



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (druhého senátu)

4. září 2015*

„EZOZF — Záruční sekce — EZZF a EZFRV — Výdaje vyloučené z financování — Režim jednotné platby — Klíčové kontroly — Druhotné kontroly“

Ve věci T-503/12,

Spojené království Velké Británie a Severního Irska, původně zastoupené C. Murrell, poté E. Jenkinson a M. Holtem a nakonec M. Holtem, jako zmocněnci, ve spolupráci s D. Wyattem, QC, a V. Wakefield, barrister,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené N. Donnellym, P. Rossim a K. Skelly, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení prováděcího rozhodnutí Komise 2012/500/EU ze dne 6. září 2012, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 244, s. 11), v rozsahu, v němž se toto rozhodnutí týká čtyř položek uvedených v jeho příloze, které se týkají paušální opravy ve výši 5 % uplatněné na výdaje vzniklé Severnímu Irsku v rozpočtovém roce 2008, jež činí 277 231,60 eura a 13 671 588,90 eura, a v rozpočtovém roce 2009, jež činí 270 398,26 eura a 15 844 193,29 eur.

TRIBUNÁL (druhý senát),

ve složení M. E. Martins Ribeiro (zpravodajka), předsedkyně, S. Gervasoni a L. Madise, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: C. Kristensen, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. prosince 2014,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

Právní rámec

Nařízení (ES) č. 1290/2005

- 1 Základní právní úprava týkající se financování společné zemědělské politiky je tvořena, pokud jde o výdaje uskutečňované členskými státy ode dne 16. října 2006, a pokud jde o výdaje uskutečňované Komisí Evropských společenství ode dne 1. ledna 2007, nařízením Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 209, s. 1).
- 2 Podle čl. 3 odst. 1 písm. c) nařízení č. 1290/2005 jsou z Evropského zemědělského a záručního fondu (dále jen „EZZF“) v rámci řízení sdíleného mezi členskými státy a Evropskou unií financovány přímé platby zemědělcům stanovené v rámci společné zemědělské politiky uskutečněné v souladu s unijním právem.
- 3 Podle článku 4 nařízení č. 1290/2005 jsou z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (dále jen „EZFRV“) v rámci řízení sdíleného financování mezi členskými státy a Unií financovány příspěvky Unie na programy rozvoje venkova prováděné v souladu s unijními právními předpisy týkajícími se podpory rozvoje venkova z EZFRV.
- 4 Článek 31 nařízení č. 1290/2005, nadepsaný „Schválení souladu“, v odstavcích 1 až 3 stanoví:

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

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 [Unie] utrpěl[a].“

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.“

Nařízení (ES) č. 885/2006

- 5 Podrobnosti postupu schválení souladu jsou stanoveny v článku 11 nařízení Komise (ES) č. 885/2006 ze dne 21. června 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) 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). Kromě toho článek 16 téhož nařízení stanoví podmínky smírčího řízení.

Nařízení (ES) č. 1782/2003

- 6 V rámci reformy společné zemědělské politiky Rada přijala nařízení (ES) č. 1782/2003 ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (EHS)

č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Úř. věst. L 270, s. 1; Zvl. vyd. 03/40, s. 269). Toto nařízení zavedlo zejména režim podpory zemědělců oddělený od produkce. Tento režim, označovaný v čl. 1 druhé odrážce tohoto nařízení jako „režim jednotné platby“, seskupuje několik přímých plateb vyplácených zemědělcům v rámci tehdy existujících různých režimů podpor.

7 Režim jednotné platby je předmětem hlavy III nařízení č. 1782/2003, která v pěti kapitolách seskupuje články 33 až 7m uvedeného nařízení.

8 Hlava III kapitola 1 nařízení č. 1782/2003, týkající se „Obecn[ých] ustanovení“, obsahuje zejména článek 36, nadepsaný „Platební podmínky“. Tento článek v odstavci 1 stanoví:

„Podpora poskytnutá podle režimu jednotné platby je vyplacena pro platební nároky stanovené v kapitole 3, doprovázené stejným počtem hektarů, na něž lze poskytnout podporu a které jsou stanoveny v čl. 44 odst. 2.“

9 Hlava III kapitola 2 nařízení č. 1782/2003 zavádí pravidla týkající se stanovení referenční částky. Tato částka se v souladu s čl. 37 odst. 1 uvedeného nařízení vypočte takto:

„Referenční částka představuje tříletý průměr celkových částek plateb poskytnutých zemědělci podle režimů podpor uvedených v příloze VI, vypočítaná a upravená v souladu s přílohou VII, v každém kalendářním roce referenčního období podle článku 38.“

10 Referenční období je v článku 38 nařízení č. 1782/2003 definováno jako období zahrnující kalendářní roky 2000, 2001 a 2002.

11 Hlava III kapitola 3 nařízení č. 1782/2003 se týká platebních nároků. Z tohoto titulu článek 43 uvedeného nařízení, nadepsaný „Stanovení platebních nároků“, zejména stanoví:

„1. [K]aždý zemědělec využije nárok na platbu na hektar, který se vypočítá vydělením referenční částky tříletým průměrem všech hektarů, které udělují nárok během referenčního období na přímé platby, jejichž seznam je uveden v příloze VI.

Celkový počet platebních nároků se rovná uvedenému průměrnému počtu hektarů.

[...]“

12 Pokud jde o „[p]oužití platebních nároků“, z čl. 44 odst. 1 nařízení č. 1782/2003 vyplývá:

„Každý platební nárok vázaný na hektar, na který lze poskytnout podporu, uděluje právo na výplatu částky, která je stanovena platebním nárokem.“

13 Článek 44 odst. 2 nařízení č. 1782/2003 definuje pojem „hektar, na který lze poskytnout podporu“ ve znění před 1. lednem 2009 zejména jako „jak[oukoli] zemědělsk[ou] ploch[u] zemědělského podniku, která se využívá jako orná půda nebo stálá pastvina, kromě ploch, na nichž jsou trvalé kultury a lesy nebo které jsou vyčleněny pro nezemědělskou činnost“. Ve znění použitelném od 1. ledna 2009 je tento pojem definován jako „jakákoli zemědělská plocha zemědělského podniku kromě ploch, na nichž jsou lesy nebo které jsou vyčleněny pro nezemědělskou činnost“.

- 14 Hlava III kapitola 5 oddíl 1 nařízení č. 1782/2003 členským státům umožňovala zejména to, aby rozhodly o provádění režimu jednotné platby. K tomuto článek 58 tohoto nařízení stanoví:

„1. Členský stát může rozhodnout nejpozději do 1. srpna 2004 o provádění režimu jednotné platby stanoveného v kapitolách 1 až 4 na regionální úrovni [za podmínek, které jsou stanoveny v tomto oddílu].

2. Členské státy určí regiony podle objektivních kritérií.

Členské státy, které mají méně než tři miliony hektarů, na něž lze poskytnout podporu, se mohou pokládat za jediný region.

3. Členské státy rozdělí strop uvedený v článku 41 mezi regiony podle objektivních kritérií.“

- 15 Článek 59 nařízení č. 1782/2003 stanoví pravidla týkající se regionalizace režimu jednotné platby takto:

„1. V řádně odůvodněných případech a podle objektivních kritérií může členský stát rozdělit celkovou výši regionálního stropu stanoveného v souladu s článkem 58 nebo část tohoto stropu mezi všechny zemědělce, jejichž zemědělské podniky jsou umístěny v dotyčném regionu, včetně zemědělců, kteří nesplňují kritéria způsobilosti podle článku 33.

2. V případě rozdělení celkové výše regionálního stropu využijí zemědělci nároky, jejichž jednotková hodnota se vypočítá vydělením regionálního stropu stanoveného v souladu s článkem 58 počtem hektarů, na něž lze poskytnout podporu ve smyslu čl. 44 odst. 2, stanoveným na regionální úrovni.

3. V případě částečného rozdělení celkové výše regionálního stropu využijí zemědělci nároky, jejichž jednotková hodnota se vypočítá vydělením odpovídající části regionálního stropu stanoveného v souladu s článkem 58 počtem hektarů, na něž lze poskytnout podporu ve smyslu čl. 44 odst. 2, stanoveným na regionální úrovni.

V případě, že může zemědělec rovněž využít nároky vypočítané ze zbývajících částí regionálního stropu, zvýší se regionální jednotková hodnota každého z nároků tohoto zemědělce, s výjimkou nároků při vynětí půdy z produkce, o částku, která odpovídá referenční částce vydělené počtem nároků zemědělce stanoveným v souladu s odstavcem 4.

Články 48 a 49 se použijí přiměřeně.

4. Počet nároků na zemědělce se musí rovnat počtu hektarů, které ohlásí v souladu s čl. 44 odst. 2 pro první rok použití režimu jednotné platby, s výjimkou případu vyšší moci nebo mimořádných okolností, které jsou stanoveny v čl. 40 odst. 4.“

- 16 Nařízení č. 1782/2003 bylo zrušeno a nahrazeno nařízením Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003, a to s účinností od 1. ledna 2009.

Nařízení (ES) č. 796/2004

- 17 Článek 50 nařízení Komise (ES) č. 796/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro podmíněnost, odlišení a integrovaný administrativní a kontrolní systém podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci

společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce (Úř. věst. L 141, s. 18; Zvl. vyd. 03/44, s. 243), nadepsaný „Základ pro výpočet u vykázaných ploch“, stanoví pravidla týkající se výpočtu podpory.

- 18 Článek 51 nařízení č. 796/2004 objasňuje snížení a vyloučení použitelná v případě vykázaní větší rozlohy zemědělci.
- 19 Článek 73 nařízení č. 796/2004 stanoví normy použitelné na zpětné získávání neoprávněně vyplacených plateb.
- 20 Článek 73a nařízení č. 796/2004 se zabývá zpětným získáváním nároků, které byly neoprávněně přiznány zemědělcům.
- 21 Nařízení č. 796/2004 bylo zrušeno a nahrazeno nařízením Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o podmíněnost, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém v rámci režimů přímých podpor pro zemědělce stanovených v uvedeném nařízení, a k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o podmíněnost v rámci režimu přímé podpory pro odvětví vína (Úř. věst. L 316, s. 65), a to s účinností od 1. ledna 2010.

Dokument č. VI/5330/97

- 22 Pokyny Komise pro použití finančních oprav byly definovány v dokumentu Komise č. VI/5330/97 ze dne 23. prosince 1997, nazvaném „Pokyny týkající se výpočtu finančních důsledků při přípravě rozhodnutí o schválení účetní závěrky záruční sekce EZOZF“ (dále jen „dokument č. VI/5330/97“).
- 23 Příloha 2 dokumentu č. VI/5330/97, která se týká finančních důsledků nedostatků pro schválení účetní závěrky záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), nedostatků kontrol prováděných členskými státy, v části nadepsané „Úvod“ zní:

„Pokud Komise zjistí, že se určitý výdaj týká žádosti, jež nedodrжуje pravidla Společenství, jsou finanční důsledky jasné: pokud tato chybná platba ještě nebyla zjištěna vnitrostátními kontrolními orgány a nebyla přijata příslušná opatření na opravu a zpětné získání neoprávněně vyplacených částek (viz příloha 4), musí Komise zamítnout financování z rozpočtu Společenství. Pokud finanční důsledky plynou z hodnocení výdajů týkajících se velkého počtu případů, vypočte se částka, která má být vyloučena z financování Společenstvím do té míry, jak je to možné, na základě extrapolace výsledků získaných ze studia reprezentativního vzorku případů. Na všechny členské státy je nutno použít stejnou metodu extrapolace, i co se týče úrovně spolehlivosti a rozsahu nepřesností, rozvrstvení obyvatelstva, velikosti vzorku a posouzení chyb během shromažďování vzorků s ohledem na globální finanční důsledky.

Pokud některý členský stát nedodrжуje pravidla Společenství mající za úkol ověřit způsobilost žádostí, už toto nedodržení pravidel implikuje, že dané platby neodpovídají ustanovení Společenství pro dané opatření a obecné povinnosti členských států zjišťovat nesrovnalosti a předcházet jim, jak je stanoveno v článku 8 nařízení [č.] 729/70. Nemusí to nutně znamenat, že všechny kladně vyřízené žádosti představují nesrovnalosti, ale že riziko, že by [FEOGA] mohl proplácet neoprávněně výdaje, je vyšší. V některých zjevných případech sice může Komise odmítnout veškeré dané výdaje, pokud nejsou provedeny kontroly požadované právními předpisy, v určitých případech by však objem výdajů, které mají být vyloučeny z financování, podle vši pravděpodobnosti převýšil finanční ztrátu, kterou Společenství utrpělo. Při posuzování finančních oprav je tedy vhodné vzít v úvahu ztrátu.

[...]“

- 24 Příloha 2 dokumentu č. VI/5330/97 v části nadepsané „Hodnocení založené na rizicích finančních ztrát: paušální opravy“ uvádí toto:

„Vzhledem k tomu, že přístup k auditu systémů je velmi rozšířený, používají útvary Komise stále častěji hodnocení rizika, které představují nedostatky systémů. Pokud nelze určit skutečné riziko neoprávněných výdajů, a tím i výši finančních ztrát utrpěných Společenstvím, používá Komise již od schvalování účetní závěrky rozpočtového roku 1990 paušální opravy ve výši 2 %, 5 % nebo 10 % nahlášených výdajů v závislosti na rozsahu rizika ztráty. Ve výjimečných případech lze použít i vyšší opravné koeficienty dosahující až 100 %. Právo Komise používat takové opravy bylo potvrzeno Soudním dvorem při rozhodování o žalobách proti rozhodnutí o každoročním schvalování účetní závěrky (například rozsudek C-50/94).

[...]“

- 25 Příloha 2 dokumentu č. VI/5330/97 v části nadepsané „Pokyny pro používání paušálních oprav“ uvádí:

„Paušální opravy lze použít, pokud informace získané šetřením neumožňují kontrolorovi posoudit ztrátu pomocí extrapolace stanovených ztrát, statistickými prostředky nebo odkazem na jiné ověřitelné údaje, nicméně mu ale umožňují vyvodit, že členský stát nesplnil povinnost vhodným způsobem ověřit oprávněnost některých splněných žádostí.

[...] Odhad pravděpodobné ztráty finančních prostředků Společenství [...] probíhá prostřednictvím posouzení rizika, kterému jsou tyto prostředky vystaveny v důsledku nedostatku kontroly, což se může týkat charakteru i kvality prováděných kontrol, i jejich počtu. Hlavní zásadou, výslovně vysvětlenou v novém čl. 5 odst. 2 písm. c) [nařízení č. 729/90], je, že opravný koeficient musí jasně souviset s pravděpodobnou ztrátou.

[...]

Pokud kontroly proběhly, ale ne naprosto dokonale, je nutno posoudit závažnost daného nedostatku. [...] Skutečnost, že určitý kontrolní postup lze zlepšit, ještě sama o sobě neopravňuje ke stanovení paušální opravy. Musí existovat významný nedostatek v používání výslovných pravidel Společenství, který EZOZF vystavuje skutečnému riziku ztráty nebo nesrovnalosti. Daný nedostatek je o to závažnější, pokud již Komise členský stát informovala o nezbytných zlepšeních kontrol a tento stát je neprovedl.

Pokud jedna nebo více klíčových kontrol není provedeno nebo jsou prováděny tak špatně nebo zřídka, že jsou neúčinné pro určení přípustnosti žádosti nebo předcházení nesrovnalostem, je vhodné provést opravu ve výši 10 %, neboť je odůvodněně možno se domnívat, že existuje zvýšené riziko značných ztrát pro EZOZF.

Pokud jsou provedeny všechny klíčové kontroly, ale není dodržen jejich počet, četnost nebo přísnost předepsaná nařízeními, je vhodné provést opravu ve výši 5 %, neboť je odůvodněně možno se domnívat, že tyto kontroly neposkytují očekávanou úroveň záruky ohledně řádnosti žádostí a že riziko ztrát pro EZOZF je významné.

Pokud členský stát správně provede klíčové kontroly, ale vůbec neprovede jednu nebo více sekundárních kontrol, je vhodné provést opravu ve výši 2 % s ohledem na nižší riziko ztrát pro EZOZF a menší závažnost přestupku.

Použití opravy ve výši 2 % je rovněž oprávněné, pokud členský stát neprovede opatření na zlepšení používání sekundárních kontrol nebo opatření uvedená v nařízeních Společenství a pokud ho Komise již informovala, zejména s ohledem na článek 8 nařízení č. 1663/95, že tato opatření je třeba používat,

aby byl dosažen cíl stanovený v nařízeních nebo aby byla zaručena přiměřená úroveň ochrany proti podvodům a nesrovnalostem nebo aby byla zajištěna odpovídající kontrola finančních prostředků Společenství.

[...]

Opravný koeficient se použije na tu část finančních prostředků, pro kterou daný výdaj představoval riziko. Pokud je daný nedostatek důsledkem nezavedení příslušného kontrolního systému ze strany členského státu, musí se oprava provést u všech výdajů, na které se daný kontrolní systém vztahoval. Pokud existuje důvod se domnívat, že daný nedostatek se vztahuje pouze na nezavedení kontrolního systému členským státem v určitém okrese nebo regionu, provede se oprava u výdajů spravovaných daným okresem nebo regionem. [...]

[...]

Pokud tentýž systém obsahuje několik nedostatků, koeficienty paušálních oprav se nekumulují a nejzávažnější nedostatek se považuje za ukazatel rizik, která daný kontrolní systém představuje jako celek. [...]"

- 26 Komise v příloze 2 dokumentu č. VI/5330/97 v části nadepsané „Další hodnocení skutečných finančních ztrát“ rovněž uvádí:

„Členský stát má také možnost prokázat za pomoci dodatečných ověření a doplňujících informací, že daný nedostatek nebyl tak vážný, jak se jevil, nebo že skutečné riziko ztrát bylo nižší než objem navrhované opravy. Tyto argumenty musí být pečlivě prostudovány a vyloženy, než jsou vydána konečná rozhodnutí týkající se opravného koeficientu, který má být použit. Pokud objektivní důkazy předložené členským státem prokáží, že maximální možná ztráta by byla nižší než navrhovaná oprava, musí být maximální ztráta zohledněna.“

Skutečnosti předcházející sporu

- 27 Útvary Komise v období od 30. června do 4. července 2008 provedly ve Spojeném království šetření týkající se řádného uplatňování pravidel financování výdajů uskutečněných v rámci režimu jednotné platby v Severním Irsku (Spojené království) v letech 2008 a 2009 za vykazované roky 2007 a 2008 (šetření AA/2008/18).
- 28 Komise dopisem ze dne 12. srpna 2008 (dále jen „první sdělení ze dne 12. srpna 2008“), zaslaným na základě čl. 11 odst. 1 nařízení č. 885/2008, informovala orgány Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku o výsledku tohoto šetření. K tomuto dopisu byla připojena příloha nadepsaná „Vyjádření a žádosti o informace“, které obsahovala závěry šetření.
- 29 Z prvního sdělení ze dne 12. srpna 2008 zejména vyplývá, že Komise měla za to, že orgány Spojeného království v plném rozsahu nedodržely požadavky unijních právních předpisů a že k budoucímu zajištění souladu s těmito požadavky jsou nezbytná nápravná opatření. Komise požádala o to, aby byla informována o již přijatých nápravných opatřeních, jakož i o harmonogramu stanoveném pro jejich provedení. Komise kromě toho uvedla, že může z financování Unie vyloučit všechny výdaje financované z EZZF a EZRFV (společně označované jako „fondy“), a to v souladu s článkem 31 nařízení č. 1290/2005. Kromě toho Komise uvedla, že odhalené nedostatky byly základem výpočtu finančních oprav týkajících se výdajů uskutečněných až do okamžiku přijetí příslušných nápravných opatření.
- 30 Ve svém vyjádření a doporučeních uvedených v příloze k prvnímu sdělení ze dne 12. srpna 2008 Komise nejprve uvedla především nedostatky systému identifikace zemědělských pozemků (dále jen „SIZP“) a geografického informačního systému (dále jen „GIS“) (dále společně „SIZP-GIS“), pokud jde

o to, že informace, které v nich byly obsaženy, nebyly dostatečně přesné na to, aby umožnily spolehlivé provedení administrativních kontrol a kontrol na místě uskutečněných za účelem kontroly způsobilosti vykázaných pozemků; dále o nedostatky v kontrolách na místě a konečně nedostatky v uplatňování sankcí, ve zpětné opravě žádostí nezpůsobilých pro přiznání podpory, při vymáhání neoprávněně vyplacených plateb a uplatnění snížení v případech úmyslného nesplnění povinností. Z této přílohy kromě toho vyplývá, že tyto nedostatky již byly zjištěny při předchozím šetření (šetření AA/2006/07) a vedly k finančním opravám v souladu s rozhodnutím Komise 2010/399/EU ze dne 15. července 2010 o vyloučení některých výdajů uskutečněných členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) z financování Evropské unie (Úř. věst. L 184, s. 6).

- 31 Dopisem ze dne 22. prosince 2008 orgány Spojeného království byly Komisí vyzvány k tomu, aby poskytly vyjádření ke sporným aspektům za účelem dvoustranného jednání plánovaného na 4. února 2009.
- 32 Dvoustranné jednání mezi útvary Komise a orgány Spojeného království proběhlo v Bruselu (Belgie) dne 4. února 2009. Zápis z tohoto setkání byl zaslán uvedeným orgánům dne 23. února 2009.
- 33 Ze zápisu ze dvoustranného jednání ze dne 4. února 2009 vyplývá, že v návaznosti na toto setkání zachovala Komise podstatnou část svých závěrů uvedených v prvním sdělení ze dne 12. srpna 2008. Potvrdila tak své závěry, v nichž konstatovala nedostatky týkající se zejména informací obsažených v SIZP-GIS, v kontrolách na místě, jakož i v uplatňování sankcí ve zpětné opravě žádostí nezpůsobilých pro přiznání podpory, vrácení neoprávněně vyplacených plateb a na uplatnění snížení v případech úmyslného porušení. Komise kromě toho uvedla, že tyto nedostatky se dotýkaly klíčových kontrol a sekundárních kontrol ve smyslu dokumentu č. VI/5330/97 a upozornila orgány Spojeného království na skutečnost, že měly možnost prokázat, že finanční riziko bylo méně významné než paušální opravy, které by mohly být uplatněny podle uvedeného dokumentu.
- 34 Orgány Spojeného království dopisem ze dne 30. dubna 2009 a e-maily ze dne 28. května a 20. listopadu 2009 předložily svá vyjádření k zápisu a poskytly Komisi dodatečné informace.
- 35 Komise dopisem ze dne 4. ledna 2010 zaslala orgánům Spojeného království formální sdělení podle čl. 11 odst. 2 nařízení č. 885/2006, ve kterém potvrdila svůj postoj ohledně výše uvedených nedostatků ovlivňujících výdaje uskutečněné v letech 2008 a 2009 z titulu vykazovaných roků 2007 a 2008. Pokud jde o finanční důsledky, Komise po odmítnutí výpočtu finančního rizika navrhovaného orgány Spojeného království navrhla paušální opravy na základě dokumentu č. VI/5330/97. V této souvislosti především konstatovala, že zaprvé odhalené nedostatky týkající se SIZP-GIS, které se dotýkaly fungování klíčové kontroly ve smyslu téhož dokumentu, odůvodňovaly paušální opravu ve výši 5 % uplatněnou na výdaje uskutečněné v letech 2008 a 2009; zadruhé nedostatky kontrol na místě, které ovlivňovaly rovněž fungování klíčové kontroly, odůvodňovaly svou povahou paušální opravu ve výši 5 % a zatřetí nedostatky odhalené ohledně uplatňování sankcí, zpětného získávání neoprávněně vyplacených plateb a úmyslného nedodržování podmínek, které představují nedostatek sekundární kontroly ve smyslu dokumentu č. VI/5330/97, odůvodňovaly paušální opravu ve výši 2 %, přičemž Komise uvedla, že tyto dvě posledně uvedené opravy byly považovány za opravy, které byly absorbovány první opravou.
- 36 Komise tak navrhla vyloučit z financování Unie částku ve výši 17 587 901,48 eura za výdaje uskutečněné v roce 2008 a částku ve výši 16 936 447,44 eura za výdaje uskutečněné v roce 2009.
- 37 Orgány Spojeného království dopisem ze dne 18. února 2010 podaly ke smířcímu orgánu návrh na zahájení smířčího řízení podle článku 16 nařízení č. 885/2006 a zpochybnily paušální opravu ve výši 5 % navrženou Komisí.

- 38 Dne 22. června 2010 vydal smírčí orgán konečnou zprávu. Smírčí orgán v této zpráva zejména konstatoval, že nebylo možné, aby sblížil názory Komise a orgánů Spojeného království.
- 39 Komise dopisem ze dne 27. října 2011 předala orgánům Spojeného království své konečné stanovisko (dále jen „konečný postoj“). Z tohoto dopisu vyplývá, že Komise v podstatě trvá na svém postoji, který byl shrnut v bodech 35 a 36 výše, pokud jde o odhalené nedostatky a předpokládané finanční opravy.
- 40 Komise dne 1. června 2012 předala Spojenému království souhrnnou zprávu týkající se výsledků šetření AA/2008/18.
- 41 Za těchto podmínek Komise přijala dne 6. září 2012 prováděcí rozhodnutí Komise 2012/500/EU, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 244, s. 11, dále jen „napadené rozhodnutí“), mezi nimi i výdaje uskutečněné Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska v letech 2008 a 2009, které jsou předmětem projednávané věci.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 42 Spojené království podalo projednávanou žalobu návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 16. listopadu 2012.
- 43 Dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 19. července 2013 Spojené království požádalo, aby projednávaná věc byla pro účely ústní části řízení a rozsudku spojena s věcí T-245/13, Spojené království v. Komise. Komise se k tomuto návrhu vyjádřila dopisem došlým kanceláři Tribunálu dne 29. července 2013.
- 44 Při změně složení senátů Tribunálu byl soudce zpravodaj přidělen k druhému senátu, kterému byla tudíž přidělena tato věc.
- 45 Na návrh soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (druhý senát) zahájit ústní část řízení a v rámci organizačních procesních opatření ve smyslu článku 64 svého jednacího řádu ze dne 2. května 1991 vyzval Komisi, aby mu předložila jeden dokument, a písemně jí položil jednu otázku. Komise tímto žádostem vyhověla ve stanovené lhůtě.
- 46 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 2. prosince 2014.
- 47 Spojené království navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž se týká čtyř položek uvedených v jeho příloze, jež se týkají paušální opravy ve výši 5 % uplatněné na výdaje uskutečněné v Severním Irsku v průběhu finančního roku 2008 (dosahující částky 277 231,60 eura a 13 671 588,90 eura) a finančního roku 2009 (dosahující částky 270 398,26 eura a 15 844 193,29 eura).
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 48 Komise navrhuje, aby Tribunál:
- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
 - uložit Spojenému království náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 49 Spojené království na podporu své žaloby na neplatnost uplatňuje dva žalobní důvody, které v zásadě vycházejí zaprvé z existence nesprávného právního posouzení a nesprávných skutkových zjištění, pokud jde o stanovení rozsahu skutečných ztrát fondů, a zadruhé z existence nesprávného právního posouzení a nesprávných skutkových zjištění ovlivňujících závěry Komise, pokud jde o nedostatky sekundárních kontrol.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z existence nesprávného právního posouzení a nesprávných skutkových zjištění při určování rozsahu skutečných ztrát pro fondy

- 50 Spojené království v rámci prvního žalobního důvodu znějícího na neplatnost vytýká Komisi, že tím, že uplatnila paušální opravu ve výši 5 % z důvodu nedostatků klíčových kontrol na všechny výdaje uskutečněné v letech 2008 a 2009 v Severním Irsku, dopustila se nesprávného právního posouzení a učinila nesprávná skutková zjištění, pokud jde o rozsah rizika ztrát pro fondy. V podstatě tvrdí, že při uplatnění uvedené paušální opravy pouze na tu část výdajů, která byla vystavena riziku, finanční oprava nemohla přesáhnout 1,88 %.
- 51 Komise zpochybňuje opodstatněnost argumentů Spojeného království.
- 52 Úvodem je na prvním místě třeba připomenout, že fondy financují pouze intervence prováděné v souladu s ustanoveními unijního práva v rámci společné organizace zemědělských trhů (viz rozsudky Soudního dvora ze dne 9. ledna 2005, Řecko v. Komise, C-157/00, Sb. rozh. s. I-5, bod 15 a citovaná judikatura; ze dne 24. února 2005, Řecko v. Komise, C-300/02, Sb. rozh., EU:C:2005:103, bod 32 a citovaná judikatura, a ze dne 4. září 2009, Rakousko v. Komise, T-368/05, EU:T:2009:305, bod 70).
- 53 Podle ustálené judikatury v tomto ohledu platí, že je sice na Komisi, aby prokázala existenci porušení unijních předpisů, avšak jakmile je toto porušení prokázáno, je na členském státu, aby případně prokázal, že se Komise dopustila nesprávného posouzení ohledně finančních důsledků, které je třeba z něj vyvodit (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. dubna 2008, Belgie v. Komise, C-418/06 P, Sb. rozh., EU:C:2008:247, bod 135, a Rakousko v. Komise, bod 52 výše, EU:T:2009:305, bod 181).
- 54 Řízení financování fondů totiž spočívá především na vnitrostátních úřadech pověřených dohledem nad striktním dodržováním unijních pravidel a je založeno na důvěře mezi vnitrostátními orgány a unijními orgány. Pouze členský stát může znát a přesně určit údaje nezbytné pro zpracování účtů fondů, jelikož Komise není natolik blízko ekonomickým subjektům, aby mohla získat pro ni potřebné informace (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. října 2004, Španělsko v. Komise, C-153/01, Sb. rozh., EU:C:2004:589, bod 133 a citovaná judikatura, a Rakousko v. Komise, bod 52 výše, EU:T:2009:305, bod 182 a citovaná judikatura).
- 55 Co se týče druhu použité opravy, je třeba ve světle dokumentu č. VI/5330/97 připomenout, že není-li možné přesně vyčíslit ztráty utrpěné Unií, může Komise uvažovat o paušální opravě (viz rozsudek ze dne 18. září 2003, Spojené království v. Komise, C-346/00, Recueil, s. I-9293, bod 53; Belgie v. Komise, bod 53 výše, EU:C:2008:247, bod 136, a Rakousko v. Komise, bod 52 výše, EU:T:2009:305, bod 183). V této souvislosti je třeba dodat, že i když dokument č. VI/5330/97 byl vydán Komisí v kontextu EZOZF a obsahuje, jak naznačuje jeho název, pokyny týkající se výpočtu finančních důsledků při přípravě rozhodnutí o schválení účetní závěrky záruční sekce EZOZF, Komisi nic nezakazuje, aby tento dokument uplatnila rovněž při výkonu pravomocí, které jí přiznává čl. 31 odst. 1 nařízení č. 1290/2005 za účelem schválení účetní závěrky fondů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. května 2013, Bulharsko v. Komise, T-335/11, EU:T:2013:262, bod 86), což Spojené království ostatně nezpochybňuje.

- 56 V tomto ohledu je třeba ve světle dokumentu č. VI/5330/97 dále uvést, že pokud jsou provedeny všechny klíčové kontroly, ale není dodržena zejména přísnost předepsaná nařízeními, je třeba uplatnit paušální opravu ve výši 5 % (rozsudek ze dne 24. února 2005, Nizozemsko v. Komise, C-318/02, EU:C:2005:104, bod 38), jelikož je možné důvodně konstatovat, že tyto kontroly nenabízejí očekávanou úroveň správnosti žádostí a riziko ztrát pro fondy je významné (rozsudek ze dne 12. července 2011, Slovinsko v. Komise, T-197/09, EU:T:2011:348, bod 81).
- 57 Z dokumentu č. VI/5330/97 rovněž vyplývá, že na tu část výdajů, která představuje riziko, musí být uplatněn opravný koeficient. Pokud nedostatek vyplývá z nezavedení vhodného systému kontroly členským státem, musí být oprava z důvodu své paušální povahy uplatněna na všechny výdaje náležející do dotyčného opatření (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. března 2007, Španělsko v. Komise, T-220/04, EU:T:2007:97, bod 106, a Slovinsko v. Komise, bod 56 výše, EU:T:2011:349, bod 82). Podle téhož dokumentu, existuje-li důvod se domnívat, že se daný nedostatek vztahuje pouze na nezavedení kontrolního systému členským státem v určitém okrese nebo regionu, provede se oprava u výdajů podléhajících danému okresu nebo regionu.
- 58 Na druhém místě je třeba s ohledem na argumenty uplatněné Spojeným královstvím, upřesnit způsob přiznávání platebních nároků uplatňovaný v roce 2005 Spojeným královstvím za účelem provádění režimu jediné platby zavedeného nařízením č. 1782/2003.
- 59 V tomto ohledu ze skutečností ve spisu vyplývá, že si Spojené království zvolilo regionální provádění režimu jednotné platby v souladu s ustanoveními hlavy III kapitoly 5 nařízení č. 1782/2003.
- 60 Platební nároky byly v Severním Irsku určovány na základě modelu označovaného jako „hybridně-statický“. V tomto modelu je každý platební nárok složen z „historické“ složky (dále jen „historická složka“) a z „paušální“ složky vázané na plochu (dále jen „paušální“ složky), přičemž součet hodnot těchto složek odpovídá jednotkové hodnotě platebního nároku. Za účelem stanovení hodnoty historické složky se referenční částka stanovená na základě plateb vyplacených zemědělcům za referenční období (2000–2002) vydělí vykázaným počtem hektarů, na něž lze poskytnout podporu, přičemž tento počet představuje počet přidělených platebních nároků. Z toho vyplývá, že i když součet historických složek představuje pevnou částku stanovenou na základě plateb vyplacených v průběhu referenčního období, jednotková hodnota každé historické složky těchto nároků je závislá na počtu nároků přidělených v roce 2005, a tím na počtu vykázaných hektarů, na které lze poskytnout podporu za daný rok. Paušální složka má na druhé straně neměnnou povahu a v projednávané věci činí 78,33 eura.
- 61 Opodstatněností tohoto žalobního důvodu je třeba se zabývat právě ve světle této rekapitulace a upřesnění.
- 62 V projednávané věci zejména z dopisu ze dne 4. ledna 2010, z konečného postoje a souhrnné zprávy vyplývá, že Komise uplatnila paušální opravu ve výši 5 % na všechny výdaje uskutečněné v Severním Irsku z titulu vykazovaného roku 2007 a vykazovaného roku 2008. Uplatnění této opravy odůvodnila nedostatky ovlivňujícími klíčovou kontrolu, tedy zjištěnými nedostatky, které se týkají SIZP-GIS. Komise, která měla za to, že paušální oprava umožní lepší ohodnocení tohoto rizika, po vyloučení vyčíslení finančního rizika předloženého Spojeným královstvím stanovila na základě dokumentu č. VI/5330/97 opravný koeficient ve výši 5 %. Tento koeficient uplatnila na všechny výdaje uskutečněné v Severním Irsku.
- 63 V tomto ohledu je zaprvé třeba uvést, že je nesporné, že Spojené království nezpochybňuje existenci nedostatků SIZP-GIS odhalených Komisí, které se dotýkají kontrol spolehlivosti vykázaných ploch v Severním Irsku, ani kvalifikaci SIZP-GIS jako klíčové kontroly ve smyslu definice obsažené v dokumentu č. VI/5330/97.

- 64 Je přitom třeba připomenout, že – jak vyplývá z dokumentu č. VI/5330/97, který je připomenut v bodě 56 výše – Komise, pokud nemůže určit skutečnou úroveň způsobilých výdajů, může v případě výskytu nedostatku klíčové kontroly uplatnit paušální opravu ve výši 5 %.
- 65 Jak kromě toho vyplývá z písemností Spojeného království a jak Spojené království uvedlo při jednání na otázku položenou Tribunálem, tento členský stát v rámci tohoto žalobního důvodu nijak nezpochybnuje přiměřenost paušální opravy ve výši 5 % k nedostatkům dotýkajícím se SIZP-GIS. Tento žalobní důvod totiž směřuje výlučně ke zpochybnění uplatnění této paušální opravy ve výši 5 % na všechny výdaje uskutečněné Severním Irskem za dotčené období, což bylo uvedeno v protokolu z jednání.
- 66 Zadruhé je třeba uvést, že pokud se nedostatky klíčové kontroly dotýkají, jako je tomu v projednávané věci – aniž tuto skutečnost Spojené království zpochybnuje – kontroly plochy způsobilé pro přiznání finanční podpory, Komise důvodně uplatnila paušální opravu na všechny uskutečněné platby, které byly potenciálně dotčeny nedostatečností uvedené klíčové kontroly.
- 67 Jak správně tvrdí Komise, z čl. 36 odst. 1 nařízení č. 1782/2003 totiž vyplývá, že podpora poskytnutá z režimu jednotné platby je vyplácena na platební nároky stanovené v kapitole 3 doprovázené stejným počtem hektarů, na něž lze poskytnout podporu. Stejně tak podle čl. 44 odst. 1 uvedeného nařízení každý platební nárok vázaný na hektar, na který lze poskytnout podporu, vede ke vzniku nároku na vyplacení částky stanovené právem. V důsledku toho výše podpory poskytnuté z titulu jednotné platby odpovídá součtu jednotkových hodnot „aktivních“ platebních nároků, tedy spojených s hektary, na které lze přiznat podporu. Z toho vyplývá, že chyba týkající se stanovení způsobilých ploch v každém případě ovlivňuje výši podpory. Nesrovnalost SIZP-GIS ovlivňující kontroly způsobilosti vykázaných ploch tudíž může potenciálně ovlivnit všechny provedené platby.
- 68 Z toho vyplývá, že v projednávané věci představují riziko pro fondy všechny platby uskutečněné v letech 2008 a 2009 Severním Irskem z titulu režimu jednotné platby.
- 69 Jak přitom bylo uvedeno v bodě 57 výše, podle dokumentu č. VI/5330/97 musí být opravný koeficient použit na tu část výdajů, které představují riziko, přičemž tato část v projednávané věci odpovídá všem výdajům uskutečněným Severním Irskem v letech 2008 a 2009, jak vyplývá z bodu 69 výše.
- 70 Dále je v dokumentu č. VI/5330/97 v každém případě rovněž stanoveno, že pokud nedostatek vyplývá z nezavedení vhodného systému kontroly členským státem, oprava musí být uplatněna na všechny výdaje, na které je tento kontrolní systém použitelný (viz bod 57 výše), tedy v projednávané věci na všechny výdaje uskutečněné v letech 2008 a 2009 v Severním Irsku.
- 71 Je tudíž třeba konstatovat, že Komise v napadeném rozhodnutí právem uplatnila paušální opravu ve výši 5 % na všechny výdaje uskutečněné v Severním Irsku v letech 2008 a 2009.
- 72 Kromě toho přiměřenost koeficientu paušální opravy ve výši 5 % uplatněného v projednávané věci na všechny výdaje uskutečněné v Severním Irsku v letech 2008 a 2009, je ještě zřejmější vzhledem k významu, který má správný obsah SIZP-GIS (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek Řecko v. Komise, bod 52 výše, EU:C:2005:103, bod 97). Identifikace zemědělských pozemků a kontrola způsobilosti ploch představuje klíčový prvek správného uplatnění režimu vázaného na plochu. Takové nedostatky SIZP-GIS, jako je v projednávané věci nedostatečná přesnost informací, které v nich jsou obsaženy, ovlivňuje provádění administrativních kontrol a kontrol na místě uskutečňovaných s cílem kontrolovat způsobilost vykázaných ploch, *per se* obnášejí podstatné riziko pro unijní rozpočet (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek Řecko v. Komise, bod 52 výše, EU:C:2005:103, bod 97).
- 73 Závěr dovozený v bodě 71 výše není zpochybněn argumenty Spojeného království. Tyto argumenty mohou být seskupeny do tří okruhů.

- 74 Spojené království na prvním místě v podstatě tvrdí, že je třeba uplatnit paušální opravu ve výši 5 % pouze na tu část výdajů uskutečněných v průběhu dotyčného období v Severním Irsku, která je podle tohoto členského státu ovlivněna nesrovnalostmi, takže maximální skutečné finanční riziko je 1,88 %. Spojené království v tomto ohledu tvrdí, že 80 % chyb způsobených ve vykazovaných letech 2007 a 2008 vyplývá z chyb způsobených v roce 2005 při přidělování a úvodním výpočtu platebních nároků ohledně ploch, na které lze poskytnout podporu. Proto pokud jde o 80 % výdajů uskutečněných v Severním Irsku v průběhu dotyčného období, je třeba z důvodu způsobu výpočtu těchto platebních nároků složených z historické složky a paušální složky v podstatě zohlednit skutečnost, že rizikem pro fondy je dotčena pouze paušální složka, a nikoliv celková platba. Paušální složka přitom představuje pouze přibližně 22 % všech plateb uskutečněných Severním Irskem.
- 75 Tato argumentace Spojeného království v podstatě spočívá na extrapolaci závěrů vyvozených ze složení jednotné hodnoty platebního nároku v měřítku plateb uskutečněných Severním Irskem v průběhu dotyčných období.
- 76 Nicméně i za předpokladu, že je třeba mít za to, že pouze jedna ze dvou složek nároku na platbu, který byl stanoven v kontextu hybridně-statického modelu – tedy paušální složka – je, jak tvrdí Spojené království, ovlivněna chybami, pokud jde o určení způsobilých ploch, jestliže tyto chyby sahají až do roku 2005, nemůže tento závěr vyvrátit závěr uvedený v bodech 67 a 68 výše, podle kterého je nedostatek v SIZP-GIS, které odhalila Komise, potenciálně dotčena každá uskutečněná platba.
- 77 Jak totiž vyplývá z bodu 67 výše, vzhledem k tomu, že výše podpory je tvořena součtem jednotkových hodnot aktivovaných platebních nároků, tedy doplněných o hektary, na které je možné poskytnout podporu, chyba ohledně způsobilé plochy v každém případě ovlivňuje výši podpory.
- 78 Kromě toho, jak to vyplývá z bodů 56, 57 a 66 až 70 výše, Komise je v případě nedostatku ovlivňujícího klíčovou kontrolu oprávněna uplatnit paušální opravu ve výši 5 % na všechny výdaje podléhající kontrolnímu opatření, aniž je třeba za účelem uplatnění takové paušální opravy rozlišovat v závislosti na důvodech vycházejících ze složení jednotkové hodnoty platebních nároků.
- 79 Na druhém místě Spojené království uvedlo, a to jak ve svých písemnostech, tak při jednání v odpovědi na otázku položenou Tribunálem, že tvrzení v rámci tohoto žalobního důvodu, podle kterého maximální skutečné riziko činí 1,88 % všech relevantních výdajů, vyplývá z použití ustanovení článků 51, 73 a 73a nařízení č. 796/2004, jak je vykládalo v rámci druhého žalobního důvodu. Jelikož oba důvody uplatněné na podporu projednávané žaloby spolu úzce souvisejí, je ve fázi tohoto žalobního důvodu třeba zohlednit úvahy prezentované v souvislosti s uvedenými ustanoveními v rámci druhého žalobního důvodu. Podle tohoto členského státu je totiž skutečné riziko chápáno jako riziko tvořené součtem neoprávněných plateb a sankcí použitelných v případě vykazání větší rozlohy.
- 80 Je třeba uvést – aniž je v této fázi nutné zkoumat ustanovení článků 51, 73 a 73a nařízení č. 796/2004 – že argumenty Spojeného království uvedené v rámci druhého žalobního důvodu v souvislosti s těmito ustanoveními se týkaly metody výpočtu neoprávněných plateb a sankcí za vykazání větší rozlohy použitelné v případě odhalení chyby týkající se způsobilé plochy pocházející již z roku 2005, která byla následně opakována. Spojené království se v podstatě snaží prokázat, že metoda výpočtu, kterou v tomto ohledu prosazuje Komise, je chybná.
- 81 Na prvním místě vzhledem k tomu, že Spojené království v kontextu argumentů shrnutých v bodě 79 výše tvrdí, že metoda výpočtu prosazovaná Komisí měla velmi významný dopad na maximální pravděpodobnou úroveň ztrát fondů, takže Komise závažným způsobem nadhodnotila úroveň ztrát, je přitom třeba uvést, že se tyto argumenty týkaly sekundárních kontrol, které Komise považovala ve správním řízení za nedostatečné. Z toho vyplývá, že, jak Komise uvedla při jednání, nedostatky SIZP-GIS, klíčové kontroly, která vedla k finanční opravě ve výši 5 %, se liší od nedostatků zjištěných u sekundárních kontrol, o které se jedná v rámci druhého žalobního důvodu.

- 82 Dále je nesporné, že pokud jde o nedostatky SIZP-GIS, Komise žádným způsobem nezaložila koeficient paušální opravy ve výši 5 %, která vyplývá přímo z pokynů uvedených v dokumentu č. VI/5330/97, na jakémkoliv hodnocení celkové výše neoprávněných plateb a sankcí použitelných v případě vykazání větší rozlohy. Jinými slovy, stanovení paušální opravy ve výši 5 % Komisí nesouvisí se sporem mezi účastníky řízení v rámci druhého žalobního důvodu, který se týká metody výpočtu neoprávněných plateb a sankcí.
- 83 V důsledku toho i za předpokladu, že metoda výpočtu neoprávněných plateb a sankcí prosazovaná Komisí je, jak tvrdí Spojení království v rámci druhého žalobního důvodu, chybná, takové chyby každopádně nemají vliv na koeficient paušální opravy ve výši 5 % uplatněný Komisí z důvodu nedostatků ovlivňujících SIZP-GIS.
- 84 Na druhém místě za předpokladu, že Spojené království zamýšlí tvrdit argumenty shrnutými v bodě 79 výše, že Komise měla přistoupit k vyhodnocení skutečného rizika namísto toho, aby uplatnila finanční opravu, neboť skutečné riziko pro fondy mohlo být stanoveno s koeficientem, který nemohl přesáhnout 1,88 %, či dokonce že Spojené království zamýšlí předložit Tribunálu vyhodnocení skutečného rizika, je třeba uvést, že tato argumentace nemůže obstát, aniž je potřeba rozhodnout o otázce, zda a za jakých okolností může členský stát platně předložit takové vyhodnocení rizika ve fázi soudního řízení za účelem zpochybnění uplatnění a rozsahu finanční opravy.
- 85 V tomto ohledu je zaprvé třeba uvést, že Komise ve správním řízení neměla žádnou spolehlivou analýzu skutečného finančního rizika hrozícího fondům z důvodu nedostatků odhalených v Severním Irsku za vykazované roky 2007 a 2008, takže nebyla schopna vyhodnotit skutečné riziko pro fondy, jak Komise uvedla mimo jiné ve svých písemnostech.
- 86 Ze skutečností ve spisu, a zejména z formálního sdělení totiž především vyplývá, že Komise vyloučila analýzu finančního rizika předloženou Spojeným královstvím ve správním řízení z důvodu, že tato analýza vykazovala nedostatky, což Spojené království nijak nepochybnilo.
- 87 Dále ve fázi tohoto řízení se Spojené království neopírá o žádnou spolehlivou analýzu finančního rizika, která by byla předložena ve správním řízení.
- 88 Konečně vzhledem k tomu, že Spojené království odkazuje na zprávu o vyhodnocení rizika pro režim jednotné platby v Severním Irsku za vykazovaný rok 2009, kterou předložilo Komisi a kterou Komise akceptovala v rámci správního řízení, které vedlo k přijetí prováděcího rozhodnutí Komise 2013/123/EU ze dne 26. února 2013 o vyloučení některých výdajů uskutečněných členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) z financování Evropské unie (Úř. věst. L 67, s. 20), je třeba uvést, že vyhodnocení rizika obsažené v této zprávě je založeno na vzorku žádostí předložených pro vykazovaný rok 2009. Z toho vyplývá, že i když tato zpráva obsahovala definici finančního rizika, kterou Komise akceptovala, tato definice i vyhodnocení finančního rizika jsou relevantní pouze pro vykazovaný rok 2009. Naproti tomu vyhodnocení finančního rizika za rok 2009 nemůže být považováno za vyhodnocení finančního rizika vzniklého fondům ve vykazovaných letech 2007 a 2008.
- 89 Zadruhé je třeba uvést, že i při společném výkladu argumenty uplatněné Spojeným královstvím na podporu prvního a druhého žalobního důvodu nemohou prokázat, že maximální skutečné riziko, kterému byly fondy vystaveny, nemohlo přesáhnout 1,88 %.
- 90 Tato výše totiž byla určena Spojeným královstvím v rámci tohoto žalobního důvodu za použití koeficientu paušální opravy zvoleného Komisí pro tu část výdajů, které tento členský stát považoval za vystavené riziku. Jinými slovy, tento koeficient údajného maximálního skutečného rizika je založen na

paušální sazbě uplatněné na základě omezeného výpočtu založeného na argumentech, které již byly odmítnuty. Tento výpočet, který je založen na paušální sazbě, přitom skutečné riziko nemůže prokázat.

- 91 Spojené království dále tvrdí, že tento koeficient 1,88 %, který byl vypočten na základě paušální opravy v rámci prvního žalobního důvodu, vyplývá z použití ustanovení článků 51, 73 a 73a nařízení č. 796/2004 v souladu s jeho výkladem, který je uveden v rámci druhého žalobního důvodu. Spojené království naproti tomu žádným způsobem neprokázalo, že uváděný koeficient ve výši 1,88 % opravdu odpovídá ztrátám, které fondy skutečně utrpěly z důvodu nedostatků zjištěných Komisí, ani to, že koeficientem ve výši 5 % uplatněným Komisí bylo opravdu nadhodnoceno skutečné riziko. I za předpokladu, že by Spojené království mohlo v soudním řízení předložit ohodnocení skutečného rizika, je třeba konstatovat, že tento členský stát nepředložil žádnou kvantitativní analýzu, která by Tribunálu umožnila ověřit, zda na základě metody výpočtu přeplatků a sankcí použitelných v případě vykázání větší rozlohy zastávané tímto členským státem finanční riziko definované členským státem jako součet neoprávněných plateb a použitelných sankcí nemohlo překročit maximální výši 1,88 % všech dotčených výdajů nebo být nižší než koeficient ve výši 5 % použitý Komisí.
- 92 V důsledku toho je třeba konstatovat, že i za předpokladu, že argumenty Spojeného království týkající se ustanovení článků 51, 73 a 73a nařízení č. 796/2004 jsou opodstatněné, tyto argumenty nemohou prokázat, jak požaduje judikatura citovaná v bodě 53 výše, že se Komise dopustila pochybení, pokud jde o finanční důsledky, které je třeba vyvodit z nedostatků postihujících SIZP-GIS.
- 93 Z toho rovněž vyplývá, že i za předpokladu, že Spojené království tvrdí správně, že v 80 % případů mohla generovat riziko ztrát pro fondy pouze paušální částka každého platebního nároku a že jeho metoda výpočtu přeplatků a sankcí použitelných v případě vykázání větší plochy byla správná, skutečná úroveň neoprávněných výdajů nemůže být stanovena s dostatečnou přesností, takže Komise mohla právem uložit finanční opravu ve výši 5 % na všechny uskutečněné výdaje, které podléhaly nedostačujícímu kontrolnímu opatření v souladu s dokumentem č. VI/5330/97 (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek ze dne 25. července 2006, *Belgie v. Komise*, T-221/04, EU:T:2006:223, body 91 a 92).
- 94 Zatřetí Spojené království při jednání uvedlo, že Komise v projednávané věci mohla uplatnit koeficient paušální opravy ve výši 2 % vzhledem ke skutečnosti, že finanční riziko bylo malé.
- 95 V tomto ohledu je zaprvé třeba připomenout, že z ustanovení čl. 44 odst. 1 písm. c) ve spojení s čl. 48 odst. 2 jednacího řádu ze dne 2. května 1991 vyplývá, že žaloba musí obsahovat předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů a že nové důvody nelze předkládat v průběhu řízení, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení. Nicméně žalobní důvod, který je rozšířením důvodu dříve přímo nebo implicitně uvedeného v žalobě a který je s ním úzce spjat, musí být prohlášen za přípustný (usnesení ze dne 13. listopadu 2001, *Dürbeck v. Komise*, C-430/00 P, Sb. rozh., EU:C:2001:607, bod 17, a rozsudek ze dne 11. července 2013, *Ziegler v. Komise*, C-439/11 P, EU:C:2013:513, bod 46). Obdobné řešení platí i ve vztahu k výtce uplatňované na podporu žalobního důvodu (rozsudky ze dne 21. března 2002, *Joynson v. Komise*, T-231/99, Recueil, EU:T:2002:84, bod 156, a ze dne 12. prosince 2012, *Novácké chemické závody v. Komise*, T-352/09, Sb. rozh., EU:T:2012:673, bod 168; rovněž v tomto smyslu viz usnesení ze dne 24. září 2009, *Alcon v. OHIM*, C-481/08 P, EU:C:2009:579, bod 17).
- 96 Výtka, která byla v projednávané věci uplatněna poprvé při jednání a byla dovozena z toho, že Komise mohla použít koeficient paušální opravy ve výši 2 %, se však nemůže vázat k argumentům uplatněným Spojeným královstvím v jeho písemnostech. V rámci tohoto žalobního důvodu totiž Spojené království ve svých písemnostech – jak uznalo při jednání – vychází z premisy, podle které je paušální oprava ve výši 5 % v zásadě vhodná v případě selhání ovlivňujícího klíčovou kontrolu, nicméně podle tohoto členského státu s výhradou použití tohoto koeficientu na tu část výdajů, která vyvolala riziko pro fondy

(viz bod 65 výše). Výtka vycházející z toho, že Komise mohla uplatnit koeficient paušální opravy ve výši 2 %, však dotčenou premisu zároveň zpochybňuje, takže tato výtka nemůže být považována za rozšíření prvního žalobního důvodu uplatněného Spojeným královstvím.

- 97 Je třeba uvést, že Spojené království neuplatnilo žádný nový právní nebo skutkový poznatek, který by odůvodňoval opožděné uplatnění této výtky.
- 98 Výtka vycházející z toho, že Komise mohla uplatnit finanční opravu ve výši 2 % z důvodu nedostatků ovlivňujících klíčové kontroly, tudíž musí být odmítnuta jako nepřijatelná.
- 99 Zadruhé a v každém případě je tato výtka rovněž neopodstatněná. K tomuto postačí připomenout, že ve světle dokumentu č. VI/5330/97 se uplatní paušální oprava ve výši 2 %, pokud členský stát provede správně klíčové kontroly, ale zcela opomine provést jednu nebo více sekundárních kontrol, vzhledem k nižšímu riziku pro fondy a menší závažnosti porušení (rozsudek Belgie v. Komise, bod 93 výše, EU:T:2006:223, bod 82). Z dokumentu č. VI/5330/97 dále vyplývá, že Komise může v případě výskytu nedostatku klíčové kontroly uplatnit paušální opravu ve výši 5 % (viz body 56 a 64 výše), jak to právem učinila v projednávané věci.
- 100 Ve světle výše uvedeného musí být první žalobní důvod zamítnut.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nesprávného právního a nesprávného skutkového zjištění, pokud jde o nedostatky sekundárních kontrol

- 101 Druhým žalobním důvodem znějícím na zrušení, který vychází z nesprávného právního posouzení, pokud jde o konstatování nedostatků sekundárních kontrol, Spojené království zpochybňuje paušální opravu ve výši 2 %. Tento žalobní důvod je rozdělen do pěti výtek, které se týkají zaprvé zpětného přehodnocení hodnoty platebních nároků; zadruhé zohlednění rozdílů v plochách ovlivňujících prémie „na zvířata“; zatřetí zpětného získávání neoprávněných plateb; začtvrté snížení a vyloučení použitelných v případě vykazání větší rozlohy a zapáté záměrného vykazání větší rozlohy.
- 102 Komise zastává názor, že tento žalobní důvod je irelevantní, a podpůrně tvrdí, že je v každém případě neopodstatněný.
- 103 Úvodem je třeba zkoumat relevantnost druhého žalobního důvodu.
- 104 V tomto ohledu je třeba uvést, že z přílohy 2 k dokumentu č. VI/5330/97 vyplývá, že pokud je ve stejném systému zjištěno několik nedostatků, koeficienty paušálních oprav se nekumulují a nejzávažnější nedostatek se považuje za ukazatel rizik, která daný kontrolní systém vykazuje jako celek (rozsudky ze dne 15. prosince 2011, Lucemburk v. Komise, T-232/08, EU:T:2011:751, bod 72, a ze dne 16. září 2013, Polsko v. Komise, T-486/09, EU:T:2013:465, bod 147).
- 105 V projednávané věci je nesporné, že Komise uvedla nedostatky ovlivňující zaprvé SIZP-GIS, zadruhé kontroly na místě a zatřetí uplatnění pravidel týkajících se sankcí, zpětného získávání neoprávněných plateb a úmyslného nedodržování podmínek. Komise uvedla, že dva první nedostatky, které se týkají klíčových kontrol, vyžadovaly finanční opravy ve výši 5 %, zatímco posledně uvedený nedostatek týkající se sekundárních kontrol vyžadoval pouze finanční opravu ve výši 2 %. Nicméně na základě pravidla, podle kterého koeficienty paušálních oprav nejsou kumulativní, Komise uplatnila finanční opravu ve výši 5 % z důvodu nedostatků SIZP-GIS, přičemž uvedla, že ostatní nedostatky byly pokryty touto opravou.
- 106 Z toho vyplývá, že Komise v napadeném rozhodnutí výslovně neuplatnila finanční opravu z důvodu nedostatků týkajících se použití sankcí, zpětného získávání neoprávněných plateb a úmyslného porušení.

- 107 Vzhledem k tomu, že Spojené království neprokázalo, že použití finanční opravy ve výši 5 % z důvodu nedostatků SIZP-SIG bylo stíženo vadami, jak vyplývá z analýzy prvního žalobního důvodu, musí být druhý žalobní důvod zamítnut jako irelevantní (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. října 2005, Řecko v. Komise, C-175/03, EU:C:2005:643, bod 65; Lucembursko v. Komise, bod 104 výše, EU:T:2011:751, bod 75, a Polsko v. Komise, bod 104 výše, EU:T:2013:465, body 146 a 157).
- 108 Tento závěr není zpochybněn argumenty Spojeného království, které v podstatě vycházejí z toho, že druhý žalobní důvod směřuje ke zpochybnění nikoliv finanční opravy ve výši 2 %, nýbrž finanční opravy ve výši 5 % uplatněné z důvodu nedostatků týkajících se SIZP-SIG. Podle tohoto členského státu přesnost tvrzení uvedených v rámci prvního žalobního důvodu, podle kterého skutečné maximální riziko vzniklé fondům bylo řádově 1,88 % „závisí na uplatnění ustanovení o zpětném přepočtu platebních nároků, vrácení přeplatků a sankcí“, jichž se týkají první, třetí a čtvrté výtky, které byly uplatněny na podporu tohoto žalobního důvodu.
- 109 V tomto ohledu vedle skutečnosti, že Spojené království ve svých písemnostech směřuje tento žalobní důvod tu proti finanční opravě ve výši 5 %, tu proti finanční opravě ve výši 2 % a Komise ho považovala za zahrnutý v prvním žalobním důvodu, takže předmět tohoto žalobního důvodu není jednoznačný, postačí konstatovat, že již bylo uvedeno v bodech 81 až 83 výše, že finanční oprava ve výši 5 % byla Komisí zvolena z důvodů, které se netýkají metody výpočtu přeplatku a sankcí použitelných v případě vykazání větší rozlohy, případně po zpětném přehodnocení platebních nároků. Z toho vyplývá, že argumenty vztahující se k této poslední metodě jsou pro účely zpochybnění finanční opravy ve výši 5 % irelevantní.
- 110 Z bodů 85 až 93 výše v každém případě vyplývá, že tyto argumenty – a to i za předpokladu, že by byly podloženy – nemohou prokázat, že maximální úroveň skutečných ztrát utrpěných fondy nepřesahuje 1,88 % výdajů vynaložených v letech 2008 a 2009 z titulu režimu jediné platby v Severním Irsku.
- 111 Z toho vyplývá, že druhý žalobní důvod nelze přijmout.
- 112 Ve světle všech výše uvedených úvah musí být žaloba zamítnuta v plném rozsahu.

K nákladům řízení

- 113 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. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Spojené království nemělo ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (druhý senát)

rozhodl takto:

- 1) Žaloba se zamítá.**
- 2) Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponese vedle vlastních nákladů řízení náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 4. září 2015.

Podpisy.