



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2017 m. sausio 19 d.¹

Byla C-436/15

**Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra
prieš
UAB „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“**

(Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga — Pažeidimai atliekant mokėjimus iš ES fondų, pagrįstus struktūrinės valstybių kandidačių pasirengimo stojimui politikos instrumentais — Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalis — Senaties terminas — Sąvoka „daugiametė programa“ — Sąvoka „tęstiniai ar pakartotiniai pažeidimai““

1. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos² 3 straipsnio 1 dalies išaiškinimo. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiausia siekia išsiaiškinti, kaip reikia suprasti sąvoką „daugiametė programa“ pagal šio reglamento 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Jis nori sužinoti, ar Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimo projekto finansavimas atitinka šią sąvoką, ir, jei taip, kaip turėtų būti taikomas toje nuostatoje nustatytas senaties terminas.
2. Remdamasi nustatytais Sanglaudos fondo paramos skyrimo taisyklėmis ir patvirtintomis paramos valstybėms kandidatėms teikimo priemonėmis Europos Komisija priėmė sprendimą, kuriuo buvo patvirtinta to projekto finansinė parama prieš Lietuvos stojimą į Europos Sąjungą. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas nagrinėjant Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūros (toliau – APVA) ir UAB „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“, atliekų tvarkymo centrui valdyti įsteigtos privačios bendrovės (toliau – bendrovė), ginčą.

Teisinis pagrindas

Europos Sąjungos sutartis

3. Viena iš Komisijos užduočių pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį – vykdyti biudžetą ir vadovauti programoms.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 1995 m. gruodžio 18 d. reglamentas (OL L 312, 1995, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340).

Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

4. SESV 312 straipsnio 1 dalyje, be kita ko, nustatyta, kad ES metinis biudžetas turi atitikti daugiametę finansinę programą, kur nustatomos didžiausios metinės sumos (toliau – viršutinės ribos), kurias galima skirti įvairioms politikos kryptims (toliau – biudžeto eilutės) kiekvienais tam tikro laikotarpio (šiuo metu – 2014–2020 m.) metais. Pagal SESV 177 straipsnį įsteigtas Sanglaudos fondas teikia finansinę paramą aplinkos apsaugos ir transeuropinių tinklų projektams transporto infrastruktūros srityje³.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

5. Pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos⁴ 41 straipsnį, be kita ko, užtikrinama visų asmenų teisė į tai, kad ES institucijos jų reikalus tvarkytų per kiek įmanomai trumpesnę laiką.

Reglamentas Nr. 2988/95

6. Pagrindinis Reglamento Nr. 2988/95 tikslas – apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus, kaip numatyta ES bendrajame biudžete, kurį administruoja Komisija, laikydamosi patikimo finansų valdymo principo⁵. Atsižvelgiant į tai, konstatuojamosiose dalyse nustatyta: i) daugiau nei pusė ES išlaidų išmokama įvairiems gavėjams tarpininkaujant valstybėms narėms; ii) Europos Sąjungos finansiniams interesams kenkiantys teisės aktai turėtų būti panaikinti visose srityse; ir iii) ES teisės aktai Komisiją ir valstybes nares įpareigoja tikrinti, kad ES biudžeto lėšos būtų naudojamos pagal numatytą paskirtį⁶.

7. 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad, siekiant apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus, reglamentu nustatomos bendrosios taisyklės, reglamentuojančios vienodus patikrinimus ir administracines priemones bei nuobaudas už ES teisės aktų pažeidimus. 1 straipsnio 2 dalyje „pažeidimas“ apibrėžtas kaip „bet kuris [ES] teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksmais] ar neveikim[u], dėl kurio [Europos Sąjungos] bendrajam biudžetui ar [jos] valdomiems biudžetams padaroma žala sumažinant ar iš viso prarandant pajamas, gaunamas iš tiesiogiai [Europos Sąjungos] vardu surinktų nuosavų lėšų, arba darant nepagrįstas išlaidas“.

8. 3 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Patraukimo atsakomybės senaties terminas – ketveri metai nuo tada, kai buvo padarytas 1 straipsnio 1 dalyje nurodytas pažeidimas. Atskirų sektorių taisyklėse gali būti nustatytas trumpesnis senaties terminas, tačiau ne trumpesnis kaip treji metai.

Jeigu pažeidimai daromi nuolat ir pakartotinai, senaties terminas skaičiuojamas nuo tos dienos, kai pažeidimas buvo baigtas. Vykdam daugiametes programas, senaties terminas nesibaigia tol, kol visiškai nebaigiama programa.

Senaties eiga nutrūksta, jeigu kompetentinga institucija imasi bet kokio su pažeidimo tyrimu ar teisiniu nagrinėjimu susijusio veiksmo, apie kurį pranešama atitinkamam asmeniui. Senaties eiga atsinaujina po kiekvieno ją nutraukusio veiksmo.

3 — Iš esmės ES ekonominės ir socialinės sanglaudos politika pirmiausia siekiama mažinti plėtros lygių skirtumus visoje Europos Sąjungos teritorijoje ir „nepalankiausias sąlygas turinčių regionų atsilikimą“. Šiuo aspektu žr. SESV 174 straipsnį.

4 — OL C 83, 2010, p. 389 (toliau – Chartija).

5 — Žr. Reglamento Nr. 2988/95 pirmą konstatuojamąją dalį.

6 — Žr. Reglamento Nr. 2988/95 antrą, trečią ir tryliktą konstatuojamąsias dalis.

Tačiau senaties terminas įsigalioja ne vėliau kaip tą dieną, kai pasibaigia laikotarpis lygus dvigubam senaties terminui, per kurį kompetentinga institucija nepaskyrė nuobaudos, išskyrus tuos atvejus, kai administracinė procedūra laikinai sustabdoma pagal 6 straipsnio 1 dalį.⁷

9. Pagal 3 straipsnio 3 dalį valstybės narės išlaiko teisę taikyti ilgesnį laikotarpį, nei 3 straipsnio 1 dalyje numatyti ketveri metai.

Sanglaudos fondas

10. 2001 m. gruodžio mėn., kai Komisija priėmė sprendimą, kuriuo patvirtino finansinę paramą Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimo projektui⁸, galiojo Tarybos reglamente (EB) Nr. 1164/94, įsteigiančiame Sanglaudos fondą⁹, įtvirtintos nuostatos. Finansinė parama valstybėms kandidatėms buvo reglamentuojama Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1267/1999, nustatančiu struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentą¹⁰.

Reglamentas Nr. 1164/94

11. Reglamentu (EB) Nr. 1164/94 buvo siekiama, be kita ko, siekiant tinkamo Sanglaudos fondo (toliau – Fondas) valdymo, numatyti veiksmingus vertinimo, priežiūros ir patikrinimų metodus, taikomus Bendrijos veiklai, ir nustatyti priemones, kurių reikėtų imtis nustačius neatitikimus arba jeigu nesilaikoma vienos iš nustatytų sąlygų, kai parama iš to fondo buvo patvirtinta¹¹.

12. Pagal to reglamento 1 straipsnio 1 dalį įsteigtas Sanglaudos fondas. Pagal 1 straipsnio 3 dalį fondas gali prisidėti prie projektų, jų etapų arba projektų, susijusių su aiškia strategija, sudarančia nuoseklią visumą, grupių finansavimo. Pagal 2 straipsnio 1 dalį iš fondo turėjo būti teikiama finansinė parama projektams „aplinkos apsaugos ir transeuropinių transporto infrastruktūros tinklų srityse valstybėse narėse“. Lietuva įgijo teisę gauti paramą iš fondo nuo savo įstojimo į Europos Sąjungą dienos (2004 m. gegužės 1 d.) iki 2006 m. gruodžio 31 d., kaip numatyta 2 straipsnio 5 dalyje¹².

7 — Pagal 6 straipsnio 1 dalį kompetentingos institucijos sprendimu galima laikinai sustabdyti piniginių nuobaudų, pvz., administracinių baudų, taikymą, jeigu atitinkamam asmeniui dėl tos pačios veikos yra iškelta baudžiamoji byla. Sustabdžius administracinę bylą, sustoją 3 straipsnyje numatytos senaties eiga.

8 — Šioje išvadoje tą laikotarpį vadinsiu bylai svarbiu laikotarpiu.

9 — 1994 m. gegužės 16 d. Tarybos reglamentas (OL L 130, 1994, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 9). Šis reglamentas, iš dalies pakeistas Tarybos reglamentais (EB) Nr. 1264/1999 (OL L 161, 1999, p. 57; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 73) ir (EB) Nr. 1265/1999 (OL L 161, 1999, p. 62; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 78), taikytas projektams, kurie buvo įgyvendinami valstybėse narėse per bylai svarbų laikotarpį. Reglamentas (EB) Nr. 1164/94 panaikintas 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1083/2006, nustatančiu bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančiu Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999 (OL L 210, 2006, p. 25; klaidų ištaisymai OL L 239, 2006 9 1, p. 248, OL L 145, 2007 6 7, p. 38 ir OL L 301, 2008 11 12, p. 40). Kad būtų aiškiau, turėčiau pažymėti, jog Reglamente Nr. 1260/1999 nustatytos bendrosios nuostatos dėl struktūrinių fondų, kaip antai Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo, Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Orientavimo skyriaus ir žuvininkystės orientavimo finansinių priemonių, kaip nurodyta reglamento 2 straipsnio 1 dalyje. Finansinė parama iš struktūrinių fondų šioje byloje neginčijama. Reglamento Nr. 1083/2006 105 straipsnyje nustatytose pereinamojo laikotarpio nuostatose numatyta, kad reglamentas neturi įtakos bendrai iš Sanglaudos fondo finansuojamų projektų, kuriuos patvirtino Komisija, remdamasi Reglamentu Nr. 1164/94, tęstinumui ar keitimui.

10 — 1999 m. birželio 21 d. reglamentas (OL L 161, 1999, p. 73; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 31) su pakeitimais, padarytais 2001 m. gruodžio 4 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2382/2001 (OL L 323, 2001, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 39 t., p. 18) ir 2001 m. gruodžio 17 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2500/2001 (OL L 342, 2001, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 40 t., p. 7), kurie buvo taikomi per šiai bylai svarbų laikotarpį. Reglamentas Nr. 1267/1999 buvo panaikintas 2006 m. liepos 17 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1085/2006, nustatančiu Pasirengimo narystei pagalbos priemonei (IPA) (OL L 210, 2006, p. 82). Taip pat žr. šios išvados 23–28 punktus.

11 — Žr. Reglamento Nr. 1164/94 dvidešimt septintą konstatuojamąją dalį.

12 — 2 straipsnio 5 dalis buvo įtraukta į Reglamentą Nr. 1164/94 Aktu dėl Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos ir Slovakijos Respublikos stojimo sąlygų ir sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, pritaikomųjų pataisų (toliau – Stojimo aktas) (OL L 236, 2003, p. 33).

13. 3 straipsnio antraštė – „Tinkamos priemonės“. Pagal 3 straipsnio 1 dalį aplinkos apsaugos projektai, kuriais siekiama Sutarties tikslų, ypač tie, kurie atitinka Bendrijos aplinkos politikos, išdėstytos Penktojoje aplinkos apsaugos ir tvarios plėtros politikos ir veiksmų programoje, nustatytus prioritetus, yra tarp priemonių, kurioms gali būti teikiama parama iš Sanglaudos fondo (toliau – Sanglaudos fondo priemonės). Finansinė parama taip pat galėjo būti teikiama parengiamosioms studijoms, susijusioms su tinkamais projektais, ir techninės paramos priemonėms, pavyzdžiui, viešinimo ir informavimo kampanijoms, kaip numatyta 3 straipsnio 2 dalyje.

14. Pagal 4 straipsnį finansiniai ištekliai turėjo būti skirti fondui 2000–2006 m. laikotarpiu. Projektai turėjo būti tvirtinami remiantis 10 straipsnio nuostatomis. Fondo finansuojamus projektus turėjo tvirtinti Komisija, suderinusi su valstybe nare naudos gavėja, pateikusia paraišką dėl paramos, kaip nustatyta 10 straipsnio 1 ir 2 dalyse. Komisijos sprendimuose, kuriais, be kita ko, buvo tvirtinami projektai, buvo nustatoma finansinės paramos suma ir parengiamas finansavimo planas kartu su visomis nuostatomis ir sąlygomis, būtinomis projektams įgyvendinti, kaip numatyta 10 straipsnio 6 dalyje. Pagrindinė informacija apie šiuos sprendimus buvo skelbiama *Europos Bendrijų oficialiajame leidinyje*, kaip numatyta 10 straipsnio 7 dalyje.

15. 11 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad biudžete numatyti išsipareigojamieji asignavimai (t. y. teisiškai privalomi pažadai išmokėti lėšas, kurios nebūtinai būtų išmokėtos tais pačiais metais, bet galėtų būti suteikiamos per kelerius finansinius metus) skiriami remiantis sprendimais, kuriais atitinkamos priemonės tvirtinamos vadovaujantis 10 straipsnio nuostatomis. Su Sanglaudos fondo priemonėmis susijusios paramos teikimo išsipareigojimai paprastai buvo prisiimami nustatant metines išmokas. Tačiau tam tikrais atvejais Komisija, priimdama sprendimą dėl paramos teikimo, galėjo išsipareigoti skirti visą paramos sumą (11 straipsnio 2 dalis).

16. Finansiniai patikrinimai, kuriuos turėjo atlikti valstybės narės, buvo numatyti 12 straipsnio 1 dalyje. Jie galėjo būti šie:

„<...>

- d) sertifikavimas, kad Komisijai pateiktos išlaidų deklaracijos yra tikslios, ir garantavimas, kad jos rengiamos naudojant apskaitos sistemas, paremtas patvirtinamaisiais dokumentais, kuriuos galima patikrinti;
- e) neatitikimų prevencija ir nustatymas <...>;
- f) pateikimas Komisijai deklaracijos, parengtos asmens ar departamento, kurio funkcija nepriklauso nuo paskirtosios institucijos funkcijos, kai yra baigiamas vykdyti kiekvienas projektas, projekto etapas ar projektų grupė. <...>

<...>“

17. 16a straipsnio 1 dalis įtraukta Stojimo aktu. Joje numatyta: „Laikoma, kad priemonės, dėl kurių <...> Lietuvos <...> įstojimo dieną Komisija jau yra priėmusi sprendimus dėl pagalbos pagal [Reglamentą (EB) Nr. 1267/1999] <...> ir kurių įgyvendinimas nebuvo baigtas iki minėtos dienos, yra patvirtintos Komisijos reglamentu. Jeigu 2–5 dalyse nenumatyta kitaip, šioms priemonėms taikomos nuostatos, reglamentuojančios pagal šį [r]eglamentą patvirtintų priemonių įgyvendinimą.“

18. Reglamento Nr. 1164/94 įgyvendinimo nuostatos įtvirtintos II priede, kuriame išdėstyti A–K straipsniai. Sąvoka „projektas“ apibrėžta II priedo A straipsnio 2 dalies a punkte: „ekonomiškai nedalomi darbai, kuriais atliekama tiksli techninė funkcija, ir turintys aiškiai nustatytus tikslus, pagal kuriuos galima spręsti, ar projektas atitinka šio reglamento 10 straipsnio 5 dalies pirmojoje įtraukoje

nustatytą kriterijų, ar ne“¹³.

19. Pagal C straipsnio 1 dalį biudžeto įsipareigojimai rengiami atsižvelgiant į Komisijos sprendimus, kuriais tvirtinamos tam tikros priemonės. Įsipareigojimai dėl aplinkosaugos projektų, vykdytinų dvejus ar daugiau metų, paprastai vykdomi metinėmis išmokomis. Įsipareigojimai dėl pirmos metinės išmokos turėjo būti prisiimami Komisijai priimant sprendimą skirti Bendrijos paramą. Įsipareigojimai dėl vėlesnių metų išmokų turėjo būti prisiimami atsižvelgus į pradinį arba peržiūrėtą priemonės finansavimo planą ir paprastai prisiimami kiekvienų biudžetinių metų pradžioje (C straipsnio 2 dalies a punktas). Įsipareigojimų planai turėjo būti pateikiami Komisijos sprendime, kuriuo patvirtinamos tam tikros priemonės (C straipsnio 4 dalis).

20. D straipsnio 1 dalyje numatyta: „Finansinės paramos išmokos atliekamos pagal atitinkamus biudžeto įsipareigojimus [kompetentingai nacionalinei] institucijai. Mokėjimai gali būti atliekami lėšų pervedimo į sąskaitas, tarpinių arba galutinio likučio mokėjimų būdu. Tarpiniai ir likučio mokėjimai atliekami atsižvelgus į realiai padarytas išlaidas, kurios turi būti patvirtintos sąskaitomis faktūromis arba apskaitos dokumentais, turinčiais lygiavertę įrodomąją vertę“. Pagal D straipsnio 2 dalies d punktą galutinis ES paramos likutis, apskaičiuotas pagal patvirtintas ir realiai padarytas išlaidas, sumokamas kompetentingai nacionalinei institucijai, jeigu tenkinamos tam tikros sąlygos, be kita ko, galutinė projekto ataskaita pateikiama Komisijai per šešis mėnesius nuo projekto pabaigos (D straipsnio 2 dalies d punkto trečia įtrauka). Jeigu tokia ataskaita *nebuvo* išsiųsta Komisijai per 18 mėnesių nuo nustatytos darbų pabaigos ir mokėjimo datos, nurodytos sprendime dėl paramos suteikimo, ta paramos dalis, kuri sudaro projektui skirtos sumos likutį, turėjo būti atšaukiama, kaip numatyta D straipsnio 3 dalyje¹⁴.

21. Pagal D straipsnio 5 dalį mokėjimai galėjo būti atliekami valstybės narės paskirtai institucijai arba įstaigai, paprastai ne vėliau nei praėjus dviem mėnesiams po to, kai buvo gauta priimtina mokėjimo paraiška¹⁵.

22. Pagal II priedo G straipsnio 3 dalį valstybių narių institucijos buvo įpareigosotos saugoti patvirtinamuosius dokumentus trejus metus po to, kai Komisija sumoka galutinį likutį. Pagal II priedo H straipsnio 1 dalį Komisija, nusprendusi, kad esama su Sanglaudos fondo parama susijusių neatitikimų, turėjo taikyti finansines korekcijas.

Reglamentas Nr. 1267/1999

23. Per šiai bylai svarbų laikotarpį Bendrijos pasirengimo stojimui strategijoje buvo numatytas struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentas (toliau – ISPA), patvirtintas Reglamentu Nr. 1267/1999. Jame laikomasi Sanglaudos fondo nuostatų. Ypač svarbūs toliau nurodyti Reglamento Nr. 1267/1999 konstatuojamosiose dalyse nustatyti tikslai. Pirmiausia, pasirengimo stojimui strategijoje numatyta sukurti instrumentą, reikalingą tam, kad valstybių kandidačių infrastruktūros standartai būtų suderinti su Bendrijos infrastruktūros standartais ir kad joms būtų skirta finansinė pagalba „aplinkos ir transporto infrastruktūros priemonėms įgyvendinti“. Antra, Bendrijos parama pagal ISPA turėjo palengvinti valstybėms kandidatėms įgyvendinti *acquis communautaire* aplinkos srityje ir prisidėti prie

13 — 10 straipsnio 5 dalies pirmoje įtraukoje nustatytas kriterijus buvo taikomas siekiant užtikrinti aukštą projektų, kuriems skiriama finansinė parama, kokybę.

14 — Dokumentai, kurie turėjo būti teikiami Komisijai pagal II priedo D straipsnio 2 dalies d punktą: i) mokėjimo paraiška (antra įtrauka); ii) galutinė ataskaita (trečia įtrauka); iii) išlaidų patvirtinimas (ketvirta įtrauka); iv) deklaracija, teikiama baigus vykdyti projektą kartu su ataskaita, parengta baigus vykdyti projektą (penkta įtrauka, taikoma kartu su 12 straipsnio 1 dalies f punktu). Šioje išvadoje tuos dokumentus vadinsiu teisės aktuose nustatytais dokumentais.

15 — D straipsnio 5 dalyje vartojamą sąvoką „priimtina mokėjimo paraiška“ suprantu taip, kad tai paraiška, teikiama kartu su teisės aktuose nustatytais dokumentais, būtent tais, kurie išvardyti šios išvados 20 punkte ir 14 išnašoje.

tvarios plėtos šiose valstybėse. Trečia, siekiant, kad finansinė parama, gauta pagal ISPA, būtų tinkamai administruojama, turėjo būti numatyti, be kita ko, veiksmingi pirminio vertinimo, stebėjimo, įvertinimo ir kontrolės metodai, nustatant veiksmus, kurių reikia imtis pažeidimų atveju arba kai nesilaikoma vienos iš sąlygų, nustatytų suteikus paramą pagal ISPA¹⁶.

24. Reglamento Nr. 1267/1999 1 straipsnio 1 dalyje nustatomas ISPA.

25. 2 straipsnio antraštė – „Finansuotinos priemonės“. 2 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Bendrijos pagal ISPA finansuojamą paramą sudaro, pavyzdžiui, techniškai ir finansiškai savarankiški „aplinkos“ projektai. Pagal 2 straipsnio 2 dalies a punktą paramą pagal ISPA galima teikti aplinkos priemonėms, padedančioms valstybėms gavėjoms laikytis Bendrijos aplinkos teisės aktų reikalavimų ir stojimo partnerystės tikslų¹⁷. Bendrijos parama pagal ISPA suteikiama 2000–2006 metams¹⁸.

26. Komisija galėjo priimti sprendimus dėl pagal ISPA finansuotinių priemonių pagal 7 straipsnio 1 dalį 14 straipsnyje nustatyta tvarka¹⁹.

27. 8 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Komisija išlaidas pagal ISPA turėjo finansuoti vadovaudamasi Finansiniu reglamentu²⁰ ir remdamasi finansavimo memorandumu, kurį turėjo parengti Komisija ir valstybė gavėja. Reglamento Nr. 1267/1999 8 straipsnio 1 dalies a punkto nuostatos dėl išipareigojimų ir mokėjimų atitiko Reglamento Nr. 1164/94 II priedo C straipsnio 2 dalies nuostatas.

28. Pagal 9 straipsnio 1 dalį Komisija turėjo reikalauti, kad valstybės gavėjos tikrintų, ar Bendrijos finansuojamos priemonės yra tinkamai įgyvendinamos, vengtų pažeidimų ir grąžintų visas sumas, prarastas dėl pažeidimų arba aplaidumo²¹. Pagal 9 straipsnio 5 dalį Komisija turėjo užtikrinti, kad būtų laikomasi patikimo finansų valdymo principų, ypač atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1267/1999 III priede pateiktą informaciją. Ta informacija, be kita ko, apėmė reikalavimą paskirti pagrindinę instituciją, per kurią Bendrija skirtų ISPA lėšas. Atsakingos institucijos turėjo saugoti visus patvirtinamuosius dokumentus, susijusius su išlaidomis penkerių metų laikotarpiu nuo tos dienos, kai buvo padarytas paskutinis tam projektui skirtas mokėjimas. Galiausiai finansavimo memorandume, pasirašytame Komisijos su kiekviena valstybe gavėja, turėjo būti nurodytos nuostatos dėl finansinių pataisymų, susijusių su pažeidimais²².

Sprendimas 2002/89

29. Stojimo partnerystės programos apibrėžia stojimo proceso ribas. Jose nustatomos pagrindinės prioritetinės sritys, kuriose valstybėms kandidatėms reikia daryti pažangą, ir teikiama išsami informacija apie pasirengimo stojimui pagalbą²³. Kiekviena valstybė kandidatė taip pat parengia nacionalinę ES *acquis* priėmimo programą. Su Lietuvos stojimu susiję principai, prioritetai,

16 — 4, 7 ir 14 konstatuojamosios dalys.

17 — Žr. šios išvados 29 punktą.

18 — Žr. 3 straipsnį.

19 — 14 straipsnyje numatyta, kad Komisijai padeda komitetas, kurį sudaro valstybių narių atstovai, o pirmininkauja Komisijos atstovas.

20 — Kai Komisija priėmė pirminį ISPA sprendimą, galiojo 1977 m. gruodžio 21 d. Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomas Finansinis reglamentas (OL L 356, 1977, p. 1).

21 — 9 straipsnio 1 dalies b, c ir d punktai.

22 — Žr. Reglamento Nr. 1267/1999 III priedo 1, 4 ir 5 punktus.

23 — Žr. pirmininkaujančiosios valstybės išvadą dėl 1997 m. gruodžio 12 ir 13 d. Liuksemburgo Europos Vadovų Tarybos susitikimo 14 ir 15 punktus.

pereinamojo laikotarpio tikslai ir sąlygos nustatytos Tarybos sprendimo 2002/89/EB priede²⁴. Priedo „Prioritetai ir pereinamojo laikotarpio tikslai“ 4 punkte dėl aplinkos nustatyta, kad siekiama „visiškai perkelti *acquis* į nacionalinę teisę“ ir kad „*acquis*, pirmiausia <...> atliekų tvarkymo srityje <...> turėtų būti nuolat įgyvendinamas“.

Reglamentas Nr. 1386/2002

30. Pagal 2002 m. liepos 29 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1386/2002, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94 įgyvendinimo taisykles dėl Sanglaudos fondo paramos valdymo ir kontrolės sistemų bei finansinių koregavimų atlikimo tvarkos²⁵, 4 straipsnį tam tikros kontrolės sistemos apėmė prašomų išlaidų autentiškumo tikrinimo procedūras ir projekto vykdymą.

31. 8 straipsnio 2 dalies b punkto i papunktyje numatyta, jog prieš sertifikuodama bet kurią išlaidų ataskaitą (pagal Reglamento Nr. 1164/94 12 straipsnio 1 dalies d punktą ir to reglamento II priedo D straipsnio 2 dalies d punktą) mokėjimo institucija turi įsitikinti, kad, be kita ko, ta ataskaita apima tik per Komisijos sprendime dėl paramos skyrimo numatytą tinkamumo laikotarpį faktiškai padarytas išlaidas, kurios gali būti patvirtintos sąskaitomis faktūromis arba lygiavertės įrodomosios vertės patvirtinamaisiais apskaitos dokumentais.

Reglamentas Nr. 16/2003

32. Komisijos reglamento (EB) Nr. 16/2003²⁶ 1 straipsnyje buvo nurodyta, kad jis nustato bendras taisykles dėl išlaidų tinkamumo nustatymo Sanglaudos fondo priemonėms. Jo 2 straipsnyje buvo numatyta, kad už įgyvendinimą atsakinga įstaiga yra valstybės arba privati įstaiga, atsakinga už konkurso dėl projekto organizavimą ir paskiriama Komisijos sprendimu, kuriuo suteikiama Sanglaudos fondo parama.

33. 4 straipsnyje buvo nustatyta, kad visos už įgyvendinimą atsakingos įstaigos turėtos išlaidos turi būti pagrįstos teisiškai įpareigojančiomis sutartimis arba susitarimais ir (arba) dokumentais. Turi būti pateikti atitinkami patvirtinamieji dokumentai.

34. 5 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Išlaidos, į kurias reikia atsižvelgti mokant Bendrijos paramos lėšas, turi būti realiai padarytos per išlaidų tinkamumo laikotarpį, kuris nurodytas Komisijos sprendime, [kuriuo skiriama pagalba iš Sanglaudos fondo], atsižvelgiant į [Reglamento Nr. 1386/2002] 8 straipsnio 2 dalies b punkto nuostatas, ir turi būti tiesiogiai susijusios su projektu. Išlaidos turi būti susijusios su valstybės narės patvirtintu mokėjimu, kurį ji realiai padarė arba išlaidos buvo padarytos jos vardu, <...> ir [patvirtintos] gautomis sąskaitomis faktūromis arba lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentais.

24 — 2002 m. sausio 28 d. Tarybos sprendimas dėl principų, prioritetų, pereinamojo laikotarpio tikslų ir sąlygų Stojimo partnerystės su Lietuva programoje (OL L 44, 2002, p. 54). Žr. 1 straipsnį.

25 — OL L 201, 2002, p. 5; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 162. Šis reglamentas buvo panaikintas 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1828/2006, nustatančiu Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo, ir Europos Parlamento bei Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo, įgyvendinimo taisykles (OL L 371, 2006, p. 1; klaidų ištaisymas OL L 45, 2007 2 15, p. 3, OL L 110, 2015 4 29, p. 41).

26 — 2003 m. sausio 6 d. Reglamentas, nustatantis specialias išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94 įgyvendinimo taisykles dėl išlaidų priemonėms, kurias dalinai finansuoja Sanglaudos fondas, tinkamumo (OL L 2, 2003, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 189). Nuo 2007 m. sausio 16 d. šis reglamentas panaikintas Reglamentu Nr. 1828/2006.

„Lygiavertės įrodomosios vertės apskaitos dokumentas“ – tai bet koks už įgyvendinimą atsakingos įstaigos pateiktas dokumentas, skirtas įrodyti, kad buhalterinis įrašas yra padarytas teisingai ir sąžiningai bei pateikia informaciją apie realius sandorius vadovaujantis standartine apskaitos praktika.“

35. Pagal 7 straipsnio 1 dalį padarytos išlaidos yra tinkamos nuo dienos, kai Komisija gauna išsamią paraišką. Pagal 7 straipsnio 2 dalį išlaidų tinkamumo laikotarpio pradžios data nurodoma Komisijos sprendime, patvirtinančiame projektą. Pagal 8 straipsnį išlaidų tinkamumo laikotarpio pabaigos data (nustatyta Komisijos sprendimu) susijusi su už įgyvendinimą atsakingos įstaigos padarytais mokėjimais²⁷.

36. 23 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad išlaidos, skirtos pirkti ar statyti įrenginiams ir įrangai, kurie turi būti įrengti ir sumontuoti projekte nuolatiniam naudojimui, yra tinkamos, jeigu jos įtrauktos į už įgyvendinimą atsakingos įstaigos ilgalaikio naudojimo įrangos aprašą ir pagal tipines apskaitos nuostatas yra laikomos kapitalo sąnaudomis.

Sanglaudos fondo ir buvusios ISPA priemonės 2000–2006 m. projektų uždarymo gairės

37. Sanglaudos fondo ir buvusios ISPA priemonės 2000–2006 m. projektų uždarymo gairės (toliau – Uždarymo gairės)²⁸ taikomos visiems Sanglaudos fondo ir buvusios ISPA priemonės projektams, patvirtintiems po 2000 m. sausio 1 d. Sąvoka „projektų uždarymas“ reiškia, kad sutvarkomi finansinių likusių [Sąjungos] išpareigojimų aspektai, išmokant likusią sumą paskirtajai institucijai arba išduodant debeto vizą ir panaikinant išpareigojimus apmokėti bet kokias likusias sumas. Toliau dokumente pažymima, kad uždarymas nepažeidžia atsakingos įstaigos ir nacionalinių valdžios institucijų pareigos saugoti visus patvirtinamuosius dokumentus apie išlaidas ir patikrinimus trejus metus po to, kai Komisija išmoka galutinį likutį.

Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

38. APVA yra įstaiga, atsakinga už Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos plėtros projekto (toliau – projektas arba statybos projektas) įgyvendinimą Lietuvoje. Ji yra atsakovė pirmosios instancijos teisme (apeliantė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme) ir buvo perkančioji organizacija, kai buvo rengiamas viešojo pirkimo konkursas statybos projekto sutartims sudaryti. Bendrovė yra pareiškėja pirmosios instancijos teisme (kita apeliacinio proceso šalis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme) ir galutinė Komisijos skirtos pagalbos gavėja.

39. 2001 m. gruodžio 13 d. Komisija priėmė sprendimą skirti paramą statybos projektui (toliau – pirminis ISPA sprendimas). Tą pačią dieną ji dėl šio projekto pasirašė finansinį memorandumą (toliau – finansinis memorandumas). Lietuva tą dokumentą pasirašė 2002 m. kovo 14 d. Finansiniame memorandume 2004 m. gruodžio 31 d. buvo nustatyta kaip projekto pabaigos data, o APVA vykdomi mokėjimai projektui įgyvendinti turėjo būti atlikti ne vėliau nei iki 2006 m. gruodžio 31 d. Kad Komisija išmokėtų galutinį finansinės paramos likutį, Lietuvos institucijos ne vėliau nei per šešis mėnesius nuo tos datos turėjo pateikti Komisijai valstybinio audito ataskaitą.

27 — Išsamiu dėl Komisijos sprendimo, kuriuo tvirtinami projektai, žr. šios išvados 14 ir 26 punktus.

28 — D. Hübner komunikatas Komisijai, SEC(2007), galutinė 2008 m. balandžio 23 d. redakcija.

40. 2004 m. lapkričio 10 d. APVA ir bendrovė pasirašė ISPA / Sanglaudos programos įgyvendinimo sutartį dėl užduočių ir atsakomybės pasiskirstymo tarp APVA ir bendrovės, kiek tai susiję su Sanglaudos fondo lėšų administravimu įgyvendinant statybos projektą. 2004 m. gruodžio 27 d. Komisija priėmė sprendimą, kuriuo iš dalies pakeitė finansinį memorandumą, be kita ko, į jo 2 straipsnį įtraukdama tokią dalį: „5. Išlaidos, susijusios su projektu, bus tinkamos iki 2008 m. gruodžio 31 d.“ Finansinio memorandumo 2 straipsnis atitinkamai iš dalies pakeistas taip: „Pabaigos data: 2008 m. gruodžio 31 d.“

41. Paraišką dėl paramos iš Sanglaudos fondo pateikė Finansų ministerija ir APVA. APVA, kaip perkančioji organizacija, surengė su projektu susijusį viešojo pirkimo konkursą. 2004 m. balandžio 22 d.–2006 m. gruodžio 6 d. APVA, bendrovė ir tam tikri kiti privatūs rangovai pasirašė viešojo pirkimo sutartis²⁹.

42. 2009 m. gruodžio 17 d. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė surašė valstybinio audito ataskaitą.

43. 2013 m. kovo 28 d. APVA surašė keturias išvadas dėl tam tikrų projekto išlaidų tinkamumo finansuoti pagal viešojo pirkimo sutartis, atsižvelgdama į tai, kad bendrovė nesugebėjo pagrįsti ilgalaikio ir trumpalaikio turto įsigijimo pagal Reglamento Nr. 16/2003 5 straipsnio 1 dalį ir 23 straipsnį ir Reglamento Nr. 1386/2002 8 straipsnio 2 dalies b punktą (toliau – įgyvendinimo reglamentai). 2013 m. kovo 29 d. APVA direktorius priėmė įsakymus (toliau – ginčijami įsakymai), kuriais iš bendrovės buvo reikalaujama grąžinti paramos lėšas, pripažintas netinkamomis finansuoti.

44. 2013 m. gegužės 31 d. Lietuvos finansų ministerija pateikė Komisijai patikslintą projekto galutinio mokėjimo paraišką ir paprašė išmokėti 826 069,28 EUR galutinį likutį. Finansų ministerija Komisijai pranešė, kad iš patikslintos projekto galutinio mokėjimo paraiškos nebuvo atimtos su statybos projektu susijusios 40 276,31 EUR išlaidos, kurios gali būti netinkamos finansuoti ir dėl kurių vyksta teismo procesai.

45. 2013 m. lapkričio 5 d. bendrovė pateikė skundą, kuriuo siekė, kad ginčijami įsakymai būtų panaikinti. Pirmosios instancijos teisme skundas patenkintas motyvuojant tuo, kad buvo taikomas Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje nustatytas senaties terminas. Konstatuota, kad senaties termino eiga prasidėjo 2008 m. gruodžio 31 d. (projekto pabaigos dieną, kaip nustatyta pakeisto finansinio memorandumo 2 straipsnyje), todėl padaryta išvada, kad jis baigėsi 2012 m. gruodžio 31 d., t. y. prieš priimant ginčijamus įsakymus.

46. 2014 m. gegužės 28 d. APVA tą teismo sprendimą apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. 2014 m. liepos 14 d. raštu Finansų ministerija pateikė Komisijai (2009 m. gruodžio 17 d.) projekto ataskaitos papildymą kartu su deklaracija baigus vykdyti projektą (abiejų dokumentų data buvo 2014 m. birželio 25 d.)³⁰.

47. Apeliacinėje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priėmė nutartį, kurioje paprašė APVA ir bendrovės pateikti informacijos ir duomenų, susijusių su projekto užbaigimu, taip pat paaiškinimų ir argumentų, susijusių su Reglamento Nr. 2988/95 taikymu. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymėjo, kad pirmiausia neaiškūs šie faktai: i) projekto baigimo data; ii) likusi neišmokėta suma ir kada ji turi būti išmokėta; iii) sąvokų „programa“, „priemonė“ ir „projektas“, kurie prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateiktuose dokumentuose vartojami sinonimiškai, prasmė.

29 — Tie privatūs rangovai buvo UAB „Alkesta“, UAB „Skirnuva“ su UAB „Parama“ ir UAB „Dzūkijos statyba“. Sudarytas sutartis vadinsiu viešojo pirkimo sutartimis.

30 — Pateikus tokios papildomos informacijos, APVA atliko naują su Komisijai deklaruotomis projekto išlaidomis susijusių pažeidimų tyrimą ir, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė pateikti šią nutartį dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, teisme vis dar buvo neužbaigti du teismo procesai. Tačiau nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pažymėta, kad tie kiti procesai nesusiję su pagrindinėje byloje nagrinėjama klausimais.

48. Vykdydama šią nutartį APVA pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui naujos faktinės medžiagos, būtent 2015 m. balandžio 30 d. Finansų ministerijos raštą. Rašte buvo pažymėta, jog dėl projekto mokėtinas galutinis likutis iš Komisijos nebuvo gautas.

49. Vykstant procesui prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme APVA tvirtina, kad projektas dar nebaigtas ir kad Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje nustatytas senaties terminas dar nepradėtas skaičiuoti. Ji taip pat remiasi sąvokos „projektų baigimas“ apibrėžtimi, pateikta šios išvados 37 punkte.

50. 2015 m. birželio 26 d. raštu Komisija užbaigė projektą. Ji padarė išvadą, kad visa 106 225,67 EUR suma buvo netinkamos finansuoti išlaidos. Komisija taip pat konstatavo: „atsižvelgiant į tai, kad yra pakankamas perviršis, netinkamos finansuoti išlaidos neturės poveikio galutinės išmokos apskaičiavimui. Kiek tai susiję su Europos Sąjungos biudžetu, su pažeidimais susijusias bylas galima baigti. [Sanglaudos fondo] įsipareigojimų likutis bus išmokėtas visas.“³¹

51. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė, kad ginčui pagrindinėje byloje išspręsti jam reikia pagalbos aiškinantis, ar Bendrijos finansinė parama, skirta statybos projektui, atitinka sąvoką „daugiametė programa“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, ar pagrindinėje byloje taikomas Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nustatytas senaties terminas, ir, jeigu taip, ar jis pasibaigęs. Todėl 2015 m. liepos 10 d. jis Teisingumo Teismui pateikė šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Kas yra laikoma „daugiametė programa“ [Reglamento Nr. 2988/95] 3 straipsnio 1 dalies prasme?
2. Ar projektai, tokie kaip [projektas], atitinka „daugiametės programos“ sąvoką, įtvirtintą [Reglamento Nr. 2988/95] 3 straipsnio 1 dalyje?
3. Jeigu atsakymas į antrąjį klausimą yra teigiamas, nuo kurio momento turėtų būti skaičiuojama [Reglamento Nr. 2988/95] 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto patraukimo atsakomybės senaties termino pradžia?“

52. Rašytines pastabas pateikė Graikijos ir Lietuvos vyriausybės ir Komisija ir jos buvo išklaustos 2016 m. rugsėjo 7 d. vykusiame teismo posėdyje.

Vertinimas

Preliminarios pastabos

53. Pirminis ISPA sprendimas buvo priimtas 2001 m. gruodžio 13 d., o finansinis memorandumas pasirašytas 2002 m. kovo 14 d. Taigi projektas buvo parengtas prieš Lietuvai įstojant į Europos Sąjungą 2004 m. gegužės 1 d. Tačiau, kadangi statybos projektas iki tos datos nebuvo baigtas, jam užbaigti ir pirmiausia finansiškai atsiskaityti (t. y. likučiui išmokėti APVA iš ES biudžeto pagal įsipareigojimus) taikomos Reglamente Nr. 1164/94 išdėstytos nuostatos dėl Sanglaudos fondo³².

31 — 2015 m. birželio 26 d. Komisijos rašte vartojama sąvoka „perviršis“, mano nuomone, reiškia išlaidas, kurios viršija tinkamas finansuoti išlaidas.

32 — Žr. Reglamento Nr. 1164/94 16a straipsnį. Kalbant apie projektų baigimą, žr. šios išvados 37 punkte nurodytas Uždarymo gaires. Nors pirminis ISPA sprendimas buvo priimtas pagal Reglamentą Nr. 1267/1999, savo analizėje remsiuos Reglamento Nr. 1164/94 nuostatomis, nes pagrindinėje byloje nagrinėjamo projekto baigimui taikomos šio reglamento nuostatos, būtent II priede išdėstytos įgyvendinimo nuostatos. Reglamento Nr. 1267/1999 nuostatomis remsiuos tik tais atvejais, kai tai bus būtina.

54. Be to, kalbant apie viešojo pirkimo sutartis³³, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tvirtina nustatęs, kad bendrovė nepateikė dokumentų, įrodančių, jog išlaidų buvo faktiškai patirta (per pirminiame ISPA sprendime nurodytą tinkamumo finansuoti laikotarpį), kaip reikalaujama Reglamento Nr. 16/2003 5 straipsnio 1 dalyje, 23 straipsnio 1 dalyje ir Reglamento Nr. 1386/2002 8 straipsnio 2 dalies b punkte³⁴.

55. Bendrovė yra ekonominės veiklos vykdytoja, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį³⁵. Išlaidų nepatvirtinimas, kaip reikalaujama įgyvendinimo reglamentuose, yra ES teisės pažeidimas, kuris „turi arba gali turėti žalingą poveikį bendram [ES] biudžetui“.

56. Pagal Reglamento Nr. 1164/94 12 straipsnio 1 dalies d punktą reikalaujama, kad išlaidų deklaracija būtų tiksli ir būtų užtikrinta, kad ji rengiama naudojant apskaitos sistemas, paremtas patvirtinamaisiais dokumentais, kuriuos galima patikrinti. Be to, kalbant apie projektų baigimą, to reglamento II priedo D straipsnio 2 dalies d punkte nustatyta, kad galutinis ES paramos likutis turi būti apskaičiuojamas pagal patvirtintas *realiai padarytas* išlaidas.

57. Neginčijama, kad buvusios ISPA priemonės arba Sanglaudos fondo projektų senaties terminui netaikomos specialiosios sektoriaus taisyklės. Tad, mano nuomone, tai, kad bendrovė nepatvirtino su viešojo pirkimo sutartimis susijusių išlaidų, kaip reikalaujama įgyvendinimo reglamentuose, yra pažeidimas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį. Taigi taikomos to reglamento 3 straipsnio 1 dalies nuostatos dėl senaties termino eigos pradžios.

Pirmasis ir antrasis klausimai

58. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti sąvoką „daugiametė programa“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Antruoju klausimu siekiama nustatyti, ar projektas yra tokia programa, kaip tai suprantama pagal minėtą nuostatą. Kadangi šie klausimai glaudžiai susiję, aptarsiu juos kartu.

59. Mano nuomone, kadangi Reglamente Nr. 2988/95 sąvoka „daugiametė programa“ neapibrėžta, pirmiausia ją reikia išnagrinėti atsižvelgiant į kontekstą, kuriame vartojama, ir reglamento tikslus³⁶.

60. Terminas „daugiametė programa“ nėra šnekamosios kalbos sąvoka. Man atrodo, kad jis, ko gera, yra techninis terminas, kuris vartojamas atliekant finansinį programavimą tam tikroje, pavyzdžiui, ES biudžeto, srityje.

33 — Žr. šios išvados 41 punktą ir 29 išnašą.

34 — Žr. šios išvados 43 punkte nurodytas išvadas.

35 — Bendrovė, kaip ES biudžeto lėšų gavėja, gali būti laikoma ekonominės veiklos vykdytoja, kaip tai suprantama pagal Reglamentą Nr. 2988/95. Žr., pavyzdžiui, 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, 45 punktą.

36 — Žr. 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *Maistrellis*, C-222/14, EU:C:2015:473, 30 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

61. Atsižvelgiant į tai, sąvoką „daugiametė programa“ reikėtų atskirti nuo daugiametės finansinės programos (nurodytos SESV 312 straipsnyje)³⁷. Žodžių junginys „daugiametė programa“ skirtas daugeliui ES politikos krypčių, įgyvendinamų per fondus, iš kurių naudos gavėjams per tarpininkus valstybėse narėse skiriama finansinė parama. Tokių „programų“ pavyzdžiai yra Sanglaudos fondo ir buvusios ISPA priemonės projektai. O kaip aiškinti šį daiktavardį apibūdinantį būdvardį „daugiametė“?

62. Komisija teigia, kad žodis „daugiametė“ reiškia, jog apimamas ilgesnis nei vienu metų laikotarpis.

63. Nors gali būti ir taip, man atrodo, kad pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį aptariamas laikotarpis turėtų būti bent dveji metai. Pirma, vienu metų laikotarpis kartu su paskesnių metų dalimi nelabai atitinka sąvoką „daugiametė“. Antra, toks požiūris atsispindi teisės nuostatose, susijusiose su biudžeto įsipareigojimų paskirstymu³⁸. Pagal Reglamentą Nr. 1164/94 biudžeto įsipareigojimai, be kita ko, projektams, įgyvendinamiems dvejus ar daugiau metų, paprastai vykdomi metinėmis išmokomis. Įsipareigojimai dėl pirmos išmokos buvo prišimami tada, kai Komisija priėmė sprendimą skirti finansinę paramą. Įsipareigojimai dėl vėlesnių metinių išmokų buvo grindžiami nagrinėjamo projekto finansiniu memorandumu³⁹. Toks biudžeto įsipareigojimų modelis aprašytas Komisijos pasiūlyme nustatyti struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentą kaip „paprastesnė ir veiksmingesnė sistema“, taikoma įgyvendinant „daugiamečius projektus“⁴⁰.

64. Žodis „programa“ suprantamas gana plačiai ir apima tiek ES politikos sritį (ISPA strategiją ir Sanglaudos fondą), tiek priemones, kaip antai statybos projektus, vykdomus valstybėse narėse įgyvendinant tą politiką.

65. Ar Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje numatomos abiejų rūšių programos?

66. Manau, kad ne.

67. To reglamento 1 straipsnio 2 dalyje pažeidimas apibrėžtas kaip ES teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksmais ar neveikimu, dėl kurio ES biudžetui padaroma arba galėtų būti padaroma žala. Tai nuoroda į priemones, kurių imamasi siekiant įgyvendinti ES politiką valstybėse narėse teikiant paramą naudos gavėjams. Bendrovė pagrindinėje byloje yra tokios kategorijos naudos gavėja.

68. Reglamento Nr. 2988/95 pirmoje, antroje ir trečioje konstatuojamosiose dalyse patvirtinamas požiūris, kad sąvoka „daugiametė programa“, nurodyta 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, taikoma projektams, sukurtiems įgyvendinant ES politiką⁴¹. Būtent dėl tokių projektų naudos gavėjams išmokamos valstybių narių kompetentingų institucijų administruojamos ES lėšos.

37 — SESV 312 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog daugiametė finansinė programa: i) užtikrinama, kad Sąjungos išlaidos būtų planingai plėtojamos, neviršijant jos nuosavų išteklių; ii) ji nustatoma mažiausiai penkerių metų laikotarpiui; iii) ją turi atitikti Sąjungos metinis biudžetas. Tai nėra biudžetas. Sąvoka „daugiametė finansinė programa“ į Sutartį buvo įtraukta 2009 m. gruodžio 1 d. Lisabonos sutartimi. 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 (OL L 298, 2012, p. 1), nustatytos papildomos nuostatos siekiant Finansiniame reglamente atsižvelgti į Lisabonos sutartimi padarytus pakeitimus (žr. Komisijos pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Sąjungos metiniam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, KOM(2010) 815 galutinis). Mano supratimu, daugiametė finansinė programa yra finansinio programavimo ir biudžetinės drausmės priemonė, kurios tikslas – užtikrinti, kad ES išlaidos būtų numatomos ir neviršytų sutartų ribų.

38 — Teisiškai privalomi pažadai išmokėti lėšas, kurios nebūtinai būtų išmokėtos tais pačiais metais, bet galėtų būti suteikiamos per kelerius finansinius metus. Žr. Reglamento Nr. 1164/94 11 straipsnį, nurodytą šios išvados 15 punkte.

39 — Žr. Reglamento Nr. 1164/94 II priedo C straipsnio 2 dalies a punktą.

40 — 1998 m. kovo 18 d. Komisijos pasiūlymas dėl reglamento (EB), nustatančio struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentą, KOM(1998) 138 galutinis, p. 7.

41 — Žr. šios išvados 6 punktą.

69. Šiuo požiūriu svarbus Reglamentas Nr. 2988/95. Mano nuomone, juo nesiekama, kad išlaidos įvairioms ES politikos programoms, įskaitant Sanglaudos fondą, būtų nustatomos pagal daugiametę finansinę programą.

70. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar terminai „priemonės“ ir „projektas“ atitinka sąvoką „daugiametė programa“, įtvirtintą Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje.

71. Mano manymu, sąvoką „daugiametė programa“ atitinka abu terminai.

72. Dėl Sanglaudos fondo Reglamento Nr. 1164/94 1 straipsnio 3 dalyje patvirtinama, kad parama gali būti teikiama projektams, projektų etapams arba projektų grupėms. 3 straipsnyje išvardytos priemonės, kurioms gali būti skiriama parama. Iš 3 straipsnio 2 dalies matyti, kad parama gali būti skiriama ne tik projektams, bet ir pagalbinėms priemonėms, kaip antai parengiamosioms studijoms, susijusioms su tinkamais projektais, ir techninės paramos priemonėms, įskaitant viešinimo ir informavimo kampanijas⁴².

73. Taigi termino „priemonės“ reikšmė platesnė nei termino „projektai“ pagal Reglamento Nr. 1164/94 nuostatas. Jis apima projektus, projektų etapus, projektų grupes ir pagalbines priemones, išvardytas jo 3 straipsnio 2 dalyje⁴³.

74. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo teigimu, terminai „priemonė“, „projektas“ ir „programa“ pirminiame ISPA sprendime, 2004 m. gruodžio 27 d. sprendime, kuriuo pirmasis iš dalies keičiamas, ir finansiniame memorandume vartojami sinonimiškai. Nuosekli tų dokumentų terminija padėtų juos suprasti aiškiau. Iš teisės aktų matyti, kad sąvokos „priemonė“, ir „projektas“ atitinka sąvoką „programa“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį.

75. Man atrodo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas statybos projektas atitinka sąvoką „daugiametė programa“, kaip ji suprantama nurodytoje nuostatoje, dėl toliau išvardytų priežasčių.

76. Pirma, jis yra aplinkos apsaugos projektas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1164/94 2 straipsnio 1 dalį ir 3 straipsnio 1 dalį (taip pat žr. II priedo A straipsnio 2 dalies a punktą). Nagrinėjamo projekto tikslas sukurti Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemą atitinka Reglamento Nr. 1267/1999 2 straipsnio 2 dalies reikalavimus, kad Lietuva galėtų laikytis ES aplinkos apsaugos *acquis*, pirmiausia atliekų tvarkymo srityje, ir savo Stojimo partnerystės tikslų⁴⁴.

77. Antra, projektas buvo sukurtas laikantis Reglamento Nr. 1267/1999 7 straipsnio 1 dalies ir 8 straipsnio 1 dalies. 2001 m. gruodžio 13 d. pirminiame ISPA sprendime nustatyta statybos projekto pabaigos data buvo 2004 m. gruodžio 31 d. Taigi jis turėjo būti baigtas per trejus metus (plius papildomi dveji metai, per kuriuos turėjo būti išmokėtos visos išmokos). Tačiau Komisija priėmė 2004 m. gruodžio 27 d. sprendimą, kuriuo iš dalies pakeitė finansinį memorandumą, ir nurodė, kad numatoma statybos projekto pabaigos data yra 2008 m. gruodžio 31 d. Pagal Reglamento Nr. 1267/1999 8 straipsnio 1 dalies a punktą įsipareigojimai turėjo būti vykdomi per laikotarpį nuo to sprendimo priėmimo datos iki metinių išmokų išmokėjimo datos. Tad tai buvo įsipareigojimai, susiję su laikotarpiu nuo 2001 m. gruodžio 13 d. pirminio ISPA sprendimo priėmimo dienos iki 2008 m. gruodžio 31 d. Tai akivaizdžiai daugiametis laikotarpis.

42 — Žr. Reglamento Nr. 1164/94 3 straipsnio 2 dalies pirmą ir antrą įtraukus. Taip pat žr. sąvokos „projektas“ apibrėžtį to reglamento II priedo A straipsnio 2 dalyje.

43 — Žr., pavyzdžiui, Reglamento Nr. 1164/94 II priedo C straipsnio 1 dalį dėl biudžeto įsipareigojimų.

44 — Žr. Sprendimo 2002/89 priedo 4 punktą, kurio skirsnyje „Aplinkos apsauga“ pažymėta, kad visiškai ES *acquis* aplinkos apsaugos srityje perkėlimas į nacionalinę teisę, pirmiausia įgyvendinant atliekų tvarkymo nuostatas, buvo vienas iš Stojimo partnerystės su Lietuva programoje nustatytų prioritetų ir pereinamojo laikotarpio tikslų.

78. Galiausiai tam, kad statybos projektas atitiktų ES paramos gavimo reikalavimus pagal Reglamentą Nr. 1267/1999, jis turėjo būti pakankamo masto, kad darytų reikšmingą poveikį aplinkos apsaugai⁴⁵. Visos šios aplinkybės kartu su Komisijos sprendimuose, kuriais patvirtinama parama, ir finansiniame memorandume (su pakeitimais) nustatytais laikotarpiais patvirtina, kad statybos projektas atitinka sąvoką „daugiametė programa“.

79. Mano nuomone, jeigu Bendrijos finansinė parama pagal Reglamentą Nr. 1267/1999 suteikta projektui, kuris: i) yra tinkama finansuoti priemonė, kaip tai suprantama pagal to reglamento 2 straipsnio 2 dalį; ii) buvo sukurtas remiantis Komisijos sprendimu ir finansiniu memorandumu, dėl kurių Komisija susitarė su suinteresuotosios valstybės narės kompetentingomis institucijomis; iii) buvo vykdomas bent jau dvejų metų laikotarpį, toks projektas atitinka sąvoką „daugiametė programa“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų patikrinti, ar projektas, kaip antai Alytaus regiono (Lietuva) atliekų tvarkymo sistemos plėtros projektas, atitinka šias sąlygas, ir, jeigu taip, tokio pobūdžio projektas gali būti daugiametė programa pagal Reglamentą Nr. 2988/95.

Trečiasis klausimas

Bendrosios pastabos

80. Jeigu Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos plėtros projektas atitinka sąvoką „daugiametė programa“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį, trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, nuo kada pradedamas skaičiuoti toje nuostatoje numatytas senaties terminas.

81. Atsižvelgiant į kompetencijos pasidalijimą tarp Europos Sąjungos ir nacionalinių teismų pagal SESV 267 straipsnį, iš principo pastarieji turėtų nustatyti, ar jų nagrinėjamoje byloje įvykdytos faktinės ES teisės normos taikymo sąlygos, o Teisingumo Teismas, priimdamas prejudicinį sprendimą, prireikus gali pateikti išaiškinimą, kad padėtų nacionaliniam teismui atlikti savo aiškinimą⁴⁶. Taigi Teisingumo Teismas nacionaliniam teismui turėtų pateikti atsakymą, kuris būtų naudingas ir padėtų priimti sprendimą nagrinėjamoje byloje. Tokiu atveju Teisingumo Teismui gali tekti performuluoti jam pateiktus klausimus⁴⁷. Nacionalinis teismas turi patikrinti faktines aplinkybes, dėl kurių kilo jo nagrinėjamas ginčas, ir nustatyti jų pasekmes sprendimui, kurį turi priimti.

82. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia nustatyti, kaip pagrindinėje byloje nagrinėjamu atveju turėtų būti taikomas 3 straipsnio 1 dalyje numatytas senaties terminas. Iš mano išvados šios išvados 79 punkte išplaukia, kad statybos projektas iš tiesų yra daugiametė programa, kaip tai suprantama pagal tą nuostatą. Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje nustatyta: „Vykdamas daugiametes programas, senaties terminas nesibaigia tol, kol visiškai nebaigiama programa“. Taigi, siekiant nustatyti, kaip šioje byloje turėtų būti taikomas senaties terminas, būtina išsiaiškinti žodžių junginį „visiškai baigiama“. Be to, iš tos nuostatos formuluotės matyti, kad daugiametėse programose senaties termino pabaiga, o ne jo pradžia laikoma lemiamu veiksniu.

83. Taigi atsakymas į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimą, kurį laiko momentą reikėtų laikyti senaties termino *pradžia*, nepadės nustatyti, ar APVA direktorius priėmė ginčijamus įsakymus iki daugiametės programos senaties termino pabaigos, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Trečiąjį klausimą reikėtų suprasti

45 — Žr. Reglamento Nr. 1267/1999 2 straipsnio 2 dalį.

46 — Žr. 2010 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *Danosa*, C-232/09, EU:C:2010:674, 33 ir 34 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

47 — Žr., be kita ko, 2013 m. sausio 17 d. Sprendimo *Hewlett-Packard Europe*, C-361/11, EU:C:2013:18, 35 punktą.

plačiau ir išsiaiškinti, kaip Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nustatytas senaties terminas taikomas pagrindinėje byloje nagrinėjama pažeidimui. Be to, siekiant pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui išsamesnį atsakymą, taip pat reikia apsvarstyti, kaip reikėtų kvalifikuoti pagrindinėje byloje nagrinėjamą pažeidimą ar pažeidimus ir kaip konkrečiomis bylos aplinkybėmis galėtų būti taikomas 3 straipsnio 1 dalyje nustatytas senaties terminas (žr. šios išvados 86–95 punktus).

84. Be to, iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nagrinėjamo ginčo faktinės aplinkybės vis dar neaiškios. Prieš nagrinėjamo projekto baigimą nustatytos datos ir įvykių seka. Tačiau iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą neaišku ir joje nenurodyta, ar Lietuvos institucijos su Komisija dėl projekto baigimo buvo susitarusios, kad pavėluotai pateikti teisės aktuose nustatyti dokumentai priimtini, ir, jeigu taip, ar toks susitarimas atitinka Reglamento Nr. 1164/94 ir Uždarymo gairių nuostatas⁴⁸.

85. Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nustatyto senaties termino eigos pradžią nagrinėsiu atsižvelgdama į šiuos veiksnius.

Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalis

86. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką Reglamente Nr. 2988/95 nustatomos „bendrosios taisyklės, reglamentuojančios vienodus patikrinimus ir administracines priemones bei nuobaudas už [Sąjungos] teisės aktų pažeidimus“, ir siekiama, kad „[su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiais veiksmais būtų kovojama visose srityse]“⁴⁹.

87. Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nurodytu senaties terminu siekiama užtikrinti ekonominės veiklos vykdytojų teisinį saugumą⁵⁰. Pagal šį principą pirmiausia reikalaujama, kad ekonominės veiklos vykdytojų situacijos, kiek tai susiję su jų teisėmis ir pareigomis nacionalinių institucijų atžvilgiu, nebūtų galima ginčyti neribotai; turi būti tam tikras senaties terminas, taikomas nagrinėjama pažeidimui; tas laikotarpis turi būti nustatytas iš anksto; suinteresuotasis ekonominės veiklos vykdytojas turi turėti pakankamą galimybę numatyti bet kokias taikytinas taisykles⁵¹.

88. Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nustatytas ketverių metų patraukimo atsakomybėn senaties terminas, skaičiuojamas nuo pažeidimo padarymo dienos; vadinsiu tai atskirais pažeidimais. Tęstiniams ir pakartotiniams pažeidimams nustatytas ketverių metų senaties terminas skaičiuojamas nuo tos dienos, kai pažeidimas buvo baigtas⁵². Pažeidimas laikomas „tęstiniu“, jeigu tęsiasi neveikimas, dėl kurio pažeidžiama ES teisės aktų nuostata⁵³. Pažeidimas yra „pakartotinis“, kaip tai suprantama toje nuostatoje, jeigu jį padaro veiklos vykdytojas, iš visų savo vykdomų panašių operacijų, kuriomis pažeidžiama ta pati Sąjungos teisės nuostata, gaunantis ekonominės naudos⁵⁴. Atskiri pažeidimai turi būti pakankamai glaudžiai chronologiškai susiję, kad būtų laikomi pakartotiniais pažeidimais. Toks chronologinis ryšys egzistuoja, kai laikotarpis, skiriantis kiekvieną pažeidimą nuo ankstesniojo, yra trumpesnis už bendrąjį ketverių metų senaties terminą⁵⁵. Pagal 3 straipsnio 1 dalį bendrasis senaties

48 — Žr. šios išvados 47 punktą.

49 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 20 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką. Taip pat žr. Reglamento Nr. 2988/95 trečią konstatuojamąją dalį.

50 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 24 punktą.

51 — Žr. 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Ze Fu Fleischhandel ir Vion Trading*, C-201/10 ir C-202/10, EU:C:2011:282, 32 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

52 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 21 punktą.

53 — Žr. 2004 m. gruodžio 2 d. Sprendimo *José Peix / Komisija*, C-226/03 P, EU:C:2004:768, 17 punktą.

54 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 49 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

55 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 52 punktą.

terminas yra ketveri metai. Vis dėlto man atrodo (net jeigu pagrindinėje byloje nagrinėjamas pažeidimas (ar pažeidimai) neatitinka sąvokos „daugiametė programa“), kad, nesant būtinos informacijos apie faktines aplinkybes, Teisingumo Teismas negali patarti klausimu, ar nagrinėjamu atveju buvo padaryti tęstiniai arba pakartotiniai pažeidimai.

89. Daugiametėms programoms numatytas specialus senaties terminas. Šiuo atveju termino eiga tęsiasi, kol „visiškai baigiama“ programa. Taigi sąvoką „senaties terminas“ Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje galima aiškinti taip, kad daugiametė programų senaties terminas paprastai yra ketveri metai, tačiau bet kuriuo atveju jis tęsiasi, kol nagrinėjama programa visiškai baigiama, jeigu ji trunka ilgiau nei ketverius metus. Atsižvelgiant į tai, kad Reglamente Nr. 2988/95 nustatytos bendrosios taisyklės, taikytinos (daugiametėms programoms) įvairiuose sektoriuose, nenuostabu, kad teisės aktų leidėjas nenurodė konkretaus metų skaičiaus.

90. Man atrodo, toks aiškinimas atitinka konkretų Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje nustatytos taisyklės, taikytinos daugiametėms programoms, tikslą. Tokių programų atveju senaties termino eigos pradžią lemia ne momentas, kada padaromas ar baigiamas pažeidimas. Be to, senaties terminas neribojamas ketveriais metais. Priešingai nei tuo atveju, kai padaroma atskirų arba tęstinių ar pakartotinių pažeidimų, daugiametė programų senaties terminas priklauso nuo to, kada visiškai baigiama nagrinėjama programa. Tad jis gali būti ilgesnis nei bendrasis ketverių metų laikotarpis.

91. Dėl žodžių junginio „su tyrimu ar teisiniu nagrinėjimu susijęs veiksmas“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad senaties terminas neatliktų teisinio saugumo funkcijos ir kad tokia funkcija nebūtų visiškai įgyvendinta, jei šis terminas galėtų būti nutrauktas dėl *kiekvieno* nacionalinės administracijos bendro patikrinimo, neturinčio ryšio su įtarimais padarius pažeidimus, susijusiais su pakankamai konkrečiai apibrėžtomis operacijomis⁵⁶. Tad Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa turi būti aiškinama taip: kad veiksmas būtų laikomas senaties eigą nutraukiančiu veiksmu, kaip jis suprantamas pagal šią nuostatą, juo turi būti pakankamai tiksliai apibrėžtos operacijos, su kuriomis susiję įtarimai padarius pažeidimus⁵⁷.

92. Mano nuomone, 2009 m. gruodžio 17 d. valstybės audito ataskaita yra pernelyg bendro pobūdžio, kad būtų laikoma tokiu veiksmu.

93. Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje nustatyta absoliuti su pažeidimu susijusio patraukimo atsakomybėn senaties termino riba. Tas senaties terminas sueina ne vėliau kaip tą dieną, kai pasibaigia laikotarpis, lygus dvigubam ketverių metų senaties terminui, nustatytam pirmoje pastraipoje, per kurį kompetentinga institucija nepaskyrė nuobaudos, išskyrus tuos atvejus, kai administracinė procedūra laikinai sustabdoma pagal 6 straipsnio 1 dalį⁵⁸. Taigi Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies ketvirta pastraipa padeda užtikrinti didesnę ekonominės veiklos vykdytojų teisinį saugumą, nes užkerta kelią galimybei dėl pasikartojančių termino eigą nutraukiančių veiksmų su pažeidimu susijusių patraukimo atsakomybėn senaties terminą pratęsti neribotam laikui⁵⁹.

94. Kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nenurodė, kad nagrinėjamos bylos faktinės aplinkybės susijusios su tęstiniais ar pakartotiniais pažeidimais arba su pakartotiniais termino eigą nutraukiančiais veiksmais, Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies ketvirta pastraipa šiuo atveju nėra svarbi.

56 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 41–43 punktus. Išskirta mano.

57 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 47 punktą.

58 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 63 punktą.

59 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 64 punktą.

95. Teisingumo Teismas taip pat yra nagrinėjęs, ar senaties terminai proporcingi, būtent vertindamas patraukimo atsakomybės laikotarpį pagal nacionalinės teisės normas, kaip numatyta Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 3 dalyje. Jis yra nusprendęs, kad senaties terminas „privalo, be kita ko, akivaizdžiai neviršyti to, kas yra būtina Sąjungos finansinių interesų apsaugos tikslui pasiekti“⁶⁰.

Daugiametės programos

96. Mano nuomone, nagrinėjamas statybos projektas yra daugiamečių programa. Todėl senaties terminas turi būti nustatomas remiantis Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antra pastraipa.

97. Ką reiškia žodžių junginys „senaties terminas nesibaigia tol, kol visiškai nebaigiama programa“?

98. Rašytinėse pastabose Lietuvos Respublikos Vyriausybė pažymėjo, jog visi 53 pirma iš ISPA priemonės (o vėliau Sanglaudos fondų) remiami projektai aplinkos apsaugos ir transporto sektoriuose yra daugiamečių programos. Nagrinėjamas projektas yra tos priemonių grupės dalis. Taigi, jos teigimu, senaties terminas pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį skaičiuojamas, kol bus užbaigti visi 53 projektai. Kadangi kai kurie iš tų projektų dar nebaigti, senaties termino eiga tęsiasi. Šį požiūrį vadinsiu pirma galimybe.

99. Kai vyko žodinis bylos nagrinėjimas, Lietuva pakeitė savo poziciją. Ji pritarė, jog, norint laikyti 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje nustatytą senaties terminą visiškai pasibaigusiu, nebūtina įrodyti, kad baigti visi 53 projektai.

100. Mano nuomone, Lietuva teisingai pakeitė savo poziciją, nes pirma galimybė neatitinka termino „programa“ vartojimo toje nuostatoje, siekiant nurodyti aptariamą projektą arba priemonę, o ne platesnę ES politiką, skirtą pasirengimo stojimui pagalbai dideliems infrastruktūros projektams teikti. Ji taip pat neatitinka siekio užtikrinti ekonominės veiklos vykdytojų teisinį saugumą – principo, kuriuo grindžiama senaties termino eigos pradžia pagal 3 straipsnio 1 dalį. Tokiuose projektuose dalyvaujantys ekonominės veiklos vykdytojai turi turėti galimybę žinoti, kurios iš operacijų visiškai baigtos, o dėl kurių dar gali būti traukiama atsakomybė. Senaties terminas, pasibaigiantis, kai baigiami infrastruktūros projektai, kuriuose ekonominės veiklos vykdytojas nedalyvauja ir kuriems negali daryti įtakos, mano nuomone, nesuderinamas su teisinio saugumo principu.

101. Komisijos teigimu, data, kai jos tarnybos užbaigia projektą, yra galutinė daugiamečių programos baigimo data. Nagrinėjamu atveju ji užbaigta 2015 m. birželio 26 d. raštu. Šį baigimą vadinsiu antra galimybe.

102. Nepritariu Komisijos nuomonei.

103. Man atrodo, kad pagal antrą galimybę Komisija turėtų plačią diskreciją nustatyti, kada projektas visiškai baigtas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Toks aiškinimas neatitiktų teisinio saugumo lygio, reikalaujamo siekiant apsaugoti ekonominės veiklos vykdytojų interesus. Tokiu atveju jiems tektų ilgai būti nežinioje ir jie galėtų atsidurti padėtyje, kai būtų neįmanoma įrodyti, kad nagrinėjamos operacijos buvo teisėtos⁶¹. Be to, galbūt būtų galima manyti, jog tai paskatintų Komisijos administraciją vilkinti darbą (arba bet kuriuo atveju *neatgrasytu* nuo jo). Tai neatitiktų proporcingumo principo, nes senaties terminą lemtų ne

60 — Žr. 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Ze Fu Fleischhandel ir Vion Trading*, C-201/10 ir C-202/10, EU:C:2011:282, 38 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

61 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, 68 punktą.

būtinybė apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus, o administracinės veiklos sparta. Tai prieštarautų Chartijos 41 straipsniui, kuriuo užtikrinama, kad asmens reikalai būtų tvarkomi per kiek įmanoma trumpesnę laiką ir siekiant Reglamente Nr. 1164/94, taip pat Uždarymo gairėse nustatytų uždarymo taisyklių tikslų.

104. Tad atmetu antrą galimybę.

105. Sunku konkrečiai nustatyti, kada baigiasi statybos projektas, nes jo pabaigą lemia daugelis įvairių etapų ir procedūrų⁶². Teisingumo Teismas vis dėlto turi pasiūlyti aiškinimą, kuris atitiktų Reglamento Nr. 2988/95 tekstą ir tikslus ir kuris taip pat būtų suderinamas su Reglamentu Nr. 1164/94 (nes statybos projektui taikytinos pastarajame įtvirtintos specialios nuostatos).

106. Tad būtina nuosekliai ir laikantis reglamentų išaiškinti nuostatas, kuriomis reglamentuojamas būtent finansinės paramos galutinio likučio mokėjimas pagal Reglamento Nr. 1164/94 II priedą (ir Uždarymo gaires), ir žodžių junginį „programa visiškai baigiama“, vartojamą Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje.

107. Komisijos sprendimu, kuriuo patvirtinama finansinė parama, nustatoma paramos suma, finansavimo planas ir visos sąlygos, kartu numatant projekto baigimo datą, kuri taip pat buvo išlaidų tinkamumo finansuoti pabaigos data pagal Reglamentą Nr. 1164/94⁶³. Pagrindinė informacija apie tą sprendimą buvo paskelbta Oficialiajame leidinyje⁶⁴. Sanglaudos fondo taisyklėse numatyti patikrinimai (12 straipsnio 1 dalis) ir reikalaujama, kad Komisijai būtų pateikti teisės aktuose nustatyti dokumentai. Bendrosios nuostatos, įtvirtintos Reglamento Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 2 dalies d punkte, suponuoja, kad galutinė ataskaita turėtų būti pateikta Komisijai per šešis mėnesius nuo darbų ir išlaidų tinkamumo finansuoti pabaigos datos (D straipsnio 2 dalies d punkto trečia įtrauka) arba ne vėliau kaip per 18 mėnesių nuo galutinės darbų pabaigimo ir mokėjimo datos, nurodytos sprendime dėl paramos suteikimo (D straipsnio 3 dalis). Galutinį mokėjimą kompetentingai nacionalinei institucijai Komisija turėjo atlikti praėjus dviem mėnesiams po to, kai buvo gauta priimtina mokėjimo paraiška (D straipsnio 5 dalis). Nacionalinės institucijos turi saugoti visus Komisijos turimus patvirtinamuosius dokumentus trejus metus (G straipsnio 3 dalis).

108. Pagal tokias nuostatas neįmanoma nustatyti tikslios projektų užbaigimo datos. Ji priklausys nuo bylos aplinkybių. Man vis dėlto atrodo, kad atsižvelgiant į uždarymo procedūros pagal Reglamentą Nr. 1164/94 ryšį su visišku projekto užbaigimu, kaip numatyta Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, galima numatyti dar vieną galimybę, kurią vadinsiu trečia galimybe.

109. Siekiant nustatyti, ar Sanglaudos fondo (arba buvusios ISPA priemonės) projektas laikomas visiškai užbaigtu, pirma būtina nustatyti, ar kompetentingos nacionalinės institucijos pateikė Komisijai priimtina mokėjimo paraišką dėl atitinkamo projekto. Antra, reikėtų atsižvelgti į Komisijos sprendimą dėl paramos skyrimo ir finansiniame memorandume nustatytą pabaigos datą. Trečia, būtina nustatyti, ar Komisijai pateikta galutinė ataskaita pagal Reglamento Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 2 dalies d punkto antrą pastraipą arba D straipsnio 3 dalį. Ketvirta, Komisija paprastai išmoka galutinį likutį per du mėnesius nuo priimtinos paraiškos gavimo. Penkta, jeigu nenurodyta kitaip, su projektu susijusius dokumentus reikia saugoti trejus metus, kad Komisija galėtų atlikti bet kokius finansinius patikrinimus⁶⁵. Pasibaigus šiam laikotarpiui, projektas turėtų būti laikomas visiškai užbaigtu.

62 — Žr. 2008 m. Europos Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 12 „2000–2006 m. struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentas (ISPA)“ 27 punktą.

63 — Žr. Reglamento Nr. 1164/94 10 straipsnio 6 dalį ir Reglamento Nr. 16/2003 8 straipsnį.

64 — Reglamento Nr. 1164/94 10 straipsnio 7 dalis.

65 — Žr. šios išvados 113 punktą.

110. Mano nuomone, pagal trečią galimybę nustatoma projekto pabaiga arba, kaip suformuluota Reglamente Nr. 2988/95, „užbaigimas“. Toks požiūris suderinamas su bendromis Komisijos pareigomis pagal ESS 17 straipsnio 1 dalį vykdyti biudžetą ir vadovauti programoms, pirmiausia jos pareiga pagal Reglamentą Nr. 1164/94 atlikti patikrinimus ir taikyti finansines korekcijas (reglamento II priedo G ir H straipsniai). Pagal trečią galimybę įsipareigojimus gali vykdyti ir valstybės narės. Tie įsipareigojimai – atlikti būtinus finansinius patikrinimus, pavyzdžiui, siekiant nustatyti pažeidimus, įrodyti, kad projektas įgyvendintas tinkamai, ir gauti galutinio likučio išmoką pagal tą reglamentą⁶⁶.

111. Nors nekyla jokių abejonių, kad ekonominės veiklos vykdytojams lengviau sužinoti aiškiai nustatytos fiksuotos trukmės (pavyzdžiui, ketverių metų) senaties terminą, pradedamą skaičiuoti nuo tam tikro įvykio, toks modelis nelabai atitinka daugiametės programos koncepciją, kuriai būdingas kintamumas. Tokios programos pradžioje jos pabaigos datą galima numatyti tik apytiksliai. Manau, kad trečia galimybė faktiškai užtikrina pakankamą teisinį saugumą. Garantuojama, kad ekonominės veiklos vykdytojų teisių nebūtų galima ginčyti neribotai. Senaties terminas nustatomas vadovaujantis Reglamentu Nr. 1164/94, tad jo parametrai numatomi iš anksto ir suinteresuotasis ekonominės veiklos vykdytojas gali juos nuspėti. Daugiametės programos yra didelio masto veikla. Tikėtina, kad jas vykdydys daug stambių ekonominės veiklos vykdytojų, iš kurių galima tikėtis taikomų taisyklių ir procedūrų išmanymo ar galimybių susipažinti su jomis. Trečia galimybė galbūt net paskatintų ekonominės veiklos vykdytojus pasirūpinti laiku pateikti valstybės narės kompetentingoms institucijoms visą medžiagą, būtiną baigimo dokumentams surinkti pagal teisės aktų nuostatas.

112. Mano nuomone, trečia galimybė yra proporcinga, nes laikomasi Reglamento Nr. 1164/94 nuostatų, kuriomis užtikrinama, kad valstybės narės ir Komisija vykdytų savo pareigas pagal tą reglamentą. Senaties terminas, kuriuo atsižvelgiama į nagrinėjamo projekto pabaigos datą, galutinės ataskaitos ir kartu priimtinos mokėjimo paraiškos pateikimą, ir dviejų mėnesių laikotarpis, per kurį Komisija turi atlikti mokėjimą, trejų metų laikotarpis, per kurį gali būti atliekamos finansinės korekcijos, atitinka nuostatas, kurias teisės aktų leidėjas nustatė, siekdamas apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus, ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

113. Kas būtų, jeigu valstybė narė nepateiktų Komisijai priimtinos paraiškos (pavyzdžiui, jeigu galutinė ataskaita būtų pateikta Komisijai praėjus 18 mėnesių laikotarpiui, nustatytam Reglamento Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 3 dalyje (kaip galbūt buvo šiuo atveju), arba visai nebūtų pateikta)?⁶⁷ Manau, tokiomis aplinkybėmis būtina atsižvelgti į projekto pabaigos datą, nurodytą finansiniame memorandume ir Komisijos sprendime, kuriuo buvo patvirtintas projektas. Taigi 18 mėnesių laikotarpis nuo galutinio darbų užbaigimo ir kompetentingos nacionalinės institucijos mokėjimo atlikimo termino pagal Reglamento Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 3 dalį turėtų būti taikomas kaip pakaitinis teikiant galutinę ataskaitą. Tokiu atveju, remiantis ta nuostata, galutinio likučio mokėjimą reikėtų bet kuriuo atveju atšaukti, o Komisija turėtų nustatyti, ar taikyti finansinę korekciją. Teisės aktų nuostatose, atrodo, yra spragų, susijusių su tuo, kad valstybėms narėms nustatyta pareiga saugoti dokumentus trejus metus nuo galutinio mokėjimo, bet nenustatyta jokie termino, jeigu mokėjimas nebūtų atliktas. Tačiau jeigu Komisija galėtų tikrinti situaciją neribotą laiką, tai neatitiktų teisinio saugumo principo. Taip pat būtų keista, jeigu atitinkamas laikotarpis būtų trumpesnis nei treji metai, nustatyti Reglamento Nr. 1164/94 II priedo G straipsnio 3 dalyje. Todėl manau, kad tas trejų metų laikotarpis turėtų būti taikomas ir tuo atveju, kai suinteresuotoji valstybė narė nepateikia Komisijai priimtinos paraiškos.

114. Atrodo, kad statybos projektas turėtų būti faktiškai baigtas užbaigus statybos darbus. Ar ketvirta galimybė yra geresnė, palyginti su trečia galimybe?

115. Mano nuomone, ne.

66 — Žr., pavyzdžiui, Reglamento Nr. 1164/94 12 straipsnio 1 dalies e ir f punktus. Valstybės narės taip pat gali atlikti savo pareigą pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 1 dalį.

67 — Žr. Uždarymo gairių 3 priedą.

116. Pirma, Sanglaudos fondo taisyklėse nustatyta išsami projektų uždarymo tvarka⁶⁸, bet nėra panašių taisyklių, nustatančių statybos projekto baigimo datą. Nesant tokių nuostatų, darytina prielaida, kad jei visiškai užbaigimu būtų laikomas statybos projekto užbaigimas, nebūtų užtikrintas pakankamas skaidrumas ir teisinis saugumas.

117. Antra, jeigu „užbaigimu“ būtų laikomas projekto užbaigimas, o ne statybos darbų užbaigimo momentas, tai būtų labiau suderinama su bendrais Reglamento Nr. 2988/95 tikslais. Nors vienas Reglamento Nr. 2988/95 tikslų – užtikrinti ekonominės veiklos vykdytojų teisinį saugumą, jo pagrindinis tikslas – apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus, kovojant su pažeidimais įvairiose ES politikos srityse⁶⁹. Taigi, kalbant apie senaties termino eigos pradžią, svarbu atsakyti į klausimą, kada ES lėšos pervedamos iš biudžeto.

118. Tad manau, kad statybos darbų užbaigimas nėra tinkama ketvirta galimybė.

119. Reglamento Nr. 1164/94 nuostatos užtikrina tam tikrą teisinį saugumą. Tačiau jų taikymą lemia bylos aplinkybės.

120. Šiuo aspektu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikė tam tikros informacijos, susijusios su pirminiu ISPA sprendimu⁷⁰. Tačiau Teisingumo Teismas neturi beveik jokios informacijos apie tai, kas vyko po to, kai Komisija 2004 m. gruodžio 27 d. sprendimu peržiūrėjo finansinį memorandumą, išskyrus tai, kad buvo nustatyta nauja statybos projekto pabaigos data – 2008 m. gruodžio 31 d. Pagal Reglamento Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 3 dalį galutinė ataskaita turėjo būti pateikta Komisijai vėliausiai 2010 m. birželio 30 d. (per 18 mėnesių, kaip nustatyta Reglamento Nr. 1164/94 II priedo D straipsnio 3 dalyje). Patikrinti, iki kada turėjo būti atlikti visi APVA mokėjimai, turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą šiuo klausimu nieko nenurodyta. Teisingumo Teismui taip pat nežinoma, ar buvo pateikta priimtina paraiška; jeigu ne, dviejų mėnesių laikotarpis, dėl kurio galutinė data būtų nukelta iki 2010 m. rugpjūčio 31 d., nebūtų taikomas. Tad į skaičiavimus reikėtų įtraukti trejų metų laikotarpį, nustatytą reglamento II priedo G straipsnio 3 dalyje, kad Komisija galėtų įvykdyti savo pareigą atlikti patikrinimus ir nustatyti, ar reikėtų taikyti finansines korekcijas.

121. Vadinasi, jeigu buvo pateikta priimtina mokėjimo paraiška, senaties terminas pasibaigtų ne anksčiau nei 2013 m. rugpjūčio 31 d. Jeigu tokia paraiška nebuvo pateikta, jis baigtųsi 2013 m. birželio 30 d. Bet kuriuo atveju, net jeigu data, iki kurios APVA turėjo atlikti visus mokėjimus, būtų ne vėlesnė nei 2008 m. gruodžio 31 d., 2013 m. kovo 29 d. ginčijami įsakymai laikytini priimtais laikotarpiu, t. y. kai senaties terminas nebuvo suėjęs.

122. Neaišku, ar Lietuvos institucijos ir Komisija susitarė, kad teisės aktuose nustatytus dokumentus buvo galima pateikti gerokai vėliau, nei iki iš dalies pakeistame finansiniame memorandume nustatytos pabaigos datos – 2008 m. gruodžio 31 d.⁷¹ Taip pat neaišku, ar, jeigu toks sutarimas buvo pasiektas, jis būtų suderinamas su Reglamentu Nr. 1164/94. Komisija neatšaukė galutinio likučio mokėjimo dėl galutinės ataskaitos nepateikimo, kaip numatyta reglamento II priedo D straipsnio 3 dalyje. Ji taip pat netaikė finansinių korekcijų. Nustatyti ir patikrinti Komisijos ir Lietuvos institucijų susitarimus dėl nagrinėjamo projekto užbaigimo turėtų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

68 — Žr. šios išvados 37 punktą.

69 — Žr. šios išvados 6 punktą.

70 — Žr. šios išvados 42–44 punktus.

71 — Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad 2014 m. liepos 14 d. Finansų ministerija pateikė Komisijai patikslintą valstybės audito ataskaitą ir patikslintą deklaraciją, teikiamą baigus vykdyti projektą.

123. Tad manau, kad, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui patikrinus faktines aplinkybes, 2013 m. birželio 30 d. reikėtų laikyti anksčiausia data, kai projektas galėjo būti visiškai baigtas, ir kad ginčijami įsakymai buvo priimti nesuėjus senaties terminui, nustatytam Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje.

124. Siekiant nustatyti senaties termino eigos pradžią pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį, daugiametės programos, susijusios su buvusios ISPA priemonės projektu, kuriam taikytinos Reglamento Nr. 1164/94 II priedo nuostatos, atveju būtina nustatyti: i) ar suinteresuotosios valstybės narės kompetentingos institucijos pateikė Komisijai priimtina mokėjimo paraišką pagal D straipsnio 5 dalį; ii) galutinę darbų užbaigimo ir mokėjimo datą, kaip nustatyta Komisijos sprendime dėl paramos skyrimo ir su juo susijusiame finansiniame memorandume; iii) ar Komisijai pateikta galutinė ataskaita pagal D straipsnio 2 dalies d punktą; iv) ar pasibaigė dviejų mėnesių laikotarpis, nustatytas D straipsnio 5 dalyje; v) ar pasibaigė trejų metų laikotarpis (nebent pagal G straipsnio 3 dalį buvo nuspėta kitaip) nuo Komisijos atlikto galutinio projekto likučio mokėjimo datos. Taigi, kalbant apie tokį projektą, koks yra Alytaus regiono (Lietuva) atliekų tvarkymo sistemos plėtros projektas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų nustatyti šias faktines aplinkybes ir, atsižvelgdamas į tai, priimti sprendimą, ar su projektu susijusi daugiametė programa visiškai baigta 2013 m. birželio 30 d., ar vėliau.

Išvada

125. Atsižvelgdama į visa tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismui siūlau taip atsakyti į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateiktus klausimus:

1. Jeigu Bendrijos finansinė parama pagal 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1267/1999, nustatantį struktūrinės pasirengimo stojimui politikos instrumentą, suteikta projektui, kuris:
 - yra finansuotina priemonė, kaip tai suprantama pagal to reglamento 2 straipsnio 2 dalį,
 - patvirtintas Komisijos sprendimu ir finansiniu memorandumu, dėl kurių Komisija susitarė su suinteresuotosios valstybės narės kompetentingomis institucijomis, ir
 - vykdytas bent dvejus metus,

toks projektas atitinka sąvoką „daugiametė programa“, kaip tai suprantama pagal 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 3 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų patikrinti, ar projektas, kaip antai Alytaus regiono (Lietuva) atliekų tvarkymo sistemos plėtros projektas, atitinka šias sąlygas, ir, jeigu taip, ar tokio pobūdžio projektas gali būti daugiametės programos dalis pagal Reglamentą Nr. 2988/95.

2. Siekdamas nustatyti senaties termino eigos pradžią pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį daugiametės programos, susijusios su buvusios ISPA priemonės projektu, kuriam taikomos 1994 m. gegužės 16 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94, įsteigiančio Sanglaudos fondą, II priedo nuostatos, atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti:
 - ar suinteresuotosios valstybės narės kompetentingos institucijos pateikė Komisijai priimtina mokėjimo paraišką pagal D straipsnio 5 dalį,
 - galutinę darbų užbaigimo ir mokėjimo datą, kaip nustatyta Komisijos sprendime dėl paramos skyrimo ir su juo susijusiame finansiniame memorandume,

- ar Komisijai pateikta galutinė ataskaita, kaip reikalaujama pagal D straipsnio 2 dalies d punktą,
- ar pasibaigė dviejų mėnesių laikotarpis, nustatytas D straipsnio 5 dalyje, ir
- ar pasibaigė trejų metų laikotarpis (nebent pagal G straipsnio 3 dalį buvo nuspręsta kitaip) nuo Komisijos atlikto galutinio projekto likučio mokėjimo datos.

Taigi, kalbant apie tokį projektą, koks yra Alytaus regiono (Lietuva) atliekų tvarkymo sistemos plėtros projektas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų nustatyti šias faktines aplinkybes ir, atsižvelgdamas į jas, priimti sprendimą, ar su projektu susijusi daugiametė programa visiškai baigta 2013 m. birželio 30 d., ar vėliau.