



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 19. januára 2017¹

Vec C-436/15

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
(Najvyšší správny súd Litvy)]

„Ochrana finančných záujmov Európskej únie — Nezrovnalosti v prípade platieb z fondov EÚ na základe nástrojov štrukturálnych politík pre kandidátske krajiny — článok 3 ods. 1 nariadenia (ES, Euratom) č. 2988/1995 — Premlčacia lehota — Pojem ‚mnohoročný program‘ — Pojem pokračujúce alebo opakujúce sa nezrovnalosti“

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 3 ods. 1 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev.² Vnútroštátny súd sa pýta najmä na význam výrazu „mnohoročný program“ uvedeného v článku 3 ods. 1 druhom pododseku tohto nariadenia. Pýta sa, či pod tento pojem patrí financovanie projektu vytvorenia systému odpadového hospodárstva pre región Alytus, a ak áno, ako sa uplatní premlčacia lehota upravená v uvedenom ustanovení.

2. Európska komisia na základe pravidiel týkajúcich sa poskytovania pomoci z Kohézneho fondu a opatrení prijatých na poskytovanie podpory kandidátskym krajinám prijala rozhodnutie, ktorým schválila finančnú podporu uvedeného projektu pred vstupom Litvy do Európskej únie. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v rámci konania medzi Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra (Agentúra pre riadenie projektov v oblasti životného prostredia; ďalej len „ARPOŽP“) a UAB Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras, súkromnou spoločnosťou založenou na prevádzkovanie strediska pre odpadové hospodárstvo (ďalej len „spoločnosť“).

Právny rámec

Zmluva o Európskej únii

3. Jednou z úloh Komisie je podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ plniť rozpočet EÚ a riadiť programy.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Nariadenie z 18. decembra 1995 (Ú. v. ES L 312, 1995, s. 1; Mím. vyd. 01/001, s. 340).

Zmluva o fungovaní Európskej únie

4. Článok 312 ods. 1 ZFEÚ okrem iného stanovuje, že ročný rozpočet EÚ je v súlade s viacročným finančným rámcom, ktorý stanovuje maximálne ročné sumy („stropy“), ktoré je možné vynaložiť na jednotlivé politiky („položky“) v každom roku daného obdobia (momentálne roky 2014 až 2020). Kohézny fond založený podľa článku 177 ZFEÚ poskytuje finančné príspevky na projekty v oblasti životného prostredia a transeurópskych sietí týkajúcich sa dopravnej infraštruktúry.³

Charta základných práv Európskej únie

5. Článok 41 Charty základných práv Európskej únie⁴ okrem iného každému zaručuje právo, aby inštitúcie EÚ vybavovali jeho záležitosti v primeranej lehote.

Nariadenie č. 2988/95

6. Nadradeným cieľom nariadenia č. 2988/1995 je ochrana finančných záujmov Európskej únie stanovených vo všeobecnom rozpočte EÚ, ktorý spravuje Komisia v súlade so zásadou riadneho finančného hospodárenia.⁵ Odôvodnenia v tejto súvislosti stanovujú, že: i) viac než polovica výdavkov EÚ sa vypláca príjmom sprostredkované cez členské štáty, ii) aktom, ktoré sú v rozpore s finančnými záujmami Európskej únie, sa treba brániť vo všetkých oblastiach, a iii) podľa práva EÚ má Komisia a členské štáty povinnosť kontrolovať, či sa rozpočtové zdroje EÚ používajú na určený účel.⁶

7. Článok 1 ods. 1 stanovuje, že na účely ochrany finančných záujmov Európskej únie sa nariadením prijíma všeobecná úprava týkajúca sa jednotných kontrol a správnych opatrení a sankcií, ktoré sa týkajú protiprávneho konania s ohľadom na právo EÚ. V článku 1 ods. 2 je „nezrovnalosť“ vymedzená ako „akékoľvek porušenie ustanovenia práva [EÚ] vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu [Európskej únie] alebo rozpočtov [ňou] spravovaných, buď zmenšením, alebo stratou výnosov plynúcich z vlastných zdrojov vyberaných priamo v mene [Európskej únie] alebo neoprávnenou výdajovou položkou“.

8. Článok 3 ods. 1 stanovuje:

„Premlčacia doba konania je štyri roky od času spáchania nezrovnalosti uvedenej v článku 1 ods. 1. Odvetvové predpisy však môžu ustanoviť kratšie obdobie, ktoré však nesmie byť kratšie ako tri roky.“

V prípade pokračujúcej alebo opakujúcej sa nezrovnalosti, premlčacia doba začína plynúť odo dňa, keď sa nezrovnalosť skončila. V prípade mnohoročných programov plynie premlčacia doba až do úplného skončenia programu.

Premlčacia doba sa prerušuje pri akomkoľvek akte príslušného orgánu, o ktorom je daná osoba upovedomená a týka sa vyšetrovania alebo právneho konania v súvislosti s nezrovnalosťou. Premlčacia doba začína plynúť znova po každom akte prerušenia.

3 — Politika hospodárskej a sociálnej súdržnosti EÚ má v podstate za cieľ najmä znižovanie rozdielov medzi úrovňami rozvoja v rámci územia Európskej únie a riešenie „zaostalosti v najviac znevýhodnených regiónoch“. Pozri v tomto zmysle článok 174 ZFEÚ.

4 — Ú. v. EÚ C 83, 2010, s. 389 (ďalej len „Charta“).

5 — Pozri prvé odôvodnenie nariadenia č. 2988/95.

6 — Pozri druhé, tretie a trináste odôvodnenie nariadenia č. 2988/95.

Premlčanie sa však stane účinným najneskôr v deň, keď vyprší dvojnásobok premlčacej doby bez toho, aby príslušný orgán uložil sankciu, s výnimkou prípadu, keď bolo správne konanie prerušené v zmysle článku 6 ods. 1⁷

9. Podľa článku 3 ods. 3 si členské štáty zachovávajú možnosť uplatniť premlčaciu lehotu dlhšiu ako štyri roky uvedené v článku 3 ods. 1.

Kohézny fond

10. V decembri 2001, keď Komisia prijala rozhodnutie o schválení finančnej podpory pre projekt zavedenia systému odpadového hospodárstva pre región Alytus,⁸ boli v platnosti ustanovenia nariadenia Rady (ES) č. 1164/1994, ktorým sa zriaďuje kohézny fond.⁹ Na finančnú pomoc kandidátskym krajinám sa vzťahovalo nariadenie Rady (ES) č. 1267/1999 o vytvorení nástroja štrukturálnych politík pre predvstupové obdobie.¹⁰

Nariadenie č. 1164/94

11. Cieľom nariadenia (ES) č. 1164/94 bolo okrem iného zabezpečiť, že v záujme riadnej správy Kohézneho fondu (ďalej len „Fond“) sa vypracujú účinné metódy vyhodnocovania, monitorovania a kontroly operácií Spoločenstva a určia opatrenia, ktoré je nutné prijať ako reakciu na nezrovnalosti alebo nesplnenie niektorej z podmienok stanovených pri schválení pomoci z tohto fondu.¹¹

12. Článkom 1 ods. 1 tohto nariadenia bol zriadený Kohézny fond. Podľa článku 1 ods. 3 mohol fond prispievať na financovanie projektov, fáz projektov alebo skupín projektov spojených viditeľnou stratégiou, ktoré tvoria súvislý celok. Podľa článku 2 ods. 1 fond poskytoval finančné príspevky na projekty „... v oblastiach životného prostredia a transeurópskych sietí dopravnej infraštruktúry v členských štátoch...“ Litva bola oprávnená na príjem pomoci z fondu odo dňa svojho vstupu do Európskej únie (1. mája 2004) do 31. decembra 2006 podľa článku 2 ods. 5.¹²

7 — Článok 6 ods. 1 stanovuje, že uloženie takých finančných sankcií, akými sú správne pokuty, možno pozastaviť rozhodnutím príslušného vnútroštátneho orgánu, pokiaľ sa voči danej osobe začalo trestné konanie v súvislosti s tými istými skutočnosťami. Prerúšením správneho konania sa prerušuje premlčacia lehota upravená v článku 3.

8 — V týchto návrhoch to budem nazývať „čas skutkových okolností“.

9 — Nariadenie Rady zo 16. mája 1994 (Ú. v. ES L 130, 1994, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 9). Uvedené nariadenie zmenené a doplnené nariadeniami Rady (ES) č. 1264/1999 (Ú. v. ES L 161, 1999, s. 57; Mim. vyd. 14/001, s. 73) a (ES) č. 1265/1999 (Ú. v. ES L 161, 1999, s. 62; Mim. vyd. 14/001, s. 78) sa vzťahovalo na projekty uskutočňované v členských štátoch v čase skutkových okolností. Nariadenie č. 1164/94 bolo zrušené nariadením Rady (ES) č. 1083/2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 z 11. júla 2006 (Ú. v. EÚ L 210, 2006, s. 25). Pre poriadok musím poukázať na to, že nariadenie č. 1260/1999 stanovovalo všeobecné ustanovenia o štrukturálnych fondoch, konkrétne o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Európskom poľnohospodárskom usmerňovacom a záručnom fonde, sekcii usmerňovania a Finančnom nástroji na usmerňovanie rybného hospodárstva, ako je uvedené v článku 2 ods. 1 tohto nariadenia. Finančná pomoc zo štrukturálnych fondov nie je predmetom prejednávanej veci. Prechodné ustanovenia v článku 105 nariadenia č. 1083/2006 stanovovali, že nemá vplyv na pokračovanie alebo úpravu projektov spolufinancovaných z Kohézneho fondu, ktoré Komisia schválila na základe nariadenia č. 1164/94.

10 — Nariadenie z 21. júna 1999 (Ú. v. ES L 161, 1999, s. 73; Mim. vyd. 11/031, s. 254) zmenené a doplnené nariadeniami Rady (ES) č. 2382/2001 zo 4. decembra 2001 (Ú. v. ES L 323, 2001, s. 1; Mim. vyd. 11/039, s. 18) a (ES) č. 2500/2001 zo 17. decembra 2001 (Ú. v. ES L 342, 2001, s. 1; Mim. vyd. 11/040, s. 7), ktoré platili v čase skutkových okolností. Nariadenie č. 1267/1999 bolo následne zrušené nariadením Rady (ES) č. 1085/2006 zo 17. júla 2006, ktorým sa ustanovuje nástroj predvstupovej pomoci (IPA) (Ú. v. EÚ L 210, 2006, s. 82). Pozri ďalej body 23 až 28 týchto návrhov.

11 — Pozri dvadsiate siedme odôvodnenie nariadenia č. 1164/94.

12 — Článok 2 ods. 5 bol do nariadenia č. 1164/94 vložený Aktom o podmienkach prístúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (ďalej len „akt o prístúpení“) (Ú. v. EÚ L 236, 2003, s. 33).

13. Článok 3 bol nazvaný „Oprávnené opatrenia“. Podľa článku 3 ods. 1 environmentálne projekty, ktoré prispievali k dosiahnutiu cieľov Zmluvy, najmä projekty v súlade s prioritami uvedenými v environmentálnej politike Spoločenstva podľa Piateho programu politiky a opatrení v oblasti životného prostredia a udržateľného rozvoja, predstavovali opatrenia, na ktoré bolo možné poskytnúť pomoc z Kohézneho fondu (ďalej len „opatrenia Kohézneho fondu“). Finančná podpora mohla byť podľa článku 3 ods. 2 poskytnutá aj na predbežné štúdie týkajúce sa oprávnených projektov a na opatrenia technickej pomoci, akými sú propagačné a informačné akcie.

14. Podľa článku 4 mali byť fondu pridelené finančné prostriedky na obdobie rokov 2000 až 2006. Projekty sa mali schvaľovať v súlade s pravidlami stanovenými v článku 10. Projekty financované fondom mala schvaľovať Komisia po dohode s prijímajúcim členským štátom, ktorý predložil žiadosť o pomoc v súlade s článkom 10 ods. 1 a 2. V rozhodnutiach Komisie, ktorými boli okrem iného schvaľované projekty, bola určená výška finančnej podpory a stanovený finančný plán spolu so všetkými ustanoveniami a podmienkami nevyhnutnými na realizáciu týchto projektov v súlade s článkom 10 ods. 6. Kľúčové prvky týchto rozhodnutí sa uverejňovali v Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev podľa článku 10 ods. 7.

15. Článok 11 ods. 1 stanovoval, že vyhradené prostriedky (t. j. právne záväzné prísľuby peňazí, ktoré nemuseli byť nevyhnutne vyplatené v tom istom roku, ale mohli byť uvoľnené vo viacerých finančných rokoch) zahrnuté v rozpočte sa pridelia na základe rozhodnutí schvaľujúcich dané opatrenia v súlade s článkom 10. Pomoc týkajúca sa opatrení Kohézneho fondu sa zvyčajne vyčleňovala v ročných splátkach. V odôvodnených prípadoch však Komisia mohla pri rozhodnutí o udelení pomoci vyčleniť celkovú čiastku poskytnutej pomoci (článok 11 ods. 2).

16. Finančné kontroly, ktoré mali členské štáty uskutočňovať, boli stanovené v článku 12 ods. 1. Členské štáty mali okrem iného prijať tieto opatrenia:

....

- d) potvrdia, že vyhlásenia o výdavkoch predložené Komisii sú presné a zaručia, že vychádzajú z účtovných systémov, ktoré sú založené na overiteľných podkladoch;
- e) predchádzajú nezrovnalostiam, zisťujú... ich...;
- f) potom, čo sa ukončí jednotlivý projekt, časť projektu alebo skupina projektov, predložia Komisii vyhlásenie vystavené osobou alebo útvaram vykonávajúcim funkciu nezávislú od určeného orgánu...

...“

17. Článok 16a ods. 1 bol vložený aktom o prístupení. Stanovoval: „Opatrenia, ktoré boli ku dňu prístúpenia... Litvy... predmetom rozhodnutia Komisie o pomoci podľa [nariadenia č. 1267/1999] a ktorých vykonanie nebolo do tohto dátumu ukončené, sa považujú za schválené podľa tohto nariadenia. Pokiaľ v odsekoch 2 až 5 nie je ustanovené inak, uplatnia sa na tieto opatrenia ustanovenia, ktorými sa spravujú opatrenia schválené podľa tohto nariadenia.“

18. Vykonávacie ustanovenia pre nariadenie č. 1164/1994 boli upravené v prílohe II, ktorá obsahovala sériu článkov označených ako „A“ až „K“. „Projekt“ bol v článku A ods. 2 písm. a) prílohy II vymedzený ako: „ekonomicky nedeliteľný celok prác spĺňajúcich vymedzenú technickú funkciu s jasne stanovenými cieľmi, z ktorých možno usúdiť, či projekt spĺňa kritériá ustanovené v prvej zarážke článku 10 ods. 5“.¹³

13 — Prvá zarážka článku 10 ods. 5 stanovovala kritérium, ktoré sa malo uplatniť na zabezpečenie vysokej kvality projektov, ktoré získali finančnú pomoc.

19. Podľa článku C ods. 1 mali byť rozpočtové prostriedky vyhradené na základe rozhodnutí, ktorými Komisia schválila dané opatrenia. Prostriedky vyhradené na projekty v oblasti životného prostredia, ktoré sa majú realizovať počas obdobia dvoch alebo viacerých rokov, sa spravidla uskutočňovali v ročných splátkach. Prostriedky v súvislosti s prvou ročnou splátkou sa vyhradili, keď Komisia schválila rozhodnutie pridelujúce pomoc Spoločenstva. Prostriedky týkajúce sa ďalších ročných splátok vychádzali z pôvodného alebo zrevidovaného plánu financovania opatrenia a spravidla sa vyhradzovali na začiatku každého rozpočtového roku [článok C ods. 2 písm. a)]. Podrobnosti o vyhradení prostriedkov sa určili v rozhodnutiach Komisie schvaľujúcich dané opatrenia (článok C ods. 4).

20. Článok D ods. 1 stanovoval: „Platby finančnej pomoci sa vykonávajú v súlade so zodpovedajúcimi vyhradenými rozpočtovými prostriedkami v prospech [príslušných vnútroštátnych orgánov]. Platby môžu byť vo forme platieb na účet, priebežných platieb alebo platieb konečného zostatku. Priebežné platby a platby zostatku musia zodpovedať skutočne zaplateným výdavkom, ktoré musia byť doložené saldovanými faktúrami alebo rovnocennými účtovnými dokladmi.“ Podľa článku D ods. 2 písm. d) sa konečný zostatok pomoci EÚ vypočítaný na základe potvrdených a skutočne zaplatených výdavkov vyplatil príslušnému vnútroštátnemu orgánu, pokiaľ boli splnené určité podmienky vrátane tej, že záverečná správa projektu bola predložená Komisii v lehote šiestich mesiacov od ukončenia projektu [podľa článku D ods. 2 písm. d) tretej zarážky]. Ak táto správa *nebola* Komisii zaslaná do 18 mesiacov od konečného termínu pre dokončenie prác a pre platby podľa rozhodnutia o poskytnutí pomoci, podľa článku D ods. 3 sa zrušila tá časť pomoci, ktorá predstavovala konečný zostatok projektu.¹⁴

21. Podľa článku D ods. 5 sa platby sa poukázali orgánu alebo subjektu, ktorý určil členský štát, spravidla najneskôr do dvoch mesiacov po prijatí prípustnej žiadosti o platbu.¹⁵

22. Podľa článku G ods. 3 prílohy II mali orgány členských štátov povinnosť uchovávať doklady počas troch rokov od vyplatenia konečného zostatku Komisiou. Podľa článku H ods. 1 prílohy II bola Komisia povinná uskutočniť úpravy financovania, pokiaľ dospela k záveru, že v súvislosti s pomocou z Kohézneho fondu došlo k nezrovnalosti.

Nariadenie č. 1267/1999

23. V čase skutkových okolností bol súčasťou predvstupovej stratégie Spoločenstva nástroj štrukturálnych politík pre predvstupové obdobie (ďalej len „ISPA“) v podobe stanovenej nariadením č. 1267/1999. Uplatňoval rovnaký prístup ako Kohézny fond. Zvlášť dôležité sú tieto ciele stanovené v odôvodneniach nariadenia č. 1267/1999. Po prvé predvstupová stratégia zahŕňala vytvorenie nástroja zameraného na prispôsobenie sa kandidátskych krajín normám infraštruktúry Spoločenstva, ktorý poskytne finančný príspevok na „environmentálne opatrenia a opatrenia pre dopravnú infraštruktúru“. Po druhé pomoc Spoločenstva v rámci nástroja ISPA by mala uľahčiť zavedenie *acquis communautaire* v týchto krajinách v oblasti životného prostredia a prispieť k trvalo udržateľnému rozvoju. Po tretie by sa v záujme správneho riadenia finančnej pomoci v rámci nástroja ISPA malo umožniť použitie účinných metód okrem iného oceňovania, monitoringu, hodnotenia a kontroly činností, pričom sa mali stanoviť opatrenia, ktoré sa mali prijať v prípade nezrovnalostí alebo nespĺnenia jednej z podmienok stanovených v čase, keď bola pomoc v rámci nástroja ISPA poskytnutá.¹⁶

24. Článkom 1 ods. 1 nariadenia č. 1267/1999 bol zriadený nástroj ISPA.

14 — Podľa článku D ods. 2 písm. d) prílohy II mali byť Komisii predložené tieto dokumenty: i) žiadosť o platbu (druhá zarážka), ii) záverečná správa (tretia zarážka), iii) potvrdené vyhlásenie o výdavkoch (štvrtá zarážka) a iv) vyhlásenie o ukončení pomoci, ktoré zahŕňa správu o ukončení pomoci [piata zarážka v spojení s článkom 12 ods. 1 písm. f)]. V týchto návrhoch budem uvedené dokumenty označovať ako „zákonom stanovené dokumenty“.

15 — Výraz „prípustná žiadosť o platbu“ uvedený v článku D ods. 5 chápem ako žiadosť, ku ktorej sú náležite pripojené zákonom stanovené dokumenty, najmä tie, ktoré sú uvedené v bode 20 a poznámke pod čiarou 14 týchto návrhov.

16 — Odôvodnenia 4, 7 a 14.

25. Článok 2 bol nazvaný „Príslušné opatrenia“. Článok 2 ods. 1 stanovoval, že finančná pomoc Spoločenstva v rámci nástroja ISPA zahŕňa projekty, ktoré sú technicky a finančne nezávislé, napríklad „... v oblasti životného prostredia...“. Článok 2 ods. 2 písm. a) stanovoval, že pomoc v rámci nástroja ISPA sa poskytne na opatrenia umožňujúce prijímajúcim krajinám dosiahnuť súlad s požiadavkami environmentálneho práva Spoločenstva a s cieľmi partnerstiev pre vstup.¹⁷ Pomoc Spoločenstva v rámci nástroja ISPA sa poskytovala v rokoch 2000 až 2006.¹⁸

26. Komisia mohla podľa článku 7 ods. 1 prijímať rozhodnutia o opatreniach financovaných v rámci nástroja ISPA v súlade s postupom stanoveným v článku 14.¹⁹

27. Článok 8 ods. 1 stanovoval, že Komisia realizuje výdavky v rámci nástroja ISPA v súlade s finančným nariadením²⁰ na základe finančného memoranda, na ktorom sa Komisia a prijímajúca krajina dohodnú. Ustanovenia článku 8 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1267/1999 týkajúce sa vyhradených prostriedkov a platieb boli odrazom ustanovení článku C ods. 2 prílohy II nariadenia č. 1164/94.

28. Podľa článku 9 ods. 1 mala Komisia požadovať, aby prijímajúce krajiny overovali správnosť vykonávania opatrení financovaných z prostriedkov Spoločenstva, predchádzali nezrovnalostiam a nahradili každú sumu stratenú následkom nezrovnalosti alebo nedbanlivosti.²¹ Podľa článku 9 ods. 5 mala Komisia zabezpečiť dodržiavanie zásad riadneho finančného hospodárenia s osobitným dôrazom na prvky stanovené v prílohe III nariadenia č. 1267/1999. Medzi tieto prvky patrila požiadavka na určenie centrálného orgánu, prostredníctvom ktorého budú zasielané prostriedky Spoločenstva poskytnuté v rámci nástroja ISPA. Zodpovedné orgány mali uchovávať všetky podporné dokumenty týkajúce sa výdavkov po dobu piatich rokov od poslednej platby projektu. Nakoniec finančné memorandum medzi Komisiou a každou prijímajúcou krajinou malo obsahovať ustanovenia o úpravách financovania v súvislosti s nezrovnalosťami.²²

Rozhodnutie 2002/89

29. Partnerstvá pre vstup vymedzujú rámec prístupového procesu. Stanovujú kľúčové prioritné oblasti, v ktorých musia kandidátske krajiny dosiahnuť pokrok, a zároveň podrobnosti predvstupovej pomoci.²³ Každá kandidátska krajina vypracuje aj národný program pre prijatie *acquis* EÚ. Zásady, priority, prechodné ciele a podmienky pre Litvu boli stanovené v prílohe rozhodnutia Rady 2002/89/ES.²⁴ Bod 4 prílohy nazvaný „Priority a prechodné ciele“ v súvislosti so životným prostredím stanovoval, že medzi tieto ciele patrí „úplné prebratie *acquis*“ a že musí prebiehať „neustále zavádzanie *acquis*, najmä pokiaľ ide o... odpadové hospodárstvo...“

17 — Pozri bod 29 týchto návrhov.

18 — Pozri článok 3.

19 — Článok 14 stanovoval, že Komisii pomáha výbor zložený zo zástupcov členských štátov, ktorému predsedá zástupca Komisie.

20 — Finančné nariadenie z 21. decembra 1977 platné pre všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 356, 1977, s. 1) bolo v platnosti, keď Komisia prijala pôvodné rozhodnutie o projekte ISPA.

21 — Článok 9 ods. 1 písm. b), c) a d).

22 — Pozri odseky 1, 4 a 5 prílohy III nariadenia č. 1267/1999.

23 — Pozri body 14 a 15 záverov predsedníctva v súvislosti so zasadnutím Európskej rady v Luxemburgu 12. a 13. decembra 1997.

24 — Rozhodnutie Rady z 28. januára 2002 o zásadách, prioritách, prechodných cieľoch a podmienkach obsiahnutých v partnerstve pre vstup s Litvou [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 44, 2002, s. 54), pozri článok 1.

Nariadenie č. 1386/2002

30. Podľa článku 4 nariadenia Komisie (ES) č. 1386/2002 z 29. júla 2002, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia Rady (ES) č. 1164/94, pokiaľ ide o riadiace a kontrolné systémy v súvislosti s pomocou poskytovanou z Kohézneho fondu a postupy pri vykonávaní úprav financovania,²⁵ príslušné kontrolné systémy zahŕňali postupy overovania správnosti vykazovaných výdavkov a realizácie dotknutého projektu.

31. Článok 8 ods. 2 písm. b) bod i) stanovoval, že pred osvedčením vyhlásenia o výdavkoch [v súlade s článkom 12 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 1164/94 a článkom D ods. 2 písm. d) piatou zarážkou prílohy II uvedeného nariadenia] sa platobný orgán uistí okrem iného o tom, že vyhlásenie o výdavkoch obsahuje len výdavky, ktoré naozaj vznikli v nárokovateľnom období určenom v rozhodnutí Komisie o poskytnutí pomoci a možno ich preukázať prijatými faktúrami alebo účtovnými dokladmi s rovnakou preukaznou hodnotou.

Nariadenie č. 16/2003

32. Nariadenie Komisie (ES) č. 16/2003²⁶ podľa svojho článku 1 stanovovalo spoločné pravidlá na určovanie oprávnenosti výdavkov na opatrenia Kohézneho fondu. Subjektom zodpovedným za vykonanie bol subjekt verejného alebo súkromného sektora zodpovedný za organizovanie výberových konaní pre projekt, ktorý bol určený v rozhodnutí Komisie o poskytnutí pomoci z Kohézneho fondu v súlade s článkom 2.

33. Článok 4 stanovoval, že všetky výdavky, ktoré vznikli subjektu zodpovednému za vykonanie, musia byť založené na právne záväzných zmluvách alebo dohodách a/alebo dokumentoch. Príslušné doklady bolo potrebné predložiť.

34. Článok 5 ods. 1 stanovoval:

„Výdavky, ktoré sa majú brať do úvahy pre platbu zo strany spoločenstva, musia skutočne vzniknúť počas obdobia oprávnenosti tak, ako je to definované v rozhodnutí Komisie [schvaľujúcom pomoc z Kohézneho fondu], v súlade s článkom 8 ods. 2 písm. b) [nariadenia č. 1386/2002] a musia sa priamo týkať projektu. Výdavky sa musia vzťahovať k platbám, ktoré sú overené členským štátom a musia ním byť aj skutočne vykonané alebo vykonané v jeho mene... a musia byť podložené vystavenými faktúrami alebo účtovnými dokladmi rovnocennej dôkaznej hodnoty.

„Účtovný doklad rovnocennej dôkaznej hodnoty“ predstavuje každý doklad, ktorý poskytuje subjekt zodpovedný za vykonanie na dôkaz, že zaknihovaná položka poskytuje pravdivý a bezchybný prehľad o skutočne vykonaných transakciách, v súlade so štandardnou účtovnou praxou.“

35. Podľa článku 7 ods. 1 bolo čerpanie pomoci vo vzťahu k vzniknutým výdavkom oprávnené od dátumu, keď Komisia dostala úplnú žiadosť. Podľa článku 7 ods. 2 bol začiatok obdobia oprávnenosti určený v rozhodnutí, ktorým Komisia schválila projekt. V súlade s článkom 8 sa konečný dátum oprávnenosti (ktorý bol určený v rozhodnutí Komisie) vzťahoval na platby uskutočnené subjektom zodpovedným za vykonanie.²⁷

25 — Ú. v. ES L 201, 2002, s. 5; Mím. vyd. 14/001, s. 162. Toto nariadenie bolo zrušené nariadením Komisie (ES) č. 1828/2006 z 8. decembra 2006, ktorým sa stanovujú vykonávacie pravidlá nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja (Ú. v. EÚ L 371, 2006, s. 1).

26 — Nariadenie zo 6. januára 2003, ktorým sa ustanovujú osobitné podrobné pravidlá pre vykonávanie nariadenia Rady (ES) č. 1164/94 týkajúce sa oprávnenosti výdavkov súvisiacich s opatreniami spolufinancovanými Kohéznym fondom (Ú. v. ES L 2, 2003, s. 7; Mím. vyd. 14/001, s. 189). Toto nariadenie bolo zrušené nariadením č. 1828/2006 s účinnosťou od 16. januára 2007.

27 — Pokiaľ ide o ďalšie podrobnosti týkajúce sa rozhodnutí, ktorými Komisia schvaľovala projekty, pozri body 14 a 26 týchto návrhov.

36. Článok 23 ods. 1 stanovoval, že výdavky na nákup alebo stavbu prevádzky a jej zariadenia, ktoré je trvalo inštalované a zahrnuté ako súčasť projektu, sú považované za oprávnené za predpokladu, že zariadenie je zahrnuté v inventári subjektu zodpovedného za vykonanie ako zariadenie dlhodobej spotreby a je považované za investičný výdavok podľa štandardných účtovných zvyklostí.

Usmernenia o uzatváraní projektov Kohézneho fondu a projektov ex-ISPA 2000 – 2006

37. Usmernenia o uzatváraní projektov Kohézneho fondu a projektov ex-ISPA 2000 – 2006 (ďalej len „usmernenia o uzatváraní“)²⁸ sa vzťahujú na všetky projekty Kohézneho fondu a ex-ISPA schválené po 1. januári 2000. Výraz „uzatvorenie projektu“ je vymedzený ako „finančné vyrovnanie zostávajúcich záväzkov [EÚ] prostredníctvom vyplatenia zostatku určenému orgánu alebo vydania ťarchopisu a zrušenia viazanosti prípadného konečného zostatku“. V dokumente sa ďalej uvádza, že uzatvorenie nemá vplyv na povinnosť zodpovedného subjektu a vnútroštátnych orgánov uchovávať všetky dostupné doklady týkajúce sa výdavkov a kontrol po dobu troch rokov od vyplatenia konečného zostatku Komisiou.

Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

38. ARPOŽP je orgán zodpovedný za realizáciu vývoja systému odpadového hospodárstva pre región Alytus v Litve (ďalej len „projekt“ alebo „projekt výstavby“). Ide o žalovanú v prvostupňovom konaní (odvolateľku v konaní pred vnútroštátnym súdom) a verejného obstarávateľa v súvislosti s projektom výstavby. Spoločnosť je žalobkyňou v prvostupňovom konaní (odporkyňou v konaní pred vnútroštátnym súdom) a konečným príjemcom pomoci poskytnutej Komisiou.

39. Dňa 13. decembra 2001 Komisia prijala rozhodnutie o poskytnutí pomoci na projekt výstavby (ďalej len „pôvodné rozhodnutie o projekte ISPA“). Zároveň v ten istý deň podpísala príslušné finančné memorandum (ďalej len „finančné memorandum“). Litva uvedený dokument podpísala 14. marca 2002. Vo finančnom memorande bol 31. december 2004 stanovený ako dátum ukončenia projektu a ARPOŽP mala uskutočniť platby v rámci realizácie projektu do 31. decembra 2006. Litovské orgány mali Komisii predložiť správu národného kontrolného úradu, na základe ktorej mala Komisia vyplatiť konečný zostatok finančnej podpory, najneskôr šesť mesiacov po tomto dátume.

40. Dňa 10. novembra 2004 ARPOŽP a spoločnosť podpísali dohodu o uplatňovaní programu ISPA a Kohézneho fondu, ktorá sa týkala rozdelenia úloh a zodpovednosti medzi ARPOŽP a spoločnosť, pokiaľ ide o spravovanie prostriedkov z Kohézneho fondu pri realizácii projektu výstavby. Dňa 27. decembra 2004 prijala Komisia rozhodnutie, ktorým bolo finančné memorandum zmenené a doplnené okrem iného pridaním tohto odseku do článku 2: „5. Výdavky spojené s projektom sa budú považovať za oprávnené do 31. decembra 2008“. Článok 2 finančného memoranda bol v dôsledku toho zmenený a doplnený takto: „Dátum ukončenia: 31. december 2008“.

41. Žiadosť o poskytnutie pomoci z Kohézneho fondu predložilo ministerstvo financií a ARPOŽP. ARPOŽP ako obstarávateľ zorganizovala výberové konanie v súvislosti s projektom. ARPOŽP, spoločnosť a niektorí ďalší súkromní dodávatelia podpísali od 22. apríla 2004 do 6. decembra 2006 zmluvy o verejnom obstarávaní.²⁹

42. Dňa 17. decembra 2009 litovský národný kontrolný úrad vypracoval správu o štátnej kontrole.

28 — Oznámenie pani Hübnerovej Komisii, SEC (2007), konečné znenie z 23. apríla 2008.

29 — Súkromnými dodávateľmi sú spoločnosti UAB Alkesta, UAB Skirnuva s UAB Parama a UAB Dzūkijos statyba. Uzatvorené zmluvy budem označovať ako „zmluvy o verejnom obstarávaní“.

43. Dňa 28. marca 2013 ARPOŽP vydala štyri „závery“ týkajúce sa oprávnenosti určitých výdavkov na projekt podľa zmlúv o verejnom obstarávaní na základe toho, že spoločnosť nepodložila nadobudnutie dlhodobého a krátkodobého majetku podľa článku 5 ods. 1 a článku 23 nariadenia č. 16/2003 a článku 8 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1386/2002 (ďalej len „vykonávacie nariadenia“). Dňa 29. marca 2013 prijal riaditeľ ARPOŽP rozhodnutia (ďalej len „sporné rozhodnutia“), podľa ktorých mala spoločnosť vrátiť čiastky pomoci, ktoré boli považované za neoprávnene vynaložené.

44. Litovské ministerstvo financií 31. mája 2013 predložilo Komisii aktualizovanú žiadosť o záverečnú platbu k projektu, ktorou požadovalo vyplatenie konečného zostatku vo výške 826 069,28 eura. Ministerstvo financií Komisiu informovalo, že vzhľadom na prebiehajúce právne konanie v súvislosti s projektom výstavby neboli v aktualizovanej žiadosti o záverečnú platbu k projektu odpočítané výdavky vo výške 40 276,31 eura, ktoré by mohli byť neoprávnené.

45. Spoločnosť 5. novembra 2013 podala žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia sporných rozhodnutí. Prvostupňový súd žalobe vyhovel na základe uplatnenia premlčacej lehoty podľa článku 3 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 2988/95. Keďže sa vychádzalo z toho, že premlčacia lehota začala plynúť 31. decembra 2008 (dátum ukončenia projektu stanovený v článku 2 revidovaného finančného memoranda), vyplývalo z toho, že uplynula 31. decembra 2012 pred prijatím sporných rozhodnutí.

46. ARPOŽP podala voči uvedenému rozhodnutiu odvolanie na vnútroštátny súd 28. mája 2014. Ministerstvo financií listom zo 14. júla 2014 predložilo Komisii aktualizovanú správu o projekte (zo 17. decembra 2009) spolu s vyhlásením o ukončení pomoci (oba dokumenty boli z 25. júna 2014).³⁰

47. Vnútroštátny súd vydal v odvolacom konaní uznesenie, ktorým vyzval ARPOŽP a spoločnosť, aby predložili informácie a údaje týkajúce sa ukončenia projektu a zároveň vysvetlenia a tvrdenia v súvislosti s uplatňovaním nariadenia č. 2988/95. Vnútroštátny súd poukázal na to, že sú nejasné najmä tieto skutočnosti: i) dátum ukončenia projektu, ii) zostávajúca nevyplatená suma a dátum jej splatnosti a iii) význam slov „program“, „opatrenie“ a „projekt“, ktoré sú v dokumentoch predložených vnútroštátnemu súdu používané ako vzájomne zameniteľné.

48. ARPOŽP na základe tohto uznesenia poskytla vnútroštátnemu súdu nové skutkové informácie. ARPOŽP predložila najmä list ministerstva financií z 30. apríla 2015. V tomto liste bolo uvedené, že Komisia neuhradila splatný zostatok projektu.

49. ARPOŽP v konaní pred vnútroštátnym súdom tvrdí, že projekt ešte nebol ukončený a premlčacia lehota upravená v článku 3 ods. 1 prvom pododseku nariadenia č. 2988/95 nezačala plynúť. Odvoláva sa aj na vymedzenie pojmu „uzatvorenie projektu“ uvedené v bode 37 týchto návrhov.

50. Listom z 26. júna 2015 Komisia projekt uzatvorila. Konštatovala, že suma 106 225,67 eura predstavuje neoprávnené výdavky. Komisia následne uviedla: „... vzhľadom na to, že overbooking je dostatočný, neoprávnené výdavky nebudú mať vplyv na výpočet záverečnej platby. Pokiaľ teda ide o rozpočet Európskej únie, prípady nezrovnalostí možno uzavrieť. Zostatok vyhradených prostriedkov [Kohézneho fondu] bude vyplatený v plnej výške.“³¹

30 — ARPOŽP po predložení týchto dodatočných informácií nanovo prešetrila nezrovnalosti týkajúce sa výdavkov na projekt oznámených Komisii a v tejto súvislosti ešte prebiehali dve právne konania v čase, keď sa vnútroštátny súd rozhodol podať tento návrh na začatie prejudiciálneho konania. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania je však uvedené, že tieto ďalšie konania sa netýkajú otázok, ktoré sú predmetom sporu vo veci samej.

31 — Pojem „overbooking“ použitý v liste Komisie z 26. júna 2015 chápem ako výdavky, ktoré boli vynaložené nad rámec limitu pomoci, ktorú je možné priznať

51. Vnútroštátny súd rozhodol, že na vyriešenie sporu vo veci samej je potrebné zistiť, či finančná podpora Spoločenstva pre projekt výstavby patrí pod pojem „mnohoročný program“ na účely článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/95, či sa v spore vo veci samej uplatní premlčacia lehota stanovená v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95, a ak áno, či uplynula. V dôsledku toho 10. júla 2015 položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Čo predstavuje ‚mnohoročný program‘ v zmysle článku 3 ods. 1 [nariadenia č. 2988/95]?
2. Zodpovedajú také projekty, akým je [predmetný projekt], pojmu ‚mnohoročný program‘ uvedenému v článku 3 ods. 1 [nariadenia č. 2988/95]?
3. Pokiaľ je odpoveď na druhú otázku kladná: Ktorý okamih sa má považovať za začiatok plynutia premlčacej lehoty konania podľa článku 3 ods. 1 [nariadenia č. 2988/95]?“

52. Písomné pripomienky predložila grécka a litovská vláda, ako aj Komisia, a každá z nich predniesla ústne prednesy na pojednávaní 7. septembra 2016.

Posúdenie

Predbežné poznámky

53. Pôvodné rozhodnutie o projekte ISPA bolo prijaté 13. decembra 2001 a finančné memorandum bolo podpísané 14. marca 2002. Projekt bol teda zavedený pred vstupom Litvy do Európskej únie 1. mája 2004. Keďže však projekt výstavby nebol k tomuto dátumu ukončený, pravidlá pre jeho uzatvorenie a najmä finančné vyrovnanie – vyplatenie zostávajúcich vyhradených prostriedkov z rozpočtu EÚ ARPOŽP – sa budú riadiť ustanoveniami nariadenia č. 1164/94 týkajúcimi sa Kohézneho fondu.³²

54. Ďalej čo sa týka zmlúv o verejnom obstarávaní,³³ vnútroštátny súd uvádza, že podľa jeho zistení spoločnosť nepredložila dokumenty preukazujúce, že výdavky boli skutočne vynaložené (počas oprávneného obdobia vymedzeného v pôvodnom rozhodnutí o projekte ISPA) v súlade s článkom 5 ods. 1 a článkom 23 ods. 1 nariadenia č. 16/2003 v spojení s článkom 8 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1386/2002.³⁴

55. Spoločnosť je hospodárskym subjektom na účely článku 1 ods. 2 nariadenia č. 2988/95.³⁵ Nepreukázanie výdavkov podľa požiadaviek vykonávacích nariadení predstavuje porušenie práva EÚ, dôsledkom ktorého „... je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu [EÚ]...“

56. Podľa článku 12 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 1164/94 musí byť vyhlásenie o výdavkoch presné a musí existovať záruka, že vychádza z účtovných systémov, ktoré sú založené na overiteľných podkladoch. Okrem toho čo sa týka uzatvárania projektov, článok D ods. 2 písm. d) prílohy II uvedeného nariadenia stanovuje, že konečný zostatok pomoci EÚ sa vypočíta na základe *skutočne zaplatených* potvrdených výdavkov.

32 — Pozri článok 16a nariadenia č. 1164/94. Pokiaľ ide o uzatváranie projektov, pozri usmernenia o uzatváraní uvedené v bode 37 týchto návrhov. Pôvodné rozhodnutie o projekte ISPA síce bolo prijaté podľa nariadenia č. 1267/1999, vo svojej analýze sa však budem odvolávať na ustanovenia nariadenia č. 1164/94, lebo práve ustanoveniami tohto nariadenia, najmä vykonávacími ustanoveniami upravenými v prílohe II, sa riadi uzatvorenie projektu, ktorý je predmetom sporu vo veci samej. Na ustanovenia nariadenia č. 1267/1999 budem preto odkazovať len tam, kde bude potrebné špecifikovať to.

33 — Pozri bod 41 a poznámku pod čiarou 29 týchto návrhov.

34 — Pozri závery uvedené v bode 43 týchto návrhov.

35 — Ako príjemcu prostriedkov z rozpočtu EÚ možno spoločnosť považovať za hospodársky subjekt na účely nariadenia č. 2988/95. Pozri napríklad rozsudok z 21. decembra 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre* (C-465/10, EU:C:2011:867, bod 45).

57. Je nesporné, že premlčacia lehota pre projekty ex-ISPA alebo projekty Kohézneho fondu sa neriadi osobitnými odvetvovými predpismi. Podľa môjho názoru preto skutočnosť, že spoločnosť nepreukázala výdavky v súvislosti so zmluvami o verejnom obstarávaní v súlade s vykonávacími nariadeniami, predstavuje nezrovnalosť v zmysle článku 1 ods. 2 nariadenia č. 2988/95. V dôsledku toho sa uplatnia pravidlá, ktorými sa riadi uplatnenie premlčacej lehoty upravenej v článku 3 ods. 1 tohto nariadenia.

Prvá a druhá otázka

58. Prvou otázkou vnútroštátny súd požaduje usmernenie v súvislosti s výkladom pojmu „mnohoročný program“ v článku 3 ods. 1 druhom pododseku nariadenia č. 2988/95. Druhou otázkou sa pokúša zistiť, či predmetný projekt predstavuje taký program na účely uvedeného ustanovenia. Keďže otázky sú úzko prepojené, preskúmam ich spoločne.

59. Domnievam sa, že keďže v nariadení č. 2988/95 nie je výraz „mnohoročný program“ vymedzený, je potrebné preskúmať ho najprv z hľadiska kontextu, v ktorom sa používa, a cieľov nariadenia.³⁶

60. Výraz „mnohoročný program“ nie je hovorový. Považujem ho skôr za technický termín, ktorý možno použiť pri finančnom programovaní v takej oblasti, akou je rozpočet EÚ.

61. V tejto súvislosti je potrebné rozlišovať medzi pojmami mnohoročný program a viacročný finančný rámec (uvedený v článku 312 ZFEÚ).³⁷ Všeobecný výraz „mnohoročný program“ odkazuje na širokú škálu politik EÚ uskutočňovaných pomocou fondov, ktoré prostredníctvom členských štátov poskytujú finančnú podporu príjmom. Projekty Kohézneho fondu a projekty ex-ISPA sú príkladmi takých „programov“. Čo s prívlastkom „mnohoročný“?

62. Komisia tvrdí, že slovo „mnohoročný“ odkazuje na obdobie viac ako jedného roka.

63. Je to síce pravda, ale podľa môjho názoru musí byť dotknuté obdobie na účely článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/1995 najmenej dvojročné. Po prvé obdobie jedného roka spolu s časťou nasledujúceho roka sa dá ťažšie zosúladiť s pojmom „mnohoročný“. Po druhé tento pohľad sa odráža v legislatívnom systéme týkajúcom sa pridelenia vyhradených rozpočtových prostriedkov.³⁸ Podľa nariadenia č. 1164/94 rozpočtové prostriedky vyhradené okrem iného na projekty, ktoré sa majú realizovať počas obdobia dvoch alebo viacerých rokov, sa spravidla vyplatia v ročných splátkach. Prostriedky v súvislosti s prvou splátkou sa vyhradia, keď Komisia schváli rozhodnutie o poskytnutí finančnej podpory. Prostriedky týkajúce sa ďalších ročných splátok vychádzajú z finančného memoranda daného projektu.³⁹ Tento model vyhradzovania rozpočtových prostriedkov je v návrhu Komisie na zavedenie nástroja štrukturálnych politik pre predstupové obdobie opísaný ako „jednoduchší a účinnejší systém“, ktorý sa uplatňuje v súvislosti s „mnohoročnými projektmi“.⁴⁰

36 — Pozri rozsudok zo 16. júla 2015, *Maistrellis* (C-222/14, EU:C:2015:473, bod 30 a tam citovanú judikatúru).

37 — Článok 312 ods. 1 ZFEÚ stanovuje, že viacročný finančný rámec: i) zabezpečuje, aby sa výdavky EÚ čerpali systematickým spôsobom a v medziach jej vlastných zdrojov, ii) stanovuje sa na obdobie najmenej piatich rokov a iii) ročný rozpočet EÚ s ním musí byť v súlade. Nejde o rozpočet. Pojem viacročný finančný rámec bol do Zmlúv zavedený 1. decembra 2009 Lisabonskou zmluvou. Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012, o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušení nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Ú. v. EÚ L 298, 2012, s. 1) boli zavedené doplnkové ustanovenia s cieľom zosúladiť finančné nariadenie so zmenami, ktoré priniesla Lisabonská zmluva [pozri návrh Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na ročný rozpočet Únie, z dielne Komisie, KOM(2010) 815 v konečnom znení]. Viacročný finančný rámec je podľa môjho chápania nástrojom finančného programovania a rozpočtovej disciplíny, ktorý má zabezpečiť, že výdavky EÚ budú predvídateľné a neprekročia dohodnuté medze.

38 — Právne záväzné prísluby peňazí, ktoré nemusia byť nevyhnutne vyplatené v tom istom roku, ale môžu byť uvoľnené vo viacerých finančných rokoch. Pozri článok 11 nariadenia č. 1164/94 uvedený v bode 15 týchto návrhov.

39 — Pozri článok C ods. 2 písm. a) prílohy II nariadenia č. 1164/94.

40 — Návrh nariadenia (ES), ktorým sa zavádza nástroj pre štrukturálne politiky, z dielne Komisie z 18. marca 1998, KOM(1998) 138 v konečnom znení, na strane 7.

64. Slovo „program“ má dostatočne širokú pôsobnosť na to, aby sa vzťahovalo na oblasť politík EÚ (stratégia ISPA a Kohézny fond) i na opatrenia, akými sú projekty výstavby, ktoré sa uskutočňujú v členských štátoch v rámci vykonávania týchto politík.
65. Vzťahuje sa článok 3 ods. 1 druhý pododsek nariadenia č. 2988/1995 na oba typy programov?
66. Podľa môjho názoru nevzťahuje.
67. V článku 1 ods. 2 uvedeného nariadenia je nezrovnalosť vymedzená ako porušenie práva EÚ vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom ktorého je alebo by bolo poškodenie rozpočtu EÚ. Je to odkaz na opatrenia zavádzané v členských štátoch na vykonávanie politík EÚ prostredníctvom poskytovania pomoci príjemcom. Spoločnosť v spore vo veci samej je príkladom typu príjemcu, na ktorého sa toto ustanovenie vzťahuje.
68. Prvé, druhé a tretie odôvodnenie nariadenia č. 2988/95 podporuje názor, podľa ktorého pojem „mnohoročný program“ uvedený v článku 3 ods. 1 druhom pododseku odkazuje na projekty vytvorené na vykonávanie politík EÚ.⁴¹ Práve v súvislosti s takými projektmi sú príjemcom vyplácané finančné prostriedky EÚ spravované príslušnými orgánmi členských štátov.
69. Nariadenie č. 2988/95 vstupuje do hry na tejto úrovni. Podľa môjho názoru nie je zamerané na úroveň, na ktorej viacročný finančný rámec vymedzuje výdavky pre rad programov v rámci politík EÚ vrátane Kohézneho fondu.
70. Vnútroštátny súd sa najmä pýta, či výrazy „opatrenia“ a „projekt“ patria pod pojem „mnohoročný program“ uvedený v článku 3 ods. 1 druhom pododseku nariadenia č. 2988/95.
71. Podľa môjho názoru oba tieto výrazy patria pod pojem „mnohoročný program“.
72. Pokiaľ ide o Kohézny fond, článok 1 ods. 3 nariadenia č. 1164/94 potvrdzuje, že pomoc možno poskytnúť na projekty, fázy projektov alebo skupiny projektov. Článok 3 stanovuje oprávnené opatrenia na poskytnutie pomoci. Z článku 3 ods. 2 vyplýva, že podporu možno udeliť nielen pre projekty, ale aj pre pomocné opatrenia, akými sú predbežné štúdie súvisiace s oprávnenými projektmi a opatrenia technickej pomoci vrátane propagačných a informačných akcií.⁴²
73. Výraz „opatrenia“ tak má širší význam ako výraz „projekty“ v rámci legislatívneho systému nariadenia č. 1164/94. Zahŕňa projekty, fázy projektov, skupiny projektov spolu s pomocnými opatreniami uvedenými v článku 3 ods. 2 tohto nariadenia.⁴³
74. Vnútroštátny súd uvádza, že výrazy „opatrenie“, „projekt“ a „program“ sa v pôvodnom rozhodnutí o projekte ISPA, pozmeňujúcom rozhodnutí z 27. decembra 2004 a finančnom memorande používajú ako vzájomne zameniteľné. Konzistentná terminológia v uvedených dokumentoch by prispela k jasnému chápaniu. Z právnych predpisov však vyplýva, že „opatrenie“ i „projekt“ patria pod pojem „program“ na účely článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95.
75. Čo sa týka otázky, či projekt výstavby, ktorý je predmetom sporu vo veci samej, patrí pod pojem „mnohoročný program“ v zmysle uvedeného ustanovenia, domnievam sa, že podeň patrí z nasledujúcich dôvodov.

41 — Pozri bod 6 týchto návrhov.

42 — Pozri nariadenie č. 1164/94, článok 3 ods. 2 prvú a druhú zarážku. Pozri ďalej vymedzenie „projektu“ v článku A ods. 2 prílohy II uvedeného nariadenia.

43 — Pozri napríklad článok C ods. 1 prílohy II nariadenia č. 1164/94, ktorý sa týka vyhradených rozpočtových prostriedkov.

76. Po prvé ide o projekt v oblasti životného prostredia na účely článku 2 ods. 1 a článku 3 ods. 1 nariadenia č. 1164/94 [pozri tiež článok A ods. 2 písm. a) prílohy II]. Povaha predmetného projektu – ktorým sa zavádza systém odpadového hospodárstva pre región Alytus – je v súlade s požiadavkami článku 2 ods. 2) nariadenia č. 1267/1999, keďže Litve umožnil splniť *acquis* EÚ v oblasti životného prostredia, najmä pokiaľ ide o odpadové hospodárstvo, a ciele jej partnerstva pre vstup.⁴⁴

77. Po druhé projekt bol vytvorený v súlade s článkom 7 ods. 1 a článkom 8 ods. 1 nariadenia č. 1267/1999. V pôvodnom rozhodnutí o projekte ISPA z 13. decembra 2001 bol ako očakávaný dátum ukončenia projektu výstavby uvedený 31. december 2004. Mal sa teda uskutočniť v priebehu troch rokov (plus ďalšie dva roky, počas ktorých sa mali zrealizovať platby). Komisia však 27. decembra 2004 prijala rozhodnutie, ktorým bolo zmenené a doplnené finančné memorandum a ako očakávaný dátum ukončenia projektu výstavby v ňom bol uvedený 31. december 2008. Podľa článku 8 ods. 1 písm. a) nariadenia č. 1267/1999 mali byť vyhradené prostriedky vyplatené počas obdobia od uvedeného rozhodnutia do dátumu ukončenia v ročných splátkach. Vyhradené prostriedky boli teda realizované počas obdobia, ktoré bolo v porovnaní s pôvodným rozhodnutím o projekte ISPA z 13. decembra 2001 predĺžené do 31. decembra 2008. Ide jednoznačne o obdobie viacerých rokov.

78. Nakoniec aby bolo možné na projekt výstavby poskytnúť podporu EÚ v zmysle nariadenia č. 1267/1999, musel mať dostatočný rozsah na to, aby mal výrazný dopad v oblasti ochrany životného prostredia.⁴⁵ Spolu s obdobím stanoveným v rozhodnutiach, ktorými Komisia schválila pomoc, a vo finančnom memorande (v znení zmien a doplnení) to potvrdzuje, že projekt výstavby patrí pod pojem mnohoročný program.

79. Podľa môjho názoru pokiaľ bola finančná pomoc Spoločenstva poskytnutá v súlade s nariadením č. 1267/1999 pre projekt, ktorý: i) predstavuje oprávnené opatrenie na účely článku 2 ods. 2 tohto nariadenia, ii) bol vytvorený v súlade s rozhodnutím Komisie a finančným memorandom dohodnutým medzi Komisiou a príslušnými orgánmi dotknutého členského štátu a iii) uskutočnil sa počas obdobia najmenej dvoch rokov, taký projekt patrí pod pojem mnohoročný program na účely článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/1995. Vnútroštátny súd teda musí overiť, či taký projekt, akým je vývoj systému odpadového hospodárstva pre región Alytus, Litva, spĺňa tieto podmienky, no s výhradou tohto overenia projekt tohto druhu môže predstavovať mnohoročný program v zmysle nariadenia č. 2988/1995.

Tretia otázka

Všeobecné poznámky

80. Pokiaľ vývoj systému odpadového hospodárstva pre región Alytus skutočne patrí pod pojem mnohoročný program na účely článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/1995, vnútroštátny súd sa treťou otázkou pýta, ktorý časový okamih predstavuje začiatok plynutia premlčacej lehoty podľa tohto ustanovenia.

81. Podľa rozdelenia právomocí medzi súdy Európskej únie a vnútroštátne súdy v súlade s článkom 267 ZFEÚ je v zásade úlohou vnútroštátneho súdu, aby určil, či sú vo veci, ktorú prejednáva, splnené skutkové podmienky na uplatnenie právnej normy EÚ, zatiaľ čo Súdny dvor môže pri rozhodovaní o prejudiciálnej otázke v prípade potreby priniesť spresnenia, ktorých cieľom je viesť vnútroštátny súd

44 — Pozri bod 4 prílohy rozhodnutia 2002/89, ktorý pod nadpisom „Životné prostredie“ stanovuje, že úplné prebratie *acquis* EÚ v oblasti životného prostredia, najmä jeho vykonávanie v oblasti odpadového hospodárstva, patrí medzi priority a prechodné ciele určené v partnerstve pre vstup pre Litvu.

45 — Pozri článok 2 ods. 2 nariadenia č. 1267/1999.

pri jeho výklade.⁴⁶ Súdnemu dvoru teda prináleží poskytnúť vnútroštátnemu súdu odpoveď, ktorá bude užitočná a umožní mu rozhodnúť v predmetnej veci. Z tohto pohľadu Súdnemu dvoru prislúcha prípadne preformulovať otázky, ktoré sú mu predložené.⁴⁷ Vnútroštátnemu súdu prináleží preskúmať skutkové okolnosti prejednávaneho sporu a určiť, aké následky majú pre rozsudok, ktorý má vydať.

82. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátny súd chce zistiť, ako sa premlčacia lehota stanovená v článku 3 ods. 1 uplatní v spore vo veci samej. Z môjho záveru uvedeného v bode 79 týchto návrhov vyplýva, že podľa môjho názoru je projekt výstavby skutočne mnohoročným programom v zmysle uvedeného ustanovenia. Článok 3 ods. 1 druhý pododsek nariadenia č. 2988/95 stanovuje: „V prípade mnohoročných programov plynie premlčacia doba až do úplného skončenia programu.“ Je preto nevyhnutný výklad výrazu „úplné skončenie“, aby bolo možné stanoviť, ako sa v tomto prípade uplatní premlčacia lehota. Navyše podľa znenia tohto ustanovenia je v prípade mnohoročných programov kľúčovou udalosťou koniec premlčacej lehoty, a nie jej začiatok.

83. Odpoveďou na otázku vnútroštátneho súdu, ktorý okamih v čase sa má považovať za *začiatok* premlčacej lehoty, preto nemožno určiť, či riaditeľ ARPOŽP prijal sporné rozhodnutia pred uplynutím premlčacej lehoty v prípade mnohoročného programu v zmysle článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/95. Je nevyhnutné prijať širší prístup k tretej otázke a určiť, ako sa premlčacia lehota podľa článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95 uplatní na nezrovnalosť, ktorá je predmetom sporu vo veci samej. Okrem toho aby som vnútroštátnemu súdu poskytla úplnejšiu odpoveď, musím tiež preskúmať, ako sa má klasifikovať nezrovnalosť alebo nezrovnalosti, ktoré sú predmetom sporu vo veci samej, a ako sa premlčacia lehota podľa článku 3 ods. 1 uplatní vzhľadom na osobitné okolnosti veci (pozri body 86 až 95 týchto návrhov).

84. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania ďalej vyplýva, že skutkové okolnosti sporu, ktorý prejednáva vnútroštátny súd, sú nejasné. Dátumy a sledy udalostí, ktoré viedli k uzatvoreniu predmetného projektu, sú zistené. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania však nie je jasné, či litovské orgány dojednali s Komisiou uzatvorenie projektu v tom zmysle, že oneskorené predloženie zákonom stanovených dokumentov bude prijateľné, a (ak áno) či bolo také dojednanie v súlade s pravidlami stanovenými v nariadení č. 1164/94 a v usmerneniach o uzatváraní, to v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvedené nie je.⁴⁸

85. Uplatnenie premlčacej lehoty upravenej v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95 preskúmam z hľadiska týchto faktorov.

Článok 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95

86. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa nariadením č. 2988/1995 zavádza „všeobecná úprava týkajúca sa jednotných kontrol a správnych opatrení a sankcií, ktoré sa týkajú protiprávneho konania s ohľadom na právo [EÚ]“, a uvedené nariadenie má „brániť vo všetkých oblastiach činom, ktoré poškodzujú finančné záujmy [EÚ]“.⁴⁹

46 — Pozri rozsudok z 11. novembra 2010, *Danosa* (C-232/09, EU:C:2010:674, body 33 a 34 a tam citovanú judikatúru).

47 — Pozri okrem iného rozsudok zo 17. januára 2013, *Hewlett-Packard Europe* (C-361/11, EU:C:2013:18, bod 35).

48 — Pozri bod 47 týchto návrhov.

49 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 20 a tam citovanú judikatúru). Pozri tiež tretie odôvodnenie nariadenia č. 2988/1995.

87. Premlčacia lehota uvedená v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95 má zabezpečiť právnu istotu pre hospodárske subjekty.⁵⁰ Uvedená zásada si najmä vyžaduje, aby práva a povinnosti hospodárskeho subjektu vo vzťahu k vnútroštátnym orgánom nemohli byť neobmedzene spochybňované, aby v súvislosti s predmetnou nezrovnalosťou existovala premlčacia lehota, aby táto lehota bola určená vopred a aby akékoľvek pravidlá boli pre dotknutý hospodársky subjekt dostatočne predvídateľné.⁵¹

88. V článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95 je pre konanie upravená štvorročná premlčacia lehota od okamihu, keď došlo k nezrovnalosti, ktorá sa týka nezrovnalostí, ktoré budem nazývať „samostatnými nezrovnalosťami“. V prípade pokračujúcich alebo opakujúcich sa nezrovnalostí premlčacia lehota plynie štyri roky odo dňa, keď sa nezrovnalosť skončí.⁵² Nezrovnalosť je „pokračujúca“, keď opomenutie zakladajúce porušenie ustanovenia práva EÚ trvá.⁵³ O „opakujúcu sa“ nezrovnalosť v zmysle uvedeného ustanovenia ide vtedy, keď sa jej dopustí subjekt, ktorý čerpá hospodárske výhody zo všetkých podobných činností, ktorými sa porušuje rovnaké ustanovenie práva EÚ.⁵⁴ Samostatné nezrovnalosti musia byť dostatočne prepojené v čase na to, aby sa dali považovať za opakujúce sa nezrovnalosti. Také prepojenie v čase existuje v prípade, že medzi jednotlivými nezrovnalosťami uplynie kratšie obdobie ako všeobecná štvorročná premlčacia lehota.⁵⁵ V rámci systému upraveného článkom 3 ods. 1 je všeobecná premlčacia lehota štyri roky. Domnievam sa však, že [aj keby nezrovnalosť (alebo nezrovnalosti), ktoré sú predmetom sporu vo veci samej, nepatrili pod pojem mnohoročný program] bez nevyhnutných podrobností o skutkových okolnostiach Súdny dvor nedokáže poskytnúť viac usmernení, pokiaľ ide o otázku, či v prejednávanej veci ide o pokračujúce alebo opakujúce sa nezrovnalosti.

89. Osobitná premlčacia lehota je stanovená pre mnohoročné programy. V tomto prípade lehota plynie až do „úplného skončenia“ programu. Výraz „premlčacia doba“ v článku 3 ods. 1 druhom pododseku nariadenia č. 2988/95 tak možno chápať v tom zmysle, že premlčacia lehota pre mnohoročné programy je vo všeobecnosti štvorročná, ale v každom prípade plynie až do úplného skončenia programu, ak dĺžka takého programu presiahne štyri roky. Keďže nariadenie č. 2988/95 stanovuje všeobecné pravidlá platné (pre mnohoročné programy) v celom rade odvetví, nie je prekvapivé, že právny predpis neuvádza presný počet rokov.

90. Uvedený výklad podľa môjho názoru zodpovedá osobitnému cieľu ustanovenia článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/95 v súvislosti s mnohoročnými programami. V prípade takých programov uplatnenie premlčacej lehoty nie je určené bodom, v ktorom je nezrovnalosť spáchaná alebo sa skončí. Premlčacia lehota ani nie je obmedzená na štyri roky. Na rozdiel od samostatných nezrovnalostí a pokračujúcich alebo opakujúcich sa nezrovnalostí je premlčacia lehota pre mnohoročné programy naviazaná na úplné skončenie predmetného programu. V dôsledku toho môže plynúť dlhšie ako všeobecná štvorročná lehota.

91. Pokiaľ ide o pojem „akt týkajúci sa vyšetrovania alebo právneho konania“ v zmysle článku 3 ods. 1 tretieho pododseku nariadenia č. 2988/95, Súdny dvor rozhodol, že premlčacia lehota by nesplnila funkciu zabezpečenia právnej istoty a takáto funkcia by nebola úplne splnená, keby premlčacia lehota mohla byť prerušená akýmkoľvek úkonom kontroly všeobecnej povahy zo strany vnútroštátneho

50 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 24).

51 — Pozri rozsudok z 5. mája 2011, *Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading* (C-201/10 a C-202/10, EU:C:2011:282, bod 32 a tam citovanú judikatúru).

52 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 21).

53 — Pozri rozsudok z 2. decembra 2004, *José Peix/Komisija* (C-226/03 P, EU:C:2004:768, bod 17).

54 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 49 a tam citovanú judikatúru).

55 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 52).

orgánu bez súvislosti s podozrením na nezrovnalosti týkajúce sa dostatočne presne vymedzených činností.⁵⁶ Článok 3 ods. 1 tretí pododsek nariadenia č. 2988/95 sa teda má vykladať v tom zmysle, že na to, aby mohol byť určitý akt považovaný za akt prerušenia v zmysle tohto ustanovenia, musí dostatočne presne vymedziť činnosti, ktorých sa týkajú podozrenia na nezrovnalosti.⁵⁷

92. Domnievam sa, že správa o štátnej kontrole zo 17. decembra 2009 má príliš všeobecnú povahu na to, aby mohla predstavovať taký akt.

93. Článok 3 ods. 1 štvrtý pododsek nariadenia č. 2988/95 stanovuje absolútny limit právneho konania v súvislosti s nezrovnalosťou. Premlčanie sa stane účinným najneskôr v deň, keď uplynie dvojnásobok štvorročnej premlčacej lehoty bez toho, aby príslušný orgán uložil sankciu, s výnimkou prípadu, keď bolo správne konanie prerušené v súlade s článkom 6 ods. 1.⁵⁸ Článok 3 ods. 1 štvrtý pododsek nariadenia č. 2988/95 tak prispieva k posilneniu právnej istoty hospodárskych subjektov tým, že bráni tomu, aby sa premlčacia lehota donekonečna predlžovala opakovanými aktmi prerušenia.⁵⁹

94. Keďže vnútroštátny súd neuvádza, že na základe skutkových okolností veci, ktorú prejednáva, ide o pokračujúce alebo opakujúce sa nezrovnalosti alebo že v tejto veci došlo k opakovaným aktom prerušenia, článok 3 ods. 1 štvrtý pododsek nariadenia č. 2988/95 nie je v tomto prípade relevantný.

95. Súdny dvor v minulosti skúmal aj primeranosť premlčacích lehôt najmä v súvislosti s posudzovaním lehoty na začatie konania podľa vnútroštátnych predpisov v kontexte článku 3 ods. 3 nariadenia č. 2988/95. Rozhodol, že nijaká premlčacia lehota „nesmie... zjavne presahovať hranice toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa ochrany finančných záujmov Únie...“.⁶⁰

Mnohoročné programy

96. Domnievam sa, že projekt výstavby, ktorý je predmetom prejednávanej veci, je mnohoročným programom. Premlčaciu lehotu preto treba určiť podľa článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/95.

97. Čo znamenajú slová „[premlčacia doba plynie] až do úplného skončenia programu“?

98. Litovská vláda vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že všetkých 53 projektov v odvetviach životného prostredia a dopravy podporených nástrojmi ISPA (a neskôr spravovaných Kohéznym fondom) sú mnohoročné programy. Projekt, ktorý je predmetom prejednávanej veci, patrí do tejto skupiny projektov. Tvrdila preto, že premlčacia lehota podľa článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/95 plynie do ukončenia všetkých 53 projektov. Keďže niektoré z týchto projektov sa ešte neskončili, premlčacia lehota stále plynie. Označím to ako „možnosť 1“.

99. Počas ústnej časti konania Litva zmenila stanovisko. Pripustila, že nie je potrebné preukázať ukončenie všetkých 53 projektov na to, aby sa premlčacia lehota upravená v článku 3 ods. 1 druhom pododseku považovala za úplne skončenú.

56 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, body 41 až 43). Kurzívou zvýraznila generálna advokáta.

57 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 47).

58 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 63).

59 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 64).

60 — Pozri rozsudok z 5. mája 2011, *Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading* (C-201/10 a C-202/10, EU:C:2011:282, bod 38 a tam citovaný judikatúru).

100. Podľa môjho názoru je správne, že Litva zmenila svoje stanovisko, lebo možnosť 1 nie je v súlade s použitím výrazu „program“ v uvedenom ustanovení na označenie predmetného projektu alebo opatrenia, a nie širšej politiky EÚ v oblasti poskytovania predvstupovej pomoci pre veľké infraštruktúrne projekty. Nie je zlučiteľná ani so zabezpečením právnej istoty pre hospodárske subjekty, so zásadou, na ktorej je založené uplatnenie premlčacej lehoty podľa článku 3 ods. 1. Hospodárske subjekty zúčastnené na týchto projektoch musia vedieť, ktoré z ich transakcií sú konečné a ktoré môžu byť predmetom právneho konania. Premlčacia lehota, ktorá uplynie spolu s infraštruktúrnymi projektmi, na ktorých sa hospodársky subjekt nezúčastňuje a ktoré nemôže ovplyvniť, podľa môjho názoru nemôže byť zlučiteľná s právnou istotou.

101. Komisia tvrdí, že dátum, ku ktorému jej útvary uzatvoria projekt, predstavuje úplné skončenie mnohoročného programu. V prejednávanej veci sa uzatvorenie uskutočnilo listom z 26. júna 2015. Označím to ako „možnosť 2“.

102. S názorom Komisie nesúhlasím.

103. Domnievam sa, že možnosť 2 by Komisii poskytla značnú mieru voľnej úvahy pri určovaní úplného skončenia projektu v zmysle článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/95. Taký výklad by nebol zlučiteľný s mierou právnej istoty potrebnou na ochranu záujmov hospodárskych subjektov. Mohol by ich vystaviť dlhému obdobiu neistoty a dostať ich do postavenia, v ktorom by neboli schopné preukázať, že predmetné transakcie boli v súlade so zákonom.⁶¹ Bolo by tiež možné domnievať sa, že administratívu Komisie povzbudzuje k zdržiavacím praktikám (alebo že ju v každom prípade od nich *neodrádza*). Nebolo by to v súlade so zásadou proporcionality, lebo premlčacia lehota by nebola určená potrebou chrániť finančné záujmy Európskej únie, ale skôr rýchlosťou činnosti administratívy. Bolo by to tiež v rozpore s článkom 41 Charty, ktorý každému zaručuje, že jeho záležitosť bude vybavená v primeranej lehote, ako aj s cieľmi ustanovení nariadenia č. 1164/94 týkajúcich sa uzatvárania a usmernení o uzatváraní.

104. Možnosť 2 preto zamietam.

105. Je ťažké určiť presný bod, v ktorom sa projekt výstavby skončí, keďže k ukončeniu vedie množstvo rôznych fáz a procesov.⁶² Súdny dvor však musí poskytnúť výklad, ktorý bude v súlade so znením a cieľmi nariadenia č. 2988/95 a zároveň bude zlučiteľný s nariadením č. 1164/94 (keďže na projekt výstavby sa vzťahujú osobitné ustanovenia posledného uvedeného nariadenia).

106. Je preto potrebné vykladať ustanovenia týkajúce sa konkrétneho vyplatenia konečného zostatku finančnej pomoci v prílohe II nariadenia č. 1164/94 (a usmernenia o uzatváraní) spolu s výrazom „až do úplného skončenia programu“ v článku 3 ods. 1 druhom pododseku nariadenia č. 2988/95 súdržným a konzistentným spôsobom.

107. Rozhodnutie Komisie o schválení finančnej pomoci stanovovalo výšku podpory, plán financovania a všetky podmienky spolu s očakávaným dátumom ukončenia projektu, ktorý bol zároveň konečným dátumom oprávnenosti výdavkov podľa nariadenia č. 1164/94.⁶³ Kľúčové prvky takého rozhodnutia mali byť uverejnené v Úradnom vestníku.⁶⁴ Pravidlá týkajúce sa Kohézneho fondu stanovovali kontroly (článok 12 ods. 1) a vyžadovali si, aby boli Komisii zaslané zákonom stanovené dokumenty. Podľa všeobecného systému upraveného v článku D ods. 2 písm. d) prílohy II k nariadeniu č. 1164/94 musí byť záverečná správa Komisii zaslaná do šiestich mesiacov od konečného termínu pre dokončenie prác a pre výdavky [článok D ods. 2 písm. d) tretia zarážka] alebo najneskôr do 18 mesiacov od konečného

61 — Pozri rozsudok z 11. júna 2015, *Pfeifer & Langen* (C-52/14, EU:C:2015:381, bod 68).

62 — Pozri osobitnú správu 12 Európskeho dvora audítorov z roku 2008 – Nástroj štrukturálnych politík pre predvstupové obdobie (ISPA) 2000 – 06, bod 27.

63 — Pozri článok 10 ods. 6 nariadenia č. 1164/94 a článok 8 nariadenia č. 16/2003.

64 — Článok 10 ods. 7 nariadenia č. 1164/94.

termínu pre dokončenie prác a pre platby stanoveného v rozhodnutí o udelení pomoci (článok D ods. 3). Do dvoch mesiacov po prijatí prípustnej žiadosti o platbu mala Komisia poukázať záverečnú platbu príslušnému vnútroštátnemu orgánu (článok D ods. 5). Vnútroštátne orgány museli následne uchovávať a mať pre Komisiu k dispozícii všetky podklady po dobu troch rokov (článok G ods. 3).

108. Na základe týchto pravidiel nie je možné určiť presný harmonogram uzatvárania projektov. Situácia sa bude meniť v závislosti od okolností veci. Napriek tomu sa domnievam, že na základe prepojenia medzi procesom uzatvárania podľa nariadenia č. 1164/94 a úplným skončením projektu na účely článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 2988/95 sa dá určiť ďalšia možnosť, ktorú označím ako „možnosť 3“.

109. Aby sa dalo stanoviť, či možno projekt Kohézneho fondu (alebo ex-ISPA) považovať za úplne skončený, treba po prvé určiť, či príslušné vnútroštátne orgány preložili Komisii prípustnú žiadosť o platbu v súvislosti s dotknutým projektom. Po druhé treba zohľadniť rozhodnutie Komisie o schválení pomoci a dátum ukončenia stanovený vo finančnom memorande. Po tretie je potrebné určiť, či bola záverečná správa odoslaná Komisii v súlade s článkom D ods. 2 písm. d) druhou zarážkou alebo článkom D ods. 3 prílohy II k nariadeniu 1164/94. Po štvrté treba vziať do úvahy, že Komisia má spravidla dva mesiace po prijatí prípustnej žiadosti na to, aby vyplatila konečný zostatok. Po piate ak nie je stanovené inak, dokumenty týkajúce sa projektu musia byť uchovávané počas troch rokov, aby mohla Komisia uskutočniť finančné kontroly.⁶⁵ Po uplynutí tohto obdobia treba projekt považovať za úplne skončený.

110. Možnosť 3 podľa môjho názoru označuje koniec alebo – v terminológii nariadenia č. 2988/1995 – „skončenie“ projektu. Taký prístup je v súlade so všeobecnými povinnosťami Komisie plniť rozpočet a riadiť programy, ktoré vyplývajú z článku 17 ods. 1 ZEÚ, a najmä s jej povinnosťou uskutočňovať kontroly a vykonávať úpravy financovania vyplývajúcou z nariadenia č. 1164/94 (články G a H prílohy II uvedeného nariadenia). Možnosť 3 umožňuje aj členským štátom, aby si plnili svoje povinnosti. Patrí medzi ne uskutočňovanie nevyhnutných finančných kontrol, akou je zisťovanie nezrovnalostí, preukazovanie riadneho uskutočnenia projektu a získanie platby konečného zostatku podľa uvedeného nariadenia.⁶⁶

111. Je síce nepochybne pravda, že pre hospodárske subjekty je ľahšie uvedomiť si premlčaciu lehotu vyjadrenú ako stanovený časový interval (napríklad štyri roky) plynúci od určitej udalosti, tento model však nie je jednoduché uplatniť pri takom pojme, akým je mnohoročný program, ktorému je vlastná určitá premenlivosť. Dátum ukončenia takého programu sa na začiatku dá len odhadnúť. Domnievam sa, že možnosť 3 v skutočnosti poskytuje dostatočnú právnu istotu. Zaručuje, že práva hospodárskych subjektov nie je možné spochybňovať bez obmedzenia. Premlčacia lehota je stanovená odkazom na nariadenie č. 1164/94, a preto sú jej parametre určené vopred a dostatočne predvídateľné pre dotknutý hospodársky subjekt. Mnohoročné programy predstavujú rozsiahle investície. Je preto pravdepodobné, že sa budú týkať primerane veľkých a sofistikovaných hospodárskych subjektov, pri ktorých sa dá očakávať, že niečo vedia o príslušných pravidlách a postupoch alebo k nim majú prístup. Možnosť 3 môže mať dokonca výhodu v tom, že hospodárske subjekty povzbudí k tomu, aby príslušným orgánom členského štátu včas poskytli podklady nevyhnutné na zhromaždenie dokumentov potrebných na uzatvorenie projektu podľa zákonom stanovených pravidiel.

65 — Pozri bod 113 týchto návrhov.

66 — Pozri napríklad článok 12 ods. 1 písm. e) a f) nariadenia č. 1164/94. Umožňuje tiež členským štátom, aby si plnili svoju úlohu podľa článku 1 ods. 1 nariadenia č. 2988/95.

112. Možnosť 3 je podľa môjho názoru primeraná v tom zmysle, že je v súlade s pravidlami stanovenými v nariadení č. 1164/94, ktoré zabezpečujú, aby si členské štáty a Komisia plnili svoje povinnosti vyplývajúce z tohto nariadenia. Premlčacia lehota, ktorá zohľadňuje dátum ukončenia dotknutého projektu, predloženie záverečnej správy a prípustnej žiadosti o platbu spolu s obdobím dvoch mesiacov, počas ktorých má Komisia platbu poukázať, plus obdobie troch rokov, počas ktorého môže dôjsť k úpravám financovania, zodpovedá pravidlám, ktoré normotvorca zaviedol na ochranu finančných záujmov Európskej únie, a nejde nad rámec toho, čo je na tento účel nevyhnutné.

113. Čo sa stane, ak členský štát nepredloží Komisii prípustnú žiadosť [napríklad ak je záverečná správa Komisii zaslaná po uplynutí obdobia 18 mesiacov stanoveného v článku D ods. 3 prílohy II k nariadeniu č. 1164/94 (čo sa mohlo stať v prejednávanej veci) alebo nie je zaslaná vôbec]?⁶⁷ Domnievam sa, že za takých okolností je potrebné vziať do úvahy dátum ukončenia projektu uvedený vo finančnom memorande a v rozhodnutí, ktorým Komisia schválila projekt. Namiesto skutočného predloženia záverečnej správy malo byť použité obdobie 18 mesiacov od konečného termínu pre dokončenie prác a pre uskutočnenie platieb príslušným vnútroštátnym orgánom podľa článku D ods. 3 prílohy II nariadenia č. 1164/94. V takom prípade má byť podľa tohto ustanovenia vyplatenie konečného zostatku v každom prípade zrušené a Komisia má určiť, či je vhodné uplatniť úpravu financovania. V legislatívnom ustanovení je podľa všetkého medzera v tom zmysle, že členské štáty majú povinnosť uchovávať dokumenty po dobu troch rokov od záverečnej platby, nie je však stanovená zodpovedajúca lehota pre prípad, že sa platba neuskutoční. Nebolo by však v súlade so zásadou právnej istoty, keby mala Komisia na overovanie situácie neobmedzenú lehotu. Rovnako by bolo zvláštne, keby bola príslušná lehota kratšia ako tri roky stanovené v článku G ods. 3 prílohy II nariadenia č. 1164/94. Domnievam sa preto, že trojročnú lehotu treba uplatniť aj v prípade, že dotknutý členský štát Komisii nezašle prípustnú žiadosť.

114. Ukončenie stavebných prác sa javí ako prirodzený koniec projektu výstavby. Môže to byť možnosť 4, ktorá je lepšia ako možnosť 3?

115. Odpoveď je podľa môjho názoru „nie“.

116. Po prvé pravidlá týkajúce sa Kohézneho fondu podrobne upravujú uzatváranie projektov,⁶⁸ neexistujú však podobné pravidlá stanovujúce, kedy je projekt výstavby ukončený. Neexistencia takých ustanovení naznačuje, že keby sa malo ukončenie projektu výstavby považovať za úplné skončenie programu, znamenalo by to nedostatočnú transparentnosť i právnu istotu.

117. Po druhé je viac v súlade so všeobecnými cieľmi nariadenia č. 2988/95, ak „skončenie“ predstavuje uzatvorenie projektu, a nie bod, v ktorom sú ukončené stavebné práce. Cieľom nariadenia č. 2988/95 síce je poskytnúť právnu istotu hospodárskym subjektom, jeho prvoradým účelom však je ochrana finančných záujmov Európskej únie prostredníctvom stíhania nezrovnalostí v celom spektre politík EÚ.⁶⁹ Takže pokiaľ ide o uplatnenie premlčacej lehoty, relevantná otázka znie, kedy finančné prostriedky EÚ opustia rozpočet.

118. Domnievam sa preto, že ukončenie stavebných prác nepredstavuje prijateľnú štvrtú možnosť.

119. Ustanovenia nariadenia č. 1164/94 zaručujú určitý stupeň právnej istoty. Spôsob ich uplatnenia však závisí od okolností veci.

67 — Pozri prílohu 3 usmernení o uzatváraní.

68 — Pozri bod 37 týchto návrhov.

69 — Pozri bod 6 týchto návrhov.

120. Vnútroštátny súd v prejednávanej veci poskytol určité informácie o pôvodnom rozhodnutí o projekte ISPA.⁷⁰ Súdny dvor však nemá takmer nijaké informácie o tom, čo sa stalo po revízii finančného memoranda, ku ktorej došlo rozhodnutím Komisie z 27. decembra 2004, okrem toho, že revidovaným dátumom ukončenia projektu výstavby sa stal 31. december 2008. Podľa článku D ods. 3 prílohy II nariadenia č. 1164/94 mala byť záverečná správa zaslaná Komisii najneskôr do 30. júna 2010 (v lehote 18 mesiacov stanovenej v článku D ods. 3 prílohy II nariadenia č. 1164/94). Je na vnútroštátnom súde, aby overil, dokedy mali byť realizované platby, ktoré uskutočnila ARPOŽP. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania nie je k tomuto bodu nič uvedené. Súdny dvor nevie ani to, či bola predložená prípustná žiadosť o platbu – pokiaľ nie, dvojmesačná lehota, ktorá by vec posunula na 31. august 2010, sa neuplatní. K výpočtu následne treba pripočítať trojročné obdobie stanovené v článku G ods. 3 prílohy II uvedeného nariadenia na to, aby si mohla Komisia splniť povinnosť vykonať kontroly a určiť, či je potrebné uskutočniť úpravy financovania.

121. Z toho vyplýva, že premlčacia lehota by uplynula najskôr 31. augusta 2013, ak bola podaná prípustná žiadosť o platbu. Ak by taká žiadosť nebola podaná, uplynula by 30. júna 2013. V každom prípade aj keby dátum, do ktorého mala ARPOŽP uskutočniť platby, nepresiahol 31. december 2008, sporné rozhodnutia z 29. marca 2013 by boli prijaté v rámci premlčacej lehoty.

122. Nie je jasné, či sa litovské orgány dohodli s Komisiou na tom, že zákonom stanovené dokumenty môžu byť predložené podstatne neskôr než k dátumu ukončenia stanovenému v zmenenom a doplnenom finančnom memorande, ktorým bol 31. december 2008.⁷¹ Rovnako je nejasné, či by také dojednanie bolo v súlade s nariadením č. 1164/94, ak k nemu došlo. Komisia nezrušila vyplatenie konečného zostatku pre nepredloženie záverečnej správy v súlade s článkom D ods. 3 prílohy II uvedeného nariadenia. Neuplatnil sa ani mechanizmus úprav financovania. Vnútroštátnemu súdu prináleží určiť a overiť dojednania medzi Komisiou a litovskými orgánmi v súvislosti s uzatvorením dotknutého projektu.

123. Domnievam sa preto, že s výhradou overenia skutkových okolností vnútroštátnym súdom treba 30. jún 2013 považovať za najskorší dátum, ku ktorému sa mohol projekt úplne skončiť, a že sporné rozhodnutia boli prijaté v rámci premlčacej lehoty upravenej v článku 3 ods. 1 druhom pododseku nariadenia č. 2988/95.

124. Aby sa určilo uplatnenie premlčacej lehoty na účely článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95 v prípade mnohoročného programu týkajúceho sa projektu ex-ISPA, na ktorý sa vzťahujú ustanovenia prílohy II nariadenia č. 1164/94, je preto nevyhnutné určiť: i) či príslušné vnútroštátne orgány dotknutého členského štátu predložili Komisii prípustnú žiadosť o platbu v zmysle článku D ods. 5 tohto nariadenia, ii) konečný termín pre ukončenie prác a pre platby stanovený v rozhodnutí Komisie o udelení pomoci a v súvisiacom finančnom memorande, iii) či bola Komisii odoslaná záverečná správa podľa článku D ods. 2 písm. d), iv) či uplynula dvojmesačná lehota upravená v článku D ods. 5 a v) či uplynuli tri roky (ak nebolo podľa článku G ods. 3 rozhodnuté inak) od vyplatenia konečného zostatku projektu Komisiou. Je teda na vnútroštátnom súde, aby v súvislosti s takým projektom, akým je vývoj systému odpadového hospodárstva pre región Alytus v Litve, určil tieto skutočnosti a na základe svojich zistení rozhodol, či sa mnohoročný program týkajúci sa projektu úplne skončil k 30. júnu 2013 alebo k neskoršiemu dátumu.

70 — Pozri body 42 až 43.

71 — Vnútroštátny súd v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že 14. júla 2014 predložilo ministerstvo financií Komisii aktualizovanú správu o štátnej kontrole spolu s vyhlásením o ukončení pomoci.

Návrh

125. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Najvyšší správny súd Litvy), takto:

1. Pokiaľ bola poskytnutá finančná pomoc Spoločenstva podľa nariadenia Rady (ES) č. 1267/1999 z 21. júna 1999 o vytvorení nástroja štrukturálnych politík pre predvstupové obdobie pre projekt, ktorý:

- predstavuje oprávnené opatrenie na účely článku 2 ods. 2 tohto nariadenia,
- bol vytvorený v súlade s rozhodnutím Komisie a finančným memorandom dohodnutým medzi Komisiou a príslušnými orgánmi dotknutého členského štátu a
- uskutočnil sa počas obdobia najmenej dvoch rokov,

taký projekt patrí pod pojem mnohoročný program na účely článku 3 ods. 1 druhého pododseku nariadenia Rady č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev. Preto s výhradou, že vnútroštátny súd overí, či taký projekt, akým je vývoj systému odpadového hospodárstva pre región Alytus v Litve, spĺňa uvedené podmienky, môže projekt tohto druhu predstavovať mnohoročný program v zmysle nariadenia č. 2988/1995.

2. Na to, aby sa určilo uplatnenie premlčacej lehoty na účely článku 3 ods. 1 nariadenia č. 2988/95 v prípade mnohoročného programu týkajúceho sa projektu ex-ISPA, na ktorý sa vzťahujú ustanovenia prílohy II nariadenia Rady (ES) č. 1164/94 zo 16. mája 1994, ktorým sa zriaďuje kohézny fond, vnútroštátny súd musí určiť:

- či príslušné vnútroštátne orgány dotknutého členského štátu predložili Komisii prípustnú žiadosť o platbu v zmysle článku D ods. 5 tohto nariadenia,
- konečný termín pre ukončenie prác a pre platby stanovený v rozhodnutí Komisie o udelení pomoci a v súvisiacom finančnom memorande,
- či bola Komisii odoslaná záverečná správa podľa článku D ods. 2 písm. d),
- či uplynula dvojmesačná lehota upravená v článku D ods. 5 tejto prílohy a
- či uplynuli tri roky (ak nebolo podľa článku G ods. 3 rozhodnuté inak) od vyplatenia konečného zostatku projektu Komisiou.

Je teda na vnútroštátnom súde, aby v súvislosti s takým projektom, akým je vývoj systému odpadového hospodárstva pre región Alytus v Litve, určil tieto skutočnosti a na základe svojich zistení rozhodol, či sa mnohoročný program týkajúci sa projektu úplne skončil k 30. júnu 2013 alebo k neskoršiemu dátumu.