Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (šestého senátu)

8. října 2015 *

„EZFRV — Schvalování účetních závěrek platebních agentur členských států týkajících se výdajů financovaných z EZFRV — Rozhodnutí, kterým se určitá částka v rámci plánu rozvoje venkova regionu Basilicata prohlašuje za částku jednorázovou — Článek 30 nařízení (ES) č. 1290/2005 — Povinnost uvést odůvodnění“

Ve věci T-358/13,

Italská republika, zastoupená G. Palmieri a B. Tidore, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s M. Salvatorellim, avvocato dello Stato,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené J. Aquilina a P. Rossim, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na částečné zrušení prováděcího rozhodnutí Komise 2013/209/EU ze dne 26. dubna 2013 o schválení účetních závěrek platebních agentur členských států týkajících se výdajů financovaných z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) za rozpočtový rok 2012 (Úř. věst. L 118, s. 23), a to v rozsahu, v němž je tímto prováděcím rozhodnutím částka 5 006 487,10 eur vztahující se k plánu rozvoje venkova pro region Basilicata (Itálie) klasifikována jako „jednorázová částka“,

TRIBUNÁL (šestý senát),

ve složení S. Frimodt Nielsen, předseda, F. Dehousse a A. M. Collins (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Palacio González, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. dubna 2015,

vydává tento

* Jednací jazyk: italština.

Rozsudek

Právní rámec

1 V době rozhodné z hlediska skutkového stavu bylo nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 209, s. 1) základním nařízením pro Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) a pro Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV), jež byly tímto nařízením zřízeny.

2 Článek 4 uvedeného nařízení stanovil, že z EZFRV jsou v rámci řízení sdíleného mezi členskými státy a Evropskou unií financovány unijní příspěvky na programy rozvoje venkova prováděné v souladu s unijními právními předpisy týkajícími se podpory rozvoje venkova.

3 Článek 22 nařízení č. 1290/2005 stanovil, že finanční příspěvek EZFRV na výdaje programů rozvoje venkova je určen pro každý program v mezích stropů stanovených příslušnými unijními právními předpisy a zvýšen o částku stanovenou Evropskou komisí. Článek 23 druhý pododstavec téhož nařízení stanovil, že rozhodnutí Komise o přijetí programu rozvoje venkova předloženého členským státem představuje po svém oznámení tomuto členskému státu právní závazek. Článek 24 uvedeného nařízení mimo jiné stanovil, že rozpočtové prostředky nezbytné k úhradě výdajů uvedených v článku 4 poskytuje Komise členským státům v podobě předběžného financování, průběžných plateb a platby zůstatku.

4 Článek 26 nařízení č. 1290/2005, nadepsaný „Průběžné platby“, stanovil:

„1. Průběžné platby se provádějí pro jednotlivé programy rozvoje venkova. Vypočítávají se tak, že se sazba spolufinancování jednotlivých priorit použije na potvrzené veřejné výdaje na danou prioritu.

2. Komise provádí průběžné platby podle dostupnosti rozpočtových prostředků za účelem následného uhrazení výdajů uskutečněných akreditovanými platebními agenturami na provádění opatření.

3. Jednotlivé průběžné platby provádí Komise s výhradou dodržení těchto povinností:

a) předání výkazu výdajů podepsaného akreditovanou platební agenturou v souladu s čl. 8 odst. 1 písm. c) Komisi [včetně roční účetní závěrky akreditovaných platebních agentur];

b) nepřekročení celkové částky příspěvku z EZFRV poskytnuté na jednotlivé priority na celou dobu trvání dotyčného programu;

c) předání poslední výroční zprávy o provádění týkající se provádění programu rozvoje venkova Komisi.

4. Komise co nejrychleji informuje akreditovanou platební agenturu a koordinační subjekt, byl-li určen, jestliže některý z požadavků stanovených v odstavci 3 nebyl splněn. Jestliže některý z požadavků stanovených v písm. a) nebo c) odstavce 3 nebyl splněn, je výkaz výdajů nepřípustný.

5. Komise provede průběžnou platbu do 45 dnů od registrace výkazu výdajů, který splňuje podmínky uvedené v odstavci 3, aniž jsou dotčena rozhodnutí uvedená v článcích 30 a 31.

6. Akreditované platební agentury vyhotoví a předávají Komisi prostřednictvím koordinačního subjektu nebo přímo, pokud tento subjekt nebyl určen, výkazy průběžných výdajů na programy rozvoje venkova v pravidelných odstupech stanovených Komisí. Tyto výkazy výdajů zahrnují výdaje uskutečněné akreditovanou platební agenturou během každého dotyčného období.

Výkazy průběžných výdajů týkající se výdajů uskutečněných od 16. října jsou financovány z rozpočtu na následující rok.“

5 Článek 27 uvedeného nařízení, nadepsaný „Pozastavení a snížení průběžných plateb“, stanovil:

„1. Průběžné platby jsou prováděny za podmínek stanovených v článku 81 nařízení (ES, Euratom) č. 1605/2002 na základě výkazů výdajů a finančních informací poskytnutých členskými státy.

2. Pokud výkazy výdajů nebo informace poskytnuté členským státem neumožňují zjistit, zda je výkaz výdajů v souladu s platnými pravidly Společenství, je příslušný členský stát požádán o poskytnutí doplňujících informací ve lhůtě stanovené s ohledem na závažnost otázky, avšak která nemůže být zpravidla kratší než 30 dnů.

3. Neodpoví-li členský stát na žádost Komise uvedenou v odstavci 2 nebo není-li odpověď považována za dostačující nebo umožňuje-li dospět k závěru, že nebyla dodržena platná pravidla Společenství nebo že došlo ke zneužití finančních prostředků Společenství, může Komise členskému státu dočasně snížit nebo pozastavit průběžné platby. Komise o tom uvědomí členský stát.

4. Pozastavení nebo snížení průběžných plateb uvedených v článku 26 se uplatňují s ohledem na zásadu přiměřenosti, aniž jsou dotčena rozhodnutí uvedená v článcích 30 a 31.“

6 Článek 29 nařízení č. 1290/2005, nadepsaný „Automatické zrušení závazku“, stanovil:

„1. Komise automaticky zruší každou část rozpočtového závazku na program rozvoje venkova, která nebyla použita na předběžné financování nebo na průběžné platby nebo u níž nebyl Komisi nejpozději do 31. prosince druhého roku následujícího po roce, kdy byl učiněn rozpočtový závazek, předložen výkaz výdajů splňující podmínky stanovené v čl. 26 odst. 3.

2. Každá část rozpočtových závazků ještě otevřených ke dni 31. prosince 2015, která nebyla uvedena ve výkazu výdajů nejpozději do 30. června 2016, je automaticky zrušena. […]

4. V případě soudního řízení nebo řízení o správním opravném prostředku s odkladným účinkem neběží lhůta uvedená v odstavci 1 nebo 2, po jejímž uplynutí dochází k automatickému zrušení závazku, po dobu uvedeného řízení pro částku odpovídající dotyčným operacím za předpokladu, že Komise obdrží od členského státu nejpozději dne 31. prosince roku N + 2 odůvodněné informace.

5. Do výpočtu automaticky rušených závazků se nezahrnuje:

a) ta část rozpočtových závazků, která byla uvedena ve výkazu výdajů, ale jejíž úhrada byla ke dni 31. prosince roku N + 2 Komisí snížena nebo pozastavena;

b) ta část rozpočtových závazků, která nemohla být vyplacena platební agenturou z důvodu nepředvídatelných okolností, což vážně ovlivnilo provádění programu rozvoje venkova. Vnitrostátní orgány, které se odvolávají na nepředvídatelné okolnosti, musí prokázat jejich přímé následky na provádění celého programu nebo jeho části.

6. Komise včas uvědomí členský stát a dotyčné orgány, jestliže hrozí automatické zrušení závazku. Komise uvědomí členský stát a dotyčné orgány o částce automaticky zrušeného závazku na základě informací, jež má k dispozici. Členský stát má ode dne obdržení této informace dva měsíce na vyjádření souhlasu s dotyčnou částkou nebo na předložení připomínek. Komise provede automatické zrušení závazku nejpozději devět měsíců po uplynutí lhůt stanovených v odstavcích 1 až 4.

7. V případě automatického zrušení závazku se příspěvek EZFRV na dotyčný program rozvoje venkova snižuje pro daný rok o částku automaticky zrušeného závazku. […]“

7 Článek 30 téhož nařízení, nadepsaný „Schvalování účetní závěrky“, stanovil:

„1. Do 30. dubna roku následujícího po daném rozpočtovém roce rozhodne Komise o schválení účetních závěrek akreditovaných platebních agentur postupem podle čl. 41 odst. 3 na základě informací sdělených v souladu s čl. 8 odst. 1 písm. c) bodem iii).

2. Rozhodnutí o schválení účetní závěrky se týká úplnosti, přesnosti a věcné správnosti předložených ročních účetních závěrek. Přijetím tohoto rozhodnutí není dotčeno přijetí dalších rozhodnutí podle článku 31.“

8 Článek 31 téhož nařízení, nadepsaný „Schválení souladu“, stanovil:

„1. Pokud Komise zjistí, že výdaje uvedené v čl. 3 odst. 1 a v článku 4 nebyly uskutečněny v souladu s pravidly Společenství, rozhodne postupem podle čl. 41 odst. 3, které částky mají být vyloučeny z financování Společenstvím.

2. Komise posuzuje částky, které mají být vyloučeny z financování, zejména s ohledem na význam zjištěného nesouladu. Komise bere v úvahu povahu a závažnost porušení pravidel a finanční újmu, kterou Společenství utrpělo.

3. Před vydáním rozhodnutí o zamítnutí financování oznámí Komise písemně výsledky kontrol a dotyčný členský stát písemně oznámí svou odpověď; poté se obě strany pokusí dosáhnout dohody o opatřeních, která mají být přijata.

Není-li dosaženo dohody, může členský stát ve lhůtě čtyř měsíců požádat o zahájení řízení směřujícího ke smíření jejich postojů, jehož výsledky budou předmětem zprávy zaslané Komisi, která ji před vydáním rozhodnutí o zamítnutí financování posoudí. […]“

9 Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z EZFRV (Úř. věst. L 277, s. 1), ve znění platném v rozhodné době, stanovilo obecná pravidla pro podporu poskytovanou Společenstvím pro rozvoj venkova financovanou z EZFRV zřízeného nařízením č. 1290/2005. Jeho článek 71, nadepsaný „Způsobilost výdajů“, stanovil:

„1. […] [V]ýdaje [jsou] způsobilé pro příspěvek z EZFRV, pokud platební agentura dotyčnou podporu skutečně vyplatí mezi 1. lednem 2007 a 31. prosincem 2015.

Nové výdaje doplněné při úpravě programu […] jsou způsobilé ode dne, kdy Komise obdrží žádost o úpravu programu.

2. Výdaje jsou způsobilé pro příspěvek z EZFRV pouze tehdy, pokud byly vynaloženy na operace, o nichž rozhodl řídicí orgán daného programu nebo o nichž bylo rozhodnuto z jeho pověření, v souladu s výběrovými kritérii stanovenými příslušným subjektem. […]“

10 Článek 75 odst. 1 písm. a) téhož nařízení stanovil, že řídicí orgán odpovídá za výkonné, účinné a správné řízení a provádění programu, a zejména zajišťuje, aby byly operace určené k financování vybírány podle kritérií použitelných pro program pro rozvoj venkova.

11 Podle bodu 6 odůvodnění nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 ze dne 15. prosince 2006, kterým se stanoví podrobná pravidla pro použití nařízení č. 1698/2005 (Úř. věst. L 368, s. 15), by měly být rozhodnutím Komise přijaty pouze změny programů, posuny financování EZFRV mezi osami v rámci programu a změny sazeb spolufinancování z EZFRV a měl by být vytvořen příslušný postup pro odsouhlasení.

12 Článek 10 odst. 1 nařízení č. 1974/2006 stanovil:

„Pro účely druhého pododstavce čl. 71 odst. 1 nařízení […] č. 1698/2005 nesou členské státy odpovědnost za výdaje ode dne, kdy jejich žádost o přezkum programu nebo jeho změny podle čl. 6 odst. 1 tohoto nařízení obdrží Komise, do přijetí rozhodnutí Komise […] nebo do dokončení posouzení souladu změn podle článku 9 tohoto nařízení. […]“

13 Nařízení Komise (ES) č. 883/2006 ze dne 21. června 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1290/2005, pokud jde o vedení účtů platebních agentur, výkazy výdajů a příjmů a podmínky následné úhrady výdajů v rámci EZZF a EZFRV (Úř. věst. L 171, s. 1), stanoví některé zvláštní podmínky a pravidla pro sdílené řízení výdajů a příjmů EZFRV, pro vedení účtů a výkazy výdajů a příjmů platebních agentur, jakož i pro následné úhrady výdajů Komisí v rámci nařízení č. 1290/2005. V bodě 7 jeho odůvodnění se uvádí, že pro opatření související s operacemi financovanými z EZFRV musí být výkazy výdajů, které zároveň slouží jako žádost o platby, předány Komisi s přiloženými požadovanými informacemi. Podle bodu 11 odůvodnění provádí Komise ve prospěch členských států měsíční nebo pravidelné platby na základě těchto předaných výkazů výdajů, s přihlédnutím k příjmům, které platební agentury získaly pro rozpočet Unie. V bodě 23 odůvodnění se uvádí, že s ohledem na specifičnosti účetních pravidel, která platí pro EZFRV, je třeba stanovit uplatňování předběžného financování a financování opatření za kalendářní rok, aby byly tyto výdaje vykazovány v pravidelných intervalech, které vyhovují těmto zvláštním podmínkám.

14 Článek 16 nařízení č. 883/2006, nadepsaný „Výkazy výdajů“, ve znění platném v rozhodné době stanovil:

„1. Výkazy výdajů platebních agentur se vyhotovují pro každý program rozvoje venkova. U každého opatření pro rozvoj venkova tyto výkazy uvádějí částku způsobilého veřejného výdaje, pro který platební agentura v referenčním období skutečně uhradila odpovídající příspěvek z EZFRV.

2. Po schválení programů předávají v souladu s čl. 8 odst. 1 písm. c) bodem i) nařízení […] č. 1290/2005 členské státy Komisi elektronickou cestou a za podmínek stanovených v článku 18 tohoto nařízení své výkazy výdajů, a to v této pravidelnosti a těchto lhůtách: […]

d) nejpozději 31. ledna pro výdaje za období od 16. října do 31. prosince.

Výdaje vykázané za referenční období mohou obsahovat opravy údajů vykázaných za období předešlých výkazů stejného finančního roku.

[…]

4. Jsou-li ve výkazech výdajů za referenční období zjištěny neshody, interpretační různosti nebo nesoudržnosti, které vyplývají především z toho, že nejsou sdělovány informace požadované podle nařízení […] č. 1698/2005 a jeho prováděcích pravidel, a je proto třeba provést dodatečná ověřování, je dotyčný členský stát požádán, aby poskytl doplňující informace. […]

V takovém případě může být lhůta platby stanovená v čl. 26 odst. 5 nařízení […] č. 1290/2005 přerušena pro celou nebo částečnou částku, která je předmětem žádosti o platbu, a to od data předání žádosti o informace do přijetí požadovaných informací a nejpozději do výkazu výdajů pro následující období. Nedojde-li v této lhůtě k řešení, Komise může platby pozastavit nebo snížit v souladu s čl. 27 odst. 3 nařízení […] č. 1290/2005.

[…]“

15 V nařízení Komise (ES) č. 885/2006 ze dne 21. června 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1290/2005, pokud jde o akreditaci platebních agentur a dalších subjektů a schválení účetní závěrky EZZF a EZFRV (Úř. věst. L 171, s. 90), bylo zejména v bodě 9 odůvodnění uvedeno, že je třeba stanovit prováděcí ustanovení jak pro postup schválení účetní závěrky podle článku 30 nařízení č. 1290/2005, tak i pro postup schválení souladu podle článku 31 uvedeného nařízení včetně mechanismu, pomocí něhož jsou výsledné částky buď odečítány od jedné z následujících plateb určených členským státům, nebo k této platbě přičítány.

16 Článek 10 nařízení č. 885/2006, nadepsaný „Schválení účetní závěrky“, stanoví:

„1. Rozhodnutí o schválení účetní závěrky uvedené v článku 30 nařízení […] č. 1290/2005 stanoví výši výdajů uskutečněných v každém členském státě během daného finančního roku, které jsou uznány jako účtovatelné EZZF a EZFRV na základě účetní závěrky uvedené v článku 6 tohoto nařízení a snížení a pozastavení plateb podle článků 17 a 27 nařízení […] č. 1290/2005.

[…]

Pokud jde o EZFRV, částka stanovená rozhodnutím o schválení účetní závěrky zahrnuje prostředky, které může dotčený členský stát znovu použít podle čl. 33 odst. 3 písm. c) nařízení […] č. 1290/2005.

2. [...] S ohledem na EZFRV je částka, kterou lze v důsledku rozhodnutí o schválení účetní závěrky od každého členského státu získat zpět či mu má být uhrazena, stanovena pomocí odečtení průběžných plateb za daný finanční rok od výdajů uznaných za stejný rok v souladu s odstavcem 1. Komise tuto částku odečte od první platby nebo ji k ní přičte; jde o první platbu, za niž členský stát předkládá prohlášení o výdajích poté, co bylo přijato rozhodnutí podle článku 30 nařízení [...] č. 1290/2005.

3. Komise sdělí dotčenému členskému státu výsledky svého ověření poskytnutých informací spolu s různými návrhy na změny nejpozději do 31. března následujícího po konci finančního roku.

4. Pokud Komise nemůže schválit účetní závěrku členského státu do 30. dubna následujícího roku z důvodů, které lze přičíst dotčenému členskému státu, uvědomí členský stát o dodatečném šetření, které navrhuje provést podle článku 37 nařízení [...] č. 1290/2005.

[…]“

17 Článek 11 téhož nařízení, nadepsaný „Schválení souladu“, stanovil pravidla postupu upraveného v článku 31 nařízení č. 1290/2005.

Skutečnosti předcházející sporu

18 Oznámením ze dne 15. listopadu 2011 předaly italské orgány Komisi v souladu s článkem 6 nařízení č. 1974/2006 podložený návrh na změny v programu pro rozvoj venkova zavedeného pro region Basilicata na období let 2007 až 2013. Tato žádost se týkala konkrétně pravidel provádění opatření č. 125 tohoto programu jak pořádáním regionálních zadávacích řízení, tak v rámci celostátní akce.

19 Dopisem ze dne 1. prosince 2011 Komise potvrdila přijetí tohoto oznámení a upřesnila, že pro veškeré navrhované změny platí v souladu s článkem 7 nařízení č. 1974/2006 schvalovací lhůta v trvání šesti měsíců.

20 Oznámením ze dne 26. ledna 2012 předložila italská platební agentura Agenzia per le erogazioni in agricultura (AGEA, agentura pro podporu v zemědělství) v souladu s čl. 26 odst. 3 písm. a) nařízení č. 1290/2005 výkaz výdajů vynaložených řídicím orgánem programu rozvoje venkova pro region Basilicata za poslední čtvrtletí 2011.

21 Po dvojstranných jednáních italských orgánů s Komisí požádala Komise e-mailem ze dne 8. února 2012 o upřesnění výdajů vykázaných regionem Basilicata k tíži EZFRV za poslední čtvrtletí 2011. Komise se zejména dotazovala, zda jsou v těchto výdajích zahrnuty výdaje vynaložené po podání návrhů na změny programu pro tento region, jež tou dobou zkoumaly útvary Komise. Dále požádala o podrobné zdůvodnění výdajů souvisejících s opatřením č. 125, které byly rovněž zkoumány jejími útvary.

22 Italské orgány odpověděly e-mailem ze dne 9. února 2012, že ve vykázaných výdajích jsou zahrnuty výdaje pěti projektů týkajících se opatření č. 125, které bylo realizováno v rámci celostátní akce. V tabulce přiložené k tomuto e-mailu byla uvedena celková částka vynaložená na těchto pět projektů a částka 5 006 487,10 eur účtovaná k tíži EZFRV.

23 Dopisem ze dne 21. března 2012 zaslala Komise orgánům regionu Basilicata své připomínky a požádala je o upřesnění k návrhům na změny programu regionálního rozvoje. Komise mimo jiné konstatovala, že návrh na zavedení celostátní akce naráží na čl. 71 odst. 2 a čl. 75 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005. Komise proto pozastavila běh šestiměsíční lhůty pro schválení všech opatření a vyzvala italské orgány k přehodnocení jejich návrhů.

24 Dopisem ze dne 28. března 2012 Komise vyzvala AGEA k předložení nového výkazu výdajů pro region Basilicata za poslední čtvrtletí 2011 s odečtením výdajů uskutečněných na oněch pět projektů týkajících se opatření č. 125, tj. veřejných výdajů ve výši 8 703 906,64 eur a výdajů účtovaných k tíži EZFRV ve výši 5 006 487,10 eur. Komise odkázala na svůj dopis ze dne 21. března 2012 a konstatovala, že navrhovaná změna pravidel provádění opatření č. 125 není v souladu s čl. 71 odst. 2 a čl. 75 odst. 1 nařízení č. 1698/2005, a že tedy oněch pět projektů není způsobilých pro příspěvek z EZFRV. Komise konečně připomněla ustanovení čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1974/2006.

25 Dopisem ze dne 3. dubna 2012 AGEA odpověděla, že se zasláním nového výkazu nesouhlasí. Podle AGEA musí být předložený výkaz výdajů, který splňuje požadavky čl. 26 odst. 3 nařízení č. 1290/2005, považován za přípustný hlavně s ohledem na skutečnost, že Komise nevznesla námitky podle odstavce 4 téhož ustanovení. Komise proto měla podle AGEA provést průběžnou platbu do 45 dnů od obdržení výkazu výdajů, jak stanoví čl. 16 odst. 4 nařízení č. 883/2006 ve spojení s čl. 26 odst. 5 nařízení č. 1290/2005. Komise tedy mohla i nadále využít možnosti pozastavit či snížit platby v souladu s článkem 27 nařízení č. 1290/2005. AGEA konečně uvedla, že Komise měla učinit případné opravy ve výkazu výdajů za následující čtvrtletí v souladu s čl. 16 odst. 2 nařízení č. 883/2006.

26 Dopisem ze dne 15. května 2012 vzala Komise tento nesouhlas italských orgánů na vědomí. Připomněla důvody, proč musely být výdaje týkající se předmětných pěti projektů odečteny od vykázaných výdajů, a vyzvala tyto orgány k poskytnutí doplňujících informací do 30 dnů. Komise uvedla, že nebude-li předložena odpověď nebo bude-li odpověď nedostačující, bude moci snížit vykázané výdaje v souladu s článkem 27 nařízení č. 1290/2005, včetně částky 5 006 487,10 eur účtované k tíži EZFRV.

27 Dopisem ze dne 25. května 2012 sdělila Komise své připomínky k nové přepracované verzi návrhu na změny programu regionálního rozvoje v regionu Basilicata, která byla mezitím oznámena dne 9. května 2012. V této verzi Italská republika navrhla provést opatření č. 125 prostřednictvím zadávacích řízení, u nichž by řídicí orgán mohl ověřit realizační podmínky stanovené programem rozvoje venkova. Komise nesouhlasila ani s tímto návrhem. Konkrétně uvedla, že návrh na změnu pravidel provádění tohoto opatření s sebou přináší prvky právní nejistoty oproti platným pravidlům. Komise konečně pozastavila běh šestiměsíční lhůty ke schválení návrhu na změnu programu a vyzvala italské orgány k předložení nové verze návrhu.

28 Oznámením ze dne 20. června 2012 předložily italské orgány připomínky k nepřípustnosti výdajů, kterou Komise konstatovala v dopise ze dne 15. května 2012.

29 Dopisem ze dne 11. září 2012 Komise odpověděla, že skutečnosti předložené italskými orgány neposkytují odpověď na zjištěné problémy souladu předmětného návrhu změn s čl. 71 odst. 2 a čl. 75 odst. 1 nařízení č. 1698/2005. Komise opět dospěla k závěru, že částka 5 006 487,10 eur nemůže být financována z EZFRV. Komise navíc uvedla, že nebude-li do 30 dnů předložena odpověď nebo bude-li v téže lhůtě předložena nedostačující odpověď, přistoupí k odpovídajícímu snížení průběžných výdajů v souladu s čl. 27 odst. 3 nařízení č. 1290/2005.

30 Dopisem ze dne 19. října 2012 italské orgány potvrdily, že nebudou předkládat žádné další argumenty k souladu uvedené částky vykázaných výdajů a že zajistily navrácení částek od příjemců, jimž bylo určeno opatření č. 125.

31 Dopisem ze dne 26. března 2013 Komise italským orgánům sdělila, že výměna informací ve smyslu čl. 27 odst. 3 nařízení č. 1290/2005 je ukončena a že trvá na svém závěru o nesouladu pravidel provádění oněch pěti projektů týkajících se opatření č. 125 s unijním právem. Komise doplnila, že se chystá pozastavit částku 5 006 487,10 eur a že tato otázka bude rovněž zohledněna v pozdějším postupu schvalování účetní závěrky.

32 Dopisem ze dne 17. dubna 2013 vzaly italské orgány tento dopis Komise na vědomí, přičemž uvedly, že spornou částku považují již nyní za pozastavenou.

33 Dne 26. dubna 2013 přijala Komise prováděcí rozhodnutí 2013/209/EU o schválení účetních závěrek platebních agentur členských států týkajících se výdajů financovaných z EZFRV za rozpočtový rok 2012 (Úř. věst. L 118, s. 23, dále jen „napadené rozhodnutí“), které bylo Italské republice oznámeno dne 29. dubna 2013. Pokud jde o region Basilicata, Komise kvalifikovala částku 5 006 487,10 eur jako „jednorázovou“ a vyloučila ji z unijního financování.

34 Oznámením ze dne 16. května 2013 Komise mimo jiné zahájila postup schvalování souladu podle čl. 11 odst. 1 nařízení č. 885/2006. V rámci nápravných opatření navrhla opravu v částce 5 006 487,10 eur k tíži AGEA.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

35 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 9. července 2013 podala Italská republika projednávanou žalobu.

36 Vzhledem k tomu, že ve stanovené lhůtě, tj. do 26. listopadu 2013, nebyla předložena žádná replika, byla k tomuto dni písemná část řízení ukončena.

37 Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (šestý senát) zahájit ústní část řízení a v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu Tribunálu ze dne 2. května 1991 položil účastnicím řízení písemné otázky, na něž odpověděly ve stanovených lhůtách.

38 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na ústní otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání dne 16. dubna 2015.

39 Italská republika navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž byla částka 5 006 487,10 eur týkající se regionu Basilicata tímto rozhodnutím vyloučena z limitu výdajů EZFRV na program regionálního rozvoje pro tento region;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

40 Komise navrhuje, aby Tribunál:

— žalobu zamítl;

— uložil Italské republice náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

41 Na podporu své žaloby předkládá Italská republika jediný žalobní důvod, vycházející z porušení článků 26, 27 a 29 nařízení č. 1290/2005, článku 10 nařízení č. 1974/2006, čl. 16 odst. 4 nařízení č. 883/2006 a článku 11 nařízení č. 885/2006 a z porušení podstatných procesních náležitostí, včetně povinnosti uvést odůvodnění a obecných zásad unijního práva, zejména zásady legality, zásady právní jistoty a zásady ochrany legitimního očekávání.

42 Kvalifikace částky 5 006 487,10 eur v napadeném rozhodnutí jako „jednorázové částky“ znamená podle Italské republiky její odečtení od limitu výdajů EZFRV na program rozvoje venkova regionu Basilicata, a z toho důvodu její nevyužitelnost v rámci uvedeného limitu. Taková klasifikace se podle ní rovná zrušení závazku k této částce ve smyslu článku 29 nařízení č. 1290/2005. Takové zrušení závazku je podle Italské republiky v rozporu se všemi ustanoveními a právními normami uvedenými v bodě 41 výše zejména proto, že výkaz výdajů na program rozvoje venkova regionu Basilicata za poslední čtvrtletí 2011 byl předložen ve stanovených lhůtách a v souladu s čl. 26 odst. 3 nařízení č. 1290/2005.

43 Komise zpochybňuje argumenty Italské republiky a uvádí, že je žaloba založena na mylném předpokladu, neboť napadené rozhodnutí nenařizuje žádné automatické zrušení závazku ke sporné částce. Navíc vzhledem k tomu, že Italská republika byla úzce zapojena do procesu přípravy tohoto rozhodnutí, a vzhledem k bodům 1 a 7 jeho odůvodnění musí být podle Komise napadené rozhodnutí považováno za dostatečně odůvodněné.

44 Předně je třeba poukázat na to, že předmětem projednávané žaloby – jak potvrdila Italská republika na jednání – je v podstatě to, že v napadeném rozhodnutí byl podle ní zrušen závazek k částce 5 006 487,10 eur v rozporu s čl. 29 odst. 5 nařízení č. 1290/2005, a to bez odpovídajícího vysvětlení.

45 Zaprvé je třeba uvést, že Italská republika ve svých písemnostech pouze poukazovala, aniž své tvrzení jakkoli rozvedla, na porušení článků 26 a 27 nařízení č. 1290/2005, článku 10 nařízení č. 1974/2006, čl. 16 odst. 4 nařízení č. 883/2006 a článku 11 nařízení č. 885/2006 a dále na porušení podstatných procesních náležitostí v obecné rovině a rovněž obecných zásad unijního práva, zejména zásady legality, zásady právní jistoty a zásady ochrany legitimního očekávání.

46 Je třeba připomenout, že na základě čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu ze dne 2. května 1991 musí žaloba obsahovat mimo jiné stručný popis žalobních důvodů. Kromě toho podle ustálené judikatury platí, že nezávisle na jakékoliv terminologické otázce musí být tento popis dostatečně jasný a přesný, aby umožnil žalovanému připravit si obranu a Tribunálu rozhodnout o žalobě případně i bez dalších informací. Za účelem zajištění právní jistoty a řádného výkonu spravedlnosti je totiž pro přípustnost žaloby nezbytné, aby hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je založena, vyplývaly, přinejmenším stručně, ale uceleně a srozumitelně, z textu samotné žaloby (viz rozsudek ze dne 27. září 2006, Roquette Frères v. Komise, T-322/01, Sb. rozh., EU:T:2006:267, bod 208 a citovaná judikatura). Podle ustálené judikatury rovněž platí, že každý žalobní důvod, který není dostatečně popsán v návrhu na zahájení řízení, musí být považován za nepřípustný. Obdobné požadavky platí i pro výtky uváděné na podporu žalobního důvodu. Jelikož jde o splnění nepominutelných podmínek řízení, může být tato nepřípustnost v případě potřeby zkoumána Tribunálem i bez návrhu (viz rozsudek ze dne 14. prosince 2005, Honeywell v. Komise, T-209/01, Sb. rozh., EU:T:2005:455, body 54 a 55 a citovaná judikatura).

47 S ohledem na ustálenou judikaturu připomenutou v bodě 46 výše Tribunál bez návrhu konstatuje, že výtky uvedené v bodě 45 výše nejsou stručně podložené v souladu s ustanoveními čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu ze dne 2. května 1991. Proto je třeba tyto výtky odmítnout jako nepřípustné.

48 Zadruhé Italská republika v bodech 40 a 41 žaloby tvrdí, že výše sporné částky je v napadeném rozhodnutí uvedena nesprávně. Podle ní by tato částka měla činit 4 475 963,58 eur vzhledem k tomu, že „ve snaze vyhnout se zrušení závazku byly provedeny platby nad rámec toho, co bylo nezbytně nutné“. Italská republika předkládá tabulku, jež podle ní dokládá celkovou částku finančních závazků pro daný region za roky 2007 až 2009 a rozdíl mezi platbami uskutečněnými k 31. prosinci 2011 při zahrnutí oněch pěti projektů do opatření č. 125 a při jejich vyloučení.

49 Je nutno konstatovat, že tato tabulka v bodě 41 žaloby neuvádí nic o původu údajů v ní obsažených, ani neobsahuje žádné relevantní vysvětlení metody, která byla k jejímu vypracování použita, a že informace v ní obsažené není možné ověřit. Proto nemá dostačující důkazní hodnotu, a nemůže tedy vést k tomu, aby Tribunál přezkoumal výpočet sporné částky. V tomto ohledu je nutno připomenout, že pro posouzení důkazní hodnoty určitého dokumentu je třeba ověřit pravděpodobnost informací, které jsou v něm obsaženy, a vzít v úvahu zejména původ dokumentu, okolnosti jeho vyhotovení, komu je dokument určen, a klást si otázku, zda se dokument vzhledem ke svému obsahu jeví jako smysluplný a důvěryhodný (viz rozsudek ze dne 27. září 2006, Dresdner Bank a další v. Komise, T-44/02 OP, T-54/02 OP, T-56/02 OP, T-60/02 OP a T-61/02 OP, Sb. rozh., EU:T:2006:271, bod 121 a citovaná judikatura).

50 Z toho vyplývá, že výtka týkající se výpočtu sporné částky není podložená a musí být odmítnuta.

51 Totéž platí pro tabulku v bodě 37 žaloby, která má dokládat částky, jejichž navrácení od příjemců opatření č. 125 bylo zajištěno italskými orgány a které mají představovat podíl EZFRV. Tato tabulka neuvádí nic o původu údajů v ní obsažených, ani neobsahuje žádné relevantní vysvětlení metody, která byla k jejímu vypracování použita. Proto musí být taktéž odmítnuta pro nedostatek důkazní hodnoty.

52 Pro úplnost je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury přísluší Komisi prokázat existenci porušení unijních právních norem, jakmile je však toto porušení prokázáno, náleží opět členskému státu popřípadě prokázat, že se Komise dopustila nesprávného posouzení jeho finančních důsledků (rozsudek ze dne 7. října 2004, Španělsko v. Komise, C-153/01, Sb. rozh, EU:C:2004:589, bod 67, a rozsudek ze dne 7. července 2005, Řecko v. Komise, C-5/03, Sb. rozh., EU:C:2005:426, bod 38). Za předpokladu, že je porušení v projednávané věci prokázáno, je třeba konstatovat, že Italská republika nepředložila žádný argument, jímž by bylo možné prokázat, že se Komise dopustila nesprávného posouzení jeho finančních důsledků.

53 Ke zbývajícím výtkám, jež v podstatě vycházejí z porušení čl. 29 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 a z porušení povinnosti uvést odůvodnění, je třeba uvést následující.

54 Zaprvé Italská republika tvrdí, že napadené rozhodnutí trpí nedostatkem odůvodnění, pokud jde o klasifikaci sporné částky v rozhodnutí o schválení účetní závěrky EZFRV za rok 2012, ve kterém nejsou zmíněny přípravné akty k jeho přijetí.

55 Zadruhé Italská republika tvrdí, že jelikož byla sporná částka snížena či pozastavena na základě čl. 27 odst. 3 nařízení č. 1290/2005, je tato částka zákonitě vyloučena z výpočtu částek, k nimž se ruší závazek na základě čl. 29 odst. 5 téhož nařízení. Stejně tak se schválení účetní závěrky týká pouze závěrů z vyúčtování předloženého každou platební agenturou. Podle Italské republiky je zahrnutí sporné částky do napadeného rozhodnutí týkajícího se schválení účetní závěrky EZFRV za finanční rok 2012 v rozporu s následným zahájením postupu schvalování souladu podle článku 11 nařízení č. 885/2006.

K výtce vycházející z nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí

56 Podle ustálené judikatury musí z odůvodnění vyžadovaného článkem 296 SFEU jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a bránit svá práva a aby soud mohl vykonávat přezkum. Nemůže však být požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny jednotlivé relevantní skutkové a právní okolnosti. Otázka, zda odůvodnění rozhodnutí splňuje tyto požadavky, musí být totiž posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. ledna 2000, Mehibas Dordtselaan v. Komise, T-290/97, Recueil, EU:T:2000:8, bod 92 a citovaná judikatura).

57 V konkrétním kontextu přípravy rozhodnutí týkajících se schvalování účetních závěrek z ustálené judikatury vyplývá, že odůvodnění rozhodnutí musí být považováno za dostatečné v případě, že stát, jemuž je rozhodnutí určeno, byl úzce zapojen do procesu přípravy rozhodnutí a byly mu známy důvody, pro které se Komise domnívala, že nemůže připustit, aby byly sporné částky účtovány k tíži EZFRV (obdobně viz v kontextu EZOZF rozsudek ze dne 6. března 2001, Nizozemsko v. Komise, C-278/98, Recueil, EU:C:2001:124, bod 119, rozsudek ze dne 20. září 2001, Belgie v. Komise, C-263/98, Recueil, EU:C:2001:455, bod 98, a rozsudek ze dne 9. září 2004, Řecko v. Komise, C-332/01, Sb. rozh., EU:C:2004:496, bod 67).

58 Zaprvé ze skutkového průběhu a z písemností obsažených ve spise v projednávané věci vyplývá, že Komise uváděla důvody, pro které se domnívala, že sporná částka není způsobilá pro příspěvek z EZFRV, jasně a dostačujícím způsobem, a to během celého správního řízení, jež vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí. Komise totiž Italskou republiku několikrát upozornila na to, že zahrnutí sporné částky do vykazovaných výdajů k tíži EZFRV za poslední čtvrtletí 2011 není v souladu s pravidly. Navíc ji opakovaně žádala, aby tyto výdaje vynaložené na oněch pět projektů týkajících se opatření č. 125 odečetla, a sdělila jí, že přistoupí k odpovídajícímu snížení průběžných výdajů z důvodu nesouladu uvedeného opatření s čl. 71 odst. 2 a čl. 75 odst. 1 nařízení č. 1698/2005.

59 V dopise ze dne 21. března 2012 (viz bod 23 výše) Komise konstatovala, že změna opatření č. 125 není slučitelná s požadavky čl. 71 odst. 2 a čl. 75 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005. V uvedeném dopise upřesnila, že pro příspěvek z EZFRV jsou způsobilé pouze výdaje, o nichž rozhodl řídicí orgán daného programu nebo o nichž bylo rozhodnuto z jeho pověření, v souladu s výběrovými kritérii stanovenými příslušným subjektem. Tak tomu přitom v projednávaném případu nebylo. Následně v dopise ze dne 28. března 2012 (viz bod 24 výše) Komise vyzvala AGEA, aby výdaje týkající se opatření č. 125 odečetla od výkazu výdajů pro region Basilicata za poslední čtvrtletí 2011, neboť nemohly být účtovány k tíži EZFRV. V tomto dopise jednak odkázala na předchozí dopis ze dne 21. března 2012 a zopakovala důvody tohoto vyloučení a tatáž použitelná legislativní ustanovení a jednak připomněla ustanovení čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1974/2006, na základě čehož požadovala jejich odečtení. V dopise ze dne 15. května 2012 (viz bod 26 výše) byly převzaty důvody z předchozích dopisů a bylo v něm uvedeno, že s výhradou relevantních doplňujících informací přistoupí Komise ke schválení účetní závěrky s odečtením výdajů souvisejících s opatřením č. 125, tj. částky 5 006 487,10 eur. Stejně tak dopisem ze dne 11. září 2012 (viz bod 29 výše), ve kterém Komise odmítla skutečnosti předložené italskými orgány, dospěla Komise opět k závěru o nezpůsobilosti sporné částky na základě stejného odůvodnění a stejných ustanovení.

60 Výsledkem tohoto postupu byl dopis ze dne 26. března 2013 (viz bod 31 výše). Komise v něm opět uvedla důvody, proč považovala spornou částku za nezpůsobilou pro příspěvek EZFRV. Komise uvedla, že italské orgány neposkytly odpověď na její obavy ohledně legality výdajů vynaložených v rámci opatření č. 125, vyjádřené v dopise ze dne 11. září 2012. Proto trvala na svém závěru a uvedla, že přistoupí k pozastavení částky 5 006 487,10 eur a že tato otázka bude zohledněna v rámci postupu schvalování účetní závěrky.

61 Je nutno konstatovat, že takovýto skutkový průběh, jejž Italská republika nezpochybňuje, dokládá, že se Komise v otázce přístupu ke sporné částce vyjádřila jasně a jednoznačně.

62 Zadruhé z písemností obsažených ve spise vyplývá, že italské orgány pochopily, že sporná částka byla vyloučena ze způsobilých výdajů za poslední čtvrtletí 2011 a z jakých důvodů se tak stalo. Zvláště je třeba zdůraznit, že na konci roku 2012 italské orgány v očekávání, že bude sporná částka výdajů způsobilých pro příspěvek EZFRV pozastavena, zajistily navrácení celé částky od příjemců, jak o tom svědčí jejich dopis ze dne 19. října 2012. Italské orgány navíc v reakci na problémy zjištěné Komisí dvakrát změnily svůj návrh na změny pravidel provádění opatření č. 125, jak to dokládají jejich odpovědi na písemné otázky Tribunálu.

63 Rovněž je třeba poukázat na to, že se italské orgány během správního řízení v dopisech ze 3. dubna, 20. června a 19. října 2012 a ze 17. dubna 2013 opakovaně vyjádřily ke kvalifikaci sporné částky a k postoji, který k tomu Komise zaujala.

64 Dále je třeba uvést, že jelikož Italská republika svým oznámením ze dne 15. listopadu 2011 (viz bod 18 výše) výslovně zahájila postup přezkumu změny navržené v projednávané věci na základě článku 6 nařízení č. 1974/2006, nemůže tvrdit, že si nebyla vědoma důsledků neschválení této změny uvedených v článku 10 téhož nařízení.

65 Zatřetí argument, že napadené rozhodnutí neobsahuje žádné odůvodnění, nemůže obstát. Z bodů odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že se Komise opírala zejména o články 27, 30 a 33 nařízení č. 1290/2005. Konkrétně v bodě 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise upřesnila, že „[s] cílem zabránit předčasné nebo dočasné úhradě [průběžných plateb snížených nebo pozastavených v souladu s čl. 27 odst. 3] je třeba, aby nebyly uznány tímto rozhodnutím a byly předmětem pozdějšího přezkoumání v rámci postupu schválení souladu“. V článku 1 napadeného rozhodnutí Komise schválila účetní závěrky platebních agentur členských států, pokud jde o výdaje financované z EZFRV pro rozpočtový rok 2012, přičemž v příloze I upřesnila částky podle jednotlivých programů rozvoje venkova, které má každý členský stát vrátit nebo které mu mají být vyplaceny. V příloze I byla v případě regionu Basilicata sporná částka odečtena od vykázaných výdajů. Přijatá částka schválená pro rozpočtový rok 2012 tedy byla poměrně snížena.

66 Na rozdíl od tvrzení Italské republiky je bezvýznamné, že v napadeném rozhodnutí není odkazováno na přípravné akty k jeho přijetí. Italská republika totiž byla úzce zapojena do procesu přípravy tohoto rozhodnutí ve smyslu judikatury uvedené v bodě 57 výše a byly jí známy důvody, pro které se Komise domnívala, že nemůže připustit, aby byly sporné částky účtovány k tíži EZFRV. Italská republika mimoto nepoukazuje na žádnou nepřesnost, kvůli níž by napadené rozhodnutí nemohla pochopit. Tvrdí-li, že nechápe zahrnutí sporné částky „do sloupce, který nebyl nikdy předtím použit [v napadeném rozhodnutí], jakožto ‚jednorázové částky‘ “, je třeba uvést, že toto názvosloví vychází přímo z článku 33 nařízení č. 1290/2005. Tento článek, nadepsaný „Zvláštní ustanovení pro EZFRV“, v odst. 3 písm. c) stanoví, že zrušené částky unijního financování a částky získané zpět, jakož i související úroky se opětovně přidělí na dotyčný program. Tyto finanční prostředky však může členský stát „opětovně použít“ pouze na operaci stanovenou v témž programu rozvoje venkova a za předpokladu, že tyto prostředky nejsou opětovně přiděleny na operace, jež byly předmětem finanční opravy. Jak již bylo konstatováno v bodě 65 výše, v napadeném rozhodnutí je jako právní základ výslovně uveden článek 33. Navíc Italská republika nejenže zajistila navrácení sporné částky ještě před přijetím napadeného rozhodnutí, ale v projednávané žalobě rovněž tvrdí, že nebyla schopna tuto částku opětovně využít v předmětném programu. Tyto skutečnosti ukazují, že správně pochopila odůvodnění napadeného rozhodnutí a mohla uplatnit svá práva před Tribunálem.

67 V důsledku toho musí být tato výtka zamítnuta jako neopodstatněná.

K výtce vycházející z porušení čl. 29 odst. 5 nařízení č. 1290/2005

68 Předem je třeba připomenout, že Komise není oprávněna při řízení společné zemědělské politiky přidělovat prostředky, které neodpovídají pravidlům upravujícím společnou organizaci dotčených trhů, a toto pravidlo je obecně použitelné (viz rozsudek ze dne 9. června 2005, Španělsko v. Komise, C-287/02, Sb. rozh., EU:C:2005:368, bod 34 a citovaná judikatura). Pokud tedy Komise zjistí, že účetní závěrka platebních agentur zahrnuje výdaje uskutečněné v rozporu s unijními pravidly, která upravují společnou organizaci dotčeného trhu, je oprávněna vyvodit z toho veškeré důsledky a provést finanční opravy ročních účetních závěrek platebních agentur už ve stadiu rozhodnutí týkajícího se schválení účetních závěrek učiněného podle článku 30 nařízení č. 1290/2005 (pokud jde o schvalování účetní závěrky v rámci čl. 7 odst. 3 nařízení č. 1258/1999, viz výše uvedený rozsudek Španělsko v. Komise, EU:C:2005:368, bod 35).

69 Podle ustálené judikatury platí, že když Komise odmítne účtovat určité výdaje k tíži fondů z důvodu porušení ustanovení unijního práva, které lze přičíst členskému státu, musí prokázat, že k takovému porušení došlo (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. října 1999, Itálie v. Komise, C-253/97, Recueil, EU:C:1999:527, bod 6 a citovaná judikatura).

70 Za účelem prokázání existence porušení předpisů společné organizace zemědělských trhů není Komise povinna vyčerpávajícím způsobem prokázat nedostatečnost kontrol uskutečněných vnitrostátními správními orgány nebo nesprávnosti v číselných údajích jimi předložených, ale musí předložit důkaz o vážných a důvodných pochybnostech, které má vzhledem k těmto kontrolám nebo číselným údajům. Toto zmírnění důkazního požadavku kladeného na Komisi lze vysvětlit tím, že členský stát je v nejlepším postavení ke shromáždění a ověření údajů nezbytných pro schválení účetních závěrek EZOZF, a jemu tedy přísluší předložit co nejpodrobnější a nejúplnější důkaz o reálnosti svých kontrol nebo číselných údajů, a popřípadě o nesprávnosti tvrzení Komise (v kontextu EZOZF viz rozsudek Španělsko v. Komise, bod 68 výše, EU:C:2005:368, bod 53, a rozsudek ze dne 6. listopadu 2014, Nizozemsko v. Komise, C-610/13 P, EU:C:2014:2349, bod 60).

71 Následně tomuto členskému státu přísluší prokázat, že jsou splněny podmínky pro získání financování, které bylo Komisí odmítnuto. Dotyčný členský stát nemůže vyvrátit zjištění Komise pouhým tvrzením nepodloženým důkazy o spolehlivém a funkčním systému kontroly. Nepodaří-li se mu tedy prokázat, že zjištění Komise jsou nesprávná, pak jsou tato zjištění skutečnostmi způsobilými vzbudit vážné pochybnosti o zavedení odpovídajícího a účinného systému opatření dozoru a kontroly (viz rozsudek ze dne 17. května 2013, Bulharsko v. Komise, T-335/11, EU:T:2013:262, bod 22 a citovaná judikatura).

72 Ve světle těchto zásad je třeba zkoumat posuzovanou výtku.

73 V rámci této výtky žalobkyně uvádí, že Komise v napadeném rozhodnutí zrušila závazek ke sporné částce, jak je stanoveno v článku 29 nařízení č. 1290/2005. Podle Italské republiky nemůže v případě částky pozastavené v souladu s čl. 27 odst. 3 téhož nařízení dojít ke zrušení závazku na základě čl. 29 odst. 5 písm. a) uvedeného nařízení.

74 Nejprve je třeba připomenout, že článek 29 nařízení č. 1290/2005 nefiguruje mezi právními základy napadeného rozhodnutí. Toto ustanovení není zmíněno ani v bodech odůvodnění, ani ve výroku tohoto rozhodnutí, jak to vyplývá ze zkoumání výtky vycházející z nedostatku odůvodnění. Z nadpisu napadeného rozhodnutí vyplývá, že se týká schválení účetních závěrek platebních agentur za rozpočtový rok 2012. Z bodu 7 odůvodnění ve spojení s článkem 1 a přílohou I napadeného rozhodnutí dále vyplývá, že sporná částka byla odečtena od částky schválené pro program rozvoje venkova regionu Basilicata na uvedený rozpočtový rok, a že tak bylo Italské republice nařízeno, aby tuto částku v rámci uvedeného programu opětovně nepoužívala do doby, než Komise zaujme svůj postoj v pozdějším postupu schvalování souladu. Jak konečně vyplývá z bodu 68 výše, provádění takových oprav v rámci schvalovacího rozhodnutí patří k pravomocím Komise.

75 Na jednání a v odpovědích na písemné otázky Tribunálu Italská republika uznala, že v projednávané věci nebyl uplatněn článek 29 nařízení č. 1290/2005. Tvrdí však, že na klasifikaci sporné částky jako „jednorázové částky“ lze v rámci EZFRV „nahlížet naprosto stejně jako na zrušení závazku“.

76 Tento argument nelze přijmout.

77 Z bodu 22 odůvodnění nařízení č. 1290/2005 vyplývá, že pravidlo automatického zrušení závazků bylo zakotveno, aby přispělo ke zrychlení provádění programů a k řádnému finančnímu řízení. Článek 29 téhož nařízení Komisi zmocňuje k automatickému zrušení každé části rozpočtového závazku na program rozvoje venkova, která nebyla použita na předběžné financování nebo na průběžné platby nebo u níž nebyl nejpozději do 31. prosince druhého roku následujícího po roce, kdy byl učiněn rozpočtový závazek, předložen řádný výkaz výdajů.

78 V projednávané věci není napadeným rozhodnutím nařizováno žádné definitivní vyloučení sporné částky. Vyplývá z něj totiž, že Komise dosud ke kvalifikaci této částky nezaujala definitivní postoj. Komise v bodě 5 odůvodnění napadeného rozhodnutí upřesňuje, že pokud jde o roční účetní závěrky a přiložené doklady, které jí umožnily rozhodnout o úplnosti, přesnosti a věcné správnosti předložených ročních účetních závěrek, byly schválené částky v členění podle jednotlivých členských států a částky, které měly být získány zpět od členských států nebo které měly být členským státům vyplaceny, uvedeny v příloze I. Naproti tomu v bodě 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí Komise konstatovala, že s cílem zabránit předčasné nebo dočasné úhradě pozastavených nebo snížených průběžných plateb je třeba, aby nebyly uznány tímto rozhodnutím a byly předmětem pozdějšího přezkoumání v rámci postupu schválení souladu podle článku 31 nařízení č. 1290/2005. Jak vyplývá z oznámení Komise ze dne 16. května 2013 (viz bod 34 výše), Komise tento postup schvalování souladu zahájila. Příloha 4 tohoto dokumentu, nadepsaná „Nápravná opatření“, se týkala zejména způsobu, jak přistupovat ke sporné částce. Mimoto je mezi účastnicemi řízení nesporné, že tento postup ke dni konání jednání stále ještě probíhal. Napadené rozhodnutí proto neznamená *de iure* ani *de facto* zrušení závazku ke sporné částce. Italská republika tak není oprávněna dovolávat se výjimky z automatického zrušení závazku upravené v čl. 29 odst. 5 nařízení č. 1290/2005. Skutečnost, že je Italské republice v důsledku napadeného rozhodnutí bráněno ve využívání sporné částky v rámci programu rozvoje venkova pro region Basilicata, nemá na právní kvalifikaci tohoto rozhodnutí žádný vliv.

79 Ostatní argumenty žalobkyně, které z převážné části spočívají na předpokladu, že skutečně došlo ke zrušení závazku ke sporné částce, nemohou tento závěr zpochybnit.

80 Zaprvé Italská republika neprávem tvrdí, že „formální předložení čtvrtletního výkazu výdajů ve stanovených lhůtách […] nemůže vést ke zrušení závazku k odpovídajícím částkám, ale může případně vést pouze k pozastavení nebo snížení uhrazené částky[; v] případě snížené nebo pozastavené částky však nemůže dojít ke zrušení závazku […] [a] tato částka může být opětovně použita v rámci tohoto [programu rozvoje venkova]“.

81 Jak již bylo konstatováno výše, v projednávané věci nešlo o žádné zrušení závazku.

82 Je však třeba poukázat na to, že dle logiky, na níž je postaven argument Italské republiky, by byla Komise povinna přijmout nesprávný výkaz průběžných výdajů na program rozvoje venkova již při pouhém dodržení formálních náležitostí, s nimiž je spojeno jeho předložení a které jsou stanoveny v čl. 26 odst. 3 nařízení č. 1290/2005. Byla by tedy povinna je schválit a následně nést administrativní náklady na opravu tohoto výkazu v rámci postupu upraveného v článku 16 nařízení č. 883/2006. Taková logika je v rozporu s ucelenou povahou postupu schvalování účetní závěrky podle článku 30 nařízení č. 1290/2005, který – jak vyplývá z jeho znění – se týká úplnosti, přesnosti a věcné správnosti ročních účetních závěrek předložených vnitrostátními orgány.

83 Rozhodnutí o schválení účetní závěrky totiž upřesňuje částky, které mají být navráceny od členských států a stanoví se odečtením záloh vyplacených v průběhu daného účetního období od výdajů uznaných za financovatelné za totéž účetní období. Jakmile Komise konstatuje v ročním výkazu výdajů na jakýkoli program nesrovnalosti, nemůže tyto výdaje uznat za účtovatelné k tíži EZFRV v rámci schvalování účetní závěrky, a musí tedy odmítnout jejich financování do případného přijetí rozhodnutí o nesouladu (obdobně viz rozsudek Španělsko v. Komise, bod 68 výše, EU:C:2005:368, bod 32, a stanovisko generálního advokáta Jacobse v této věci, Sb. rozh., EU:C:2005:35, body 47 a 48).

84 V projednávané věci Italská republika výslovně zařadila do výkazu výdajů za poslední čtvrtletí 2011 výdaje, které nebyly přípustné pro financování z EZFRV na základě čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1974/2006. Nemůže tvrdit, že předložení výkazu průběžných výdajů, jež splňovalo příslušné formální náležitosti, vede k poskytnutí příspěvku EZFRV na výdaje, které by nikdy nebyly k tíži tohoto fondu účtovatelné. Kdyby tomu tak bylo, bylo by totiž toto ustanovení zbaveno veškerého užitečného účinku.

85 Totéž platí pro argument Italské republiky, že „se schválení účetní závěrky týká závěrů z vyúčtování předloženého každou platební agenturou […] a […] v dokladech předložených [v projednávané věci] neexistuje žádná konkrétní poznámka k problému se spornými platbami [týkajícími se regionu Basilicata]“. Tento argument musí být na základě předchozích úvah odmítnut. Odmítnutí financování výdajů uskutečněných v rozporu s unijní právní úpravou každopádně nemůže záviset na stanovisku přijatém na vnitrostátní úrovni, neboť schválení výdajů za období schvalování účetní závěrky přísluší útvarům Komise, a nikoli vnitrostátním orgánům či společnosti pověřené přípravou dokladů.

86 Pokud jde o tvrzení, že Italská republika neměla možnost změnit v projednávané věci čtvrtletní výkaz, protože formální náležitosti stanovené v čl. 26 odst. 3 a 4 nařízení č. 1290/2005 byly splněny a lhůta již uplynula, není toto tvrzení takřka vůbec věrohodné, neboť v průběhu správního řízení Komise Italskou republiku třikrát vyzvala k odečtení sporné částky od jejího výkazu, a to oznámeními z 28. března, 15. května a 25. května 2012.

87 Zadruhé je pravda, že příslušná právní úprava „nezakazuje [členskému státu] uskutečňovat výdaje před schválením změn [programu rozvoje venkova předložených Komisi]“, jak tvrdí Italská republika. Avšak na rozdíl od tvrzení Italské republiky z toho nevyplývá, že výkaz výdajů za poslední čtvrtletí 2011 byl platný. Jak plyne z čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1974/2006, členské státy mohou uskutečňovat výdaje v průběhu tohoto období, ale nesou odpovědnost za výdaje vynaložené ode dne, kdy jejich žádost o změny obdrží Komise, do přijetí rozhodnutí Komise o souladu těchto změn.

88 Pro argument Italské republiky nemůže být oporou ani čl. 16 odst. 4 nařízení č. 883/2006. Na rozdíl od tvrzení Italské republiky Komise není povinna provádět průběžné platby do 45 dnů od pouhého předložení výkazu výdajů, pokud konstatuje nesrovnalosti. V projednávané věci navíc Komise požádala italské orgány o doplňující informace (viz body 21 a 23 výše). Ve druhém pododstavci tohoto ustanovení se stanoví, že nedojde-li po takové výměně informací k řešení, Komise může platby pozastavit nebo snížit v souladu s čl. 27 odst. 3 nařízení č. 1290/2005.

89 Zatřetí, tvrdí-li Italská republika, že v projednávané věci došlo k „rozštěpení účtů“, neboť sporná částka byla v oznámení Komise ze dne 16. května 2013 považována za jeden z „problémů při schvalování účetní závěrky za rok 2012“ a zároveň za pozastavenou částku, toto tvrzení není opodstatněné. Podle čl. 27 odst. 4 nařízení č. 1290/2005 nejsou rozhodnutími o pozastavení či snížení plateb podle odstavce 3 dotčena rozhodnutí uvedená v článcích 30 a 31 téhož nařízení. Podle čl. 30 odst. 2 uvedeného nařízení není přijetím rozhodnutí na základě článku 30 dotčeno přijetí dalších rozhodnutí podle článku 31, týkajících se výdajů, které mají být z unijního financování vyloučeny, jestliže tyto nebyly uskutečněny v souladu s unijními pravidly. Z toho vyplývá, že při přijetí rozhodnutí o schválení účetní závěrky na základě článku 30 může Komise z nedostatků nalezených v kvalitě předložených účetních podkladů vyvodit důsledky, a to nezávisle na rozhodnutí o schválení souladu. V projednávané věci je v bodě 10 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedeno, že v souladu s čl. 30 odst. 2 nařízení

č. 1290/2005 „není tímto rozhodnutím dotčeno přijetí dalších rozhodnutí Komisí, která vylučují z financování z prostředků Evropské unie výdaje, jež nebyly vynaloženy v souladu s předpisy Evropské unie“.

90 Italská republika tedy neprokázala, že způsob, jakým bylo ke sporné částce v napadeném rozhodnutí přistupováno, byl chybný. Tuto částku, kterou neprávem zahrnula do výkazu průběžných výdajů, totiž odmítla odečíst – ještě před přijetím schvalovacího rozhodnutí za období roku 2012 – navzdory opakovaným žádostem Komise. Komise neměla možnost tuto částku schválit. Kdyby to totiž učinila, byla by tato částka nesprávně započtena do horního limitu schválených výdajů na daný program rozvoje venkova. Komise ji proto vyloučila z příspěvku EZFRV do doby, než ji posoudí v rámci postupu schvalování souladu. Z posouzení výtky vycházející z nedostatku odůvodnění mimoto jasně vyplývá, že tento přístup byl předvídatelný a Komise na něj jasně poukázala v průběhu správního řízení, jež vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí.

91 Začtvrté je nutno konstatovat, že Italská republika argumentem, že je dán rozpor mezi „ověřením postupu platební agentury AGEA, když zamýšlela provést finanční opravu, jejíž částka měla odrážet újmu [...] pro [EZFRV] (tato újma a toto riziko ostatně neexistují, a to jak z důvodu, že nedošlo k úhradě, tak z důvodu úplného navrácení částky od příjemců), a zahrnutím [sporné] částky do rozhodnutí o schválení účetní závěrky, kde byla kvalifikována jako ‚jednorázová částka‘ “,v podstatně opakuje argument, který již byl odmítnut v bodě 89 výše. Tento argument každopádně není opodstatněný, poněvadž kvalifikace této částky v napadeném rozhodnutí jako částky jednorázové (a její následné vyloučení z příspěvku EZFRV) nemá vliv na výsledek postupu schvalování souladu (viz bod 78 výše).

92 Z výše uvedeného vyplývá, že když Komise v napadeném rozhodnutí přistupovala ke sporné částce jako k částce jednorázové, neporušila tím čl. 29 odst. 5 nařízení č. 1290/2005.

93 Tato výtka proto musí být zamítnuta, a v důsledku toho musí být žaloba zamítnuta v plném rozsahu.

K nákladům řízení

94 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

95 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Italská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (šestý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Italské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

Frimodt Nielsen Dehousse Collins

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 8. října 2015.

Podpisy.

Obsah

Právní rámec 1

Skutečnosti předcházející sporu 6

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení 8

Právní otázky 9

K výtce vycházející z nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí 11

K výtce vycházející z porušení čl. 29 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 13

K nákladům řízení 16