Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (desiata rozšírená komora)

zo 14. apríla 2021 *

„Kohézny fond a EFRR – Článok 139 ods. 6 nariadenia (ES) č. 1303/2013 – Časová pôsobnosť zvýšenej miery spolufinancovania prijatej po podaní poslednej žiadosti o priebežnú platbu, ale pred schválením účtov – Legitímna dôvera – Povinnosť odôvodnenia – Zásada riadnej správy vecí verejných“

Vo veci T-543/19,

Rumunsko, v zastúpení: E. Gane, A. Rotăreanu a M. Chicu, splnomocnené zástupkyne,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: A. Armenia, S. Pardo Quintillán a L. Mantl, splnomocnen9 zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh podľa článku 263 ZFEÚ na čiastočné zrušenie rozhodnutia Komisie C(2019) 4027 final z 23. mája 2019 o schválení účtov a výpočte sumy, ktorá sa má vyplatiť z Kohézneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) za účtovný rok 2017/2018 a pre operačný program CCI 2014RO16M1OP001 „Veľká infraštruktúra“, uplatnením miery spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os tohto operačného programu vo výške 75 %, a nie 85 %,

VŠEOBECNÝ SÚD (desiata rozšírená komora),

v zložení: predseda Všeobecného súdu M. van der Woude, sudcovia A. Kornezov (spravodajca), E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk a G. Hesse,

tajomník: P. Cullen, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 18. septembra 2020,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: rumunčina.

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Vykonávacím rozhodnutím C(2015) 4823 final z 9. júla 2015 (ďalej len „vykonávacie rozhodnutie z roku 2015“), prijatým na základe článku 29 ods. 4 a článku 96 ods. 10 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 320), v znení zmien, Európska komisia schválila určité prvky operačného programu CCI 2014RO16M1OP001 „Veľká infraštruktúra“ na podporu z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a Kohézneho fondu, v rámci cieľa týkajúceho sa investícií na hospodársky rast a podporu zamestnanosti v Rumunsku v období od 1. januára 2014 do 31. decembra 2020 (ďalej len „operačný program“).

2 Operačný program zahŕňal osem prioritných osí, z ktorých prvá sa týkala zvýšenia mobility prostredníctvom rozvoja transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) a metra a bola spojená s Kohéznym fondom a druhá sa týkala rozvoja systému kvalitnej, udržateľnej a efektívnej multimodálnej dopravy a bola spojená s EFRR. Článok 4 ods. 1 a 2 vykonávacieho rozhodnutia z roku 2015 v spojení s prílohami I a II toho istého rozhodnutia stanovil maximálnu výšku podpory z Kohézneho fondu a EFRR počas obdobia, na ktoré sa vzťahoval operačný program. Článok 4 ods. 3 uvedeného rozhodnutia v spojení s prílohou II tohto rozhodnutia stanovil mieru spolufinancovania pre dve prioritné osi uvedené vyššie na 75 % a spresnil, že táto miera sa bude uplatňovať na oprávnené verejné výdavky.

3 Dňa 6. júla 2018 rumunské orgány zaslali Komisii poslednú žiadosť o priebežnú platbu týkajúcu sa operačného programu na účtovný rok 2017/2018, v súlade s článkom 135 ods. 2 nariadenia č. 1303/2013.

4 Rumunské orgány 9. októbra 2018 podali žiadosť o zmenu operačného programu, ku ktorej bol pripojený revidovaný operačný program.

5 Vykonávacím rozhodnutím C(2018) 8890 final z 12. decembra 2018 (ďalej len „vykonávacie rozhodnutie z roku 2018“), prijatým na základe článku 96 ods. 10 nariadenia č. 1303/2013, Komisia zmenila viacero prvkov vykonávacieho rozhodnutia z roku 2015. Konkrétne zmenila prílohu II tohto posledného uvedeného rozhodnutia, pričom zvýšila mieru spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu na 85 %.

6 Na stretnutí rumunských orgánov a Komisie, ktoré sa konalo 15. januára 2019, rumunské orgány požiadali o uplatnenie 85 % miery spolufinancovania na účtovný rok 2017/2018 pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu, ako bola stanovená vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2018, namiesto 75 % miery spolufinancovania stanovenej vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2015. V odpovedi na túto žiadosť Komisia uviedla, že usmernenia uvedené v dokumente s názvom „Príručka pre členské štáty týkajúca sa prípravy, preskúmania a schvaľovania účtov“ v znení vypracovanom Komisiou 3. decembra 2018 (ďalej len „príručka Egesif“) bránia uplatneniu 85 % miery spolufinancovania stanovenej vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2018 na uvedený účtovný rok.

7 Dňa 15. februára 2019 rumunské orgány predložili Komisii účty operačného programu za účtovný rok 2017/2018 v súlade s článkom 138 písm. a) nariadenia č. 1303/2013. Dňa 1. marca 2019 po žiadosti Komisie o získanie dodatočných informácií rumunské orgány predložili Komisii revidovanú verziu uvedených účtov.

8 Listami z 8. marca a 13. mája 2019 rumunské orgány zopakovali Komisii svoju žiadosť o uplatnenie 85 % miery spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu za účtovný rok 2017/2018.

9 Listom zo 17. mája 2019 Komisia rumunským orgánom potvrdila, že na účtovný rok 2017/2018 sa nemôže uplatniť 85 % miera spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu. Konkrétne vysvetlila, že v rámci programového obdobia 2014 – 2020 a v súlade s usmerneniami príručky Egesif sa na základe zásady každoročného zostavovania účtov akákoľvek zmena miery spolufinancovania uplatňuje len na prebiehajúci účtovný rok a nasledujúce účtovné roky.

10 Rozhodnutím C(2019) 4027 final z 23. mája 2019, ktoré bolo Rumunsku oznámené 24. mája 2019, Komisia na jednej strane schválila účty operačného programu za účtovný rok 2017/2018 v súlade s článkom 139 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1303/2013 a na druhej strane na základe schválených účtov vyčíslila sumu, ktorú mal v uvedenom účtovnom roku znášať Kohézny fond a EFRR v súlade s článkom 139 ods. 6 toho istého nariadenia (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Z prílohy tohto rozhodnutia vyplýva, že Komisia pri vyčíslení uvedenej sumy uplatnila 75 % mieru spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu, tak ako bolo stanovené vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2015.

Konanie a návrhy účastníkov konania

11 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 30. júla 2019 Rumunsko podalo žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

12 Dňa 18. októbra 2019 Komisia podala do kancelárie Všeobecného súdu vyjadrenie k žalobe.

13 Replika bola do kancelárie Všeobecného súdu podaná 6. decembra 2019. Duplika mu bola podaná 21. januára 2020.

14 Dňa 13. mája 2020 predseda Všeobecného súdu pridelil túto vec novému sudcovi spravodajcovi na základe článku 27 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu.

15 Listom kancelárie súdu z 10. júna 2020 Všeobecný súd v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania, upravených v článku 89 rokovacieho poriadku, položil účastníkom konania písomné otázky, na ktoré odpovedali v stanovených lehotách.

16 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky Všeobecného súdu boli vypočuté na pojednávaní 18. septembra 2020.

17 Rumunsko v podstate navrhuje, aby Všeobecný súd:

– čiastočne zrušil napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom Komisia uplatnila mieru spolufinancovania vo výške 75 %, a nie 85 %, pokiaľ ide o prvú a druhú prioritnú os operačného programu,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

18 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu,

– uložil Rumunsku povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny stav

19 Rumunsko na podporu svojej žaloby uvádza dva žalobné dôvody, z ktorých prvý je založený na porušení článku 120 ods. 3 a článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013, ako aj porušení zásady ochrany legitímnej dôvery a druhý na porušení povinnosti odôvodnenia upravenej v článku 296 druhom odseku ZFEÚ a porušení zásady riadnej správy vecí verejných.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 120 ods. 3 a článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013, ako aj porušení zásady ochrany legitímnej dôvery

20 Prvý žalobný dôvod sa skladá z dvoch častí, z ktorých prvá je založená na porušení článku 120 ods. 3 a článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 a druhá na porušení zásady legitímnej dôvery.

O prvej časti založenej na porušení článku 120 ods. 3 a článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013

21 Rumunsko v podstate tvrdí, že uplatnenie 75 % miery spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu, ako je stanovené vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2015, namiesto 85 % miery spolufinancovania stanovenej vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2018, je v rozpore s článkom 120 ods. 3 a článkom 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013. Podľa tohto členského štátu sa v súlade s článkom 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 má na výpočet sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR za určitý účtovný rok, uplatniť miera spolufinancovania účinná v okamihu schválenia účtov týkajúcich sa tohto účtovného roka Komisiou, a nie miera spolufinancovania účinná v čase, keď dotknutý členský štát predložil poslednú žiadosť o priebežnú platbu zodpovedajúcu uvedenému účtovnému roku, ako uviedla Komisia v napadnutom rozhodnutí. Keďže v prejednávanej veci boli účty operačného programu za účtovný rok 2017/2018 schválené 23. mája 2019, na prvú a druhú prioritnú os operačného programu sa v dôsledku toho údajne mala uplatniť 85 % miera spolufinancovania, keďže táto miera bola stanovená 12. decembra 2018 vykonávacím rozhodnutím z roku 2018.

22 Komisia popiera tvrdenia Rumunska.

23 Najskôr treba uviesť, že miera spolufinancovania pôvodne stanovená rozhodnutím Komisie, ktorým sa schvaľuje operačný program, môže byť neskôr zmenená v súlade s článkom 30 ods. 1 a 2 a článkom 96 ods. 10 nariadenia č. 1303/2013. V prejednávanej veci bola na základe týchto ustanovení vykonávacím rozhodnutím z roku 2018 zvýšená miera spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu zo 75 % na 85 %.

24 Okrem toho treba konštatovať, že nariadenie č. 1303/2013 neobsahuje žiadne osobitné ustanovenie upravujúce časovú pôsobnosť zmeny miery spolufinancovania.

25 Konkrétne článok 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013, na základe ktorého bolo prijaté napadnuté rozhodnutie, sa obmedzuje na stanovenie, že miera spolufinancovania pre každú prioritu sa uplatňuje na sumy zapísané na účtoch uvedených v článku 137 ods. 1 písm. a) toho istého nariadenia, pričom nespresňuje, aká je miera spolufinancovania uplatňujúca sa v prípade zmeny uvedenej miery po podaní poslednej žiadosti o priebežnú platbu, ale pred schválením účtov zodpovedajúcich určitému účtovnému roku.

26 Rovnako vykonávacie rozhodnutie z roku 2018 nespresňuje, či sa zmena miery spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu uplatňuje na účtovný rok 2017/2018, alebo len na účtovný rok prebiehajúci v čase prijatia uvedeného rozhodnutia a nasledujúce účtovné roky.

27 V tejto súvislosti treba uviesť, že v súlade s článkom 2 bodom 29 nariadenia č. 1303/2013 je „účtovný rok“ definovaný najmä na účely štvrtej časti tohto nariadenia ako obdobie od 1. júla určitého roka do 30. júna nasledujúceho roka. V prejednávanej veci účtovný rok trval od 1. júla 2017 do 30. júna 2018, a teda v deň prijatia vykonávacieho rozhodnutia z roku 2018 už bol skončený.

28 Za týchto okolností treba s cieľom určiť mieru spolufinancovania uplatňujúcu sa v zmysle článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 v prípade zmeny uvedenej miery, ktorá nastala po podaní poslednej žiadosti o priebežnú platbu, ale pred schválením účtov, zohľadniť znenie tohto ustanovenia, jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. januára 2020, Ursa Major Services, C-814/18, EU:C:2020:27, bod 49 a citovanú judikatúru).

29 Pokiaľ ide v prvom rade o znenie článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013, toto nariadenie uvádza:

„Komisia na základe schválených účtov vypočíta sumu účtovateľnú [EFRR, Európskemu sociálnemu fondu a Kohéznemu fondu] a [Európskemu námornému a rybárskemu fondu (ENRF)] za účtovný rok a následné úpravy v súvislosti s platbami pre členský štát. Komisia zohľadní:

a) sumy v účtoch uvedené v článku 137 ods. 1 písm. a) a pri ktorých sa má uplatňovať miera spolufinancovania každej priority;

b) celkovú výšku platieb uhradených Komisiou počas tohto účtovného roka, pozostávajúcej zo:
   i) sumy priebežných platieb uhradených Komisiou v súlade s článkom 130 ods. 1 a článkom 24, a
   ii) sumy ročnej zálohovej platby vyplatenej podľa článku 134 ods. 2.“

30 Ako je uvedené v bode 25 vyššie, článok 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 neobsahuje žiadne spresnenie, pokiaľ ide o časovú pôsobnosť zmeny miery spolufinancovania, ku ktorej došlo po poslednej žiadosti o priebežnú platbu, týkajúcej sa účtovného roka, ale pred schválením účtov za tento účtovný rok. Zo znenia tohto ustanovenia však vyplýva, že Komisia vypočíta sumu, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR „za účtovný rok“, o ktorý ide. Okrem toho skutočnosti, ktoré musí Komisia zohľadniť v rámci uvedeného výpočtu a ktoré uvádzajú prvá časť písmena a), ako aj písmeno b) uvedeného ustanovenia, rovnako súvisia s účtovným rokom, na ktoré sa vzťahujú účty, ktoré sú predmetom schválenia.

31 Na jednej strane totiž podľa znenia článku 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 Komisia zohľadňuje „sumy v účtoch uvedené v článku 137 ods. 1 písm. a)“ tohto nariadenia. Toto posledné uvedené ustanovenie pritom definuje uvedené sumy ako „celkovú výšku oprávnených výdavkov zaevidovanú v účtovných systémoch certifikačného orgánu, ktoré boli zahrnuté v žiadostiach o [priebežnú] platbu predložených Komisii v súlade s článkom 131 a článkom 135 ods. 2 do 31. júla nasledujúceho po skončení účtovného roka“.

32 Na druhej strane podľa znenia článku 139 ods. 6 písm. b) nariadenia č. 1303/2013 Komisia zohľadňuje „celkovú výšku platieb uhradených Komisiou počas tohto účtovného roka“, vrátane najmä „sumy priebežných platieb uhradených Komisiou v súlade s článkom 130 ods. 1 a článkom 24 [tohto nariadenia]“.

33 Znenie článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 tak uvádza, že skutočnosti, ktoré sa musia zohľadniť pri výpočte sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, sa vzťahujú na dotknutý účtovný rok.

34 Pokiaľ ide v druhom rade o kontext, do ktorého patrí článok 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013, po prvé treba uviesť, že jednou z hlavných zmien zavedených uvedeným nariadením je vytvorenie nového systému spoločného riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov, založeného na zásade každoročného zostavovania účtov. Táto zásada sa prejavuje existenciou ročného cyklu na vykázanie a kontrolu výdavkov, ktorý má ako jediné rozhodujúce obdobie účtovný rok. Naproti tomu v čase účinnosti predchádzajúceho nariadenia, a to nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým

sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 2006, s. 25), ktoré sa uplatňovalo na programové obdobie 2007 – 2013, bolo referenčné obdobie viacročné a trvalo sedem rokov.

35 Po druhé treba uviesť, že v súlade so zásadou každoročného zostavovania účtov postupy stanovené nariadením č. 1303/2013 a týkajúce sa tak finančného riadenia výdavkov znášaných Kohéznym fondom a EFRR (pozri druhú časť hlavu IX kapitolu I a štvrtú časť hlavu II kapitolu I uvedeného nariadenia), ako aj zostavovania, preskúmania a schválenia účtov (pozri druhú časť hlavu IX kapitolu II a štvrtú časť hlavu II kapitolu II uvedeného nariadenia) sa odvíjajú od pojmu účtovný rok.

36 Po tretie, pokiaľ ide o postup finančného riadenia výdavkov znášaných Kohéznym fondom a EFRR, článok 135 ods. 1 nariadenia č. 1303/2013 stanovuje, že certifikačný orgán dotknutého členského štátu môže predkladať žiadosti o priebežné platby v súlade s článkom 131 ods. 1 tohto nariadenia, ktoré sa týkajú súm zaznamenaných v jeho účtovnom systéme v dotknutom „účtovnom roku“. V súlade s článkom 135 ods. 2 uvedeného nariadenia tento certifikačný orgán predloží konečnú žiadosť o priebežnú platbu „do 31. júla nasledujúceho po konci predchádzajúceho účtovného roka“ a v každom prípade „pred prvou žiadosťou o priebežnú platbu v nadchádzajúcom účtovnom roku“.

37 V tejto súvislosti treba uviesť, že posledná žiadosť o priebežnú platbu, ktorú dotknutý členský štát predložil Komisii za určitý účtovný rok, sa podáva po skončení uvedeného účtovného roka a predstavuje základ pre zostavenie účtov a výpočet sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, v súlade s článkom 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013. Posledná žiadosť o priebežnú platbu totiž predstavuje základ na určenie tak oprávnených výdavkov, ktoré Komisia zohľadňuje podľa článku 139 ods. 6 písm. a) uvedeného nariadenia, ako aj celkovej výšky priebežných platieb, ktoré Komisia zohľadňuje podľa písmena b) uvedeného odseku 6.

38 Na jednej strane tak článok 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 odkazuje na článok 137 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia, ktorý zasa odkazuje na článok 131 a článok 135 ods. 2 tohto nariadenia. Ako spresňuje Komisia, z článku 131 ods. 1 nariadenia č. 1303/2013 vyplýva, že posledná žiadosť o priebežnú platbu konkretizuje celkovú sumu všetkých oprávnených výdavkov, ktoré boli zaznamenané v účtovnom systéme certifikačného orgánu počas príslušného účtovného roka a boli predložené na vyplatenie v tomto roku. Táto žiadosť uzatvára priznanie oprávnených výdavkov zodpovedajúce príslušnému účtovnému roku, keďže po jej podaní už dotknutý členský štát nemôže predkladať oprávnené výdavky na preplatenie v rámci tohto účtovného roka. Pokiaľ ide o článok 135 ods. 2 uvedeného nariadenia, stanovuje lehotu na podanie poslednej žiadosti o priebežnú platbu, a to do 31. júla nasledujúceho po ukončení predchádzajúceho účtovného roka.

39 Z výkladu článku 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 v spojení s článkom 137 ods. 1 písm. a) a článkom 135 ods. 2 uvedeného nariadenia, ktoré na seba postupne odkazujú, tak vyplýva, že oprávnené výdavky, ktoré Komisia zohľadňuje pri výpočte sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, sú tie, ktoré boli zaznamenané v účtovnom systéme certifikačného orgánu počas príslušného účtovného roka a predložené v poslednej žiadosti o priebežnú platbu. Oprávnené výdavky a miera spolufinancovania, ktorá sa uplatňuje na uvedené výdavky, sú teda dvomi vzájomne prepojenými prvkami, na základe ktorých sa vypočíta suma, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR. Keďže sa teda všetky oprávnené výdavky za daný účtovný rok určujú v čase podania poslednej žiadosti o priebežnú platbu za tento účtovný rok, v súlade so systematikou nariadenia č. 1303/2013 sa javí potrebné, aby sa miera spolufinancovania uplatňujúca sa na tieto výdavky určila rovnakým spôsobom, v dôsledku čoho by touto mierou mala byť miera účinná najneskôr v čase podania poslednej žiadosti o priebežnú platbu.

40 Na druhej strane v súlade s článkom 139 ods. 6 písm. b) nariadenia č. 1303/2013 Komisia pri výpočte sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, zohľadní aj celkovú výšku platieb uskutočnených „počas tohto účtovného roka“, ktorá zahŕňa najmä celkovú výšku priebežných platieb, ktoré

uskutočnila podľa článku 130 ods. 1 uvedeného nariadenia. Podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia Komisia uhrádza ako priebežné platby 90 % zo sumy, ktorá je výsledkom uplatnenia miery spolufinancovania pre každú prioritu, stanovenej v rozhodnutí, ktorým sa prijíma operačný program, na oprávnený výdavok tejto priority zahrnutý v žiadosti o platbu.

41 Toto posledné uvedené ustanovenie tak potvrdzuje vnútorné prepojenie medzi oprávnenými výdavkami uvedenými v žiadostiach o priebežné platby a mierou spolufinancovania, ktorá sa na ne vzťahuje. Predovšetkým je nesporné, že každá z týchto žiadostí o platbu zohľadňuje celkovú sumu oprávnených výdavkov zaznamenaných v účtovníctve certifikačného orgánu až do podania tejto žiadosti a že priebežná platba, ktorá sa má vykonať v súvislosti s dotknutou žiadosťou, zodpovedá rozdielu medzi celkovou sumou oprávnených výdavkov zaznamenaných v účtovnom systéme až do tejto žiadosti, na ktorú sa uplatňuje miera spolufinancovania účinná v danom čase, na jednej strane, a už uskutočnenými priebežnými platbami na druhej strane. Z toho vyplýva, a Rumunsko to nespochybňuje, že prípadná zmena miery spolufinancovania do dátumu predloženia poslednej žiadosti o priebežnú platbu za účtovný rok by sa zohľadnila za tento rok a vzťahovala by sa na všetky oprávnené výdavky vzniknuté počas tohto roka. V poslednej žiadosti o priebežnú platbu sa teda konsoliduje celková súhrnná suma oprávnených výdavkov za príslušný účtovný rok, ako aj miera spolufinancovania vzťahujúca sa na všetky tieto výdavky.

42 Pokiaľ ide po štvrté o konanie týkajúce sa zostavenia, preskúmania a schvaľovania účtov, odôvodnenie 118 nariadenia č. 1303/2013 spresňuje, že v rámci programového obdobia 2014 – 2020 sa účty operačných programov overujú a schvaľujú „každý rok“.

43 V tejto súvislosti v súlade s článkom 138 nariadenia č. 1303/2013 v spojení s článkom 63 ods. 5 a 7 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012 (Ú. v. EÚ L 193, 2018, s. 1) príslušný členský štát musí predložiť Komisii účty operačného programu za daný účtovný rok do 15. februára nasledujúceho roka.

44 Účty predložené dotknutým členským štátom musia zahŕňať informácie uvedené v článku 137 ods. 1 nariadenia č. 1303/2013, ktoré sú vyjadrené odkazom na dotknutý účtovný rok. Podľa tohto ustanovenia totiž uvedené účty, ktoré sa predkladajú Komisii pre každý operačný program, „sa týkajú účtovného obdobia“ a pre každú prioritu a prípadne pre každý fond a druh regiónov zahŕňajú najmä celkovú sumu oprávnených výdavkov zaznamenaných v účtovných systémoch certifikačného orgánu, ktoré boli zahrnuté do žiadostí o platby predložených Komisii podľa článku 131 a článku 135 ods. 2 uvedeného nariadenia „do 31. júla nasledujúceho po skončení účtovného roka“.

45 Okrem toho účty musia byť oznámené Komisii spolu so zoznamom dodatočných dokumentov vymenovaných v článku 138 nariadenia č. 1303/2013, ktoré sa tiež vzťahujú na predchádzajúci účtovný rok.

46 V druhom rade podľa článku 139 ods. 1 a 3 nariadenia č. 1303/2013 v spojení s článkom 84 tohto nariadenia musí Komisia preskúmať dokumenty predložené dotknutým členským štátom a schváliť ním predložené účty, ak môže dospieť k záveru o ich úplnosti, presnosti a pravdivosti „do 31. mája roku nasledujúceho po skončení účtovného obdobia“.

47 Na základe takto schválených účtov Komisia vypočíta sumu, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR „za účtovný rok“, o ktorý ide, a následné úpravy v súvislosti s platbami pre členský štát, v súlade s článkom 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013.

48 Z uvedeného vyplýva, že systematika nariadenia č. 1303/2013, a teda aj regulačný kontext, ktorého súčasťou je jeho článok 139 ods. 6, je založená na zásade ročného zostavovania účtov, a to tak pokiaľ ide o finančné riadenie výdavkov, ktoré znášajú Kohézny fond a EFRR, ako aj pokiaľ ide o zostavovanie, preskúmanie a schválenie účtov, a že posledná žiadosť o priebežnú platbu za účtovný rok má v tomto ohľade osobitný význam, pretože kryštalizuje celkovú súhrnnú sumu oprávnených výdavkov týkajúcich sa tohto účtovného roka, na ktorú sa musí uplatniť miera spolufinancovania účinná v danom čase.

49 Pokiaľ ide po tretie o ciele sledované nariadením č. 1303/2013, z jeho odôvodnenia 10 vyplýva, že cieľom tohto nariadenia je najmä na základe článku 317 ZFEÚ a v rámci spoločného riadenia stanoviť podmienky umožňujúce Komisii prebrať zodpovednosť za dodržiavanie rozpočtu Európskej únie a spresniť zodpovednosť členských štátov v oblasti spolupráce. Tieto podmienky musia umožniť Komisii zabezpečiť, aby európske štrukturálne a investičné fondy boli riadne využívané členskými štátmi zákonným spôsobom a v súlade so zásadou riadneho finančného hospodárenia v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012, o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušení nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Ú. v. EÚ L 298, 2012, s. 1), ktoré bolo zrušené a nahradené nariadením 2018/1046.

50 Zásada riadneho finančného hospodárenia však najmä vyžaduje, aby členské štáty využívali európske štrukturálne a investičné fondy v súlade so zásadami a právnymi požiadavkami, na ktorých je založená odvetvová právna úprava Únie. Ako bolo v prejednávanej veci uvedené v bode 48 vyššie, jednou z riadiacich zásad, ktoré predstavujú samotnú systematiku nariadenia č. 1303/2013, je zásada ročného zostavovania účtov. Normotvorca Únie tak usúdil, že riadne finančné hospodárenie s európskymi štrukturálnymi a investičnými fondmi bude lepšie zabezpečené na základe povinnosti členských štátov a Komisie predkladať a schvaľovať účty operačných programov na ročnom základe. Uplatňovať na výdavky vynaložené počas účtovného roka a zaznamenané do účtovného systému mieru spolufinancovania, určenú po podaní poslednej žiadosti o priebežnú platbu, ktorá teda nebola účinná ani počas dotknutého účtovného roka, ani v deň podania poslednej žiadosti o priebežnú platbu, by v podstate znamenalo porušenie zásady ročného zostavovania účtov.

51 Z doslovného, kontextuálneho a teleologického výkladu nariadenia č. 1303/2013 teda vyplýva, že miera spolufinancovania uplatňujúca sa na výpočet sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR za stanovený účtovný rok v súlade s článkom 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013, je miera účinná v deň, keď dotknutý členský štát podal poslednú žiadosť o priebežnú platbu zodpovedajúcu príslušnému účtovnému roku.

52 Tento záver nie je vyvrátený tvrdeniami, ktoré uviedlo Rumunsko na podporu svojho stanoviska, že miera spolufinancovania uplatňujúca sa v zmysle článku 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 je tá, ktorá je účinná v čase schválenia účtov.

53 Po prvé Rumunsko nemôže vychádzať z toho, že podľa článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 sa suma, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, vypočíta „na základe schválených účtov“.

54 Keďže článok 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 nijako nespresňuje uplatňujúcu sa mieru spolufinancovania, ak sa táto miera zmení po predložení poslednej žiadosti o priebežnú platbu, ale pred schválením zodpovedajúcich účtov za daný účtovný rok, skutočnosť, že suma, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, sa vypočíta až po schválení účtov, totiž neznamená, že uplatňujúcou sa mierou musí byť tá, ktorá je účinná v čase tohto schválenia.

55 Po druhé tvrdenie Rumunska, podľa ktorého dátum podania poslednej žiadosti o priebežnú platbu predstavuje „náhodný“ rozhodujúci okamih, možno len zamietnuť z dôvodov uvedených v bodoch 37 až 40 vyššie.

56 Treba však dodať, že Rumunsko správne uvádza, že existuje rozdiel až jedného mesiaca odo dňa skončenia účtovného roka (30. júna daného roka) do dňa podania poslednej žiadosti o priebežnú platbu (najneskôr 31. júla toho istého roka). Tento rozdiel však neznamená, že zohľadnenie dátumu predloženia poslednej žiadosti o priebežnú platbu na účely určenia uplatňujúcej sa miery spolufinancovania je nezlučiteľné so zásadou ročného zostavovania účtov. Uvedený rozdiel, obmedzený najviac na jeden mesiac, totiž možno vysvetliť administratívnymi a technickými obmedzeniami, keďže certifikačné orgány zjavne potrebujú určitý čas po skončení účtovného roka na zhromaždenie a overenie posledných súvisiacich údajov a na prípravu uvedenej žiadosti. V tejto súvislosti normotvorca Únie považoval za potrebné poskytnúť uvedeným orgánom dodatočnú dobu jedného mesiaca po skončení účtovného roka na predloženie poslednej žiadosti o priebežnú platbu.

57 Po tretie Rumunsko tvrdí, že ustanovenia nariadenia č. 1303/2013 týkajúce sa poslednej žiadosti o priebežnú platbu na jednej strane a ustanovenia článku 139 tohto nariadenia na druhej strane sa nachádzajú v rôznych kapitolách uvedeného nariadenia a sledujú odlišné ciele, pričom prvé z nich patria do predbežnej procesnej fázy a druhé patria do konečnej procesnej fázy sprevádzanej procesnými zárukami. Konania týkajúce sa daného účtovného roka tak údajne zostávajú otvorené až do okamihu schválenia účtov a výpočtu sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR.

58 V tejto súvislosti treba uviesť, ako správne zdôrazňuje Rumunsko, že konanie týkajúce sa zostavenia, preskúmania a schvaľovania účtov za určitý účtovný rok má zásadný význam pre výpočet sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR. Toto konanie totiž umožňuje Komisii overiť úplnosť, presnosť a pravdivosť účtov, ktoré predložil dotknutý členský štát. Takisto po schválení účtov Komisia pristúpi k ročnému zúčtovaniu príslušných zálohových platieb a vyplateniu prípadných dodatočných súm v súlade s článkom 139 ods. 7 nariadenia č. 1303/2013.

59 Akokoľvek je však táto fáza konania dôležitá, znamená len pristúpenie k následnému overeniu výdavkov, ktoré dotknutý členský štát zahrnul do svojich žiadostí o priebežné platby, týkajúcich sa účtovného roka. V tejto fáze konania totiž Komisia a dotknutý členský štát vo všeobecnosti nemôžu pridávať do účtov, ktoré sa majú schvaľovať, prvky, ktoré nastali po skončení dotknutého účtovného roka. Ide teda o procesnú fázu overovania údajov vzťahujúcich sa na obdobie, ktorého sa týka dotknutý účtovný rok a ktoré sú prebraté do poslednej žiadosti o priebežnú platbu. Uvedená etapa má v dôsledku toho formálnu povahu, a teda v zásade nemôže viesť k zaúčtovaniu výdavkov vynaložených mimo dotknutého účtovného roka.

60 Ako bolo uvedené v bode 39 vyššie, práve z tohto dôvodu článok 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 v spojení s článkom 137 ods. 1 písm. a) a článkom 135 ods. 2 uvedeného nariadenia, ktoré na seba postupne odkazujú, uvádzajú, že oprávnenými výdavkami, ktoré Komisia zohľadňuje pri výpočte sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, sú výdavky zaznamenané v účtovnom systéme certifikačného orgánu počas príslušného účtovného roka a predložené v poslednej žiadosti o priebežnú platbu. Miera spolufinancovania uplatňujúca sa na uvedené výdavky by teda mala sledovať rovnakú logiku bez akéhokoľvek ďalšieho spresnenia normotvorcom Únie v tejto súvislosti.

61 Tento záver je okrem toho v súlade so zásadou zákazu retroaktivity právnych aktov. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa hmotnoprávne normy spravidla vykladajú tak, že sa vzťahujú na situácie, ktoré nastali pred nadobudnutím ich účinnosti len v rozsahu, v akom z ich znenia, cieľa a systematiky jasne vyplýva, že sa im má takýto účinok priznať (pozri rozsudok zo 7. novembra 2018, O'Brien, C-432/17, EU:C:2018:879, bod 26 a citovanú judikatúru).

62 Nová právna norma sa teda uplatňuje od nadobudnutia účinnosti aktu, ktorým sa táto norma zavádza, a hoci sa neuplatňuje na právne situácie, ktoré vznikli a konečným spôsobom nastali pred týmto nadobudnutím účinnosti, uplatní sa bezprostredne na budúce účinky situácie vzniknutej za účinnosti skoršej právnej úpravy, ako aj na nové právne situácie. S výhradou zásady zákazu retroaktivity

právnych aktov platí niečo iné len vtedy, keď novú normu sprevádzajú osobitné ustanovenia, ktoré konkrétne určujú podmienky jej časovej pôsobnosti (pozri rozsudok zo 7. novembra 2018, O'Brien, C-432/17, EU:C:2018:879, bod 27 a citovanú judikatúru).

63 Ako bolo uvedené v bodoch 24 až 26 vyššie, v prejednávanej veci ani vykonávacie rozhodnutie z roku 2018, ani nariadenie č. 1303/2013 neobsahujú osobitné ustanovenie, ktoré by určovalo podmienky časovej pôsobnosti zmeny miery spolufinancovania, ako je zmena zavedená vykonávacím rozhodnutím z roku 2018.

64 Z judikatúry citovanej v bode 62 vyššie teda vyplýva, že pravidlo stanovujúce novú mieru spolufinancovania, ktoré predstavuje hmotnoprávnu normu, keďže stanovuje sumu, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, sa uplatňuje od nadobudnutia účinnosti aktu, ktorým sa zavádza, to znamená odo dňa prijatia vykonávacieho rozhodnutia z roku 2018, teda od 12. decembra 2018, pričom sa spresňuje, že sa neuplatňuje na právne situácie, ktoré vznikli a konečným spôsobom nastali pred týmto dňom.

65 V tomto okamihu však právna situácia Rumunska, pokiaľ ide o výdavky vynaložené počas účtovného roka 2017/2018, už konečným spôsobom nastala v zmysle judikatúry citovanej v bode 62 vyššie. Keďže sa totiž uvedený účtovný rok skončil 30. júna 2018 a posledná žiadosť o priebežnú platbu bola predložená 6. júla 2018, všetky oprávnené výdavky za tento účtovný rok boli konečným spôsobom zaznamenané a predložené na účely platby. Súhlasiť s tvrdením Rumunska by tak znamenalo retroaktívne uplatniť na výdavky, ktoré už boli vynaložené, zaznamenané a predložené na vyplatenie, mieru spolufinancovania, ktorá bola prijatá neskôr a z tohto dôvodu sa uplatňovala až na nasledujúci účtovný rok.

66 Po štvrté nemôže uspieť ani tvrdenie Rumunska založené na článku 137 ods. 2 nariadenia č. 1303/2013. Podľa tohto ustanovenia môže členský štát vylúčiť z účtov daného účtovného roka výdavky uvedené v žiadosti o priebežnú platbu, zodpovedajúcej tomuto účtovnému roku, ak prebieha hodnotenie ich oprávnenosti alebo správnosti. V takejto situácii možno v súlade s uvedeným ustanovením všetky alebo niektoré výdavky, ktoré boli neskôr vyhodnotené ako oprávnené a správne, uviesť v žiadosti o priebežné platby vzťahujúcej sa na neskoršie účtovné roky.

67 Možnosť vylúčiť z účtov výdavok uvedený v žiadosti o priebežnú platbu, pretože jeho oprávnenosť a správnosť sú predmetom prebiehajúceho hodnotenia, je v súlade so samotným cieľom konania týkajúceho sa zostavenia, preskúmania a schvaľovania účtov, ktorým je, ako bolo uvedené v bode 58 vyššie, práve overiť úplnosť, presnosť a pravdivosť výdavkov, ktoré dotknutý členský štát zahrnul do svojich žiadostí o priebežné platby. Možnosť certifikačného orgánu výnimočne zahrnúť takýto výdavok do žiadosti o priebežnú platbu týkajúcej sa neskoršieho účtovného roka umožňuje členskému štátu získať náhradu tohto výdavku po tom, čo sa preukáže, že je oprávnený a správny.

68 Táto možnosť však nemôže spochybniť záver, podľa ktorého posledná žiadosť o priebežnú platbu zodpovedajúca účtovnému roku kryštalizuje celkovú súhrnnú sumu oprávnených výdavkov, ktoré boli zaznamenané v účtovnom systéme certifikačného orgánu počas dotknutého účtovného roka a boli predložené na vyplatenie v rámci tohto účtovného roka, na ktorý odkazuje článok 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013. Aj keď je totiž v súlade s článkom 137 ods. 2 tohto nariadenia v prípade pochybností o oprávnenosti a správnosti výdavku uvedeného v žiadosti o priebežnú platbu za určitý účtovný rok tento výdavok najskôr vylúčený z účtov tohto účtovného roka a následne zahrnutý do žiadosti o priebežnú platbu týkajúcej sa neskoršieho účtovného roka, posledná žiadosť o priebežnú platbu zodpovedajúca tomuto neskoršiemu účtovnému roku naďalej vyjadruje celkovú súhrnnú sumu oprávnených výdavkov, ktoré boli predložené na vyplatenie počas tohto účtovného roka.

69 Z tých istých dôvodov skutočnosť, že v súlade s článkom 135 ods. 1 nariadenia č. 1303/2013 môže certifikačný orgán, ak to považuje za nevyhnutné, nezapísať výdavok zaznamenaný vo svojom účtovnom systéme počas daného účtovného roka do žiadosti o priebežnú platbu zodpovedajúcu

tomuto účtovnému roku, ale do žiadosti o priebežnú platbu zodpovedajúcu neskoršiemu účtovnému roku, takisto nemôže vyvrátiť záver, že rozhodujúcim okamihom na určenie miery spolufinancovania uplatňujúcej sa podľa článku 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 je dátum predloženia poslednej žiadosti o priebežnú platbu.

70 Po piate Rumunsko správne zdôrazňuje, že príručka Egesif, ktorej bod 8.1 uvádza, že „na základe schválených účtov sa suma, ktorú majú znášať fondy… vypočíta uplatnením miery spolufinancovania účinnej v čase predloženia poslednej žiadosti o priebežnú platbu“, nie je záväzná. Toto tvrdenie je však neúčinné. Záver, podľa ktorého je mierou spolufinancovania uplatňujúcou sa na základe článku 139 ods. 6 písm. a) nariadenia č. 1303/2013 miera účinná v deň predloženia poslednej žiadosti o priebežnú platbu, totiž vyplýva z doslovného, kontextuálneho a teleologického výkladu uvedeného nariadenia, a nie z usmernení poskytnutých Komisiou v rámci príručky Egesif, ktoré skutočne nezaväzujú ani súdy Únie, ani členské štáty.

71 Po šieste vzhľadom na to, že Rumunsko tiež tvrdí, že došlo k porušeniu článku 120 ods. 3 nariadenia č. 1303/2013, treba konštatovať, že toto ustanovenie sa obmedzuje na stanovenie hornej hranice miery spolufinancovania operačných programov vzťahujúcich sa na cieľ „Investícií pre rast a zamestnanosť“. Je však nesporné, že miera spolufinancovania uplatnená v prejednávanej veci nepresahuje hornú hranicu upravenú v tomto ustanovení.

72 Z toho vyplýva, že prvú časť prvého žalobného dôvodu treba zamietnuť ako nedôvodnú.

O druhej časti založenej na porušení zásady ochrany legitímnej dôvery

73 Rumunsko v podstate tvrdí, že jednoznačné ustanovenia vykonávacieho rozhodnutia z roku 2018 stanovujúce mieru spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu vo výške 85 % bez rozlišovania medzi účtovnými rokmi na jednej strane a absencia osobitného ustanovenia v nariadení č. 1303/2013, ktoré by podporovalo stanovisko Komisie, na strane druhej vyvolali legitímne očakávania Rumunska, pokiaľ ide o uplatnenie 85 % miery spolufinancovania pre uvedené prioritné osi operačného programu v rámci výpočtu sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR za účtovný rok 2017/2018. V dôsledku toho je skutočnosť, že napadnutým rozhodnutím sa na tento účtovný rok uplatnila 75 % miera spolufinancovania, stanovená vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2015, údajne v rozpore so zásadou legitímnej dôvery.

74 Komisia popiera tvrdenia Rumunska.

75 Podľa ustálenej judikatúry právo dovolávať sa zásady ochrany legitímnej dôvery, predpokladá splnenie troch podmienok. Po prvé dotknutej osobe musia byť administratívou poskytnuté presné, bezpodmienečné a súhlasné záruky pochádzajúce z oprávnených a spoľahlivých zdrojov. Po druhé tieto záruky musia svojou povahou vyvolať legitímne očakávanie u toho, komu sú určené. Po tretie poskytnuté ubezpečenia musia byť v súlade s príslušnými právnymi normami (pozri rozsudok z 19. decembra 2019, Probelte/Komisia, T-67/18, EU:T:2019:873, bod 109 a citovanú judikatúru).

76 V prejednávanej veci treba uviesť, že Komisia neposkytla Rumunsku presné, bezpodmienečné a súhlasné záruky, že 85 % miera spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu, stanovená vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2018, sa uplatní v rámci výpočtu sumy, ktorú majú znášať Kohézny fond a EFRR, za účtovný rok 2017/2018.

77 Po prvé totiž nič vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2018 nenaznačuje, že by sa na účtovný rok 2017/2018 mala uplatniť 85 % miera spolufinancovania. Ako je uvedené v bode 26 vyššie, uvedené rozhodnutie neobsahuje údaj o časovej pôsobnosti tejto miery spolufinancovania. Táto skutočnosť nemôže predstavovať presnú, bezpodmienečnú a súhlasnú záruku zo strany Komisie, že v uvedenom účtovnom roku sa bude uplatňovať uvedená miera spolufinancovania.

78 Po druhé sa Rumunsko nemôže dovolávať akejkoľvek legitímnej dôvery, pokiaľ ide o uplatnenie 85 % miery spolufinancovania na účtovný rok 2017/2018 vzhľadom na to, že bod 8.1 príručky Egesif jasne uvádza, že sumy, ktoré majú znášať Kohézny fond a EFRR, sa vypočítajú tak, že sa uplatní miera spolufinancovania účinná v čase podania poslednej žiadosti o priebežnú platbu. Treba uviesť, že prvé znenie uvedenej príručky, ktorého bod 8.1 už obsahoval toto spresnenie uplatňujúcej sa miery spolufinancovania, bolo vypracované a oznámené členským štátom už v roku 2016, a teda pred prijatím napadnutého rozhodnutia. Hoci tak, ako je zdôraznené v bode 70 vyššie, uvedená príručka nezaväzuje ani súdy Únie, ani členské štáty, predsa obsahuje stanovisko Komisie, v dôsledku čoho ju možno zohľadniť pri určení, či dotknutý členský štát mohol nadobudnúť legitímnu dôveru, pokiaľ ide o postup, ktorý mohol očakávať od Komisie.

79 Po tretie listom zo 17. mája 2019 (pozri bod 9 vyššie) Komisia výslovne odmietla uplatniť 85 % mieru spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu na účtovný rok 2017/2018, pričom odkázala na bod 8.1 príručky Egesif.

80 Po štvrté Rumunsko sa odvoláva na rozsudok z 20. októbra 2016, Česká republika/Komisia (T-141/15, neuverejnený, EU:T:2016:621, bod 97), v ktorom Všeobecný súd uviedol, že ak Komisia nezareaguje v stanovenej lehote, nepredstavuje to rozhodnutie Komisie a nemôže to znamenať „presné“ uistenie v zmysle judikatúry. Podľa Rumunska treba na základe výkladu tohto rozsudku *a contrario* dospieť k záveru, že ak inštitúcia Únie vyjadrí stanovisko v akte, ktorý vyvoláva právne účinky, ako je vykonávacie rozhodnutie z roku 2018, členské štáty sa môžu dovolávať zásady legitímnej dôvery. Treba však pripomenúť, že ako bolo uvedené v bode 77 vyššie, vykonávacie rozhodnutie z roku 2018 neuvádzalo, že na účtovný rok 2017/2018 sa uplatní 85 % podiel spolufinancovania.

81 Z toho vyplýva, že druhú časť prvého žalobného dôvodu treba zamietnuť ako nedôvodnú.

82 V dôsledku tohto treba zamietnuť prvý žalobný dôvod ako celok.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení povinnosti odôvodnenia upravenej v článku 296 druhom odseku ZFEÚ a porušení zásady riadnej správy vecí verejných

83 Druhý žalobný dôvod sa skladá z dvoch častí, z ktorých prvá je založená na porušení povinnosti odôvodnenia stanovenej v článku 296 druhom odseku ZFEÚ a druhá na porušení zásady riadnej správy vecí verejných.

O prvej časti založenej na porušení povinnosti odôvodnenia stanovenej v článku 296 druhom odseku ZFEÚ

84 Rumunsko v podstate tvrdí, že napadnuté rozhodnutie nie je dostatočne odôvodnené, pretože neuvádza ani právny základ, ani dôvody, prečo Komisia uplatnila na účtovný rok 2017/2018 pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu 75 % mieru spolufinancovania, ako je stanovená vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2015, namiesto 85 % miery spolufinancovania stanovenej vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2018.

85 Komisia popiera tvrdenia Rumunska.

86 Podľa ustálenej judikatúry odôvodnenie vyžadované podľa článku 296 druhého odseku ZFEÚ má byť prispôsobené povahe predmetného aktu a má jasným a jednoznačným spôsobom uvádzať úvahy inštitúcie, ktorá je pôvodcom aktu, aby umožňovalo dotknutým osobám spoznať odôvodnenia prijatých opatrení a príslušnému súdu vykonať preskúmanie. Nevyžaduje sa však, aby odôvodnenie uvádzalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 druhého odseku ZFEÚ sa musí posudzovať nielen vzhľadom na znenie tohto

aktu, ale aj vzhľadom na jeho kontext a všetky právne normy, ktoré upravujú dotknutú oblasť. To platí o to viac v prípade, keď sa členské štáty úzko zapájali do procesu vypracovania sporného aktu, a teda poznajú dôvody, ktoré sú jeho základom [pozri rozsudok z 30. apríla 2019, Taliansko/Rada (Celkové povolené výlovy stredomorského mečiara veľkého), C-611/17, EU:C:2019:332, body 40 a 41 a citovanú judikatúru].

87 Hoci je v prejednávanej veci pravda, že ako tvrdí Rumunsko, napadnuté rozhodnutie neuvádza ani právny základ, ani dôvody, prečo Komisia uplatnila na účtovný rok 2017/2018 pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu 75 % mieru spolufinancovania, stanovenú vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2015 namiesto 85 % miery spolufinancovania stanovenej vo vykonávacom rozhodnutí z roku 2018, nič to nemení na tom, že tento členský štát sa úzko zapájal do procesu vypracovania napadnuté rozhodnutia, a teda pozná dôvody, ktoré sú jeho základom.

88 Z dokumentov v spise totiž vyplýva, že na stretnutí 15. januára 2019 (pozri bod 6 vyššie) a v liste zo 17. mája 2019 (pozri bod 9 vyššie) Komisia vysvetlila svoj zámer odmietnuť uplatniť uvedenú 85 % mieru spolufinancovania, najmä s odkazom na bod 8.1 príručky Egesif, ktorý pripomína, že miera spolufinancovania sa uplatňuje na výdavky za daný účtovný rok, a spresňuje, že uplatňujúcou sa mierou spolufinancovania je tá, ktorá je účinná v deň predloženia poslednej žiadosti o priebežnú platbu.

89 Rumunsko totiž na jednej strane uvádza, že na stretnutí 15. januára 2019 Komisia uviedla, že usmernenia podľa príručky Egesif bránia uplatneniu novej miery spolufinancovania vyplývajúcej z vykonávacieho rozhodnutia z roku 2018.

90 Na druhej strane Komisia vo svojom liste zo 17. mája 2019 vysvetlila, že v rámci programového obdobia 2014 – 2020 a v súlade s usmerneniami podľa príručky Egesif usmernenia sa akákoľvek zmena miery spolufinancovania uplatňuje len na prebiehajúce a nasledujúce účtovné roky. Komisia spresnila, že počas programového obdobia 2007 – 2013 boli žiadosti o platbu súhrnné a obsahovali výdavky vynaložené od začiatku tohto programového obdobia, čo je dôvodom, pre ktorý sa zmena miery spolufinancovania mohla uplatniť na všetky výdavky deklarované počas uvedeného programového obdobia. Podľa Komisie to však už nebolo možné v rámci programového obdobia 2014 – 2020, pretože podľa nariadenia č. 1303/2013 sú žiadosti o platbu súhrnné len počas určitého účtovného roka a iný postup by bol v rozpore so zásadou ročného zostavovania účtov.

91 Tvrdenie Rumunska, že obyčajný odkaz na príručku Egesif počas správneho konania nemôže predstavovať dostatočné odôvodnenie, keďže odôvodnenie musí byť uvedené v napadnutom rozhodnutí, nemôže uspieť. Odkaz na uvedenú príručku je totiž súčasťou kontextu, v ktorom bolo prijaté napadnuté rozhodnutie a ktorý sa musí zohľadniť pri posúdení, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, ako to vyplýva z judikatúry citovanej v bode 86 vyššie. Totiž vzhľadom na to, že interné usmernenia prijaté Komisiou boli oznámené dotknutým osobám, uľahčujú pochopenie napadnutého rozhodnutia a nepriamo tvoria časť jeho odôvodnenia.

92 Rumunsko tiež tvrdí, že judikatúra vychádzajúca z rozsudku zo 14. apríla 2005, Portugalsko/Komisia (C-335/03, EU:C:2005:231, bod 84), podľa ktorej odôvodnenie rozhodnutia treba považovať za dostatočné, pokiaľ členský štát, ktorému je určené, bol úzko zapojený do procesu vypracovania tohto rozhodnutia a poznal uvažovanie Komisie, sa v prejednávanej veci neuplatňuje najmä z dôvodu „oneskorenej“ a „vyhýbavej“ reakcie Komisie počas správneho konania.

93 Bez ohľadu na správanie Komisie to však nič nemení na skutočnosti, že rumunské orgány vďaka svojej účasti na konaní, ktoré viedlo k prijatiu napadnutého rozhodnutia, poznali dôvod, prečo Komisia uplatnila 75 % mieru spolufinancovania pre prvú a druhú prioritnú os operačného programu na účtovný rok 2017/2018. Uvedené orgány vo svojom liste z 8. marca 2019 spochybnili odmietnutie Komisie uplatniť novú mieru spolufinancovania, pričom uviedli, že toto odmietnutie nesprávne vychádza z usmernení podľa príručky Egesif. Rumunsko navyše zopakovalo túto kritiku v žalobe, keď

uviedlo, že Komisia sa dopustila pochybenia, keď uplatnila 75 % mieru spolufinancovania účinnú v okamihu podania poslednej žiadosti o priebežnú platbu. Napokon, ako uviedla Komisia, všetky tvrdenia Rumunska uvedené na podporu tejto žaloby, najmä pokiaľ ide o výklad článku 139 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013, preukazujú, že bolo schopné poznať a preskúmať dôvody, na ktorých spočíva napadnuté rozhodnutie.

94 Vzhľadom na uvedené treba prvú časť druhého žalobného dôvodu zamietnuť ako nedôvodnú.

O druhej časti založenej na porušení zásady riadnej správy vecí verejných

95 Rumunsko v podstate tvrdí, že Komisia tým, že počas správneho konania, ktoré viedlo k prijatiu napadnutého rozhodnutia, zaujala „vyhýbavé“ stanovisko, porušila zásadu riadnej správy vecí verejných.

96 Komisia popiera tvrdenia Rumunska.

97 Zásada riadnej správy vecí verejných je uvedená v článku 41 Charty základných práv Európskej únie, podľa ktorého každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote. Toto právo zahŕňa najmä právo každého na vypočutie pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by sa ho mohlo nepriaznivo dotýkať.

98 Podľa ustálenej judikatúry právo byť vypočutý nezahŕňa právo na kontradiktórne prejednanie medzi pôvodcom napadnutých aktov a tým, komu sú určené, ale zaručuje každému možnosť účelne a efektívne oznámiť svoj názor v priebehu správneho konania a pred prijatím akéhokoľvek rozhodnutia, ktoré môže nepriaznivo ovplyvniť jeho záujmy (pozri rozsudok z 3. júla 2018, Transtec/Komisia, T-616/15, EU:T:2018:399, bod 145 a citovanú judikatúru),

99 V prejednávanej veci treba po prvé uviesť, že tvrdenie Rumunska, podľa ktorého pred prijatím napadnutého rozhodnutia nemalo možnosť oboznámiť sa s pohľadom Komisie a zaujať v tejto súvislosti stanovisko, nie je skutkovo podložené. Na jednej strane bol pohľad Komisie na uplatňujúcu sa mieru spolufinancovania známy Rumunsku najneskôr od stretnutia z 15. januára 2019, ako bolo konštatované v bodoch 87 až 90 vyššie. Preto je irelevantná okolnosť, že list Komisie zo 17. mája 2019 (pozri bod 9 vyššie) bol Rumunsku doručený šesť dní pred prijatím napadnutého rozhodnutia. Na druhej strane, ako uviedla Komisia, Rumunsko malo možnosť vyjadriť svoje stanovisko v tejto súvislosti v priebehu správneho konania, najmä na uvedenom stretnutí 15. januára 2019 (pozri bod 6 vyššie).

100 Po druhé Rumunsko nepodložilo svoje tvrdenie, že Komisia sa správala diskriminačným spôsobom, keď schválila účty operačného programu za účtovný rok 2017/2018 v lehote stanovenej právnou úpravou, zatiaľ čo v prípade iných programov Komisia údajne „odložila schválenie účtov“. Rumunsko totiž nepreukázalo, že by Komisia v rámci týchto „iných programov“ uplatnila mieru spolufinancovania zmenenú po podaní poslednej žiadosti o priebežnú platbu, ale pred schválením účtov zodpovedajúcich danému účtovnému roku.

101 Z toho vyplýva, že druhá časť druhého žalobného dôvodu sa musí zamietnuť ako nedôvodná.

102 Preto je potrebné zamietnuť druhý žalobný dôvod ako nedôvodný a v dôsledku toho zamietnuť žalobu ako celok.

O trovách

103 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

104 Keďže Rumunsko vo veci nemalo úspech, je opodstatnené zaviazať ich nahradiť trovy konania v súlade s návrhom Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (desiata rozšírená komora)

rozhodol takto:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Rumunsko je povinné nahradiť trovy konania.

Van der Woude Kornezov Buttigieg

Kowalik-Bańczyk Hesse

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 14. apríla 2021.

Podpisy