



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (sedmého senátu)

16. února 2017*

„EZZF a EZFRV — Opatření vztahující se na plochu — Výdaje vyloučené z financování —
Paušální finanční opravy — Článek 52 nařízení (EU) č. 1306/2013 — Povinnost uvést odůvodnění —
Proporcionalita“

Ve věci T-145/15,

Rumunsko, původně zastoupené R.-H Raduem, V. Angelescem, R. Mangu, D. Bulancea, N. Horumbăem, E. Mierlea a T. Crainicem, poté R. Raduem, V. Angelescem, R. Mangu, N. Horumbăem, E. Mierlea a T. Crainicem jako zmocněnci,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené A. Biolanem a G. von Rintelenem, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh podle článku 263 SFEU na částečné zrušení prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2015/103 ze dne 16. ledna 2015, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. 2015, L 16, s. 33),

TRIBUNÁL (sedmý senát),

ve složení M. van der Woude (zpravodaj), předseda, M. Kančeva a I. Ulloa Rubio, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: I. Drăgan, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. července 2016,

vydává tento

* Jednací jazyk: rumunština.

Rozsudek

Kontext a skutečnosti předcházející sporu

- 1 Článek 14 nařízení 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 zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003 (Úř. věst. 2009, L 30, s. 16), ukládá členským státům, aby zavedly a provozovaly integrovaný administrativní a kontrolní systém (dále jen „IAKS“). IAKS je základním administrativním a kontrolním nástrojem pro režimy podpory „na plochu“. Na základě článku 15 nařízení č. 73/2009 IAKS zahrnuje zejména počítačovou databázi zemědělských podniků a žádostí o podporu, jakož i systém identifikace zemědělských pozemků, který vychází z počítačového zeměpisného informačního systému (dále jen „IAKS – ZIS“) v souladu s článkem 17 uvedeného nařízení.
- 2 Celkový systém řízení a kontroly zemědělských výdajů, stanovený právní úpravou Evropské unie s cílem dosáhnout dostatečných záruk ve vztahu k účinnosti řízení rizika pochybení v souvislosti se zákonností a správností podpor, v rámci společného řízení obsahuje v podstatě čtyři úrovně:
 - první úroveň je tvořena povinnou administrativní strukturou na úrovni členských států, která vychází ze zavedení platebních agentur a orgánu pověřeného jejich akreditací;
 - druhá úroveň je tvořena podrobnými systémy kontrol a odrazujících sankcí, které mají zavést platební agentury;
 - třetí úroveň je tvořena následnými kontrolami, které uskutečňují nezávislé certifikační subjekty určené členskými státy v souladu s článkem 7 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. 2005, L 209, s. 1) a článkem 5 nařízení Komise (ES) č. 885/2006 ze dne 21. června 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1290/2005, pokud jde o akreditaci platebních agentur a dalších subjektů a schválení účetní závěrky EZZF a EZFRV (Úř. věst. 2006, L 171, s. 90), které jsou *ratione temporis* použitelné na období kontrol příslušejících rumunskému smírčímu orgánu pro roky žádosti 2009 a 2010;
 - čtvrtá úroveň je tvořena schválením účetní závěrky, které provádí Evropská komise a které zahrnuje schválení roční účetní závěrky, jakož i schválení víceletého rozhodnutí o souladu.
- 3 Prováděcím rozhodnutím (EU) 2015/103 ze dne 16. ledna 2015, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. 2015, L 16, s. 33, dále jen „napadené rozhodnutí“), Komise mezi výdaji vyloučenými z financování Unie vyloučila některé výdaje uskutečněné Rumunskem týkající se roků žádosti 2009 a 2010.
- 4 Tímto rozhodnutím byla celková částka ve výši 128 368 775 eur – skládající se z částky 92 471 526 eur v rozpočtové položce 6701 a 35 897 249 eur v rozpočtové položce 6711 – vyloučena z financování Unie na základě uplatnění paušální sazby opravy výdajů ve výši 10 % ve vztahu k roku žádosti 2009 a ve výši 5 % ve vztahu k roku žádosti 2010 z důvodu „[n]edostatků týkajících se správních křížových kontrol a kontrol na místě“.
- 5 Napadené rozhodnutí uzavírá postup schvalování souladu na základě článku 52 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 549), jenž byl použitelný *ratione temporis* při přijetí tohoto rozhodnutí dne 16. ledna 2015.

- 6 V rámci společného řízení Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) mezi členskými státy a Unii byly podpory na plochu, které byly napadeným rozhodnutím vyloučeny z financování Unie, vyplaceny zemědělcům Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA, Zemědělská platební a intervenční agentura, Rumunsko), tj. rumunskou platební agenturou pověřenou řízením a kontrolou režimů podpory. Všechny zjištěné nedostatky týkající se kontrol se týkají určení přípustné plochy, s výjimkou jednoho nedostatku, a to nedostatku J (viz bod 20 níže), který se týká předčasných plateb a výpočtu sankcí.
- 7 Napadené rozhodnutí vychází z nedostatků týkajících se kontroly podmínek přípustnosti podpor ze strany APIA, které Komise zjistila v rámci dvou šetření podpor na plochu, jež se uskutečnila v Rumunsku od 2. do 6. listopadu 2009, pokud jde o rok žádosti 2009 (šetření AA/2009/20), a od 27. září do 1. října 2010, pokud jde o rok žádosti 2010 (šetření AA/2010/16), na základě článku 37 nařízení č. 1290/2005. Cílem těchto šetření bylo určit, zda se řízení a kontrola režimů podpory na plochu v roce žádosti uskutečnily v souladu s unijními právními předpisy, přičemž „konkrétnější cíl spočíval v dozoru nad prováděním opravných opatření týkajících se nedostatků integrovaného systému řízení a kontroly (v souladu s akčním plánem)“. Podle informací, které poskytlo Rumunsko a Komise je nezpochybnila, byl tento tříletý akční plán, který hlavně směřoval k aktualizaci rumunského IAKS – ZIS s ortofotografickými záběry z let 2008, 2009 a 2010, prováděn po dohodě s Komisí od června 2009 a byl ukončen na konci roku 2011.
- 8 Dopisy ze dne 7. dubna 2010 a 18. března 2011 sdělila Komise Rumunsku svá zjištění v návaznosti na výše uvedená šetření, jakož i žádosti o dodatečné informace podle čl. 11 odst. 1 nařízení č. 885/2006. Rumunské orgány odpověděly dopisy ze dne 7. června 2010 a 19. května 2011.
- 9 Komise svolala dvoustrannou schůzku, která se konala dne 1. června 2012. Protokol z této schůzky byl rumunským orgánům doručen dopisem ze dne 17. ledna 2013. V bodě 3 tohoto protokolu, nadepsaném „Závěry a finanční dopad“, Komise uvádí, že „trvá na svém stanovisku, že systém zavedený v Rumunsku vykazuje určité závažné nedostatky, především pokud jde o IAKS – ZIS, jakož i o provádění kontrol na místě a správních kontrol“. Upřesňuje, že „[v] souladu s dokumentem VI/5330/97 [nadepsaným ‚Pokyny k výpočtu finančních důsledků při přípravě rozhodnutí o schválení účetní závěrky Záruční sekce EZOF‘] tyto nedostatky odpovídají slabým bodům hlavních kontrol (tj. správních křížových kontrol a kontrol na místě) a sekundárních kontrol (tj. plateb a výpočtu sankcí) a vytvořily pro fondy riziko ztrát velkého rozsahu, pokud jde o výdaje vynaložené v rámci prvního a druhého pilíře [společné zemědělské politiky]“. Doplnuje, že „[n]icméně pokud jde o finanční dopad těchto zjištění, tímto se rumunským orgánům připomíná, že mají možnost poskytnout jasné důkazy prokazující, že riziko pro fondy je nižší než paušální oprava, která se obvykle uplatní, v souladu s výše uvedeným pracovním dokumentem“.
- 10 Rumunské orgány odpověděly dopisem ze dne 18. března 2013.
- 11 Dopisem ze dne 21. srpna 2013 Komise v souladu s čl. 11 odst. 2 třetím pododstavcem nařízení č. 885/2006 sdělila Rumunsku svůj návrh na vyloučení z financování Unie částky 90 174 906 eur ve vztahu k roku žádosti 2009 a částky 50 362 738 eur ve vztahu k roku žádosti 2010. Důvody tohoto vyloučení a opatření, na která Komise zamýšlela uplatnit 10% opravu ve vztahu k roku žádosti 2009 a 5% opravu ve vztahu k roku žádosti 2010, byly uvedeny v přílohách 1 a 2 tohoto dopisu.
- 12 Dopisem ze dne 4. října 2013 Rumunsko předložilo tento návrh na finanční opravu smírčímu orgánu v souladu s čl. 16 odst. 1 nařízení č. 885/2006. Zpráva smírčího orgánu vydaná dne 21. března 2014 byla rumunským orgánům doručena dne 26. března 2014.

13 Ve své zprávě smířčí orgán dospěl k závěru, že mezi stranami bylo možno dospět k částečné dohodě, přičemž vycházel z následujících úvah:

„6.1. Orgán poznamenává, že strany souhlasí s revizí základu opravy, pokud jde o možnost převodu některých částek z rozpočtového roku 2009 do rozpočtového roku 2010 a pokud jde o vrácení značných částek, za předpokladu, že orgány předloží důkazy.

6.2 Pokud jde o výši opravy, paušální sazba ve výši 10 % navrhovaná pro rok 2009 je vyšší než sazba (7,4 %) uplatněná pro rok 2008 a než sazba navrhovaná pro rok 2010. Orgán se táže, zda by výše opravy za rok 2009 nemohla být určena přesněji, podobným postupem, jaký byl přijat pro rok 2008. Předpokládalo by to však, že by se do těchto výpočtů zahrnuly všechny nedostatky a že by byla zohledněna rizika, která fondům vznikají. Orgán není schopen posoudit, zda je to možné.

6.3 Orgán konstatuje zvýšené procento vrácených částek, které uvádějí orgány, [a] žádá je, aby útvarům [Komise] předložily přesný seznam částek zapsaných ve prospěch fondů, jakož i důkaz o skutečnosti, že k vrácení částek dochází v důsledku [nedostatků namítaných Komisí v rumunském integrovaném administrativním a kontrolním systému, ve správních kontrolách a kontrolách na místě, jakož i ve výpočtu plateb a sankcí].

Logicky platí, že jsou-li opravy, které orgány vypočítaly a navrhly, správné, musí se finanční základ oprav snížit, jestliže byla více než polovina neoprávněně vyplacených podpor vrácena.“

14 S přihlédnutím k této zprávě Rumunsko předalo dodatečné informace Komisi dopisem ze dne 11. dubna 2014.

15 Dopisem ze dne 19. června 2014 oznámila Komise Rumunsku své konečné stanovisko.

16 Dopisem ze dne 19. ledna 2015 doručila Komise Rumunsku napadené rozhodnutí spolu se souhrnnou zprávou. Komise v této zprávě zaprvé poskytuje přehled jednotlivých zjištěných nedostatků a odmítá individuální hodnocení rumunských orgánů, pokud jde o finanční dopad každého z těchto nedostatků, které označila velkými písmeny „A“, „E“, „F“, „G“ a „I“, na unijní rozpočet. Zadruhé Komise v téže zprávě dospěla k závěru, že v první řadě vzhledem k neposkytnutí dodatečných informací ze strany rumunských orgánů nelze vypočítat riziko finanční újmy pro Unii, což odůvodňuje uplatnění paušální sazby. Komise v tomto ohledu vychází z obsahu zpráv certifikačního subjektu, které se týkají roků žádosti 2009 a 2010. V podstatě tvrdí, že tento subjekt vyjádřil stanovisko bez výhrad, pokud jde o soubor, na který se vztahuje IAKS, avšak poukázal na možnou existenci podstatné chyby ve statistikách týkajících se tohoto souboru, s hranicí výskytu chyb přesahující 2,7 % pokud jde o rok žádosti 2009, a 4,24 %, pokud jde o rok žádosti 2010. Ve vztahu k posledně uvedenému roku Komise mimoto namítá nedůvěryhodnost míry výskytu chyb vypočítané rumunským certifikačním subjektem, přičemž vychází z auditorské zprávy Účetního dvora Evropské unie o schválení kontrolních statistik tímto certifikačním subjektem, pokud jde o výdaje z EZZF, na něž se vztahuje IAKS (postup posílených záruk) ve vztahu k rozpočtovému roku 2011, jenž odpovídá roku žádosti 2010. V druhé řadě, Komise má ohledně určení příslušné paušální sazby opravy za to, že nedostatky ve fungování IAKS – ZIS a správních křížových kontrol odůvodňují použití 10% sazby opravy pro rok žádosti 2009. Pokud jde o rok žádosti 2010, Komise má za to, že tato pochybení odůvodňují uplatnění 5% sazby především s přihlédnutím k aktualizaci záběrů v IAKS – ZIS a zlepšení správních křížových kontrol.

17 Pokud jde konkrétně nejprve o rok žádosti 2009, Komise v souhrnné zprávě uvádí, že riziko finanční újmy způsobily tři řady nedostatků. Tyto jednotlivé nedostatky, které byly zjištěny po provedení auditů (viz bod 7 výše) a které Komise označila A až J, tak byly rozděleny do tří skupin.

18 První řadu nedostatků tvoří nedostatky ve fungování IAKS – ZIS (nedostatky A a B, viz bod 23 níže) a pochybení při správních křížových kontrolách (nedostatky C, D a E). Mezery v těchto klíčových kontrolách podle ní odůvodňovaly uplatnění 10% sazby finanční opravy, v souladu s pokyny Komise

k uplatňování finančních oprav vymezenými v dokumentu nadepsaném „Pokyny k výpočtu finančních důsledků při přípravě rozhodnutí o schválení účetní závěrky Záruční sekce EZOZF“ (dále jen „dokument VI/5330/97“), který stanoví uplatnění této sazby v případě neprovedení nebo neúčinnosti jedné nebo několika klíčových kontrol.

- 19 Druhá řada zjištěných nedostatků se týká kontrol na místě a návštěv na místě (nedostatky F a G), jakož i následných kontrol na místě a kontrol dálkovým průzkumem (nedostatky H a I). Kombinace těchto nedostatků při provádění klíčových kontrol podle Komise odůvodňuje uplatnění 5% sazby opravy v souladu s dokumentem VI/5330/97, jenž předpokládá uplatnění této sazby, když byly provedeny všechny klíčové kontroly, aniž by však byl dodržen počet, četnost nebo přesnost, které jsou vyžadovány příslušnou právní úpravou.
- 20 Třetí řada nedostatků se týká výpočtu plateb a sankcí (nedostatek J). Tyto nedostatky, které se týkají sekundárních kontrol, tak podle Komise odůvodňují uplatnění 2% sazby oprav v souladu s dokumentem VI/5330/97. Zatímco se první dvě řady nedostatků uvedené v bodech 18 a 19 výše týkají EZZF i EZFRV, třetí řada se týká pouze EZFRV.
- 21 Pětiprocentní sazba oprav, která byla podle Komise odůvodněna druhou řadou nedostatků, a 2% sazba oprav, která byla podle Komise odůvodněna třetí řadou nedostatků (viz body 19 a 20 výše), jsou absorbovány 10% sazbou uplatněnou na základě první řady nedostatků (viz bod 18 výše), v souladu s dokumentem VI/5330/97, jenž stanoví, že pokud jeden systém vykazuje více nedostatků, paušální sazby nejsou kumulativní a nejzávažnější nedostatek se považuje za určující pro rizika, která představuje kontrolní systém ve svém celku.
- 22 Pokud jde dále o rok žádosti 2010, ze souhrnné zprávy vyplývá, že Komise měla za to, že riziko finanční újmy pro fondy způsobují dvě řady nedostatků.
- 23 První řadu tvoří nedostatky ve fungování IAKS – ZIS, jež byly zjištěny již ve vztahu k roku žádosti 2009 (viz bod 18 výše), a to:
- nedostatek A týkající se nepřesností v rumunském IAKS – ZIS, jelikož některé pozemky, na které nelze poskytnout podporu, dosud nebyly vyloučeny z maximální plochy referenčních pozemků, na niž lze poskytnout podporu;
 - nedostatek B týkající se nepřesností informací, které rumunské orgány sdělily zemědělcům v letech 2009 a 2010, navzdory zlepšením v rámci povinnosti Rumunska poskytnout předem připravené formuláře. Tento nedostatek údajně vedl k velkému počtu chyb, o čemž svědčí velké množství zemědělců, kteří vykázali nadměrnou plochu.
- 24 V souhrnné zprávě Komise dále uvádí, že tyto nedostatky A a B, které se týkají klíčových kontrol, odůvodňují finanční opravu ve výši 5% s přihlédnutím ke zlepšením uskutečněným v roce 2010 v rumunském IAKS – ZIS díky aktualizaci ortofotografických záběrů.
- 25 Druhá řada nedostatků, kterou Komise namítala v souhrnné zprávě pro rok žádosti 2010, je totožná se třetí řadou nedostatků, pokud jde o rok žádosti 2009 (viz bod 20 výše), a odpovídá nedostatku J. Podle Komise odůvodňuje uplatnění 2% sazby, která byla absorbována 5% sazbou uplatněnou z důvodu první řady nedostatků, v souladu s dokumentem VI/5330/97 (viz body 21 a 24 výše).

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 26 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 29. března 2015 podalo Rumunsko projednávanou žalobu. Písemná část řízení byla uzavřena po podání dupliky dne 16. října 2015.

- 27 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 13. listopadu 2015 Rumunsko podalo žádost o nařízení jednání, v níž uvedlo důvody, proč si přeje být vyslechnuto. Na základě zprávy soudce zpravodaje Tribunál (sedmý senát) této žádosti vyhověl.
- 28 Vzhledem k překážce na straně jednoho z členů senátu určil předseda sedmého senátu na základě čl. 17 odst. 2 jednacího řádu Tribunálu jiného soudce k doplnění senátu.
- 29 V rámci organizačních procesních opatření Tribunál položil účastníkům řízení písemné otázky, na které tito odpověděli ve stanovené lhůtě.
- 30 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 14. července 2016.
- 31 Rumunsko navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž se jej týká;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 32 Komise navrhuje, aby Tribunál:
- zamítl žalobu;
 - uložil Rumunsku náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 33 Na podporu své žaloby předkládá Rumunsko tři žalobní důvody. První žalobní důvod vychází z porušení článku 52 nařízení č. 1306/2013, jakož i dokumentu VI/5330/97. Druhý žalobní důvod vychází z porušení povinnosti odůvodnění a třetí žalobní důvod vychází z porušení zásady proporcionality.
- 34 Na úvod je třeba připomenout, že s výjimkou nedostatku H, který se týká zpoždění při návštěvách na místě (viz bod 19 výše), Rumunsko nezpochybňuje nedostatky kontrol, které jsou mu vytýkány.
- 35 Rumunsko naproti tomu zpochybňuje finanční důsledky, které byly v napadeném rozhodnutí vyvozeny ze zjištěných nedostatků. Ač nepopírá určité nedostatky rumunského IAKS, dovolává se především úsilí, které vyvinulo s cílem zlepšit kvalitu IAKS – ZIS (viz body 1 a 7 výše). Aktualizace tohoto systému byla údajně uskutečněna s ortofotografickými záběry z let 2008, 2009 a 2010 a byla ukončena ke dni 1. února 2010. Ostatně Komise tato zlepšení uznala.
- 36 V tomto ohledu Rumunsko připomíná, že rok 2007 byl prvním rokem použití IAKS v této zemi. APIA, jež je odpovědná za zavedení a řízení režimů podpor určených k podpoře zemědělství (viz bod 6 výše), v letech 2007 a 2008 údajně čelila jistým potížím z důvodu zvláštnosti zemědělských struktur v Rumunsku, které jsou tvořeny milióny rodinných podniků malé velikosti. Jelikož Komise konstatovala nedostatky ve fungování IAKS-ZIS a při provádění kontrol na místě následujících po správních křížových kontrolách, uplatnila 10% finanční opravu pro rok žádosti 2007 a 7,4% opravu pro rok žádosti 2008, vyčíslenou metodou extrapolace na základě míry výskytu chyb vyplývajících z osvědčených kontrolních statistik, kterou navrhly rumunské orgány.

- 37 V projednávané věci Rumunsko vytýká Komisi, že navzdory skutečnějším zlepšením (viz bod 35 výše) uplatnila paušální finanční opravu ve výši 10 % pro rok žádosti 2009 a ve výši 5 % pro rok žádosti 2010, namísto toho, aby vypočítala riziko skutečné finanční ztráty pro Unii, jak učinila pro rok žádosti 2008 (viz bod 36 výše). Podle metody výpočtu extrapolací by sazba opravy neměla přesahovat 5,5 % pro rok žádosti 2009 a 3,989 % pro rok žádosti 2010.
- 38 V kontextu projednávaného sporu je vhodné nejprve přezkoumat druhý žalobní důvod vycházející z porušení povinnosti uvést odůvodnění.
- 39 Rumunsko vytýká Komisi, že nikdy neuvedla důvody, proč nepřijala tvrzení a důkazy, které jí rumunské orgány předložily, pokud jde o možnost výpočtu rizika finanční újmy pro unijní fondy. V tomto ohledu Rumunsko jak v písemnostech, tak na jednání tvrdilo, že v průběhu správního řízení navrhovalo dvě alternativní metody výpočtu. Pokud jde o první z těchto metod vycházející z individuálního hodnocení finančních důsledků každého ze zjištěných nedostatků, Komise údajně neuvedla důvody, na jejichž základě zamítla individuální hodnocení provedené rumunskými orgány, což prokazuje, že riziko ztrát způsobených většinou nedostatků bylo omezené nebo neexistovalo. Komise údajně neodůvodnila ani své odmítnutí uplatnit v projednávané věci druhou navrhanou metodu, která vycházela z extrapolace výsledků kontrolních statistik.
- 40 Rumunsko podpůrně tvrdí, že i za předpokladu, že uplatnění paušální sazby bylo z právního hlediska dostatečně odůvodněné a v souladu s čl. 52 odst. 2 nařízení č. 1306/2013 opodstatněné nemožností určit přesněji riziko finanční újmy bez vynaložení nepřiměřeného úsilí, což Rumunsko zpochybňuje, napadené rozhodnutí nespĺňuje ani požadavky na uvedení odůvodnění, pokud jde o volbu sazby ve výši 10 % pro rok žádosti 2009 (viz bod 18 výše) a ve výši 5 % pro rok žádosti 2010 (viz body 24 a 25 výše).
- 41 Je tudíž třeba postupně přezkoumat výše uvedené části žalobního důvodu vycházející z nedostatečného odůvodnění, které se týkají zaprvé odmítnutí Komise přistoupit k individuálnímu hodnocení rizika ztráty způsobené unijním fondům každým ze zjištěných nedostatků, zadruhé odmítnutí Komise uplatnit v projednávané věci metodu výpočtu extrapolací a zatřetí uplatnění 10% sazby po první řadu nedostatků ve vztahu k roku žádosti 2009 a 5% sazby pro první řadu nedostatků ve vztahu k roku žádosti 2010. Úvodem je třeba vyslovit několik poznámek, které jsou pro posouzení těchto tří částí žalobního důvodu relevantní.

Úvodní poznámky

- 42 Zaprvé je třeba připomenout, že povinnost uvést odůvodnění zakotvená v článku 296 SFEU je podstatnou formální náležitostí, kterou je třeba odlišovat od otázky opodstatněnosti odůvodnění, která zapadá do rámce meritorní legality sporného aktu. Z tohoto hlediska musí být odůvodnění přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něj jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak, aby se dotčené osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a aby mohl příslušný soud vykonávat přezkum (rozsudek ze dne 29. září 2011, *Elf Aquitaine v. Komise*, C-521/09 P, EU:C:2011:620, body 146 a 147).
- 43 Konkrétně je cílem povinnosti uvést odůvodnění aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení osoby, jež je logickým důsledkem zásady dodržování práva na obhajobu, poskytnout dotyčné osobě dostatečné informace pro zjištění, zda je akt opodstatněný, nebo je případně stížen vadou, která umožňuje napadnout jeho platnost před unijním soudem, a dále umožnit tomuto soudu přezkoumat legalitu tohoto aktu (rozsudek ze dne 19. června 2014, *FLS Plast v. Komise*, C-243/12 P, EU:C:2014:2006, bod 49). Povinnost uvést odůvodnění se tedy neomezuje pouze na dodržení práva na obhajobu, ale přispívá k naplňování obecného cíle, jímž je zaručit, aby mohl unijní soud přezkoumat legalitu aktu, který byl před ním napaden (v tomto smyslu viz stanovisko, které generální advokát Mengozzi přednesl ve věci *Bensada Benallal*, C-161/15, EU:C:2016:3, bod 99).

- 44 Nemůže však být požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny jednotlivé relevantní skutkové a právní okolnosti. Otázka, zda odůvodnění rozhodnutí splňuje požadavky připomenuté v bodě 42 výše, musí být totiž posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudek ze dne 3. prosince 2015, *Polsko v. Komise*, T-367/13, nezveřejněný, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2015:933, bod 111 a citovaná judikatura).
- 45 V tomto ohledu je zaprvé třeba podotknout, že rozhodnutí Komise o schválení souladu jsou přijímána na základě souhrnné zprávy, jakož i korespondence mezi Komisí a dotčeným členským státem. V tomto zvláštním kontextu vypracovávání rozhodnutí o souladu musí být odůvodnění rozhodnutí považováno za dostatečné, jestliže se členský stát, jenž je jeho adresátem, úzce podílel na postupu vypracování tohoto rozhodnutí a znal důvody, na jejichž základě měla Komise za to, že sporné částky nelze zúčtovat k tíži dotčených fondů (rozsudek ze dne 3. prosince 2015, *Polsko v. Komise*, T-367/13, nezveřejněný, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2015:933, bod 112).
- 46 Z toho plyne, že povinnost Komise odůvodnit odmítnutí hodnocení finančního dopadu zjištěných nedostatků, které navrhl dotčený členský stát, musí být posuzována s přihlédnutím k vývoji argumentace účastníků řízení v rámci kontradiktorního řízení, které předcházelo konečnému rozhodnutí Komise a směřovalo k dosažení dohody o sazbě finanční opravy na základě informací poskytnutých dotčeným členským státem, anebo v případě nedosažení dohody, ke smíření stanovisek uvedených stran v souladu s ustanoveními čl. 52 odst. 3 nařízení č. 1306/2013.
- 47 Komise je mimoto povinna odůvodnit pouze odmítnutí dostatečně přesných hodnotících údajů předložených příslušnými vnitrostátními orgány v průběhu správního řízení. Ačkoli totiž Komisi přísluší prokázat existenci porušení pravidel společné organizace zemědělských trhů, jakmile je však toto porušení prokázáno, je opět věcí členského státu, aby případně prokázal, že se Komise dopustila nesprávného posouzení jeho finančních důsledků. Přísluší mu též předložit co nejpodrobnější a nejúplnější důkazy o skutečných částkách, a popřípadě nepřesnostech ve výpočtech Komise (rozsudek ze dne 7. října 2004, *Španělsko v. Komise*, C-153/01, EU:C:2004:589, bod 67).
- 48 Toto rozdělení důkazního břemene týkající se finančních důsledků zjištěných nedostatků se vysvětluje tím, že řízení financování EZOZF a EZFRV spočívá zejména na vnitrostátních správních orgánech, které dbají na přísné dodržování unijních předpisů, a je založeno na důvěře mezi vnitrostátními orgány a unijními orgány. Pouze členský stát může znát a přesně určit údaje nezbytné pro zpracování účtů EZOZF a EZFRV, jelikož Komise není natolik blízko ekonomickým subjektům, aby od nich mohla obdržet informace, které potřebuje (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. září 2009, *Rakousko v. Komise*, T-368/05, nezveřejněný, EU:T:2009:305, bod 182 a citovaná judikatura).
- 49 Zadržet z judikatury plyne, že rozhodnutí navazující na ustálenou rozhodovací praxi může být odůvodněno stručně, například odkazem na tuto praxi. Unijnímu orgánu naproti tomu přísluší poskytnout řádné odůvodnění, jde-li jeho rozhodnutí podstatně dále nežli předchozí rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 14. ledna 2016, *Francie v. Komise*, T-549/13, EU:T:2016:6, body 24 a 25 a citovaná judikatura).
- 50 Je rovněž třeba poznamenat, že unijní orgán, jímž je v projednávané věci Komise, musí výslovně odpovídat na přesné a podrobné informace předložené členským státem, který se v průběhu správního řízení snaží o úspěšné splnění důkazní povinnosti, která mu přísluší k prokázání finančních důsledků zjištěných nedostatků, přičemž s tímto cílem navazuje dialog s Komisí, aby bylo nalezeno řešení, které nejlépe odpovídá požadavkům příslušné právní úpravy.
- 51 Zadržet je třeba podotknout, že rozhodnutí o souladu přijaté na závěr postupu o schválení souladu podle článku 52 nařízení č. 1306/2013, kterým se z financování Unie vylučují některé výdaje, určuje sazbu finanční opravy na základě souhrnu přesných a výslovných pravidel, která vyplývají z příslušné právní úpravy a z pokynů vymezených Komisí za účelem provedení této právní úpravy. Tyto pokyny

se vztahují nejen na poskytnutí nezbytných informací členskými státy, zejména pro účely určení částek, které mají být vyloučeny, ale rovněž na posouzení věrohodnosti těchto informací, jakož i kritérií, která se případně vztahují na určení paušální sazby opravy, pokud má Komise za to, že poskytnuté informace nejsou dostatečně důvěryhodné k určení částek, které je třeba vyloučit.

- 52 Jelikož vnitrostátní orgány jsou v zásadě plně seznámeny se souhrnem pravidel a kritérií vyplývajících z příslušné právní úpravy a z pokynů, které Komise vymezila v souladu s touto právní úpravou, odůvodnění rozhodnutí ukládajícího finanční opravu členskému státu se v souladu s judikaturou citovanou v bodě 49 výše může obecně omezit na obvyklou praxi a uvést skutkové okolnosti, z nichž Komise v tomto rozhodnutí vychází. To však neplatí, když se Komise od obvyklé praxe odchýlí a přijme nové pokyny, zejména pokud jde o požadavky týkající se osvědčení informací poskytnutých členskými státy za účelem prokázání důvěryhodnosti takových informací.
- 53 V projednávané věci je sdělením o pokynech, o němž Komise prohlásila, že z něj vychází, sdělení o pokynech ze dne 19. ledna 2010 o posílení záruk, které se týkají zákonnosti a správnosti činností na úrovni konečných příjemců, ze strany certifikačních subjektů (dále jen „sdělení ze dne 19. ledna 2010“). Toto sdělení (bod 2) totiž zavádí posílení systému osvědčení kontrolních statistik, z něhož vychází metoda výpočtu extrapolací, pokud jde o výši finanční opravy, jejíž uplatnění Komise v napadeném rozhodnutí odmítla s cílem „poskytnout pevnější základ k vyvození závěru o důvěryhodnosti [těchto] statistik“. Členské státy, které se rozhodly uplatnit tento systém posílených záruk, certifikačním subjektům ukládají, aby prováděly úplnou novou kontrolu pro každý soubor výdajů na reprezentativním vzorku transakcí, které byly předmětem kontroly na místě ze strany platební agentury. Tento vzorek obsahuje mezi 110 a 180 transakcemi v každém souboru. Potvrzující kontrola se neomezuje na ověření kvality kontrol na místě, ale vztahuje se na celé vyřízení spisu od přijetí žádosti o podporu po výpočet a realizaci konečné platby, včetně uplatnění případných sankcí.
- 54 V tomto kontextu je na jedné straně třeba uvést, že při prvním uplatnění tohoto systému posílených záruk v každém členském státě, který podřizuje potvrzení míry výskytu chyb kontrolních statistik novým značným požadavkům, Komisi přísluší, aby jasně a výslovně uvedla přesné důvody případného odmítnutí výpočtu rizika ztráty navrženého vnitrostátními orgány s odůvodněním, že tento výpočet vychází z kontrolních statistik, které nebyly osvědčeny v souladu s novými pokyny.
- 55 Na druhé straně pokyny vymezené ve sdělení ze dne 19. ledna 2010 nemohou členské státy připravit o možnost navrhnout individuální hodnocení finančního dopadu každého ze zjištěných nedostatků (viz bod 61 níže). Volba metody výpočtu extrapolací na základě údajů, které byly předmětem posílených záruk v souladu s pokyny vymezenými ve sdělení ze dne 19. ledna 2010, má pro členské státy fakultativní povahu, jak ostatně jasně vyplývá z uvedeného sdělení.
- 56 Pokud to tedy nevyžaduje nepřiměřené úsilí, Komisi v zásadě přísluší, aby v souladu s článkem 52 nařízení č. 1306/2013 přezkoumala individuální hodnocení finančního dopadu jednotlivých zjištěných nedostatků, případně navržené členským státem, a z právního hlediska dostatečně odůvodnila případné odmítnutí této metody výpočtu výše finanční opravy. I stručné odůvodnění tohoto odmítnutí v zásadě splňuje povinnost uvést odůvodnění v souladu s judikaturou citovanou v bodech 42 až 45 a 47 až 49 výše.
- 57 Zatřetí a bez ohledu na navrženou metodu výpočtu je nezbytnost dostatečně jasného odůvodnění naléhavá především ve vztahu k členským státům, které musí jednat ve shodě s Komisí, aby zajistily, že výdaje vynaložené v rámci režimů podpory ve prospěch zemědělců jsou v souladu s unijními pravidly, a dále aby v případě nesrovnalostí mohl být rozsah rizika, které vzniklo unijním fondům, určen co nejpřesněji. Tato povinnost odůvodnění mimoto odpovídá pokynům vymezeným v dokumentu VI/5330/97, v němž se v podstatě uvádí, že Komise zohledňuje zlepšení uskutečněná členskými státy v jejich systémech kontroly a v této souvislosti zdůrazňuje, že „schvalování by mělo

mít za cíl spíše preventivní a korektivní působení, než jej pojímat jako prostředek ukládání sankcí, a mělo by být provázeno vhodnými procesními zárukami, pokud se prokáže, že opravy jsou nevyhnutelné“.

- 58 S přihlédnutím k těmto zásadám je třeba posoudit tři části žalobního důvodu uvedené v bodě 41, kterými Rumunsko namítá nedostatek odůvodnění, pokud jde nejprve o skutečnost, že Komise odmítla individuální hodnocení finančního dopadu každého z těchto nedostatků ze strany vnitrostátních orgánů, dále o její odmítnutí uplatnit metodu výpočtu extrapolací a konečně o její volbu uplatnit 10% paušální sazbu opravy pro rok žádosti 2009 a 5% paušální sazbu opravy pro rok žádosti 2010.

K odůvodnění odmítnutí provést individuální hodnocení finančního dopadu jednotlivých nedostatků

- 59 Ve svých písemnostech poukazovalo Rumunsko na to, že Komise nezdůvodnila, proč odmítla Rumunskem provedené individuální hodnocení jednotlivých nedostatků. V odpovědi na otázku Tribunálu Rumunsko potvrdilo, že ve správním řízení nejprve navrhlo provést individuální hodnocení rizika ztrát způsobených každým z jednotlivých zjištěných nedostatků unijnímu rozpočtu. Údajně jedině z důvodu, že Komise nezohlednila výpočty poskytnuté rumunskými orgány v souvislosti s hodnocením finančního dopadu většiny nedostatků, tyto orgány v rámci smírčího řízení navrhly uplatnění metody extrapolací na základě kontrolních statistik. Ačkoli Komise na jednání tvrdila opak, skutečnost, že rumunské orgány neodpověděly na žádost o dodatečné informace ke konkrétním bodům, především k nedostatku G týkajícího se nakládání s rozdíly v ploše do 3 % (viz bod 19 výše), kterou Komise uvedla ve svém dopise ze dne 17. ledna 2013 obsahujícím závěry z dvoustranné schůzky ze dne 1. června 2012, podle Rumunska neznamená, že od navrhovaného individuálního hodnocení upustilo.
- 60 Na jednání Komise připustila, že teoreticky bylo možné uskutečnit individuální hodnocení finančního dopadu jednotlivých nedostatků, nicméně upřesnila, aniž by jí Rumunsko v tomto bodě odporovalo, že na dvoustranné schůzce odmítla individuální hodnocení finančního dopadu každého z nedostatků navrhované rumunskými orgány. Jelikož uvedené orgány na některé z jejich otázek neodpověděly a zejména v průběhu smírčího řízení nepokračovaly v argumentaci týkající se metody výpočtu založené na individuálním hodnocení, Komise podle svých slov usoudila, že od uplatnění této metody upustily. Z toho důvodu jsou podle ní tvrzení týkající se tohoto individuálního hodnocení, která Rumunsko uvedlo před Tribunálem, irelevantní.
- 61 V tomto ohledu je zaprvé třeba připomenout, že podle čl. 52 odst. 2 nařízení č. 1306/2013 Komise provede vyloučení částek z financování na základě určení neoprávněně vynaložených částek, a pokud tyto částky nelze přiměřeným úsilím určit, může použít opravy na základě extrapolace či paušální částky. Z toho vyplývá, že výpočet opravy založený na individuálním hodnocení finančního dopadu jednotlivých nedostatků na základě informací poskytnutých dotčeným členským státem je v zásadě přípustné, pokud toto individuální hodnocení nevyžaduje nepřiměřené úsilí.
- 62 Zadruhé je třeba přezkoumat, zda rumunské orgány od individuálního hodnocení upustily, jak tvrdí Komise.
- 63 V tomto ohledu je třeba zaprvé konstatovat, že okolnost, že rumunské orgány neodpověděly na některé žádosti Komise o dodatečné informace, nelze samu o sobě vykládat v tom smyslu, že se tyto orgány vzdaly návrhu na výpočet sazby opravy na základě individuálního hodnocení finančního dopadu jednotlivých nedostatků.
- 64 Zadruhé z přezkumu písemností ve spise nevyplývá, že by Rumunsko výslovně upustilo od uplatnění metody výpočtu pro každý jednotlivý nedostatek.

- 65 Zatřetí, pokud jde o otázku, zda rumunské orgány implicitně upustily od individuálního hodnocení finančního dopadu jednotlivých nedostatků, je na jedné straně třeba poznamenat, že poté, co Komise na dvoustranné schůzce odmítla individuální hodnocení finančního dopadu jednotlivých nedostatků uskutečněné rumunskými orgány, tyto orgány nepředložily přesnější individuální hodnocení finančního dopadu těchto nedostatků ve své odpovědi ze dne 18. března 2013 na závěry dvoustranné schůzky, zasláné jako odpověď na žádosti Komise o dodatečné informace ze dne 17. ledna 2013 ani v průběhu dalšího řízení.
- 66 Kromě toho v dopise ze dne 4. října 2013 se žádostí o smírčí řízení (viz bod 12 výše) rumunské orgány neuvedly v části pod názvem „Finanční dopad“ metodu výpočtu týkající se každého jednotlivého nedostatku. Metoda výpočtu rizika ztráty pro fondy, která je v této části dopisu ze dne 4. října 2013 navržena, se týká výpočtu ve vztahu ke všem nedostatkům a je založena na metodě extrapolací míry výskytu chyb vyplývající z kontrolních statistik. Rumunské orgány uvedly, že rizika vyplývající z některých nedostatků se nacházela pod prahem významnosti, a poukázaly na uskutečněná vrácení podpor. Na základě těchto skutečností rumunské orgány na závěr výslovně navrhy uplatnění metody výpočtu extrapolací, která již byla uplatněna ve vztahu k roku žádosti 2008 a vedla by k sazbě opravy nepřesahující 5,5 % pro rok žádosti 2009 a 3,99 % pro rok žádosti 2010.
- 67 Za těchto okolností se smírčí řízení soustředilo na metodu výpočtu extrapolací. Ze zprávy smírčího orgánu vypracované dne 21. března 2014 (viz body 12 a 13 výše) tak vyplývá, že výlučným cílem doporučení vydaných tímto orgánem byla snaha o sblížení rozdílných stanovisek zastávaných stranami při jejich slyšení, pokud jde o možnost uplatnění metody výpočtu extrapolací, která byla uvedena výše v souvislosti s roky žádosti 2009 a 2010.
- 68 Na druhé straně je však třeba poznamenat, že v první části žádosti o smírčí řízení ze dne 4. října 2013 (viz bod 12 výše), věnované individuálnímu přezkumu jednotlivých zjištěných nedostatků, rumunské orgány zopakovaly své závěry týkající se v podstatě omezenosti finančních důsledků všech nedostatků. Pokud jde konkrétně o výpočet finančního dopadu nedostatku A, který se týká chyb v IAKS – ZIS (viz body 18 a 23 výše), tyto orgány se dovolávaly metody výpočtu porovnáním s údaji v IAKS-ZIS z následujícího roku, která byla nová ve vztahu k údajům uvedeným v jejich odpovědi ze dne 18. května 2012 na pozvánku na dvoustrannou schůzku, jakož i v jejich odpovědi ze dne 18. března 2013 na závěry z této schůzky.
- 69 Začtvrté Komise v souhrnné zprávě u každého nedostatku A, E, F, G a I uvedla individuální hodnocení rizika ztráty pro fondy uskutečněné rumunskými orgány (viz body 17 až 19 výše), což prokazuje, že Komise sama neměla při přijetí napadeného rozhodnutí za to, že orgány od uplatnění této metody výpočtu upustily.
- 70 S přihlédnutím k těmto skutečnostem nelze dospět k závěru, že Rumunsko upustilo od metody individuálního výpočtu rizik způsobených fondům pro každý nedostatek.
- 71 Za těchto podmínek Komisi příslušelo, aby v napadeném rozhodnutí nebo v souhrnné zprávě, která k němu byla připojena, zaujala stanovisko ke všem prvkům individuálního hodnocení poskytnutým rumunskými orgány v průběhu správního řízení a aby jejich odmítnutí odůvodnila.
- 72 V této souvislosti postačovalo, aby Komise souhrnně uvedla hlavní důvody odmítnutí, pokud jde o využití metody individuálního hodnocení rizik ztráty způsobené jednotlivými nedostatky, kterou navrhy rumunské orgány jako alternativní metodu hodnocení ve vztahu k metodě výpočtu extrapolací, předtím, než tyto orgány soustředily svou argumentaci na posledně uvedenou metodu v průběhu smírčího řízení.
- 73 V projednávané věci je přitom třeba konstatovat, že pokud jde o oba zkoumané roky žádosti 2009 a 2010, souhrnná zpráva takové odůvodnění – ani ve stručnosti – neobsahuje. U řady nedostatků totiž Komise pouze odkázala na výpočty provedené rumunskými orgány, aniž odůvodnila jejich odmítnutí.

- 74 Pokud jde nejprve o nedostatek A týkající se klíčové kontroly, Komise neodůvodnila odmítnutí metody spočívající v porovnání údajů roku N s údaji roku N + 1 (viz body 68 výše). Podle rumunských orgánů by přitom porovnání údajů IAKS – ZIS týkajících se roku žádosti 2009 s údaji týkajícími se roku žádosti 2010 prokázalo, že zmenšení zemědělských ploch v souvislosti s aktualizací IAKS – ZIS mělo hodnotu pouze 2,3 %. Pokud jde o srovnání údajů týkajících se roku žádosti 2010 s údaji týkajícími se roku žádosti 2011, to by ukázalo, že hodnota zmenšení ploch vzhledem k aktualizaci IAKS-ZIS činila 1,88 %, což bylo méně než 2% práh významnosti.
- 75 Z tabulky týkající se zlepšení ortofotografických záběrů IAKS-ZIS obsažené v souhrnné zprávě sice vyplývá, že pokud jde o údaje týkající se roku žádosti 2010, s kterými rumunské orgány porovnávaly údaje týkající se roku žádosti 2009, velká část těchto záběrů byla stále chybná, přičemž zlepšení se týkalo pouze přibližně 33 % z nich. Komise však ani v souhrnné zprávě ani v korespondenci s rumunskými orgány v průběhu správního řízení jasně neuvedla důvody, proč měla za to, že navzdory mírným zlepšením IAKS – ZIS a správních křížových kontrol nebylo možné individuální hodnocení finančního dopadu nedostatku A ve vztahu k roku žádosti 2009 podle navržené srovnávací metody. Pokud jde mimoto o rok žádosti 2010, Komise nepředložila žádnou skutečnost týkající se kvality ortofotografických záběrů v IAKS – ZIS odpovídajících roku 2011, s nimiž rumunské orgány srovnávaly údaje z roku 2010.
- 76 Kromě toho, pokud jde o rok žádosti 2009, napadené rozhodnutí není dostatečně odůvodněno především proto, že pro výpočet částek, které je třeba vyloučit z financování Unie, odmítá zohlednit individuální hodnocení navržené rumunskými orgány, pokud jde o nedostatky E, F a G, které byly zjištěny pouze v souvislosti s tímto rokem žádosti (viz body 18, 19 a 69 výše).
- 77 Pokud jde totiž o nedostatek E týkající se nesprávného zpracování výsledků dálkového průzkumu a nedostatek G týkající se nakládání s rozdíly v ploše do 3 %, Komise se v souhrnné zprávě omezila na to, že poukázala na výsledky výpočtu jejich příslušného finančního dopadu, aniž by jasně uvedla důvody, proč zpochybňuje důvěryhodnost těchto výpočtů. Rumunské orgány ohodnotily finanční dopad nedostatku E na 856 159,59 eura a finanční dopad nedostatku G na 5 478,03 eura.
- 78 Pokud jde o nedostatek F, který se týká zahrnutí pozemků, na které nelze poskytnout podporu, Komise výslovně připouští, že tento nedostatek má pouze omezený finanční dopad, jak vyplývá i z hodnocení provedeného rumunskými orgány. Tyto orgány odhadly, že tento dopad nebyl podstatný, neboť celková plocha přijatá z důvodu zahrnutí pozemků, na které nelze poskytnout podporu, činila 646,41 hektaru. Komise z toho však nevyvozuje žádný závěr ve vztahu k výpočtu výše finanční opravy a omezuje se na tvrzení, že v podstatě trvá na svém stanovisku k existenci nedostatku F, který v roce 2009 způsobil nesprávné přijetí výkazů uvádějících nadměrnou plochu.
- 79 Naproti tomu odmítnutí hodnocení finančního rizika způsobeného nedostatkem I, který se týká přijetí ploch, na které nelze poskytnout podporu, je z právního hlediska dostatečně odůvodněno. V souhrnné zprávě Komise uvádí, že rumunské orgány předložily výpočet finančního rizika vyplývajícího z tohoto nedostatku ve výši 88 465,14 eura. Komise však v této souvislosti uvádí, že finanční riziko vyplývající ze vzorku kontrolovaného inspektory v průběhu auditu nemohlo být přímo extrapolováno na celý soubor, jak to učinily rumunské orgány.
- 80 Ze všech těchto důvodů je třeba konstatovat, že za okolností projednávané věci je část žalobního důvodu týkající se nedostatečného odůvodnění odmítnutí metody individuálního hodnocení jednotlivých nedostatků opodstatněná, pokud jde o nedostatek A ve vztahu k rokům žádosti 2009 a 2010 a dále o nedostatky E, F a G ve vztahu k roku žádosti 2009.

K odůvodnění odmítnutí uplatnit metodu výpočtu extrapolací na základě míry výskytu chyb v kontrolních statistikách

- 81 Rumunsko připomíná, že když v rámci smírčího řízení navrhlo uplatnění metody extrapolací stejně, jak byla uplatněna ve vztahu k roku žádosti 2008, Komise prohlásila, jak potvrzuje i zpráva smírčího orgánu (body 4 a 5 zprávy), že tato metoda je v zásadě přípustná, ale nebylo ji možno použít ve vztahu k rokům žádosti 2009 a 2010.
- 82 Rumunsko tudíž Komisi vytýká, že ani v průběhu správního řízení, ani v napadeném rozhodnutí neodůvodnila odmítnutí uplatnit v souladu s předchozí praxí výše uvedenou metodu výpočtu jak ve vztahu k roku žádosti 2009, tak k roku žádosti 2010.

K roku žádosti 2009

- 83 Pokud jde o rok žádosti 2009, ze zprávy smírčího orgánu vyplývá, že Komise odmítla výpočet rizika ztrát pro fondy na základě metody extrapolací, navrhovaný rumunskými orgány, když především tvrdila, že tento výpočet nepokrývá všechny nedostatky a nezohledňuje neuplatněné sankce. Komise mimoto vycházela ze skutečnosti, že certifikační subjekt poukázal na hranici výskytu chyb přesahující 2,7 % pro rok 2009.
- 84 Komise již v úředním sdělení ze dne 21. srpna 2013, které bezprostředně předcházelo žádosti o smírčí řízení (viz bod 11 výše), uvedla, že certifikační subjekt „ve své zprávě vyjádřil stanovisko bez výhrad, pokud jde o soubor EZZF, na který se vztahuje IAKS“, ale „poukázal však na možnou existenci věcné chyby ve statistikách týkajících se souboru EZZF, na který se vztahuje IAKS, s přihlédnutím ke zjištěným rozporům, [a to] velmi pravděpodobnou hranici výskytu chyb 0,9 % (pod 2 % prahem významnosti), ale s horní hranicí přesahující 2,7 %“. V souhrnné zprávě (bod 12.12.2) Komise tento argument v podstatě převzala ve stejném znění, jaké bylo obsaženo ve výše uvedené pasáži sdělení ze dne 21. srpna 2013.
- 85 Rumunsko v žalobě před Tribunálem uvedlo, že Komisi na základě povinnosti uvést odůvodnění příslušelo, aby upřesnila, které nedostatky nebyly navrhovaným výpočtem extrapolací pokryty. Dále byla Komise údajně povinna vysvětlit důvod, proč neprovedla alternativní výpočet na základě této metody výpočtu extrapolací, se kterou souhlasila, s přihlédnutím k nedostatkům, které údajně nebyly pokryty výpočtem provedeným rumunskými orgány. Rumunsko kromě toho na jednání tvrdilo, že požadavek osvědčení, kterého se Komise dovolává, byl použitelný až od roku žádosti 2010.
- 86 Komise tak údajně porušila povinnost uvést odůvodnění tím, že neodůvodnila nezohlednění argumentů vznesených rumunskými orgány, které se týkaly výpočtu výše finanční opravy extrapolací. Toto neposkytnutí odůvodnění jak v průběhu správního řízení, tak v napadeném rozhodnutí rumunský stát zbavilo procesních záruk, které mají dotčené členské státy pro předložení svého stanoviska (rozsudek ze dne 7. června 2013, Portugalsko v. Komise, T-2/11, EU:T:2013:307, bod 54).
- 87 Mezi účastníky řízení je nesporné, že Komise pro rok žádosti 2008 připustila uplatnění metody výpočtu extrapolací, kterou Rumunsko navrhovalo, i pro roky žádosti 2009 a 2010, o které se jedná v projednávané věci.
- 88 Stanoviska účastníků řízení se však rozcházejí v otázce, zda v projednávané věci Komise změnila, zejména pokud jde o rok žádosti 2009, své požadavky v porovnání s rokem žádosti 2008, pokud jde o systém osvědčování informací poskytnutých vnitrostátními orgány. Přitom ani napadené rozhodnutí ani písemnosti účastníků řízení či dokumenty, které předložili, neposkytují sebemenší náznak umožňující pochopit, jaký systém osvědčování byl podle Komise použitelný pro rok žádosti 2009 a zda byl především tento systém totožný se systémem uplatněným pro rok žádosti 2008.

- 89 Ve svých písemnostech se Komise bez vysvětlení omezila na tvrzení, že pro rok žádosti 2009 „nebyla míra výskytu chyb osvědčena certifikačním subjektem“. Až v písemných, a poté ústních odpovědích na otázky Tribunálu Komise uvedla, že systém posílených záruk byl použitelný od roku žádosti 2008.
- 90 V písemných odpovědích na otázky Tribunálu a na jednání totiž Komise tvrdila, že systém osvědčování stanovený sdělením ze dne 19. ledna 2010 nebyl mezi roky žádosti 2008 a 2010 změněn. Potvrdila, že pokud jde o rok žádosti 2008, „míra výskytu chyb byla osvědčena podle jejích pokynů“. Komise v tomto ohledu vysvětlila, že rumunské orgány požádaly o smírcí řízení až v roce 2010 a že riziko pro unijní rozpočet bylo vypočítáno v rámci tohoto smírcího řízení. Rumunsko tudíž znalo obsah sdělení ze dne 19. ledna 2010, jenž již byl s členskými státy přezkoumán v roce 2009, a proto údajně mohlo uplatnit systém posílených záruk od roku žádosti 2008.
- 91 Pokud jde za těchto podmínek o rok žádosti 2009, Komise měla za to, že systém posílených záruk, stanovený ve sdělení ze dne 19. ledna 2010, mohl být uplatněn k zaručení důvěryhodnosti kontrolních statistik pro účely výpočtu finanční opravy extrapolací, stejně jako tomu bylo ve vztahu k roku žádosti 2008. Komise doplnila, že číselné údaje týkající se roku žádosti 2009 nebyly k dispozici před 15. červencem 2010, v souladu s čl. 76 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 796/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro podmíněnost, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 a (ES) č. 73/2009, a dále pro podmíněnost podle nařízení Rady (ES) č. 479/2008 (Úř. věst. 2004, L 141, s. 18). Komise z toho vyvodila, že systém posílených záruk bylo možno uplatnit na číselné údaje týkající se roku žádosti 2009.
- 92 Komise mimoto připomněla, že systém posílených záruk má volitelný charakter (viz body 53 a 60 výše). Komise však uvedla, že měla za to, že pokud si členský stát uplatnění tohoto systému nezvolil, nemohl vycházet z kontrolních statistik vyhotovených platební agenturou, na nichž se metoda výpočtu extrapolací zakládá.
- 93 Na jednání Rumunsko ze své strany zpochybnilo, že systém posílených záruk, který byl stanoven sdělením ze dne 19. ledna 2010, byl použit pro rok žádosti 2008. Trvalo na skutečnosti, že si použití tohoto systému nezvolilo ani pro rok žádosti 2008, ani pro rok žádosti 2009.
- 94 Rumunsko dále tvrdilo, že při neexistenci jasných a předvídatelných pravidel pouhá okolnost, že sdělení ze dne 19. ledna 2010 bylo již mezi členskými státy a Komisí v roce 2009 projednáno a že kontrolní statistiky týkající se roku žádosti 2009, vypracované APIA, nebyly k dispozici až do 15. července 2010, neznamená, že systém posílených záruk byl při osvědčování těchto kontrolních statistik použitelný již v roce 2010.
- 95 Na rozdíl od tvrzení Komise na jednání je třeba konstatovat, že souhrnná zpráva týkající se finančních oprav pro rok žádosti 2008, přiložená tímto orgánem v příloze k jeho písemným odpovědím na otázky Tribunálu, neobsahuje nic o druhu osvědčení, které Rumunsko uplatnilo a Komise odsouhlasila, pokud jde o tento rok žádosti. V této zprávě (bod 12.4.5), na rozdíl od souhrnných zpráv týkajících se roků žádosti 2009 a 2010 (viz bod 84 výše a bod 107 níže), Komise nezmiňuje, jaká byla nejvyšší míra výskytu chyb v kontrolních statistikách prokázaná certifikačním subjektem. Pouze tvrdí, že tento subjekt, na nějž se Rumunsko obrátilo po smírcím řízení za účelem ověření důvěryhodnosti kontrolních statistik s cílem prokázat, že riziko ztráty pro fondy bylo nižší než oprava ve výši 10 % navrhovaná Komisí, potvrdil, že „jednotlivé míry výskytu chyb vyplývající z těchto kontrolních statistik ve vztahu k jednotlivým režimům podpory na plochu nebyly významně nesprávné“. Z toho je možné vyvodit pouze to, že rozdíl mezi mírou výskytu chyb, kterou stanovila platební agentura, a mírou výskytu chyb, kterou stanovil certifikační subjekt, nepřesáhl rozsah tolerance, který Komise připouští.
- 96 Kromě toho nelze přijmout argumentaci Komise na jednání, podle níž ze sdělení ze dne 19. ledna 2010 (viz bod 53 výše) údajně výslovně vyplývá, že zde stanovený systém posílených záruk byl použit od roku žádosti 2008. V tomto sdělení totiž Komise nejprve připomíná, že od rozpočtového roku 2008, který odpovídá roku žádosti 2007, byly certifikační subjekty povinny prověřovat a schvalovat kontrolní

statistiky pro výdaje EZZF, na které se vztahuje IAKS, a výdaje EZFRV, s cílem poskytnout Komisi záruku důvěryhodnosti těchto statistik. To v praxi znamenalo, že certifikační subjekty ve výsledcích kontrol oznámených Komisi zohledňovaly podrobné informace, které měly k dispozici platební agentury, a že vydávaly stanovisko ke kvalitě kontrol na místě, přičemž znovu provedly alespoň deset z těchto kontrol pro každou kategorii výdajů. Komise dále v témže sdělení zdůrazňuje, že v reakci na kritiku Účetního dvora, pokud jde o nedostatečnost kontrol, jimiž byly pověřeny certifikační subjekty, uvedené sdělení představuje návrh usilující o posílení systému osvědčování.

- 97 Vzhledem k nedostatku přesnosti souhrnné zprávy týkající se roku žádosti 2008 (viz bod 95 výše) tudíž není možné, aby Tribunál ověřil, zda si Rumunsko zvolilo systém posílených záruk ve vztahu k tomuto roku žádosti.
- 98 Pokud jde v projednávané věci o rok žádosti 2009, je třeba poznamenat, že souhrnná zpráva, která se týká dvou roků žádosti 2009 a 2010, odkazuje na poskytnutí posílených záruk ze strany rumunských orgánů pouze pro rok žádosti 2010, a nikoli pro rok žádosti 2009. Je tudíž třeba vzít v potaz, že bez ohledu na otázku, zda již byly pokyny vymezené ve sdělení ze dne 19. ledna 2010 použitelné, Rumunsko si v každém případě nezvolilo tento systém posílených záruk, který byl stanoven v tomto sdělení, ve vztahu k roku žádosti 2009.
- 99 Pokud jde v tomto kontextu o rok žádosti 2009, pouhý odkaz Komise v průběhu správního řízení anebo v souhrnné zprávě (viz bod 84 výše) na pravděpodobné míry výskytu chyb 0,9 % (pod 2% prahem významnosti), s horní hranicí výskytu chyb ve výši 2,7 %, neumožňuje v kontextu změny v průběhu její praxe prostřednictvím pokynů, které byly vymezeny ve sdělení ze dne 19. ledna 2010 (viz bod 53 výše), určit požadavky v oblasti osvědčování, ani případné pokyny upřesňující tyto požadavky, z nichž Komise vycházela v napadeném rozhodnutí, aby zpochybnila důvěryhodnost údajů poskytnutých rumunskými orgány. Kromě toho z napadeného rozhodnutí jasně nevyplývá dopad nejvyšší míry výskytu chyb ve výši 2,7 % na důvěryhodnost kontrolních statistik, jelikož certifikační subjekt ve své zprávě mimoto vydal „stanovisko bez výhrad k souboru EZZF, na který se vztahuje IAKS“, a měl za to, že míra výskytu chyb „nejpravděpodobněji“ činila 0,9 %.
- 100 Smírčí orgán přitom ve své zprávě již vyjádřil, že nedostatečně chápe důvody, proč nebylo možné přesněji určit úroveň opravy pro rok žádosti 2009 uplatněním metody výpočtu podobné metodě, se kterou Komise souhlasila ve vztahu k roku žádosti 2008 (viz bod 13 výše).
- 101 Je tudíž třeba konstatovat, že odůvodnění napadeného rozhodnutí neumožňuje pochopit, jaký systém osvědčování měl být podle Komise dotčenými členskými státy uložen certifikačním subjektům, pokud jde o rok žádosti 2009, aby Komise připustila, že míry výskytu chyb v kontrolních statistikách, které zjistily jejich platební agentury, byly dostatečně důvěryhodné a mohly platně sloužit jako základ pro výpočet finančních oprav.
- 102 Je třeba doplnit, že kritéria Komise použitá v záležitostech systému osvědčování s cílem zaručit důvěryhodnost kontrolních statistik týkajících se roku žádosti 2009 se jeví o to méně pochopitelná, že nový systém osvědčování upravený ve sdělení ze dne 19. ledna 2010 s sebou nesl, jak sama Komise zdůrazňuje v tomto sdělení, podstatné rozšíření role a úkolů certifikačních subjektů. Vzhledem k důležitosti změn, které zavedení tohoto nového systému vyžadovalo, bylo o to nezbytnější jasné a výslovné odůvodnění, proč Komise odmítla uplatnit metodu výpočtu extrapolací navrhovanou rumunskými orgány pro rok žádosti 2009 (viz bod 48 výše).
- 103 Za těchto podmínek odůvodnění napadeného rozhodnutí, jak vyplývá ze souhrnné zprávy, jakož i komunikace mezi Komisí a rumunskými orgány v průběhu správního řízení, doložených písemnostmi ve spisu, neumožňuje pochopit, zda Komise od roku žádosti 2009 zvýšila své nároky v oblasti osvědčování ve srovnání se svou dřívější praxí a zejména zda se odchýlila od praxe zastávané ve vztahu k roku žádosti 2008.

- 104 Takové odůvodnění tedy neumožňuje Rumunsku seznámit se s důvody, na jejichž základě Komise odmítla uplatnit navrhovanou metodu výpočtu extrapolací, a posoudit, jestli toto odmítnutí je případně stíženo vadou, která by umožnila napadnout jeho legalitu před unijním soudem, ani Tribunálu vykonat přezkum v souladu s judikaturou citovanou v bodech 42 a 43 výše.
- 105 Z toho plyne, že části žalobního důvodu vycházející z nedostatečného odůvodnění musí být vyhověno v rozsahu, v němž Komise v napadeném rozhodnutí odmítla uplatnění metody výpočtu extrapolací navržené pro rok žádosti 2009.

K roku žádosti 2010

- 106 Pokud jde o rok žádosti 2010, úřední sdělení ze dne 21. srpna 2013 a souhrnná zpráva výslovně uvádějí, že Komise vycházela ze systému posílených záruk. Tyto dokumenty totiž konstatují, že rumunské orgány předložily posílené záruky poskytnuté certifikačním subjektem.
- 107 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že Komise z právního hlediska dostatečně odůvodnila odmítnutí použít systém výpočtu extrapolací navrhovaný rumunskými orgány, když v souhrnné zprávě uplatnila dva následující důvody. Komise na straně jedné uvedla, že certifikační subjekt prokázal možnou existenci míry výskytu chyb ve výši 1,9975 %, ale s horní hranicí 4,24 %. Na straně druhé se dovolávala skutečnosti, že Účetní dvůr v auditorické zprávě o ověření kontrolních statistik výdajů EZZF, na které se vztahuje IAKS, ze strany certifikačního subjektu (postup posílených záruk), pokud jde o rozpočtový rok 2011, jenž odpovídá roku žádosti 2010, dospěl k závěru o nedůvěryhodnosti kontroly provedené tímto subjektem z důvodu, že se neřídil pokyny Komise a nezjistil některé nesrovnalosti.
- 108 Část žalobního důvodu vycházející z nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž vylučuje uplatnění metody výpočtu extrapolací pro rok žádosti 2010, je tudíž třeba zamítnout.

K odůvodnění uložení 10% paušální sazby pro rok žádosti 2009 a 5% paušální sazby pro rok žádosti 2010

- 109 Nezávisle na otázce opodstatněnosti použití paušální sazby jako takové pro tyto dva roky žádosti je třeba přezkoumat, zda je volba 10% paušální sazby, pokud jde o rok žádosti 2009, a 5% paušální sazby, pokud jde o rok žádosti 2010, dostatečně odůvodněna.

K odůvodnění volby paušální sazby ve výši 10 % pro rok žádosti 2009

- 110 Zaprvé důvody pro volbu paušální sazby opravy ve výši 10 % pro rok žádosti 2009 jasně nevyplývají ze souhrnné zprávy, která se v podstatě omezuje na prohlášení, že z důvodu nedostatků ve fungování IAKS-ZIS a při správních křížových kontrolách, které představují neprovedení klíčové kontroly a prokazují neúčinnost kontrolního systému, čímž působí zvýšené riziko pro fondy, je uložení sazby opravy ve výši 10 % odůvodněno, pokud jde o EZZF a EZFRV.
- 111 V tomto ohledu je třeba připomenout, že dokument VI/5330/97 stanoví uplatnění sazby ve výši 10 % zejména tehdy, když se jedna nebo několik klíčových kontrol provádí natolik nesprávně či zřídka, že jsou pro určení způsobilosti žádosti o podporu neúčinné. Tento dokument naproti tomu stanoví pouze uplatnění sazby ve výši 5 %, jsou-li všechny klíčové kontroly provedeny, avšak nebyl dodržen počet, četnost nebo přesnost, které jsou vyžadovány právní úpravou.
- 112 Komise přitom ani v souhrnné zprávě ani v korespondenci s rumunskými orgány nevysvětlila důvody, na jejichž základě měla za to, že nedostatky ve fungování IAKS-ZIS (nedostatky A a B) a pochybení při správních křížových kontrolách (nedostatky C, D a E) mohly být postaveny na roveň neúčinnosti

jedné nebo několika klíčových kontrol. Výslovné odůvodnění v tomto ohledu by bylo o to více potřeba, že po zavedení rumunského IAKS-ZIS po přistoupení Rumunska probíhalo provádění akčního plánu (viz bod 7 výše).

- 113 Zadruhé je argumentace Komise týkající se důvodů pro uplatnění 10% sazby nesoudržná. V žalobní odpovědi totiž Komise tvrdí, že každý z nedostatků A až E může sám o sobě odůvodnit tuto sazbu, jelikož se jedná o nedostatečné provedení klíčové kontroly.
- 114 Nicméně v duplice Komise odůvodňuje uplatnění 10% sazby „kumulací nedostatků ve fungování IAKS-ZIS a pochybení při správních křížových kontrolách“, tedy kumulací nedostatků A až E. Ačkoli Komise zdůrazňuje důležitost IAKS-ZIS, současně upřesňuje, že nedostatky ve fungování IAKS-ZIS nepředstavují jediný prvek, jenž vedl k uplatnění 10% sazby. V tomto ohledu připomíná, že podle judikatury je „identifikace zemědělských pozemků klíčovým prvkem správného používání režimu vázaného na plochu“, že „neexistence důvěryhodného systému identifikace pozemků by sama o sobě znamenala zvýšené riziko pro unijní rozpočet“ a že „nedokončení IAKS-ZIS by samo o sobě bylo důvodem pro uplatnění 5% paušální opravy“ (rozsudek ze dne 16. června 2015, Portugalsko v. Komise, T-3/11, nezveřejněný, EU:T:2015:388, bod 43). Komise upřesňuje, že nedostatek A sám o sobě nemůže být důvodem pro uplatnění 10% paušální sazby. Komise tak pro uložení 10% sazby údajně vycházela z kombinace nedostatků A až E, které vedly k neúčinnosti kontrolního systému, což odůvodňuje uložení této sazby v souladu s dokumentem VI/5330/97 (viz bod 111 výše).
- 115 Toto vysvětlení poskytnuté v duplice a potvrzené Komisí na jednání v odpovědi na otázku Tribunálu přitom ze souhrnné zprávy jasně nevyplývá a je v rozporu s argumentací vznesenou Komisí v žalobní odpovědi (viz bod 113 výše).
- 116 Ze všech těchto důvodů je třeba konstatovat, že napadené rozhodnutí není dostatečně odůvodněno v části, v níž vymezuje sazbu opravy ve výši 10 % pro rok žádosti 2009.

K odůvodnění volby paušální sazby ve výši 5 % pro rok žádosti 2010

- 117 V souhrnné zprávě Komise odůvodňuje uplatnění 5% paušální sazby pro rok žádosti 2010 „nedostatky ve fungování IAKS-ZIS a ve správních křížových kontrolách, které představují neprovedení klíčové kontroly a prokazují neúčinnost kontrolního systému, čímž působí zvýšené riziko ztráty pro fondy“. Komise upřesňuje, že „[s] přihlédnutím ke zlepšením uskutečněným rumunskými orgány v roce 2010, především [s] přihlédnutím [k] aktualizaci záběrů a [ke] zlepšení správních křížových kontrol (nový software k zamezení zdvojených nebo nesprávných plateb), je oprava ve výši 5 % odůvodněná“.
- 118 Nicméně v rámci přezkumu jednotlivých zjištěných nedostatků souhrnná zpráva pro rok žádosti 2010 zmiňuje pouze nedostatky A a B týkající se nedostatků v IAKS-ZIS, a nikoli nedostatky C, D a E týkající se správních křížových kontrol. To platí i pro žalobní odpověď.
- 119 Komise na jednání v odpovědi na otázku Tribunálu upřesnila, že pro uložení 5% sazby vycházela z nedostatku A vyplývajícího z nepřesnosti IAKS-ZIS a z nedostatku B vyplývajícího z nepřesnosti informací poskytovaných zemědělcům. Doplnila však, že nedostatek A sám o sobě odůvodňoval uplatnění sazby ve výši 5 %.
- 120 Nesoudržnost souhrnné zprávy, která sice odkazuje výlučně na nedostatky IAKS-ZIS (nedostatky A a B), pokud jde o nedostatky zjištěné v roce 2010 (viz bod 118 výše), rovněž namítá nedostatky ve správních křížových kontrolách (nedostatky C, D a E) k odůvodnění uplatnění 5% sazby (viz bod 117 výše), vyvolává závažné pochybnosti o otázce, zda byla volba této sazby odůvodněna kumulací obou typů výše uvedených nedostatků, nebo vycházela jedinečně z nedostatků v IAKS-ZIS.

- 121 Kromě toho s přihlédnutím k její nepřesnosti a nejednoznačnosti souhrnná zpráva naprosto neumožňuje pochopit, že podle Komise nedostatek A týkající se nepřesnosti IAKS-ZIS sám o sobě postačoval k odůvodnění volby 5% sazby, jak tento orgán vysvětlil na jednání (viz bod 119 výše).
- 122 Je tedy třeba konstatovat, že napadené rozhodnutí trpí nedostatkem odůvodnění v rozsahu, v němž vymezuje sazbu opravy ve výši 5 % pro rok žádosti 2010.

Závěry ohledně přezkumu druhého žalobního důvodu

- 123 Ze všech předchozích úvah vyplývá, že druhý žalobní důvod je ve vztahu k rokům žádosti 2009 a 2010 opodstatněný, pokud jde o to, že v napadeném rozhodnutí bylo odmítnuto individuální hodnocení finančního dopadu nedostatků, které navrhovaly rumunské orgány (viz bod 80 výše).
- 124 V každém případě je tento žalobní důvod rovněž opodstatněný pro celý rok žádosti 2009, pokud jde o odmítnutí Komise uplatnit metodu výpočtu extrapolací (viz bod 105 výše).
- 125 Druhému žalobnímu důvodu je rovněž třeba vyhovět, pokud jde o volbu paušální sazby opravy ve výši 10 % pro rok žádosti 2009 (viz bod 116 výše) a sazby pro rok žádosti 2010 ve výši 5 % (viz bod 122 výše).
- 126 Pokud jde o rok žádosti 2009, je tedy napadené rozhodnutí třeba v plném rozsahu zrušit pro nedostatečnost odůvodnění v rozsahu, v němž se týká Rumunska, aniž by bylo nezbytné zkoumat první a třetí žalobní důvod ve vztahu k tomuto roku žádosti.
- 127 Pokud jde o rok žádosti 2010, napadené rozhodnutí je třeba rovněž zrušit pro nedostatečné odůvodnění v rozsahu, v němž ukládá sazbu paušální opravy, aniž by z právního hlediska dostatečně odůvodnilo odmítnutí metody výpočtu vycházející z individuálního hodnocení zjištěných nedostatků, kterou navrhovaly rumunské orgány (viz bod 123 výše).
- 128 Z článku 52 odst. 2 nařízení č. 1306/2013, který v podstatě potvrzuje pokyny vymezené v dokumentu VI/5330/97, totiž vyplývá, že Komise má právo použít paušální opravy „pouze v těch případech, kde vzhledem k povaze případu nebo z důvodu neposkytnutí potřebných informací Komisi ze strany členských států není možné přiměřeným úsilím přesněji určit finanční újmu způsobenou Unii“.
- 129 Jelikož si Rumunsko ponechalo možnost navrhnout individuální hodnocení finančního dopadu zjištěných nedostatků, Komise neměla právo použít paušální finanční opravu, aniž by řádně odůvodnila a opodstatnila odmítnutí navrhovaného hodnocení, pokud to nevyžadovalo nepřiměřené úsilí, což Komise netvrdí (viz body 55 a 56 výše).
- 130 Z toho vyplývá, že napadené rozhodnutí musí být v rozsahu, v němž se týká Rumunska, v celém rozsahu zrušeno z důvodu neposkytnutí odůvodnění k uplatnění paušálních sazeb oprav pro roky žádosti 2009 a 2010, aniž by bylo třeba zkoumat ostatní žalobní důvody.

K nákladům řízení

- 131 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 132 Vzhledem k tomu, že Rumunsko požadovalo náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné jí uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (sedmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2015/103 ze dne 16. ledna 2015, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), se zrušuje v rozsahu, v němž se týká Rumunska.**
- 2) **Evropská komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Rumunskem.**

Van der Woude

Kančeva

Ulloa Rubio

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 16. února 2017.

Podpisy.

Obsah

Kontext a skutečnosti předcházející sporu	1
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení	5
Právní otázky	6
Úvodní poznámky	7
K odůvodnění odmítnutí provést individuální hodnocení finančního dopadu jednotlivých nedostatků ...	10
K odůvodnění odmítnutí uplatnit metodu výpočtu extrapolací na základě míry výskytu chyb v kontrolních statistikách	13
K roku žádosti 2009	13
K roku žádosti 2010	16
K odůvodnění uložení 10% paušální sazby pro rok žádosti 2009 a 5% paušální sazby pro rok žádosti 2010	16
K odůvodnění volby paušální sazby ve výši 10 % pro rok žádosti 2009	16
K odůvodnění volby paušální sazby ve výši 5 % pro rok žádosti 2010	17
Závěry ohledně přezkumu druhého žalobního důvodu	18
K nákladům řízení	18