všemi opatřeními a podmínkami nezbytnými pro provádění projektů.

7. Nejdůležitější informace o rozhodnutích Komise se zveřejňují v *Úředním věstníku Evropských společenství*.“

12 Článek 12 odst. 1 nařízení č. 1164/94, nadepsaný „Finanční kontroly“, stanoví:

„Aniž je dotčena odpovědnost Komise za plnění souhrnného rozpočtu Společenství, odpovídají za finanční kontrolu projektů v první řadě členské státy. Mezi opatření, která k tomuto účelu přijmou, patří:

„[…]

d) potvrzení, že prohlášení o výdajích předkládaná Komisi jsou správná a přesná, a zajištění, že vyplývají ze systémů účetnictví založených na ověřitelných podkladech;

e) předcházení, odhalování a náprava nesrovnalostí, jejich oznamování Komisi v souladu s platnými předpisy a průběžné informování Komise o stavu správních a soudních řízení. V této souvislosti přijmou členské státy a Komise nezbytná opatření, aby poskytované informace zůstaly důvěrné.

f) při ukončení každého projektu, etapy projektu anebo skupiny projektů předložení prohlášení pro Komisi vystaveného osobou anebo útvarem funkčně nezávislým na určeném orgánu. Toto prohlášení shrne závěry kontrol provedených v předchozích letech a posoudí platnost žádosti

o platbu konečného zůstatku a zákonnost a řádnost výdajů zahrnutých do závěrečného prohlášení. Členské státy mohou k tomuto prohlášení připojit vlastní stanovisko, jestliže to považují za nezbytné;

g) spolupráce s Komisí k zajištění, že se prostředky Společenství používají v souladu se zásadami řádného finančního řízení;

h) zpětné získání všech částek ztracených v důsledku odhalených nesrovnalostí a případně ukládání úroků z prodlení.“

13 Článek 16a odst. 1 nařízení č. 1164/1994, nadepsaný „Zvláštní ustanovení pro dobu po přistoupení k Evropské unii nového členského státu, který obdržel předvstupní pomoc v rámci nástroje předvstupních strukturálních politik (ISPA)“, stanoví:

„Opatření, na která se ke dni přistoupení […] Litvy […] vztahovala rozhodnutí Komise o pomoci podle nařízení (ES) č. 1267/99 […] a jejichž provádění nebylo k tomuto dni dokončeno, jsou považována za schválená nařízením Komise. Není-li v odstavcích 2 až 5 stanoveno jinak, použijí se na tato opatření ustanovení o provádění opatření schválených podle tohoto nařízení.“

14 Opatření pro provádění nařízení č. 1164/94 jsou uvedena v příloze II tohoto nařízení, na kterou odkazuje článek 15 tohoto nařízení (dále jen „příloha II“).

15 Článek C přílohy II, který upravuje rozpočtové závazky, stanoví:

„1. Rozpočtové závazky jsou uskutečňovány na základě rozhodnutí Komise o schválení dotyčných opatření (projekt, etapa projektu, skupina projektů, studie či opatření technické podpory). Délka platnosti závazků se stanoví podle povahy opatření a konkrétních podmínek pro jeho provádění.

[…]

4. Způsoby provádění závazků musí být blíže určeny v rozhodnutích Komise o schválení dotyčných opatření.

[…]“

16 Článek D přílohy II, který se týká způsobů plateb finanční pomoci, zní následovně:

„1. Platby finanční pomoci podle odpovídajících rozpočtových závazků se převádějí orgánu či subjektu určenému pro tento účel v žádosti podané dotyčným přijímajícím členským státem. Platby mohou mít formu zálohových plateb, průběžných plateb anebo plateb konečného zůstatku. Průběžné platby a platby konečného zůstatku se musí vztahovat na skutečně zaplacené výdaje, které musí být doloženy potvrzenými fakturami nebo účetními dokumenty rovnocenné důkazní hodnoty.

2. Platby se provádějí takto:

[…]

d) konečný zůstatek pomoci Společenství, vypočtený na základě potvrzených a skutečně zaplacených výdajů, se vyplatí, pokud

— projekt, etapa projektu nebo skupina projektů byly uskutečněny podle svých cílů,

— určený orgán nebo subjekt uvedený v odstavci 1 podá Komisi žádost o platbu do šesti měsíců od konce lhůty pro dokončení prací a pro výdaje stanovené v rozhodnutí o poskytnutí pomoci na projekt, etapu projektu nebo skupinu projektů,

— Komisi je předložena závěrečná zpráva uvedená v čl. F odst. 4,

— členský stát potvrdí Komisi, že informace uvedené v žádosti o platbu a ve zprávě jsou správné,

— členský stát zašle Komisi prohlášení uvedené v čl. 12 odst. 1,

— byla provedena všechna informační a propagační opatření přijatá Komisí podle čl. 14 odst. 3.

3. Není-li Komisi zaslána závěrečná zpráva uvedená v odstavci 2 do 18 měsíců od konce lhůty pro dokončení prací a pro platby podle rozhodnutí o poskytnutí pomoci, zruší se část pomoci představující konečný zůstatek pro projekt.

[…]

5. Platby se převádějí orgánu či subjektu určenému členským státem zpravidla do dvou měsíců po obdržení přípustné žádosti o platbu, pokud jsou dostupné rozpočtové prostředky.

[…]

7. Komise stanoví společná pravidla o způsobilosti výdajů.“

17 Článek F odst. 4 přílohy II stanoví:

„Orgán či subjekt určený pro tyto účely členským státem předloží Komisi do tří měsíců od ukončení každého celého roku provádění zprávu o průběhu za každý projekt. Závěrečnou zprávu předloží Komisi do šesti měsíců po ukončení projektu či etapy projektu.

[…]“

Nařízení č. 1267/1999

18 Článek 1 odst. 1 nařízení č. 1267/1999 stanoví:

„Zřizuje se nástroj předvstupních strukturálních politik (dále jen ‚ISPA‘).

ISPA zajistí pomoc a přispěje k přípravě přistoupení následujících kandidátských zemí k Evropské unii: […], Litva, […] (dále jen ‚přijímající země‘) […] v oblasti životního prostředí […] v souladu s tímto nařízením.“

19 Podle čl. 2 odst. 1 a 2 nařízení č. 1267/1999 opatření způsobilá pro pomoc v rámci ISPA jsou definována následovně:

„1. Pomoc Společenství financovaná z ISPA zahrnuje projekty, technicky a finančně nezávislé etapy projektů, skupiny projektů nebo soustavy projektů v oblasti životního prostředí […] (dále jen ‚opatření‘). […]

2. Společenství poskytuje pomoc z ISPA s přihlédnutím k cílům uvedených v článku 1 pro

a) opatření v oblasti životního prostředí umožňující přijímajícím zemím dosáhnout shody s požadavky acquis communautaire v oblasti životního prostředí a s cíli přístupového partnerství;

[…]“

20 Článek 3 tohoto nařízení stanoví:

„Pomoc Společenství z ISPA je poskytována v období let 2000 až 2006.

[…]“

21 Podle čl. 7 odst. 1 nařízení č. 1267/1999 přijme Komise rozhodnutí o opatřeních financovaných z ISPA.

22 Článek 8 odst. 1 nařízení č. 1267/1999, nadepsaný „Závazky a platby“, stanoví:

„Komise provádí výdaje z ISPA v souladu s finančním nařízením o souhrnném rozpočtu Evropských společenství na základě finančního protokolu, který bude vypracován mezi Komisí a přijímající zemí.

[…]“

Nařízení č. 1386/2002

23 Podle článku 1 nařízení Komise (ES) č. 1386/2002 ze dne 29. července 2002, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1164/94, pokud jde o řídicí a kontrolní systémy pro pomoc poskytovanou z Fondu soudržnosti a o postup provádění finančních oprav (Úř. věst. 2002, L 201, s. 5; Zvl. vyd. 14/01, s. 162), se rozsah nařízení č. 1386/2002 vztahuje na prováděcí pravidla podle článku 3 nařízení č. 1164/94, která byla poprvé schválena po 1. lednu 2000.

24 Článek 8 odst. 2 písm. b) bod i) nařízení č. 1386/2002 stanoví:

„Platební orgán se před potvrzením prohlášení o výdajích ujistí, že jsou splněny tyto podmínky:

[…]

b) prohlášení o výdajích obsahuje pouze výdaje:
   i) které byly skutečně vynaloženy během období způsobilosti pro podporu stanoveného v rozhodnutí o schválení a které lze doložit potvrzenými fakturami nebo jinými účetními doklady stejné důkazní hodnoty.“

Nařízení (ES) č. 16/2003

25 Podle článku 1 nařízení Komise č. 16/2003 ze dne 6. ledna 2003, kterým se stanoví zvláštní prováděcí pravidla k nařízení č. 1164/94, pokud jde o způsobilost výdajů souvisejících s opatřeními spolufinancovanými Fondem soudržnosti (Úř. věst. 2003, L 2, s. 7; Zvl. vyd. 14/01, s. 189) stanoví nařízení č. 16/2003 společná pravidla o způsobilosti výdajů uskutečněných v rámci opatření ve smyslu článku 3 nařízení č. 1164/94, která mohou být spolufinancována Fondem soudržnosti.

26 Článek 5 odst. 1 nařízení č. 16/2003 stanoví:

„Výdaje, které musí být zohledněny pro platbu pomoci Společenství, musí skutečně vzniknout během období způsobilosti stanoveného v rozhodnutí Komise v souladu s čl. 8 odst. 2 písm. b) nařízení [č. 1386/2002] a musí přímo souviset s projektem. Výdaje se musí týkat plateb potvrzených členským

státem a musí být uskutečněny tímto členským státem nebo jeho jménem, nebo v případě koncesí držitelem koncese, kterého subjekt odpovědný za provádění pověřil prováděním projektu, a doloženy potvrzenými fakturami nebo účetními doklady stejné důkazní hodnoty.

[…]“

27 Článek 8 nařízení č. 16/2003 nadepsaný „Konec období způsobilosti“ stanoví:

„Datum konce období způsobilosti se týká plateb, které uskutečňuje subjekt odpovědný za provádění.

Datum konce období způsobilosti je stanoveno v rozhodnutí Komise.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

28 Řídící orgán je litevským veřejnoprávním subjektem, který je označen za subjekt pověřený prováděním projektů podle čl. 10 odst. 4 nařízení č. 1164/94 a je odpovědný za zjišťování a odstraňování nesrovnalostí, které souvisejí s využíváním finančním podpor Unie.

29 Dne 13. prosince 2001 přijala Evropská komise rozhodnutí, kterým schválila projekt „Vytvoření systému odpadového hospodářství pro kraj Alytus“ v Litvě (dále jen „dotčený projekt“) v rámci ISPA, jak je stanoveno v čl. 7 odst. 1 nařízení č. 1267/1999 ve znění rozhodnutí Komise ze dne 23. prosince 2002 (dále jen „původní rozhodnutí“). Tentýž den Komise podepsala finanční protokol uvedeného projektu podle čl. 8 odst. 1 tohoto nařízení (dále jen „finanční protokol“). Litevská republika uvedený dokument podepsala dne 14. března 2002. Podle článku 2 finančního protokolu bylo dokončení dotčeného projektu stanoveno ke dni 31. prosince 2004, zatímco v čl. 4 odst. 3 tohoto protokolu bylo jako konečné datum pro platby, které musí provést subjekt odpovědný za provádění uvedeného projektu, stanoven den 31. prosince 2006. Ve lhůtě šesti měsíců po tomto posledně uvedeném datu měly litevské orány předložit Komisi závěrečnou zprávu o auditu za účelem provedení platby konečného zůstatku pro financování dotčeného projektu.

30 Řídící orgán byl odpovědný za vývoj projektu, o nějž jde v původním řízení, a jednal jako zadavatel v rámci uzavírání smluv o provedení veřejných zakázek týkajících se tohoto projektu. Dne 10. listopadu 2004 řídící orgán podepsal s podnikem-příjemcem dohodu o provádění programu soudržnosti v rámci ISPA, která se týkala rozdělení jejich závazků a odpovědnosti s ohledem na dotčený projekt. V období ode dne 22. dubna 2004 do dne 6. prosince 2006 podepsali úřad jako zadavatel, podnik-příjemce a někteří další soukromí dodavatelé smlouvy o provedení veřejných zakázek.

31 Dne 27. prosince 2004 přijala Komise rozhodnutí, kterým se mění zejména původní rozhodnutí následovně:

„V článku 2 [původního rozhodnutí] se doplňuje následující odstavec: ‚5. Výdaje související s projektem [v původním řízení] jsou způsobilé do dne 31. prosince 2008‘. Článek 2 [finančního protokolu] zní následovně: ‚Datum skončení: 31. prosince 2008‘.“

32 Dne 17. prosince 2009 vyhotovil kontrolní úřad Litvy zprávu o státní kontrole dotčeného projektu.

33 Dne 28. března 2013 řídící orgán zveřejnil čtyři „závěry“, které prohlašují některé výdaje dotčeného projektu za nezpůsobilé k financování z důvodu několika nesrovnalostí. Konstatoval zejména, že podnik – příjemce neodůvodnil pořízení dlouhodobého a krátkodobého majetku. Dne 29. března 2013 uvedený orgán přijal čtyři rozhodnutí, kterými se ukládá vrácení prostředků, které byly shledány nezpůsobilými.

34 Podnik – příjemce podal k soudu prvního stupně žalobu na zrušení uvedených rozhodnutí. Této žalobě bylo vyhověno rozsudkem ze dne 14. května 2014 s odůvodněním, že se použije čtyřletá promlčecí lhůta pro zahájení stíhání, která je upravena v čl. 3 odst. 1 prvním pododstavci nařízení č. 2988/95. V uvedeném rozsudku bylo zejména uvedeno, že podle finančního protokolu začala promlčecí lhůta běžet dne 31. prosince 2008, tedy dnem ukončení dotčeného projektu a posledním dnem způsobilosti výdajů, a uplynula dne 31. prosince 2012.

35 Dne 28. května 2014 podal řídící orgán k předkládajícímu soudu opravný prostředek proti tomuto rozsudku, kterým zpochybnil uplynutí promlčecí lhůty pro zahájení stíhání.

36 Předkládající soud vydal usnesení, kterým vyzval účastníky řízení v původním řízení, aby dodaly informace a údaje týkající se dokončení dotčeného projektu a předložily rovněž jejich argumenty týkající se použití nařízení č. 2988/95. Tento soud konkrétně uvedl, že musí být objasněny některé skutečnosti, zejména skutečnost, s níž řídící orgán spojuje ukončení dotčeného projektu, výše částky zbývající k proplacení v rámci tohoto projektu a datum, k němuž bylo stanoveno zaplacení této částky, jakož i význam pojmů „program“, „opatření“ a „projekt“, které jsou v procesních písemnostech používány promiscue.

37 V odpovědi na toto usnesení předložil řídící orgán předkládajícímu soudu dopis ministerstva financí ze dne 30. dubna 2015, v němž se uvádí, že ministerstvo předložilo dne 31. května 2013 Komisi žádost o konečnou platbu zůstatku z Fondu soudržnosti pro dotčený projekt ve výši 826 069,28 eura. V této žádosti byla Komise informována, že z důvodu probíhajících soudních řízení týkajících se tohoto projektu nebyly od této částky odečteny výdaje ve výši 40 276,31 eura, které by mohly být případně považovány za nezpůsobilé. Kromě toho ministerstvo financí předložilo Komisi dopisem ze dne 14. července 2014 dodatek ke zprávě o auditu dotčeného projektu ze dne 17. prosince 2009, jakož i prohlášení o ukončení uvedeného projektu, přičemž oba dokumenty byly ze dne 25. června 2014. Poté, co řídící orgán předložil Komisi žádost o konečnou platbu zůstatku pro dotčený projekt, provedl nová šetření, která se týkala nesrovnalostí, k nimž došlo v rámci tohoto projektu, přičemž ke dni 30. dubna 2015 nadále probíhala dvě soudní řízení týkající se tohoto projektu. Ministerstvo financí ve svém dopise dospělo k závěru, že nemá informace o tom, kdy Komise převede požadované zbývající finanční prostředky, ani o tom, kdy uzná ukončení dotčeného projektu.

38 Komise dotčený projekt ukončila dopisem ze dne 26. června 2015. Stanovila výši nezpůsobilých výdajů na 106 225,67 eura, avšak měla za to, že vzhledem k existenci dostatečných výdajů, které byly vynaloženy nad rámec limitu pomoci, nebudou mít tyto nesrovnalosti dopad na platbu konečného zůstatku. Dospěla k závěru, že co se týče unijního rozpočtu, lze šetření těchto nesrovnalostí uzavřít a zůstatek finančních prostředků Fondu soudržnosti bude vyplacen v plné výši.

39 Předkládající soud konstatuje, že rozhodnutí sporu závisí na objasnění pojmu „víceletý program“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 s ohledem na rozmanitost pojmů použitých v právních nástrojích Unie, které jsou použitelné ve věci v původním řízení, na odpovědi na otázku, zda jsou v této věci splněny základní znaky tohoto pojmu, jakož i na metodě výpočtu promlčecí lhůty za okolností uvedené věci.

40 Za těchto podmínek se Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Nejvyšší správní soud Litvy) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1. Co je třeba považovat za ‚víceletý program‘ ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95?

2. Spadá takový projekt, jako je ‚zřízení systému odpadového hospodářství pro kraj Alytus‘ […], kterému byla poskytnuta pomoc [původním rozhodnutím], pod pojem ‚víceletý program‘ uvedený v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95?

3. V případě kladné odpovědi na druhou otázku, v jakém okamžiku začíná běžet promlčecí lhůta pro zahájení stíhání podle čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95?“

K první a druhé otázce

41 Podstatou první a druhé předběžné otázky předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je, zda takový projekt, jako je projekt ve věci v původním řízení, který spočívá ve vytvoření systému odpadového hospodářství pro určitý kraj a jehož realizace měla trvat několik let a měla být financována pomocí unijních prostředků, spadá pod pojem „víceletý program“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95.

42 Úvodem je třeba připomenout, že nařízení č. 2988/95 zavádí podle svého článku 1 obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na unijní právo, a to, jak vyplývá z třetího bodu odůvodnění tohoto nařízení, za účelem boje ve všech oblastech proti jednáním, která poškozují finanční zájmy Unie (rozsudek ze dne 11. června 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, Sb. rozh. s. I-381, bod 20 a citovaná judikatura).

43 V tomto rámci čl. 3 odst. 1 první a druhý pododstavec nařízení č. 2988/95 stanoví, s výjimkou kratší promlčecí lhůty, kterou mohou stanovit odvětvové unijní právní předpisy nebo vnitrostátní právní úpravy, že promlčecí lhůta pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti, nebo v případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí, běží promlčecí lhůta ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila (rozsudek ze dne 11. června 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, bod 21).

44 Co se týče víceletých programů, druhá věta v druhém pododstavci uvedeného čl. 3 odst. 1 stanoví, že „promlčecí doba běží v každém případě až do definitivního ukončení programu“.

45 Jelikož nařízení č. 2988/95 neobsahuje definici pojmu „víceletý program“, je třeba určit rozsah tohoto pojmu s ohledem na význam každého slova, které jej tvoří, na kontext, v němž se používá, jakož i na účel právní úpravy, na kterou odkazuje (viz obdobně rozsudky ze dne 6. října 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, bod 22, jakož i ze dne 21. prosince 2016, Interservice, C-547/15, EU:C:2016:983, bod 20).

46 V tomto ohledu, co se týče nejprve použitých pojmů, je třeba uvést, že pojem „program“ je velice široký a pojmy „program“ a „projekt“ mohou být použity ve smyslu čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení zaměnitelně.

47 Pojem „víceletý program“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 je tedy průřezovým pojmem, který se může objevit ve všech oblastech upravených unijními politikami, pokud se jedná o použití unijních rozpočtových prostředků.

48 Není tedy třeba stanovit terminologický vztah mezi tímto pojmem a pojmy, které jsou použity v různých nástrojích, které upravují různé fondy poskytující finanční pomoc.

49 Co se týče dále kontextu, v němž se uvedený pojem nachází, jakož i účelu dotčené právní úpravy, jak bylo konstatováno v bodě 42 tohoto rozsudku, cílem nařízení č. 2988/95 je bojovat proti jednání, které poškozuje finanční zájmy Unie.

50 Článek 3 odst. 1 druhý pododstavec druhá věta uvedeného nařízení je součástí souboru ustanovení, která se nacházejí v uvedeném čl. 3 odst. 1, jehož cílem je, jak vyplývá z prvního pododstavce tohoto odstavce, definovat pravidla pro promlčecí lhůtu pro stíhání, která se použijí na nesrovnalosti uvedené

v čl. 1 odst. 1 uvedeného nařízení, a to na nesrovnalosti související s jakýmkoli porušením unijního právního předpisu vyplývajícím z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Unie nebo rozpočty spravované Unií.

51 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je třeba na první a druhou otázku odpovědět tak, že takový projekt, jako je projekt dotčený ve věci v původním řízení, který spočívá ve vytvoření systému odpadového hospodářství pro určitý kraj a jehož realizace měla trvat několik let a být financována unijními prostředky, spadá pod pojem „víceletý program“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95.

K třetí otázce

52 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je určení okamžiku, kdy začíná běžet promlčecí lhůta pro stíhání, která je uvedena v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95, pokud jde o nesrovnalosti, k nimž došlo v rámci takového „víceletého programu“, jako je dotčený projekt.

53 Ze znění čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 v tomto ohledu vyplývá, že promlčecí lhůta pro zahájení stíhání začíná běžet od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti.

54 V souladu s čl. 3 odst. 1 druhým pododstavcem tohoto nařízení platí, že v případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila, přičemž je třeba upřesnit, že pojem „nesrovnalost skončila“ uvedený v tomto ustanovení, musí být chápán tak, že odkazuje na den, kdy skončila poslední operace tvořící tutéž opakovanou nesrovnalost (rozsudek ze dne 11. června 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, bod 66).

55 Nesrovnalost musí být považována za „pokračující“, pokud opomenutí představující porušení ustanovení unijního práva nadále trvá (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. prosince 2004, José Martí Peix v. Komise, C-226/03 P, EU:C:2004:768, bod 17). Nesrovnalost je ve smyslu uvedeného ustanovení „opakovaná“, pokud se jí dopouští subjekt, jenž těží hospodářské výhody ze souboru podobných operací, kterými se porušuje stejné ustanovení unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, bod 49).

56 Předkládajícímu soudu přísluší, aby v souladu s důkazními pravidly vnitrostátního práva ověřil, není-li tím narušena účinnost unijního práva, zda jsou ve sporu v původním řízení naplněny základní prvky pokračující nebo opakované nesrovnalosti.

57 Z předkládací žádosti vyplývá, že předkládající soud si klade rovněž otázku, jaký vliv má zvláštní pravidlo o promlčecí lhůtě pro „víceleté programy“, které je stanoveno v čl. 3 odst. 1 druhém pododstavci druhé větě nařízení č. 2988/95, na výpočet promlčecí lhůty ve věci v původním řízení.

58 V rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen (rozsudek ze dne 28. dubna 2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, bod 30 a citovaná judikatura),

59 Předkládajícímu soudu je tedy třeba poskytnout rovněž vodítka, které mu umožní určit, v jakém okamžiku nastane „definitivní ukončení programu“, do kterého podle čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 běží promlčecí lhůta v rámci „víceletého programu“.

60 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že nařízení č. 2988/95 nestanoví přesný okamžik a obecné použití pro „definitivní ukončení programu“, jelikož jak uvedla generální advokátka v bodě 105 svého stanoviska, tento okamžik se bude nutně měnit v závislosti na různých etapách a postupech stanovených pro dokončení jednotlivého prováděného víceletého programu.

61 Stanovení „definitivního ukončení programu“ pro účely použití zvláštního pravidla o promlčecí lhůtě pro „víceleté programy“, které je uvedeno v čl. 3 odst. 1 druhém pododstavci druhé větě nařízení č. 2988/95, tedy závisí na pravidlech, která upravují jednotlivý víceletý program.

62 Je třeba rovněž uvést, že pro stanovení „definitivního ukončení programu“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 musí být zohledněn cíl promlčecí lhůty stanovené v tomto ustanovení. Promlčecí lhůta uvedená v tomto ustanovení totiž umožňuje zajistit, že dokud není program definitivně ukončen, může příslušný orgán stíhat nesrovnalosti, k nimž došlo v rámci provádění tohoto programu, aby byla usnadněna ochrana finančních zájmů Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, bod 26). Kromě toho je jejím cílem zajistit hospodářským subjektům právní jistotu. Tyto hospodářské subjekty musí být totiž schopny určit, které z jejich operací jsou definitivní a které mohou být nadále předmětem stíhání (rozsudek ze dne 11. června 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, body 24 a citovaná judikatura).

63 S ohledem na tento dvojí cíl za účelem určení data „definitivního ukončení programu“, do něhož plyne promlčecí lhůta podle čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95, je třeba zohlednit datum ukončení dotčeného „víceletého programu“.

64 Co se týče takového projektu, jako je dotčený projekt, z čl. 10 odst. 6 nařízení č. 1164/94 a čl. D odst. 2 písm. d) druhé odrážky přílohy II vyplývá, že rozhodnutí Komise o schválení takového projektu a poskytnutí pomoci uvádí konečné datum pro dokončení prací a pro uskutečnění plateb ve prospěch projektu.

65 V tomto ohledu z čl. D odst. 1 a 2 písm. d) přílohy II, čl. 8 odst. 2 písm. b) bodu i) nařízení č. 1386/2002, jakož i čl. 5 odst. 1 a článku 8 nařízení č. 16/2003 vyplývá, že toto rozhodnutí Komise stanoví datum ukončení způsobilosti dotčených výdajů projektu, které se vztahuje na platby, které uskutečnil subjekt odpovědný za provádění tohoto projektu.

66 Z toho vyplývá, že po konečném datu stanoveném Komisí pro dokončení prací a uskutečnění plateb způsobilých výdajů, které s nimi souvisí a jsou uvedeny v bodech 64 a 65 tohoto rozsudku, musí být takový projekt považován ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 za definitivně ukončený s výjimkou případu, kdy lhůta byla případně prodloužena na základě nového rozhodnutí Komise v tomto smyslu.

67 V projednávaném případě z bodu 31 tohoto rozsudku vyplývá, že rozhodnutím ze dne 27. prosince 2004 uvedla Komise datum 31. prosince 2008 jako datum ukončení dotčeného projektu a jako datum ukončení způsobilosti výdajů spojených s tímto projektem. Z toho vyplývá, že dotčený projekt musí být ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 považován za definitivně ukončený ke dni 31. prosinci 2008.

68 V tomto ohledu je třeba uvést, že „definitivní ukončení programu“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 nezbytně neznamená uplynutí promlčecí lhůty s ohledem na všechny možné nesrovnalosti, k nimž došlo při provádění tohoto programu. Tak je tomu jen v případě nesrovnalostí, které byly skončeny více než čtyři roky před „definitivním ukončením programu“ které se, pokud není běh promlčecí lhůty přerušen z důvodů stanovených v čl. 3 odst. 1 třetím pododstavci nařízení č. 2988/95, promlčují okamžitě, jakmile došlo k tomuto ukončení.

69 Jinými slovy, jak uvádí Komise ve svých vyjádřeních, promlčecí lhůta použitelná na „víceleté programy“ stanovená v čl. 3 odst. 1 druhém pododstavci druhé větě nařízení č. 2988/95 umožňuje pouze prodloužení promlčecí lhůty, nikoli její zkrácení.

70 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na třetí otázku odpovědět následovně:

— Článek 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 musí být vykládán v tom smyslu, že promlčecí lhůta u nesrovnalosti, k níž došlo v rámci takového „víceletého programu“, jako je projekt dotčený v původním řízení, plyne podle čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 od okamžiku, kdy došlo k dotčené nesrovnalosti, přičemž je třeba upřesnit, že pokud se jedná o nesrovnalost „pokračující nebo opakovanou“, promlčecí lhůta běží podle s čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce nařízení č. 2988/95 ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila.

— Kromě toho „víceletý program“ se považuje ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 za „definitivně ukončen“ ke dni ukončení, který byl stanoven pro tento program podle pravidel, která jej upravují. Konkrétně víceletý program upravený nařízením č. 1164/94 musí být považován za „definitivně ukončený“ ve smyslu uvedeného ustanovení ke dni, který je uveden v rozhodnutí Komise o schválení tohoto projektu jako konečné datum pro ukončení prací a pro uskutečnění plateb způsobilých výdajů souvisejících s tímto projektem, s výjimkou případu, kdy je lhůta případně prodloužena na základě nového rozhodnutí Komise v tomto smyslu.

K nákladům řízení

71 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

1) **Takový projekt, jako je projekt dotčený ve věci v původním řízení, který spočívá ve vytvoření systému odpadového hospodářství pro určitý kraj a jehož realizace měla trvat několik let a být financována unijními prostředky, spadá pod pojem „víceletý program“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství.**

2) **Článek 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 musí být vykládán v tom smyslu, že promlčecí lhůta u nesrovnalosti, k níž došlo v rámci takového „víceletého programu“, jako je projekt dotčený ve věci v původním řízení, plyne podle čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 od okamžiku, kdy došlo k dotčené nesrovnalosti, přičemž je třeba upřesnit, že pokud se jedná o nesrovnalost „pokračující nebo opakovanou“, promlčecí lhůta běží podle s čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce nařízení č. 2988/95 ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila.**

Kromě toho „víceletý program“ se považuje ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce druhé věty nařízení č. 2988/95 za „definitivně ukončený“ ke dni ukončení, který je stanoven pro tento program podle pravidel, která jej upravují. Konkrétně víceletý program upravený nařízením Rady (ES) č. 1164/94 ze dne 16. května 1994 o zřízení Fondu soudržnosti, ve znění nařízení Rady (ES) č. 1264/1999 a nařízení Rady (ES) č. 1265/1999, jakož i Aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, musí být považován za „definitivně ukončený“ ve smyslu uvedeného ustanovení ke dni, který je uveden v rozhodnutí Evropské komise o schválení tohoto projektu jako konečné datum pro ukončení prací a pro uskutečnění plateb způsobilých výdajů souvisejících s tímto projektem, s výjimkou případu, kdy je lhůta případně prodloužena na základě nového rozhodnutí Komise v tomto smyslu.

Podpisy.