



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (šestého senátu)

22. října 2014*

„Kasační opravný prostředek — Fond soudržnosti — Snížení finanční pomoci — Nesrovnalosti při použití právních předpisů v oblasti veřejných zakázek — Přijetí rozhodnutí Evropskou komisí — Nedodržení stanovené lhůty — Důsledky“

Ve věci C-429/13 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 26. července 2013,

Španělské království, zastoupené A. Rubio Gonzálezem, jako zmocněncem,

účastník řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatel),

příčemž další účastníci řízení je:

Evropská komise, zastoupená B. Conte a A. Tokárem, jako zmocněnci, ve spolupráci s J. Rivas Andrésem, abogado, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (šestý senát),

ve složení S. Rodin, předseda senátu, A. Borg Barthet a F. Biltgen (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Wathelet,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. května 2014,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vypořádaní generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Španělské království se svým kasačním opravným prostředkem domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie Španělsko v. Komise (T-384/10, EU:T:2013:277, dále jen „napadený rozsudek“), kterým Tribunal zamítl jeho žalobu znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2010) 4147 ze dne 30. června

* Jednací jazyk: španělština.

2010, kterým se snižuje finanční pomoc poskytnutá z Fondu soudržnosti na následující projekty nebo skupiny projektů: „Zásobování obyvatelstva žijícího v povodí řeky Guadiana vodou: okres Andévalo“ (2000.ES.16.C.PE.133), „Sanace a vyčištění povodí řeky Guadalquivir: oblast Guadaira, Aljarafe a chráněné přírodní oblasti řeky Guadalquivir“ (2000.ES.16.C.PE.066) a „Zásobování systémů obcí v provinciích Granada a Malaga vodou“ (2002.ES.16.C.PE.061) (dále jen „sporné rozhodnutí“).

Právní rámec

- 2 Podle čl. 2 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1164/94 ze dne 16. května 1994 o zřízení Fondu soudržnosti (Úř. věst. L 130, s. 1; Zvl. vyd. 14/01, s. 9), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1264/1999 ze dne 21. června 1999 (Úř. věst. L 161, s. 57; Zvl. vyd. 14/01, s. 73) a nařízení Rady (ES) č. 1265/1999 ze dne 21. června 1999 (Úř. věst. L 161, s. 62; Zvl. vyd. 14/01, s. 78, dále jen „nařízení č. 1164/94“):

„Fond poskytuje finanční příspěvky na projekty, které přispívají k dosahování cílů stanovených ve Smlouvě o Evropské unii pro oblast životního prostředí a transevropských dopravních infrastrukturních sítí v členských státech s hrubým národním produktem (HNP) na obyvatele, měřeným paritou kupní síly, nižším než 90 % průměru Společenství, které uskutečňují program pro splnění podmínek hospodářské konvergence stanovených v článku [126 SFEU].“

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

„Projekty financované z fondu musí být v souladu s ustanoveními Smluv, s právními akty přijatými na jejich základě a s politikami Společenství, včetně politik týkajících se ochrany životního prostředí, dopravy, transevropských sítí, hospodářské soutěže a zadávání veřejných zakázek.“

- 4 Článek 12 nařízení č. 1164/94 je následujícího znění:

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

[...]

- c) zajištění, že projekty jsou řízeny podle všech použitelných pravidel Společenství a že prostředky, které dostávají k dispozici, jsou využívány podle zásad řádného finančního řízení;

[...]“

- 5 Nařízení č. 1164/94 bylo použitelné v období od roku 2000 do roku 2006. Podle čl. 1 bodu 11 nařízení č. 1264/1999 mělo být nařízení č. 1164/94 přezkoumáno nejpozději do 31. prosince 2006.
- 6 Podle článku 100 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti (Úř. věst. L 210, s. 25), nadepsaného „Řízení“:

„1. Před přijetím rozhodnutí o finanční opravě zahájí Komise řízení oznámením svých předběžných závěrů členskému státu spolu s výzvou, aby členský stát do dvou měsíců předložil své připomínky.

Navrhuje-li Komise finanční opravu na základě extrapolace nebo paušální sazbou, dostane členský stát příležitost prokázat přezkoumáním příslušné dokumentace, že skutečný rozsah nesrovnalosti je menší, než jak byl posouzen Komisí. Po dohodě s Komisí může členský stát omezit rozsah tohoto přezkumu

na vhodnou část nebo vzorek příslušné dokumentace. S výjimkou řádně odůvodněných případů nesmí doba vymezená pro tento přezkum překročit další dva měsíce od uplynutí dvouměsíční lhůty uvedené v prvním pododstavci.

2. Komise zohlední veškeré důkazy předložené členskými státy ve lhůtách uvedených v odstavci 1.

3. Pokud členský stát nepřijme předběžné závěry Komise, pozve jej Komise k jednání, při kterém obě strany v rámci spolupráce založené na partnerství vynaloží úsilí k dosažení dohody ohledně připomínek a z nich vyvozených závěrů.

4. V případě dohody může členský stát dotyčné finanční prostředky Společenství znovu použít v souladu s čl. 98 odst. 2 druhým pododstavcem.

5. Není-li dohody dosaženo, přijme Komise rozhodnutí o finanční opravě do šesti měsíců ode dne slyšení, přičemž vezme v úvahu veškeré informace a připomínky předložené v průběhu řízení. Pokud se slyšení neuskuteční, začíná šestiměsíční lhůta běžet dva měsíce po dni, kdy Komise odeslala pozvánku.“

7 Článek 108 nařízení č. 1083/2006, nadepsaný „Vstup v platnost“, v prvním a druhém pododstavci stanoví:

„Toto nařízení vstupuje v platnost prvním dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Články 1 až 16, 25 až 28, 32 až 40, 47 až 49, 52 až 54, 56, 58 až 62, 69 až 74, 103 až 105 a 108 se použijí ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost, a to pouze pro programy na období let 2007–2013. Ostatní články se použijí ode dne 1. ledna 2007.“

Skutečnosti předcházející sporu a sporné rozhodnutí

- 8 Skutečnosti předcházející sporu jsou obsaženy v bodech 28 až 57 napadeného rozsudku a lze je shrnout následovně.
- 9 V letech 2001 a 2002 poskytla Komise pomoc z Fondu soudržnosti pro následující projekty nebo skupiny projektů:
- projekt týkající se zásobování vodou obyvatelstva žijícího v povodí řeky Guadiana vodou: okres Andévalo (2000.ES.16.C.PE.133) (dále jen „projekt Andévalo“), pro který byly způsobilé veřejné výdaje stanoveny na částku 11 419 216 eur, a finanční pomoc z Fondu soudržnosti dosahuje částky 9 135 373 eur;
 - skupinu projektů týkajících se sanace a vyčištění povodí řeky Guadalquivir: oblast Guadaira, Aljarafe a chráněné přírodní oblasti řeky Guadalquivir (2000.ES.16.C.PE.066) (dále jen „skupina projektů Guadalquivir“), pro kterou byly způsobilé veřejné výdaje stanoveny na částku 40 430 000 eur, a finanční pomoc z Fondu soudržnosti dosahuje částky 32 079 293 eur, a
 - skupinu projektů týkajících se zásobování systémů obcí v provinciích Granada a Malaga vodou (2002.ES.16.C.PE.061) (dále jen „skupina projektů Granada a Malaga“), pro kterou byly způsobilé veřejné výdaje stanoveny na částku 22 406 817 eur, a finanční pomoc z Fondu soudržnosti dosahuje částky 17 925 453 eur.
- 10 Finanční spoluúčast Evropské unie na sporných projektech tak představovala 80 % celkových nákladů veřejné pomoci nebo způsobilého ekvivalentu.

- 11 Orgánem odpovědným za realizaci projektu Andévalo, jakož i skupiny projektů Grenada a Malaga bylo Generální ředitelství vodních staveb vlády Andalusie (Dirección General de Obras Hidráulicas de la Junta de Andalucía). Realizace skupiny projektů Guadalquivir spadala pod Andaluskou vodní agenturu odboru životního prostředí vlády Andalusie (Agencia Andaluza del Agua de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía). Tyto dva orgány delegovaly tuto realizaci na veřejnoprávní podnik Gestión de Infraestructuras de Andalucía SA (Andaluská správa infrastruktur SA).
- 12 V období mezi lety 2004 a 2006 provedly útvary Komise ve spolupráci s externí auditní společností audity sporných projektů nebo skupin projektů. Komise zaslala španělským orgánům jednotlivé zprávy o auditu. Tyto zprávy poukazovaly na některé nesrovnalosti v každém z těchto projektů nebo skupin projektů, které souvisely s nedodržením pravidel, jimiž se řídí zadávání veřejných zakázek a konkrétně dělení těchto veřejných zakázek, jakož i jejich nezveřejnění v *Úředním věstníku Evropské unie*.
- 13 Dopisem ze dne 9. února 2009 Komise informovala španělské orgány, že tyto nesrovnalosti jsou považovány za prokázané, a oznámila úmysl zahájit proces vedoucí k pozastavení prozatímních plateb a provedení příslušných finančních oprav podle nařízení č. 1164/94 ve znění změn. Komise rovněž španělské orgány vyzvala, aby jí sdělily své připomínky ve lhůtě dvou měsíců.
- 14 Španělské orgány odpověděly Komisi dopisy ze dne 11. a 18. května, jakož i ze dne 29. října 2009 a popřely vytýkaná nesplnění povinností.
- 15 Dopisem ze dne 7. července 2009 španělské orgány rovněž požádaly, aby pozastavení plateb nebylo uplatněno.
- 16 Dne 10. listopadu 2009 Komise zorganizovala slyšení se španělskými orgány za účelem dosažení dohody o sporných otázkách. Během tohoto slyšení španělské orgány požádaly o poskytnutí patnáctidenní lhůty k předložení nových důkazů, které následně předaly Komisi dne 2. prosince 2009.
- 17 Dne 30. června 2010 přijala Komise sporné rozhodnutí.
- 18 V tomto rozhodnutí, které bylo Španělskému království oznámeno dne 1. července 2010, Komise snížila částky poskytnuté z titulu finanční pomoci z Fondu soudržnosti na jednotlivé projekty, a to o 1 642 572,60 eur pro projekt Andévalo, o 3 837 074,52 eur pro skupinu projektů Guadalquivir, a o 2 295 581,47 eur pro skupinu projektů Grenada a Malaga.

Žaloba u Tribunálu a napadený rozsudek

- 19 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 8. září 2010 podalo Španělské království žalobu znějící na zrušení sporného rozhodnutí.
- 20 Na podporu této žaloby uplatnilo Španělské království dva žalobní důvody vycházející zaprvé z nesprávného použití finančních oprav, neboť tyto finanční opravy byly založeny na porušení směrnice Rady 93/37/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce (Úř. věst. L 199, s. 54; Zvl. vyd. 06/02, s. 166), kdežto dotyčné veřejné zakázky podle něj nespádají z důvodu své hodnoty do působnosti uvedené směrnice, a zadruhé z důvodu neexistence dělení některých z dotčených veřejných zakázek v rozporu s čl. 6 odst. 4 této směrnice. Podpůrně Španělské království uplatnilo také žalobní důvod vycházející z nedostatku transparentnosti ze strany Komise při stanovení finančních oprav a z porušení zásady proporcionality.
- 21 Napadeným rozsudkem Tribunál každý z těchto žalobních důvodů, a tedy i uvedenou žalobu v plném rozsahu zamítl.

Návrhová žádání účastníků řízení u Soudního dvora

- 22 Ve svém kasačním opravném prostředku Španělské království navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadený rozsudek;
 - vydal sám konečné rozhodnutí ve věci s tím, že zruší sporné rozhodnutí; a
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 23 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zamítl kasační opravný prostředek a
 - uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 24 Na podporu svého kasačního opravného prostředku uplatňuje Španělské království jediný důvod vycházející z porušení pojmu „stavební práce [stavba]“ ve smyslu čl. 1 písm. c) směrnice 93/37 ve spojení s čl. 6 odst. 4 uvedené směrnice.
- 25 Španělské království v podstatě tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že rozhodl, že některé z dotyčných zakázek představují jedinou stavbu, třebaže nesplňují podmínky požadované pro tyto účely judikaturou Soudního dvora.
- 26 Komise má za to, že je tento důvod kasačního opravného prostředku neopodstatněný, takže musí být zamítnut.
- 27 Na úvod je třeba uvést, že Tribunál v napadeném rozsudku rozhodl o žalobě na neplatnost podané Španělským královstvím tím, že ji zamítl poté, co prohlásil tři žalobní důvody, které uplatnil tento členský stát na její podporu, za neopodstatněné.
- 28 Tribunál tím implicitně, ale nevyhnutelně připustil formální správnost napadeného rozhodnutí.
- 29 V tomto ohledu však z bodů 56 až 89 rozsudku ze dne 4. září 2014, Španělsko v. Komise (C-192/13 P, EU:C:2014:2156), a z bodu 93 rozsudku Španělsko v. Komise (C-197/13 P, EU:C:2014:2157) z téhož dne vyplývá, že přijetí rozhodnutí o finanční opravě Komise od roku 2000 podléhá dodržení lhůty stanovené právním předpisem.
- 30 V souladu s čl. 100 odst. 5 nařízení č. 1083/2006 tak Komise přijme rozhodnutí o finanční opravě do šesti měsíců ode dne slyšení, a pokud se slyšení neuskuteční, začíná šestiměsíční lhůta běžet dva měsíce po dni, kdy Komise odeslala pozvánku.
- 31 Z článku 108 druhého pododstavce nařízení č. 1083/2006 vyplývá, že uvedený článek 100 se použije ode dne 1. ledna 2007, a to i na programy předcházející období let 2007–2013.
- 32 V projednávané věci se přitom slyšení konalo dne 10. listopadu 2009, kdežto Komise přijala sporné rozhodnutí teprve dne 30. června 2010.
- 33 Komise tudíž v projednávané věci nedodržela lhůtu šesti měsíců stanovenou článkem 100 odst. 5 nařízení č. 1083/2006.

- 34 Mimoto z judikatury Soudního dvora vyplývá, že takové nedodržení procesních pravidel týkajících se přijímání aktu zasahujícího do právního postavení, jako je skutečnost, že Komise nepřijala sporné rozhodnutí ve lhůtě stanovené unijním normotvůrcem, představuje porušení podstatných formálních náležitostí (viz rozsudky Spojené království v. Rada, 68/86, EU:C:1988:85, body 48 a 49; Španělsko v. Komise, EU:C:2014:2156, bod 103, jakož i Španělsko v. Komise, EU:C:2014:2157, bod 103), a dále, že pokud unijní soud při přezkumu dotčeného aktu konstatuje, že nebyl řádně přijat, přísluší unijnímu soudu, aby uplatnil žalobní důvod vycházející z porušení podstatné formální náležitosti i bez návrhu a v důsledku toho akt stížený takovou vadou zrušil (viz rozsudky Komise v. ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, bod 51; Komise v. Solvay, C-287/95 P a C-288/95 P, EU:C:2000:189, bod 55; Španělsko v. Komise, EU:C:2014:2156, bod 103, jakož i Španělsko v. Komise, EU:C:2014:2157, bod 103).
- 35 Na jednání u Soudního dvora byla účastníkům řízení nabídnuta možnost, aby předložili vyjádření k aspektům připomenutým v předcházejícím bodě. Navíc v rámci věci, ve kterých byly vydány rozsudky Španělsko v. Komise (EU:C:2014:2156) a Španělsko v. Komise (EU:C:2014:2157) a které se týkaly v podstatě totožných skutkových a právních otázek, byla dotčená problematika již předmětem podrobné diskuze mezi týmiž účastníky řízení.
- 36 Za těchto podmínek je třeba dospět k závěru, že vzhledem k tomu, že Komise při přijímání sporného rozhodnutí nedodržela lhůtu stanovenou nařízením Rady, Tribunál se tím, že zamítl žalobu podanou Španělským královstvím, aniž sankcionoval porušení podstatných formálních náležitostí, kterým je stíženo sporné rozhodnutí, dopustil nesprávného právního posouzení.
- 37 Napadený rozsudek tedy musí být zrušen.

K žalobě v prvním stupni

- 38 Podle čl. 61 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie Soudní dvůr zruší rozhodnutí Tribunálu, pokud je kasační opravný prostředek opodstatněný. Soudní dvůr tedy může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje.
- 39 Soudní dvůr má v projednávané věci k dispozici informace nezbytné ke konečnému rozhodnutí o žalobě znějící na neplatnost sporného rozhodnutí, kterou Španělské království podalo k Tribunálu.
- 40 V tomto ohledu stačí uvést, že z důvodů uvedených v bodech 29 až 36 tohoto rozsudku musí být sporné rozhodnutí zrušeno pro porušení podstatných formálních náležitostí.

K nákladům řízení

- 41 Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu, je-li kasační prostředek opodstatněný a Soudní dvůr vydá sám konečné rozhodnutí ve věci, rozhodne o nákladech řízení.
- 42 Článek 138 odst. 1 téhož jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě čl. 184 odst. 1 tohoto jednacího řádu, stanoví, že účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, se uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Španělské království požadovalo náhradu nákladů řízení a mělo v řízení o kasačním opravném prostředku ve věci úspěch a žalobě podané k Tribunálu bylo vyhověno, je důvodné uložit Komisi náhradu nákladů řízení v prvním stupni i v řízení o kasačním opravném prostředku.

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

- 1) **Rozsudek Tribunálu Evropské unie Španělsko v. Komise (T-384/10, EU:T:2013:277) se zrušuje.**
- 2) **Rozhodnutí Komise C(2010) 4147 ze dne 30. června 2010 o snížení finanční pomoci poskytnuté z Fondu soudržnosti na následující projekty nebo skupiny projektů: „Zásobování obyvatelstva žijícího v povodí řeky Guadiana vodou: okres Andévalo“ (2000.ES.16.C.PE.133), „Sanace a vyčištění povodí řeky Guadalquivir: oblast Guadaira, Aljarafe a chráněné přírodní oblasti řeky Guadalquivir“ (2000.ES.16.C.PE.066), „Zásobování systémů obcí v provinciích Granada a Malaga vodou“ (2002.ES.16.C.PE.061) se zrušuje.**
- 3) **Evropské komisi se ukládá náhrada nákladů řízení vynaložených Španělským královstvím a ponese vlastní náklady řízení v prvním stupni i v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku.**

Podpisy.