



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

7. května 2019*

„EZZF a EZFRV – Výdaje vyloučené z financování – Výdaje vynaložené Německem – Paušální finanční oprava použitá na základě nedostatečné četnosti klíčových kontrol – Povinnosti ročního výpočtu a zúčtování úroků – Články 31 a 32 nařízení (ES) č. 1290/2005 – Článek 6 písm. h) nařízení (ES) č. 885/2006 – Povinnost uvést odůvodnění – Proporcionalita“

Ve věci T-239/17,

Spolková republika Německo, původně zastoupená D. Klebsem a T. Henzem, poté D. Klebsem, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené D. Triantafyllouem a M. Zalewskim, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh založený na článku 263 SFEU a znějící na částečné zrušení prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2017/264 ze dne 14. února 2017, 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. 2017, L 39, s. 12), v rozsahu, v němž se týká Spolkové republiky Německo,

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení A. M. Collins, předseda, M. Kančeva (zpravodajka) a G. De Baere, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: N. Schall, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. listopadu 2018,

vydává tento

Rozsudek¹

[*omissis*]

* Jednací jazyk: němčina.

1 – Jsou uvedeny pouze body tohoto rozsudku, jejichž zveřejnění považuje Tribunál za účelné.

Právní otázky

[omissis]

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neexistence nesprávného výpočtu a vykázání úroků

- 29 Spolková republika Německo tvrdí, že napadené rozhodnutí porušuje ustanovení čl. 31 odst. 1 a čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 ve spojení s čl. 6 písm. h) a přílohou III nařízení č. 885/2006. V tomto ohledu tvrdí, že článek 32 nařízení č. 1290/2005, judikatura Tribunálu, právní předpisy v odvětví vývozních náhrad, pracovní dokument AGRI-2007-62817-03-00 ani pokyny č. 1 k předložení Komisi tabulek podle přílohy III a přílohy IIIa nařízení č. 885/2006 do 1. února 2009 (dále jen „pokyny č. 1“) neukládají povinnost ročního výpočtu a zúčtování úroků za účelem jejich přičítání pomocí pravidla 50/50. Vzhledem k tomu, že německé orgány neporušily ustanovení unijního práva týkající se výpočtu a vykázání úroků, nemůže být finanční oprava ve výši 5 %, uplatněná Komisí v napadeném rozhodnutí, považována za odůvodněnou.
- 30 Spolková republika Německo konkrétně tvrdí, že článek 32 nařízení č. 1290/2005 se omezuje obecně na úpravu rozložení ztrát podle pravidla 50/50 tak, aby úroky a sankce byly rovněž rovným dílem sdíleny Uníí a členskými státy a aby na ně nebylo nahlíženo tak, že je tyto členské státy uhradily, jen proto, že se dělí o hlavní pohledávku. Žalobkyně má tak za to, že jediný požadavek unijního normotvůrce spočívá v odděleném uvedení jednotlivých částek, které mají být získány zpět, aby byl případně umožněn samostatný rozpis jednotlivých částek, které ještě nebyly získány zpět.
- 31 Spolková republika Německo podpůrně na jedné straně tvrdí, že roční zúčtování úroků je stanoveno právně závazným způsobem teprve od vstupu nařízení č. 1306/2013, jakož i prováděcího nařízení č. 908/2014, která se v projednávaném případě nepoužijí, v platnost. Na druhé straně uvádí, že Komise porušila pokyny č. 1 tím, že požadovala aktualizaci úroků na konci každého rozpočtového roku.
- 32 Komise všechny tyto argumenty zpochybňuje a poukazuje na to, že první žalobní důvod je založen na nesprávném výkladu čl. 31 odst. 1 a čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 ve spojení s čl. 6 písm. h) nařízení č. 885/2006. Tvrdí v podstatě, že i kdyby žádné ustanovení unijního práva neupravovalo konkrétně povinnost zúčtovat úroky, nic to nemění na tom, že tabulka přílohy III nařízení č. 885/2006 jasně odkazuje na požadavky čl. 6 písm. h) uvedeného nařízení, podle něhož informace týkající se částek uvedených v této tabulce musí být každoročně sdělovány Komisi. Podle Komise z uvedeného ustanovení ve spojení s článkem 32 nařízení č. 1290/2005 vyplývá, že existuje povinnost ročního zúčtování částek uváděných v tabulce přílohy III nařízení č. 885/2006.
- 33 Úvodem je třeba připomenout, že v rámci svého prvního žalobního důvodu se Spolková republika Německo snaží prokázat, z hlediska jejího prvního bodu návrhových žádání, že napadené rozhodnutí musí být zrušeno, neboť Komise porušila článek 31 a čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 ve spojení s čl. 6 písm. h) a přílohou III nařízení č. 885/2006 tím, že uplatnila finanční oprava z důvodu nedostatku klíčových kontrol pramenícího z porušení povinnosti ročního zúčtování a výpočtu úroků k tíži Spolkové republiky Německo.
- 34 K prokázání případného porušení unijního práva je tudíž třeba v rámci posuzování prvního žalobního důvodu určit, zda existovala povinnost ročního výpočtu a vykázání úroků k tíži Spolkové republiky Německo. Pokud jde o otázku, zda bylo uplatnění finanční opravy v projednávaném případě odůvodněné a zda byla uvedená oprava přiměřená, je nutno ji řešit v rámci pátého žalobního důvodu vycházejícího z porušení zásady proporcionality.

- 35 Je třeba kromě toho připomenout, že tabulka přílohy III nařízení č. 885/2006 je nástrojem pro výpočet částek, které jsou členským státům přiřítány v rámci použití pravidla 50/50. Z toho vyplývá, že povinnost vypočítat úroky na ročním základě nutně předpokládá provést nejprve vyúčtování za finanční rok podle vzoru přílohy III nařízení č. 885/2006, takže povinnost výpočtu a zúčtování úroků na ročním základě představuje logicky jednu a tutéž povinnost.
- 36 Kromě toho článek 32 nařízení č. 1290/2005, který se týká povinností členských států, pokud jde o získání částek nazpět od příjemců, kteří se dopustili nesrovnalostí nebo u kterých byla zjištěna nedbalost, upravuje ve svém odstavci 5 konkrétní situace, kdy členský stát nezískal částky zpět během čtyř let následujících po dni prvotního zjištění správním orgánem nebo soudem nebo během osmi let, jestliže je získání nazpět předmětem vnitrostátního soudního řízení. V takových situacích je tak upřesněno, že „[d]otyčný členský stát uvede v souhrnném seznamu uvedeném v odst. 3 prvním pododstavci odděleně částky, které nebyly získány zpět ve lhůtě stanovené v prvním pododstavci tohoto odstavce“.
- 37 Podle judikatury se rovné rozdělení finanční odpovědnosti mezi dotčený členský stát a unijní rozpočet, jak stanoví čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005, vztahuje na všechny důsledky finanční povahy spojené s tím, že nedošlo k získání nazpět neoprávněně vyplacených částek, tedy zejména hlavních částek, jakož i úroků, které se s nimi pojí a které měly být zaplacený na základě čl. 32 odst. 1 téhož nařízení (rozsudek ze dne 24. listopadu 2015, Nizozemsko v. Komise, T-126/14, EU:T:2015:875, bod 76; viz rovněž v tomto smyslu rozsudek ze dne 22. dubna 2010, Itálie v. Komise, T-274/08 a T-275/08, EU:T:2010:154, body 39, 41 a 44).
- 38 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že „částky, které nebyly získány zpět“ ve smyslu čl. 32 odst. 3 a 5 nařízení č. 1290/2005 zahrnují jistinu, úroky a sankce.
- 39 Kromě toho článek 6 nařízení č. 885/2006 stanoví, že roční účetní závěrka uvedená v čl. 8 odst. 1 písm. c) bodu iii) nařízení č. 1290/2005, a která musí být předána Komisi, obsahuje především tabulku neoprávněně vyplacených plateb, které mají být získány zpět na konci finančního roku v důsledku nesrovnalostí ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. 1995, L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340), „včetně případných sankcí a souvisejících úroků“, vypracovanou podle vzoru přílohy III nařízení č. 885/2006.
- 40 Podle ustálené judikatury je pro výklad ustanovení unijního práva na místě vzít v úvahu nejen jeho znění, ale zároveň kontext, ve kterém se nachází, a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (viz rozsudek ze dne 7. června 2005, VEMW a další, C-17/03, EU:C:2005:362, bod 41 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 6. října 2005, Sumitomo Chemical a Sumika Fine Chemicals v. Komise, T-22/02 a T-23/02, EU:T:2005:349, bod 47 a citovaná judikatura).
- 41 Ve světle těchto zásad je třeba přezkoumat, zda čl. 6 písm. h) nařízení č. 885/2006 musí být chápán tak, že členským státům ukládá vypočítat a zaúčtovat „neoprávněně vyplacené platby, které mají být získány zpět“ v tabulce obsažené v příloze III uvedeného nařízení na ročním základě.
- 42 Je třeba rovnou poukázat na to, že článek 6 nařízení č. 885/2006 je součástí kapitoly 2, nadepsané „Schválení účetní závěrky“, stejně jako čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005, který je obsažen v hlavě IV, nadepsané „Schválení účetní závěrky a dohled Komise“.
- 43 Zaprvé se zdá, že odpověď na otázku ročního výpočtu a zúčtování úroků lze vyvodit z doslovného výkladu čl. 6 písm. h) nařízení č. 885/2006. Je totiž třeba zaprvé poukázat na to, že výraz „neoprávněně vyplacené platby, které mají být získány zpět na konci finančního roku“ znamená, že v rámci předání roční účetní závěrky Komisi jí musí být sděleny všechny částky, které dosud nebyly získány zpět na konci rozpočtového roku, jinými slovy na konci roku. Zadruhé z výrazu „včetně

případných sankcí a souvisejících úroků“ jasně vyplývá, že uvedené částky zahrnují nejenom neoprávněně vyplacené platby, ale i úroky. Zatřetí uvedené částky jsou nutně každoročně zúčtovávány, jelikož jsou obsaženy v roční účetní závěrce.

- 44 Zadruhé je tento doslovný výklad v souladu s obecnou systematikou postupu schvalování účetních závěrek, který je, jak Komise zdůraznila ve svých písemnostech, každoroční operací. Článek 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 a čl. 6 písm. h) nařízení č. 885/2006 je totiž třeba číst ve světle bodu 23 odůvodnění nařízení č. 1290/2005, podle něhož „by měla Komise každoročně schválit účetní závěrky“ akreditovaných platebních agentur a „rozhodnutí o schválení účetní závěrky by se mělo týkat úplnosti, přesnosti a věcné správnosti předkládaných účtů“. Z toho vyplývá, že Komise se musí v rámci postupu schvalování účetních závěrek ujistit, že se žádná z částek uvedených v roční účetní závěrce nevyhne schvalování. Za tímto účelem musí být informace o zůstatku pohledávek a o zpětně získaných částkách v členských státech, sdělovaných v tabulkách přílohy III nařízení č. 885/2006 a připojených k roční účetní závěrce platebních agentur, každoročně aktualizovány, aby účetní závěrky uvedených agentur byly ke konci rozpočtového roku přesné a aktuální pro účely jejich schválení.
- 45 Zatřetí z preambule nařízení č. 1290/2005, a zejména z bodů 25 a 26 odůvodnění tohoto nařízení, vyplývá, že systém finanční spoluodpovědnosti zavedený čl. 32 odst. 5 uvedeného nařízení má za cíl chránit finanční zájmy rozpočtu Unie tím, že připíše k tíži dotyčným členským státům část částek dlužných z důvodu nesrovnalostí, jež nebyly získány zpět v přiměřené lhůtě. Jak správně zdůrazňuje Komise, v důsledku neexistence ročního výpočtu a aktualizace úroků z prodlení v tabulce přílohy III nařízení č. 885/2006, určené pro výpočet částek připisovaných k tíži členským státům podle pravidla 50/50, nebylo možné zjistit přesnou výši úroků z prodlení, které je třeba připsat k tíži Spolkové republiky Německo. Nepřesnost údajů vykázaných na základě tabulky přílohy III nařízení č. 885/2006 tudíž byla podle Komise neslučitelná s ochranou finančních zájmů rozpočtu Unie, čímž byla Unie vystavena riziku, že ponese úroky z prodlení, které měly být připsány k tíži dotčenému členskému státu podle pravidla 50/50.
- 46 Dále je třeba poukázat na to, že pokud vzorová tabulka obsažená v příloze III nařízení č. 885/2006 neukládá *prima facie* žádnou výslovnou povinnost zúčtování úroků ve sloupci určeném k opravě hlavní pohledávky, jak tvrdí Spolková republika Německo, z judikatury vyplývá, že jestliže jsou úroky z hlavní pohledávky splatné na konci rozpočtového roku, musejí být takové pohledávky považovány za pohledávky vyplývající z těžké nesrovnalosti, ve smyslu čl. 1 odst. 1 nařízení č. 2988/95, jako je nesrovnalost vedoucí k vrácení neoprávněně získaných podpor a částek tvořících hlavní pohledávky (rozsudek ze dne 2. března 2017, Glencore Céréales France, C-584/15, EU:C:2017:160, bod 42). Vzhledem k tomu, že výše původní pohledávky musí být každoročně upravována podle částečného nebo celkového zpětného získání úroků splatných z uvedené pohledávky, je třeba aktualizovat úroky na konci každého rozpočtového roku ve formě opravné položky, a z toho důvodu je zanášet spolu s hlavní pohledávkou do tabulky týkající se nesrovnalostí. Z toho nutně vyplývá, že úroky musí být zúčtovány ve sloupci tabulky přílohy III nařízení č. 885/2006 určeném pro opravu hlavní pohledávky.
- 47 Konečně, pokud jde o argument předložený Spolkovou republikou Německo, podle kterého bod 2. E) přílohy I nařízení č. 885/2006 a článek 5 nařízení Komise (ES) č. 883/2006 ze dne 21. června 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, pokud jde o vedení účtů platebních agentur, výkazy výdajů a příjmů a podmínky následné úhrady výdajů v rámci EZZF a EZFRV (Úř. věst. 2006, L 171, s. 1), uplatňované Komisí ve sdělení z roku 2015, neobsahují žádný požadavek, pokud jde o uvádění údajů v příloze III nařízení č. 885/2006, je třeba uvést, že uvedená příloha, pokud jde o postupy týkající se pohledávek, stanoví, že „[V]šechna kritéria uvedená v bodech A) až D) platí obdobně i pro dávky, propadlé záruky, navracené platby, účelově vázané příjmy atd., které je agentura povinna vybrat jménem EZZF a EZFRV“. V bodě 2.C) přílohy I nařízení č. 885/2006 je přitom uvedeno, že platební agentura přijme postupy zajišťující, „aby byly měsíční, čtvrtletní (pro EZFRV) a roční výkazy úplné, přesné a včasné a aby došlo k odhalení a nápravě všech chyb či opomenutí, zejména prostřednictvím kontrol a sladění prováděných v pravidelných odstupech“. V důsledku toho bod 2.E) přílohy I nařízení č. 885/2006 stanoví, že postupy týkající se

pohledávky musí být navrženy v souladu s požadavky uvedenými v kapitole 2.C). Je tudíž nutno konstatovat, že uvedená příloha obsahuje požadavek týkající se vykazování údajů v rámci schvalování účetní závěrky EZZF, přestože výslovně nezmiňuje přílohu III.

- 48 Dále je třeba konstatovat, jak to učinila Spolková republika Německo, že článek 5 nařízení č. 883/2006, který stanoví obecná pravidla použitelná pro výkaz výdajů a příjmy účelově vázané, skutečně neobsahuje v příloze III nařízení č. 885/2006 žádný požadavek týkající se vykazování údajů. Avšak v rozsahu, v němž čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 ve spojení s čl. 6 písm. h) a přílohou III nařízení č. 885/2006 ukládá povinnost ročního zúčtování a výpočtu úroků, argument vycházející z toho, že článek 5 nařízení č. 883/2006 neobsahuje žádný požadavek, pokud jde o vykazování údajů v tabulce přílohy II, není relevantní.
- 49 S ohledem na výše uvedené je tudíž třeba dospět k závěru, že Spolková republika Německo neprávem tvrdí, že Komise nesprávně vyložila čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 ve spojení s čl. 6 písm. h) a přílohou III nařízení č. 885/2006.
- 50 Závěr formulovaný v bodě 49 výše nemůže být zpochybněn dalšími argumenty předloženými Spolkovou republikou Německo.
- 51 Zaprvé, pokud jde o argument vycházející z toho, že Komise porušila pokyny č. 1 tím, že požadovala výpočet úroků na ročním základě, tento argument je založen na nesprávném výkladu uvedeného dokumentu Spolkovou republikou Německo. Z pokynů č. 1 totiž vyplývá, že mezi údaji zapsanými v tabulce 1 přílohy III nařízení č. 885/2006 jsou obsaženy všechny částky odpovídající neoprávněně vyplaceným platbám, včetně souvisejících úroků a sankcí a které musí být aktualizovány na konci rozpočtového roku, aby bylo možné určit dlužné částky pro následující rok.
- 52 Zadruhé, pokud jde o argument, podle něhož výslovné zavedení povinnosti ročního výpočtu a zúčtování úroků nařízením č. 1306/2013 a prováděcím nařízením č. 908/2014 prokazuje, že před vstupem uvedených nařízení v platnost Komise nepovažovala za nezbytné přistoupit k výpočtu a uvádění úroků na ročním základě, musí být rovněž odmítnut. Nařízením č. 1306/2013 a prováděcí nařízením č. 908/2014 totiž nezměnila podstatným způsobem právní situaci v odvětví vykazování úroků, které mají být získány zpět, jelikož povinnost ročního výpočtu a uvádění úroků existovala podle nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 885/2006.
- 53 Konkrétně je třeba poukázat na to, že příslušná ustanovení nařízení č. 1290/2005 a nařízení č. 885/2006 nebyla podstatným způsobem změněna vstupem v platnost nařízením č. 1306/2013 a prováděcího nařízením č. 908/2014. Článek 6 písm. h) nařízení č. 885/2006 a čl. 29 písm. f) prováděcího nařízení č. 908/2014 ukládají v podstatě tutéž povinnost sdělit Komisi všechny částky, které doposud nebyly získány zpět na konci rozpočtového roku podle přílohy III, pokud jde o nařízení č. 885/2006 a podle přílohy II, pokud jde o prováděcí nařízení č. 908/2014. Pouhé doplnění – do přílohy II – sloupce „Z“ určeného k ročnímu vykazování částky úroků, které mají být získány zpět z důvodu nesrovnalostí zjištěných počínaje 16. říjnem 2014, nemá na toto tvrzení dopad.
- 54 Dále na rozdíl od toho, co tvrdí Spolková republika Německo, rozlišování, které činí pokyny č. 5 ke sdělování Komisi tabulek uvedených v příloze II a příloze III prováděcího nařízení č. 908/2014 pro rozpočtový rok N mezi „starými“ případy nesrovnalostí a „novými“ případy ve vzorové tabulce uvedené v čl. 29 písm. f) prováděcího nařízení č. 908/2014, neumožňuje učinit závěr, že došlo k podstatné změně právní situace v oblasti vykazování úroků, které mají být získány zpět. Je totiž třeba poukázat na to, podobně jako to učinila Komise, že takové rozlišování je činěno pouze v rámci použití přechodného ustanovení čl. 41 odst. 5 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 907/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1306/2013, pokud jde o platební agentury a další subjekty, finanční řízení, schválení účetní závěrky, jistoty a použití eura (Úř. věst.

2014, L 255, s. 18), vzhledem k tomu, že uvedené ustanovení rozlišuje na jedné straně případy, kdy došlo k prvotnímu zjištění správním orgánem nebo soudem před 16. říjnem 2014, tj. „staré případy“, a na druhé straně případy, kdy k takovému aktu došlo po 16. říjnu 2014, tj. „nové případy“.

- 55 Kromě toho Spolková republika Německo nemůže tvrdit, že Komise použila ve svém dopise ze dne 29. listopadu 2016, obsahujícím její konečné stanovisko, kontradiktorní argumentaci vzhledem k tomu, že i když požadavek ročního výpočtu a účtování úroků není výslovně obsažen ani v čl. 6 písm. h) nařízení č. 885/2006, ani v čl. 29 písm. f) prováděcího nařízení č. 908/2014, nic to nemění na tom, že takový požadavek vyplývá ze znění čl. 6 písm. h) nařízení č. 885/2006 ve světle obecné systematiky postupu schvalování účetních závěrek a cílů sledovaných právní úpravou, a který v podstatě stanoví stejnou povinnost jako čl. 29 písm. f) prováděcího nařízení č. 908/2014.
- 56 S ohledem na výše uvedené je třeba mít za to, že Komise neporušila článek 31 a čl. 32 odst. 5 nařízení č. 1290/2005 ve spojení s čl. 6 písm. h) a přílohou III nařízení č. 885/2006, a že tedy měla právem za to, že existuje povinnost ročního výpočtu a zúčtování úroků souvisejících s částkami dosud nezískanými zpět v důsledku nesrovnalostí nebo nedbalosti v tabulce přílohy III nařízení č. 885/2006 za účelem použití pravidla 50/50.

[omissis]

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Spolková republika Německo ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**

Collins

Kancheva

De Baere

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 7. května 2019.

Podpisy.