



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 3. decembra 2015*

„Odvolanie — Regionálna politika — Regionálny operačný program POR (2000 — 2006) pre región Apúlia (Taliansko) spadajúci pod cieľ 1 — Zníženie pôvodne priznanej finančnej pomoci Spoločenstva od Európskeho fondu regionálneho rozvoja“

Vo veci C-280/14 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 9. júna 2014,

Talianska republika, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci P. Gentili, avvocato dello Stato,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: D. Recchia a A. Steiblyté, splnomocnené zástupkyne, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda štvrtej komory T. von Danwitz (spravodajca), vykonávajúci funkciu predsedu piatej komory, sudcovia D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász a C. Vajda,

generálny advokát: P. Cruz Villalón,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. mája 2015,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: taliančina.

Rozsudok

- 1 Svojím odvolaním sa Talianska republika domáha zrušenia rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 28. marca 2014, Taliansko/Komisia (T-117/10, EU:T:2014:165, ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým tento súd zamietol žalobu o neplatnosť rozhodnutia Komisie K(2009) 10350 v konečnom znení z 22. decembra 2009, ktorým bola znížená finančná pomoc Európskeho fondu pre regionálny rozvoj priznaná Talianskej republike na základe rozhodnutia Komisie K(2000) 2349 z 8. augusta 2000 o schválení regionálneho operačného programu POR Puglia na roky 2000 – 2006 podľa cieľa 1 (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

Právny rámec

- 2 Nariadenie Rady (ES) č. 1260/1999 z 21. júna 1999 o všeobecných ustanoveniach o štrukturálnych fondoch (Ú. v. ES L 161, s. 1; Mim. vyd. 14/001, s. 31) stanovuje vo svojom článku 38 ods. 1:

„Bez toho, aby bola dotknutá zodpovednosť Komisie za vykonávanie všeobecného rozpočtu Európskych spoločenstiev, členské štáty prevzmu zodpovednosť za finančnú kontrolu pomoci v prvom stupni. Na tieto účely opatrenia, ktoré členské štáty prijímajú, zahŕňajú:

- a) overenie, že opatrenia riadenia a kontroly boli stanovené a vykonávajú sa takým spôsobom, aby zabezpečovali efektívne a správne využitie financií spoločenstva;
- b) poskytnutie špecifikácie týchto opatrení Komisii;
- c) zabezpečovanie toho, že pomoc je riadená podľa všetkých platných pravidiel spoločenstva a že finančné prostriedky, ktoré dostali k dispozícii, sa používajú podľa zásad riadnej správy finančných prostriedkov;

...“

- 3 Podľa ustanovenia článku 39 ods. 1 až 3 tohto nariadenia:

„1. Členské štáty ponessú v prvom stupni zodpovednosť za vyšetrovanie nezrovnalostí, pričom konajú na základe dôkazu o každej väčšej zmene ovplyvňujúcej povahu podmienok pre vykonávanie pomoci alebo jej kontroly a vykonajú žiaduce úpravy financovania.

Členský štát vykoná úpravy financovania, ktoré sú žiaduce v spojitosti s jednotlivými alebo systematickými nezrovnalosťami. Opravy vykonané členským štátom spočívajú v zrušení celého príspevku spoločenstva alebo jeho časti. ...

2. Ak po dokončení nevyhnutného overovania dôjde Komisia k záveru, že:

...

- c) existujú závažné nedostatky v systémoch riadenia alebo kontroly, ktoré by mohli viesť k systémovým nezrovnalostiam,

Komisia pozastaví priebežné platby, ktorých sa to týka a s uvedením dôvodov požiada, aby členský štát poskytol svoje vyjadrenie, a ak je to vhodné, v stanovenej lehote vykonal akékoľvek opravy.

Ak členský štát vznesie námietky proti pripomienkam Komisie, Komisia ho pozve na vypočutie, pri ktorom obe strany v spolupráci založenej na partnerstve vyvinú úsilie dosiahnuť dohodu o pripomienkach a záveroch, ktoré z nich vyplývajú.

3. Pokiaľ sa nedosiahne dohoda a členský štát nevykoná spomenuté opravy do uplynutia Komisiou stanovenej lehoty, Komisia môže, pri zohľadnení každého vyjadrenia členského štátu, rozhodnúť do troch mesiacov o tom, že:

...

b) vykoná požadované úpravy financovania tak, že zruší celý príspevok Fondov na dotknutú pomoc alebo jeho časť.

V súlade so zásadou proporcionality Komisia pri rozhodovaní o objeme úpravy zoberie do úvahy druh nezrovnalostí alebo zmeny a rozsah a finančné dôsledky nedostatkov zistených v systémoch riadenia alebo kontroly členských štátov.

...“

4 Článok 4 nariadenia Komisie (ES) č. 438/2001 z 2. marca 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia č. 1260/1999, pokiaľ ide o systémy riadenia a kontroly pre pomoc poskytovanú v rámci štrukturálnych fondov (Ú. v. ES L 63, s. 21; Mim. vyd. 14/001, s. 132) stanovuje:

„Systémy riadenia a kontroly zahŕňajú aj postupy na overovanie dodania spolufinancovaných výrobkov a služieb a taktiež reálnosti nárokových výdavkov a na zabezpečenie dodržania podmienok príslušného rozhodnutia Komisie na základe článku 28 nariadenia... č. 1260/1999 a s uplatňovanými vnútroštátnymi predpismi a predpismi spoločenstva...“

Tieto postupy si vyžadujú vedenie záznamov o overovaniach jednotlivých operácií na mieste. Eviduje sa vykonaná práca, výsledky kontroly a opatrenia, ktoré sa prijali s ohľadom na nedostatky. Ak akékoľvek fyzické alebo administratívne overovania nie sú vyčerpávajúce, ale boli vykonané na vzorke operácií, v záznamoch sa identifikujú vybrané operácie a popísaná metóda náhodnej kontroly.“

5 Článok 8 tohto nariadenia stanovuje toto:

„Riadiaci a platobný orgán zaznamenáva čiastky, ktoré boli hradené z platieb pomoci spoločenstva a zabezpečí, aby čiastky boli získané späť bez neodôvodneného meškania. Po získaní poskytnutých prostriedkov späť platobný orgán vráti neoprávnene vyplatené a späť získané platby spolu so získanými úrokmi z omeškania tak, že odpočíta dotknuté čiastky zo svojho nasledujúceho výkazu výdavkov a žiadosti o zaplatenie adresovaných Komisii, alebo pokiaľ toto nie je dostačujúce, tak vykonaním spätnej platby v prospech spoločenstva. ...“

6 Článok 9 uvedeného nariadenia s názvom „Audit o výdavkoch“ upravuje, že osvedčenia o výkazoch priebežných a konečných výdavkov budú vypracované osobou alebo oddelením platobného orgánu, ktorá je funkčne nezávislá od akýchkoľvek služieb nariaďujúcich platby. Okrem toho spresňuje tento článok najmä inšpekcie vykonávané týmto orgánom pred auditom takýchto výkazov o výdavkoch.

7 Článok 10 toho istého nariadenia s názvom „Náhodné kontroly operácií“ stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia kontroly operácií založené na vhodnom náhodnom základe, zamerané najmä na:

- a) preverenie efektívnosti zavedených riadiacich a kontrolných systémov;
- b) selektívne preverenie vyhlásení o výdavkoch na rôznych dotknutých úrovniach na základe analýzy rizík.

2. Kontroly vykonané pred ukončením každej pomoci musia pokryť najmenej 5 % uplatniteľných výdavkov pripadajúcich do úvahy a musia sa opierať o reprezentatívnu vzorku schválených operácií, berúc do úvahy požiadavky v zmysle odseku 3. Členské štáty sa budú snažiť rozšíriť uplatňovanie kontrol rovnomerne na celé uvažované obdobie. Zabezpečia vhodné rozdelenie úloh medzi takéto kontroly a implementáciu platobných postupov týkajúcich sa daných operácií.

3. Pri výbere vzorky operácií, ktoré sa budú kontrolovať, sa musí zobrať do úvahy:

- a) nevyhnutnosti kontrolovať vhodnú kombináciu typov a veľkostí operácií;
- b) rizikové faktory, ktoré sa zistili vnútroštátnou kontrolou alebo kontrolou na úrovni spoločenstva;
- c) koncentrácia operácií určitých sprostredkovateľských subjektov alebo určitých konečných príjemcov tak, aby hlavné sprostredkovateľské subjekty a koneční príjemcovia boli kontrolovaní najmenej raz pred ukončením každej pomoci.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 8 Rozhodnutím K(2000) 2349 z 8. augusta 2000 schválila Komisia regionálny operačný program POR Puglia pre obdobie 2000 – 2006 podľa cieľa 1 (ďalej len „program POR Puglia“) a poskytla talianskych orgánom k dispozícii sumu 1 721 827 000 eur z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ďalej len „EFRR“).
- 9 V priebehu roku 2007 Komisia vykonala audity systémov riadenia a kontroly príslušnými orgánmi zodpovednými za tento program a dospela k záveru, že tieto naposledy uvedené orgány nevytvorili systém riadenia a kontroly zabezpečujúci riadne finančné hospodárenie s pomocou EFRR a že vytvorený systém nezabezpečuje dostatočne presnosť, správnosť a oprávnenosť žiadostí o platbu.
- 10 Keďže sa Komisia domnievala, že si Talianska republika nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú v zmysle článkov 4 a 8 až 10 nariadenia č. 438/2001 a že existujú závažné nedostatky v systémoch riadenia alebo kontroly, ktoré by mohli viesť k systémovým nezrovnalostiam, Komisia rozhodnutím K(2008) 3340 z 1. júla 2008 pozastavila priebežné platby z EFRR pre program POR Puglia. Komisia stanovila Talianskej republike lehotu troch mesiacov na to, aby vykonala kontroly a prijala potrebné opravy na účely zabezpečenia, aby iba oprávnené výdavky boli pokryté príspevkom EFRR.
- 11 Po audite uskutočnenom v januári 2009 konštatovala Komisia, že požiadavky formulované v uvedenom rozhodnutí neboli dodržané v stanovenej lehote. Audítori Únie objavili viaceré nezrovnalosti týkajúce sa kontroly vykonanej riadiacim orgánom na základe článku 4 nariadenia č. 438/2001 (ďalej len „kontrola v prvom stupni“), fungovanie platobného orgánu a kontroly vykonávanej kontrolným orgánom na základe článku 10 nariadenia č. 438/2001 (ďalej len „kontrola v druhom stupni“). Komisia dospela k záveru o neexistencii rozumného uistenia, že systémy riadenia a kontroly programu POR Puglia umožnili zabezpečiť účinným spôsobom zákonnosť, správnosť a presnosť vykazovaných výdavkov pre obdobie plynúce od programového obdobia do dňa pozastavenia priebežných platieb.
- 12 Listom z 3. apríla 2009 oznámila Komisia svoje závery talianskym orgánom a informovala ich o tom, že zamýšľa navrhnúť opravu finančnej podpory EFRR vo výške 10 % pri zohľadnení výdavkov vykazovaných na základe dotknutého programu do dňa pozastavenia priebežných platieb. Talianska republika vzniesla voči uplatneniu tejto paušálnej opravy námietky a požiadala o zrušenie pozastavenia priebežných platieb. Na základe článku 39 ods. 2 nariadenia č. 1260/1999 sa vypočutie konalo 30. septembra 2009.

- 13 Sporným rozhodnutím znížila Komisia finančnú podporu udelenú z EFRR na program POR Puglia pre obdobie rokov 2000 – 2006 uplatnením paušálnej opravy vo výške 10 % z výdavkov vykazovaných do dňa pozastavenia priebežných platieb. Podľa článku 1 tohto rozhodnutia bola podpora udelená z EFRR znížená o sumu 79 335 741,11 eura.

Konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok

- 14 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 5. marca 2010 podala Talianska republika žalobu o neplatnosť sporného rozhodnutia.
- 15 Talianska republika na podporu svojej žaloby uviedla štyri žalobné dôvody. Prvý a druhý žalobný dôvod boli založené na skreslení skutkového stavu a porušení článku 39 ods. 2 písm. c) a článku 3 nariadenia č. 1260/1999, pokiaľ ide o kontroly v prvom stupni, fungovanie platobného orgánu, ako aj o kontroly v druhom stupni. Svojím tretím žalobným dôvodom uplatňoval uvedený členský štát nedostatok odôvodnenia a porušenie článku 39 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1260/1999. Štvrtý žalobný dôvod vychádzal z porušenia článku 12 nariadenia č. 1260/1999 a článku 4 prvého odseku nariadenia č. 438/2001 a z nedostatku právomoci Komisie.
- 16 Napadnutým rozsudkom Všeobecný súd žalobu Talianskej republiky zamietol.

Návrhy účastníkov konania

- 17 Talianska republika navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok,
 - zrušil sporné rozhodnutie na základe článku 61 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a
 - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 18 Komisia navrhuje Súdnemu dvoru odvolanie zamietnuť a zaviazat' Taliansku republiku nahradiť trovy konania.

O odvolaní

- 19 Talianska republika vzniesla na podporu svojho odvolania tri odvolacie dôvody.

O prvom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 20 Svojím prvým odvolacím dôvodom Talianska republika tvrdila, že v bodoch 37, ako aj 50 a nasledujúcich napadnutého rozsudku porušil Všeobecný súd zásadu kontradiktórnosti a povinnosť odôvodnenia, pretože preskúmal spoločne prvý a druhý žalobný dôvod týkajúci sa jednak účinnosti a spoľahlivosti kontrol v prvom stupni riadiacim orgánom a platobným orgánom a jednak kontrol v druhom stupni vykonaných kontrolným orgánom.

- 21 Tento členský štát zdôrazňuje, v zmysle zásady kontradiktórnosti, že Všeobecný súd bol povinný preskúmať oddelene tieto dva odvolacie dôvody, týkajúce sa skutkovo odlišných otázok, viažucich sa k práci odlišných subjektov a veľmi odlišných nezrovnalostí uvedených v spornom rozhodnutí. Okrem toho spoločným preskúmaním týchto dvoch žalobných dôvodov Všeobecný súd automaticky uplatnil na jeden z uvedených žalobných dôvodov úvahy použité na druhý z nich.
- 22 Spoločným preskúmaním prvého a druhého žalobného dôvodu Všeobecný súd taktiež porušil svoju povinnosť odôvodnenia svojho rozhodnutia. Neuvádza, rovnako podrobne ako to bolo uvedené v žalobe, z akých dôvodov sa domnieva, že argumenty uplatnené Talianskou republikou boli predložené na účely popretia všetkých nezrovnalostí, ktoré v súhrne tvorili základ sporného rozhodnutia.
- 23 Komisia spochybňuje dôvodnosť tvrdenia Talianskej republiky.

Posúdenie Súdny dvorom

- 24 Podľa judikatúry Súdneho dvora platí, že zásada kontradiktórnosti vo všeobecnosti jednak znamená, že účastníci konania majú jednak právo sa vyjadriť k skutočnostiam a dôkazom, z ktorých bude vychádzať rozhodnutie súdu a jednak zahŕňa právo účastníkov konania vyjadrovať sa k dôkazom a vyjadreniam, ktoré boli predložené súdu a k právnym dôvodom uplatňovaným súdom *ex offico*, na ktorých súd chce založiť svoje rozhodnutie (rozsudky Komisia/Írsko a i., C-89/08 P, EU:C:2009:742, body 52 a 55, ako aj Réexamen M/EMEA, C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, bod 41).
- 25 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že Talianska republika mohla účinným spôsobom zaujať stanovisko pred Všeobecným súdom k nezrovnalostiam uvádzaným v spornom rozhodnutí, pokiaľ ide o kontroly v prvom stupni, fungovanie platobného orgánu, ako aj kontroly v druhom stupni. Okrem toho najmä z bodov 40, 48 a 60 až 66 napadnutého rozsudku vyplýva, že Všeobecný súd taktiež zohľadnil tvrdenia, ktorými tento členský štát popieral vecnú existenciu týchto nezrovnalostí.
- 26 Pokiaľ ide o povinnosť odôvodnenia, nie je možné vyčítať Všeobecnému súdu, že sa zdržal odpovede na všetky detaily tvrdenia, ktorým Talianska republika poprela nezrovnalosti, ktoré sa v spornom rozhodnutí uvádzajú. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že povinnosť odôvodnenia rozsudkov, ktorá prináleží Všeobecnému súdu podľa článku 36 a článku 53 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, neukladá Všeobecnému súdu povinnosť vypracovať také odôvodnenie, ktoré by vyčerpávajúcym spôsobom a jednotlivo rozoberalo všetky tvrdenia účastníkov sporu. Odôvodnenie teda môže byť implicitné, ak umožní zúčastneným osobám oboznámiť sa s dôvodmi, o ktoré sa Všeobecný súd opiera, a Súdny dvor poskytnie dostatok podkladov potrebných na uskutočnenie preskúmania v rámci odvolania (rozsudky Coop de France bétail et viande a i./Komisia, C-101/07 P a C-110/07 P, EU:C:2008:741, bod 75 a citovaná judikatúra; A2A/Komisia, C-318/09 P, EU:C:2011:856, bod 97, ako aj Francúzsko/Komisia, C-559/12 P, EU:C:2014:217, bod 86).
- 27 V prejednávacom prípade je potrebné zdôrazniť, že odôvodnenie nachádzajúce sa v bodoch 69 až 77 a 79 až 92 napadnutého rozsudku umožňuje tak Talianskej republike spoznať dôvody, pre ktoré Všeobecný súd zamietol všetky tvrdenia, ktorými Talianska republika spochybnila oneskorenia pri výkone kontrol v prvom a druhom stupni, nedôveryhodnosť navrhovaných opráv a nefunkčnosť platobného orgánu, ako aj Súdny dvor disponovať dostatočnými poznatkami pre výkon svojho preskúmania. Okrem toho Všeobecný súd v bodoch 60 až 63 napadnutého rozsudku vysvetlil dôvody, ktoré ho viedli k nerozhodnutiu o údajnej neexistencii každej z osobitných nezrovnalostí, z ktorých vychádzali audítori Únie v januári 2009, pokiaľ ide o kontroly v prvom a v druhom stupni. Preto je potrebné tiež zamietnuť ako nedôvodné tvrdenie založené na nedodržaní povinnosti odôvodniť svoje rozhodnutia, ktorú má Všeobecný súd.

- 28 Pokiaľ ide o námietku určenú Všeobecnému súdu, že uplatnil to isté odôvodnenie na odlišné právne a skutkové otázky, je potrebné konštatovať, že táto námietka sa zakladá na zjavne nesprávnom výklade napadnutého rozsudku. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Talianska republika, Všeobecný súd totiž podrobne a samostatne posúdil najprv skutkové a právne otázky týkajúce sa kontrol v prvom stupni v bodoch 69 až 71 a 79 až 81 napadnutého rozsudku, potom tie, ktoré sa týkali kontrol v druhom stupni, v bodoch 72 až 77 a 82 až 87 tohto rozsudku a nakoniec otázky týkajúce sa platobného orgánu v bodoch 88 až 92 tohto rozsudku.
- 29 Preto treba prvý odvolací dôvod zamietnuť ako nedôvodný.

O druhom a treťom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 30 Druhý odvolací dôvod môže byť chápaný, bez ohľadu na málo štruktúrovanú povahu súslednosti úvah tak, že sa člení do štyroch častí.
- 31 V rámci prvej časti tohto dôvodu tvrdí Talianska republika, že Všeobecný súd skreslil skutkový stav a dôkazy v bodoch 40, 63 a 88 až 93 napadnutého rozsudku, ktoré mu predložila. Skreslenie postihujúce tieto body napadnutého rozsudku má podľa členského štátu za následok, že Všeobecný súd porušil článok 39 nariadenia č. 1260/1999, článok 9 nariadenia č. 438/2001, ako aj zásady proporcionality a partnerstva.
- 32 V rámci druhej časti uvedeného dôvodu Talianska republika tvrdí, že Všeobecný súd v bodoch 60 až 63 napadnutého rozsudku nesprávne dospel k záveru, že nebolo potrebné sa zaoberať dôkazmi predloženými na podporu popretia objektívnej existencie nezrovnalostí, na ktoré poukázali audítori Únie v rámci vzorky kontrol v prvom stupni, ktorá bola auditovaná v januári 2009. Z bodu 40 odôvodnenia sporného rozhodnutia, ktorý zdôrazňuje skutočnosť, že talianske orgány uvedené nezrovnalosti nenapravili, totiž vyplýva, že Komisia tieto nezrovnalosti v rámci sporného rozhodnutia skutočne zohľadnila. Okrem toho samotný Všeobecný súd v bodoch 78 až 81 napadnutého rozsudku tieto tvrdené nezrovnalosti zohľadnil na účely určenia, že kontroly v prvom stupni neboli spoľahlivé.
- 33 Pri neexistencii dôkazu o existencii osobitných nezrovnalostí týkajúcich sa kontrol v prvom stupni, na ktoré poukázal audit vykonaný Komisiou v januári 2009, mal Všeobecný súd konštatovať, že sporné rozhodnutie bolo v rozpore s článkom 39 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1260/1999 a najmä, že paušálna oprava vo výške 10 % bola zjavne neprimeraná.
- 34 V rámci tretej časti druhého odvolacieho dôvodu Talianska republika tvrdí, že sporné rozhodnutie je v rozpore so zásadami proporcionality a partnerstva, ktoré sú zakotvené v článku 39 nariadenia č. 1260/1999 v rozsahu, v akom ukladá paušálnu opravu vo výške 10 %, aj pokiaľ ide o nezrovnalosti týkajúce sa zadávania dodatočných stavebných prác alebo uskutočnených inžinierskych služieb, hoci talianske orgány navrhli paušálne opravy vo výške 25 % pre tieto nezrovnalosti. Všeobecný súd sa tak nemohol v bode 60 napadnutého rozsudku obmedziť na konštatovanie, že Komisia tieto opravy zohľadnila v rámci výpočtu konečnej výšky zníženia pomoci z EFRR.
- 35 Nakoniec štvrtým odvolacím dôvodom uvádza Talianska republika porušenie článku 4 nariadenia č. 438/2001 a porušenie zásady o dôkaznom bremene.
- 36 Tretí odvolací dôvod je možné chápať tak, že sa člení na štyri časti.

- 37 Prvá časť tohto dôvodu vychádza zo skreslenia skutkových okolností a dôkazov, ktoré sa týkajú bodov 72 až 74 napadnutého rozsudku. Toto skreslenie má jednak, podľa Talianskej republiky, za následok skutočnosť, že Všeobecný súd tiež porušil článok 39 nariadenia č. 1260/1999, zásadu proporcionality a partnerstva, ako aj článok 10 nariadenia č. 438/2001.
- 38 V rámci druhej časti uvedeného dôvodu Talianska republika tvrdí, že Všeobecný súd tým, že dospel k záveru, že kontroly v druhom stupni mali dosiahnuť úroveň kontroly stanovenej v tomto článku 10 pred ukončením dotknutého programu, porušil uvedený článok. Zo znenia toho istého článku, podľa ktorého sa musia kontroly v druhom stupni uskutočniť v miere aspoň 5 % nárokovaných výdavkov „pred ukončením každej pomoci“, totiž vyplýva, že systém kontrol v druhom stupni sa musí hodnotiť predovšetkým v dobe tohto ukončenia.
- 39 Okrem toho v rámci tretej časti toho istého dôvodu Talianska republika Všeobecnému súdu vytýkala v bodoch 84 až 86 napadnutého rozsudku, že tvrdenie, podľa ktorého opravy nasledujúce po kontrole v prvom stupni nepredstavovali 30 950 978,33 eura, ale 59 186 909 eur, boli irelevantné z dôvodu, že Komisia zohľadnila všetky tieto opravy v rámci svojho posúdenia celkovej výšky opráv nasledujúcich po všetkých kontrolách v prvom a druhom stupni, ktoré predstavovali 95 672 043,08 eura.
- 40 Štvrtá časť tretieho odvolacieho dôvodu vychádza z porušenia zásad týkajúcich sa dôkazného bremena.
- 41 Komisia namieta neprípustnosť druhého a tretieho odvolacieho dôvodu, ktoré podľa jej názoru predstavujú iba zopakovanie tvrdení uplatnených na prvom stupni a v podstate smerujú k tomu, aby Súdny dvor uskutočnil druhé posúdenie merita vecí. Tieto odvolacie dôvody sú v každom prípade nedôvodné.

Posúdenie Súdny dvorom

– O prípustnosti druhého a tretieho odvolacieho dôvodu

- 42 Je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry z článku 256 ods. 1 druhého pododseku ZFEÚ, z článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora a z článku 168 ods. 1 písm. d) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora vyplýva, že v odvolaní musia byť presne uvedené napádané časti rozsudku, ktorého zrušenie sa navrhuje, ako aj právne tvrdenia, ktoré osobitným spôsobom podporujú tento návrh (pozri najmä rozsudky Španielsko/Komisia, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, bod 43, ako aj Ezz a i./Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, bod 111 a citovanú judikatúru). V tejto súvislosti článok 169 ods. 2 uvedeného rokovacieho poriadku spresňuje, že v právnych dôvodoch a právnych tvrdeniach sa presne označia časti odôvodnenia Všeobecného súdu, ktoré sa napádajú.
- 43 Odvolanie, ktoré sa obmedzuje na opakovanie alebo doslovné prevzatie žalobných dôvodov a tvrdení už raz uvedených v konaní pred Všeobecným súdom, nespĺňa požiadavky odôvodnenia vyplývajúce z týchto ustanovení. Avšak pokiaľ odvolateľ spochybňuje výklad alebo použitie práva Únie Všeobecným súdom, môžu sa právne otázky skúmané na prvom stupni nanovo prejednať v rámci odvolania. Ak by totiž odvolateľ nemohol takýmto spôsobom založiť svoje odvolanie na dôvodoch a tvrdeniach už uplatnených pred Všeobecným súdom, odvolacie konanie by čiastočne stratilo svoj zmysel (pozri v tomto zmysle rozsudky Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 46 a 47, ako aj Španielsko/Komisia, C-197/13 P, EU:C:2014:2157, body 44 a 45, ako aj citovanú judikatúru).
- 44 Pokiaľ ide o námietku neprípustnosti, ktorú podala Komisia, je potrebné konštatovať, že Talianska republika sa svojím druhým a tretím dôvodom nedomáha iba nového preskúmania žaloby podanej na Všeobecný súd, ale spochybňuje zistenie skutkových okolností Všeobecným súdom, ktoré sú uvedené v konkrétnych častiach napadnutého rozsudku, a ktoré považuje za postihnuté tak skreslením skutkového stavu a dôkazov, ako aj inými nesprávnymi právnymi posúdeniami. Na rozdiel od toho, čo

tvrdila Komisia, teda druhý a tretí odvolací dôvod nepredstavuje iba samotné zopakovanie tvrdení už uplatnených na prvom stupni, ale v skutočnosti smeruje proti podstatnej časti odôvodnenia napadnutého rozsudku a v dôsledku toho umožňuje Súdnemu dvoru uskutočniť svoje preskúmanie.

- 45 Námietku neprípustnosti Komisie preto treba zamietnuť.
- 46 Pokiaľ ide o porušenie článku 4 nariadenia č. 438/2001 uvádzané v rámci štvrtej časti druhého odvolacieho dôvodu a porušenie zásady týkajúcej sa dôkazného bremena uplatnenej tak v rámci štvrtej časti druhého dôvodu, ako aj v rámci štvrtej časti tretieho dôvodu, je potrebné poukázať na skutočnosť, že aj keď Talianska republika uvádza tieto nesprávne právne posúdenia v nadpise, ktorý predchádza úvahám týkajúcim sa jej druhého a tretieho dôvodu, tieto úvahy neobsahujú žiadnu zmienku o častiach napadnutého rozsudku, ktoré sú podľa jej názoru postihnuté uvedeným nesprávnym právnym posúdením a ani žiadnu argumentáciu smerujúcu k určeniu, v čom sa Všeobecný súd takýchto pochybení dopustil. Tieto časti druhého a tretieho dôvodu sú teda neprípustné.
- 47 Pokiaľ ide o tretiu časť tretieho dôvodu, hoci Talianska republika kritizuje konštatovania uvedené v bodoch 84 až 86 napadnutého rozsudku z iného dôvodu než z dôvodu skreslenia údajov, je potrebné poukázať na skutočnosť, že neuvádza zásadu alebo právne pravidlo, ktoré by Všeobecný súd porušil tým, že dospel k záveru, že zákonnosť sporného rozhodnutia nie je dotknutá prípadným pochybením Komisie, pokiaľ ide o identifikáciu niektorých opráv navrhovaných talianskymi orgánmi ako opravy nasledujúce po opravách v druhom stupni, pretože Komisia zohľadnila v spornom rozhodnutí všetky tieto opravy.
- 48 Štvrtá časť druhého odvolacieho dôvodu a tretia časť tretieho odvolacieho dôvodu v rozsahu, v akom táto naposledy uvedená časť nevychádza zo skreslených údajov, a štvrtá časť tretieho odvolacieho dôvodu sa musia odmietnuť ako neprípustné.
- 49 Pokiaľ ide okrem toho o argumenty, ktorými Talianska republika kritizuje Všeobecný súd z dôvodu, že skreslil obsah listu z 15. júna 2009, je potrebné poukázať na skutočnosť, že nespresňuje časti napadnutého rozsudku, ktorých sa jej kritika týka. Tieto tvrdenia sa teda tiež musia odmietnuť ako neprípustné.

– O prvej časti druhého odvolacieho dôvodu a prvej a tretej časti tretieho odvolacieho dôvodu

- 50 V rámci prvej časti druhého odvolacieho dôvodu a prvej a tretej časti tretieho odvolacieho dôvodu, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, Talianska republika tvrdí, že konštatovania uvedené v bodoch 40, 63, 72 až 74, 84 až 86 a 88 až 93 napadnutého rozsudku potvrdzujú nesprávne pochopenie jej žaloby a sú postihnuté skreslením skutkového stavu a dôkazov. Toto skreslenie spôsobuje, že Všeobecný súd tiež porušil článok 39 nariadenia č. 1260/1999, články 9 a 10 nariadenia č. 438/2001, ako aj zásady proporcionality a partnerstva.
- 51 Je potrebné pripomenúť, že z článkov 256 ods. 1 druhého pododseku ZFEÚ a článku 58 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora vyplýva, že len Všeobecný súd má právomoc zistiť skutkový stav, okrem prípadu, keď by vecná nesprávnosť jeho zistení vyplývala z dokumentov v spise, ktoré mu boli predložené, a jednak tento skutkový stav posúdiť (pozri rozsudok Komisia/Aalberts Industries a i., C-287/11 P, EU:C:2013:445, bod 47, ako aj citovanú judikatúru). Toto posúdenie teda nepredstavuje, s výnimkou prípadu skreslenia týchto dôkazov, právnu otázku, ktorá ako taká podlieha preskúmaniu Súdny dvorom (pozri rozsudky Lafarge/Komisia, C-413/08 P, EU:C:2010:346 bod 15, ako aj Activision Blizzard Germany/Komisia, C-260/09 P, EU:C:2011:62, bod 51 a citovanú judikatúru).
- 52 Avšak o takéto skreslenie dôkazov ide vtedy, ak sa bez uvedenia nových dôkazov hodnotenie existujúcich dôkazov javí ako zjavne nesprávne (rozsudok Comitato „Venezia vuole vivere“ a i./Komisia, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, EU:C:2011:368, bod 153 a citovaná judikatúra). Toto

nesprávne posúdenie musí zjavne vyplývať z dokumentov v spise, bez toho, aby bolo potrebné vykonať nové posúdenie skutkového stavu a dôkazov (rozsudok General Motors/Komisia, C-551/03 P, EU:C:2006:229, bod 54). Okrem toho, ak odvolateľ tvrdí, že sa Všeobecný súd dopustil skreslenia dôkazov, musí presne označiť dôkazy, ktoré ním boli skreslené, a preukázať chyby v jeho analýze, ktoré viedli Všeobecný súd pri jeho posúdení k takémuto skresleniu (pozri v tomto zmysle rozsudky Aalborg Portland a i./Komisia, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 50, ako aj PepsiCo/Grupo Promer Mon Graphic, C-281/10 P, EU:C:2011:679, bod 78).

- 53 Je potrebné konštatovať, že tvrdenia smerujúce proti bodom 40, 63 a 72 napadnutého rozsudku vychádzajú zo zjavne nesprávneho výkladu tohto rozsudku. Pokiaľ ide o body 40 a 72, nie je možné Všeobecnému súdu vytýkať, že nesprávne vyložil obsah žaloby Talianskej republiky, keď urobil záver, že žaloba nespochybňovala žiadnu z nezrovnalostí zistenú v rámci vzorky kontrol v prvom a druhom stupni auditovanej v januári 2009 alebo že spochybňovala iba niektoré z nich. Najmä z bodov 60 až 64 napadnutého rozsudku naopak jasne vyplýva, že Všeobecný súd zohľadnil fakt, že Talianska republika spochybňovala všetky tieto nezrovnalosti.
- 54 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Talianska republika, nie je možné odvodiť z bodu 63 napadnutého rozsudku, že sa podľa Všeobecného súdu sporné rozhodnutie nezakladá na uvedených nezrovnalostiach. Všeobecný súd výslovne v bode 63 v spojení s bodom 58 napadnutého rozsudku konštatoval, že osobitné nezrovnalosti uvádzané audítormi Únie v januári 2009 tvoria „jednu z výhrad“ smerujúcich proti fungovaniu systému riadenia a kontroly zavedeného pre program POR Puglia.
- 55 Pokiaľ ide o zistenia uvedené v bodoch 73 a 74, 84 až 86 a 88 až 93 napadnutého rozsudku, je potrebné poukázať na skutočnosť, že Talianska republika neuviedla, v čom zistenia Všeobecného súdu predstavujú skreslenie dokumentov, na ktoré poukazuje.
- 56 V dôsledku toho je potrebné odmietnuť všetky tvrdenia vychádzajúce zo skreslenia skutkových okolností a dôkazov ako čiastočne neprípustné a čiastočne nedôvodné.
- 57 Za týchto podmienok nemôžu obstať ani tvrdenia o porušení článku 39 nariadenia č. 1260/1999, článkov 9 a 10 nariadenia č. 438/2001 a zásad proporcionality a partnerstva, ktoré Talianska republika založila na namietanom skreslení uplatňovanom vo vzťahu k bodom 40, 63, 72 až 74 a 88 až 93 napadnutého rozsudku.
- 58 Prvá časť druhého odvolacieho dôvodu a prvá a tretia časť tretieho odvolacieho dôvodu sa musia teda zamietnuť ako čiastočne neprípustné a musia sa zamietnuť ako čiastočne nedôvodné.

– O druhej časti tretieho odvolacieho dôvodu

- 59 Druhou časťou tretieho odvolacieho dôvodu vytýka Talianska republika Všeobecnému súdu, že v bode 76 napadnutého rozsudku vyložil článok 10 nariadenia č. 438/2001 nesprávnym spôsobom, a to tým, že sa domnieval, že na účely vyvrátenia pochybností o spoľahlivosti predmetného systému riadenia a kontroly nestačí preukázať, že úroveň kontrol stanovená týmto článkom sa dosiahne v dobe skončenia pomoci z EFRR pre program POR Puglia.
- 60 V tejto súvislosti postačí poukázať na skutočnosť, že zo samotného znenia článku 10 ods. 2 nariadenia č. 438/2001, podľa ktorého členské štáty sa budú snažiť rozšíriť uplatňovanie kontrol rovnomerne na celé uvažované obdobie pred ukončením pomoci z EFRR, vyplýva, že kontroly v druhom stupni sa musia uskutočniť počas celého trvania tejto pomoci a nielen v dobe jej ukončenia.
- 61 Druhá časť tretieho odvolacieho dôvodu preto musí byť zamietnutá ako nedôvodná.

– O druhej časti druhého odvolacieho dôvodu

- 62 Druhou časťou svojho druhého odvolacieho dôvodu napadá Talianska republika zistenia nachádzajúce sa v bodoch 60 až 63 napadnutého rozsudku. Tvrdí, že keďže sporné rozhodnutie bolo tiež založené na zistených nezrovnalostiach, na ktoré audítori Únie poukázali v rámci vzorky kontrol v prvom stupni auditovanej v januári 2009, Všeobecný súd nemohol rozhodnúť o zákonnosti sporného rozhodnutia vzhľadom na článok 39 ods. 2 a 3 nariadenia č. 1260/1999 a zásadu proporcionality, bez toho, aby sa najprv nezaoberal tvrdeniami, ktorými Talianska republika popierala objektívnu existenciu týchto nezrovnalostí. Okrem toho sám Všeobecný súd v bodoch 78 až 81 napadnutého rozsudku zohľadnil uvedené nezrovnalosti na účely konštatovania, že kontroly v prvom stupni neboli spoľahlivé.
- 63 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť ustálenú judikatúru týkajúcu sa Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF), podľa ktorej platí, že vzhľadom na to, že práve členský štát má najlepšiu možnosť zhromaždiť a preveriť údaje potrebné na zúčtovanie výdavkov EPUZF, nie je úlohou Komisie vyčerpávajúcim spôsobom preukázať nedostatky kontrol, ktoré vykonali vnútroštátne správne orgány, alebo nesprávnosť nimi predložených čísel, ale existenciu vážnej a opodstatnenej pochybnosti, ktorú má a ktorá sa týka týchto kontrol alebo čísel (pozri v tomto zmysle rozsudok Grécko/Komisia, C-300/02, EU:C:2005:103, body 34 a 36 a aj citovanú judikatúru, ako aj Dánsko/Komisia, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, body 80 a 81).
- 64 Uvedený členský štát nemôže vyvrátiť zistenia, ktoré sú základom takého dôkazného prostriedku preukazujúceho závažné a dôvodné pochybnosti Komisie, bez tvrdení, ktoré sú podložené dôkazom o spoľahlivosti a funkčnosti kontrolného systému. Ak sa mu teda nepodarí preukázať, že zistenia Komisie sú nesprávne, majú tieto zistenia za následok vznik vážnych pochybností týkajúcich sa vytvorenia primeraného a účinného systému opatrení pre dohľad a kontrolu (pozri rozsudok Dánsko/Komisia, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, bod 82 a citovanú judikatúru).
- 65 V dôsledku toho tomuto členskému štátu prináleží, aby predložil čo najpodrobnejší a najúplnejší dôkaz o skutočnom stave kontrol a číselných údajov, prípadne o nepresnostiach v tvrdeniach Komisie (rozsudky Grécko/Komisia, C-300/02, EU:C:2005:103, bod 36 a citovaná judikatúra, ako aj Dánsko/Komisia, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, bod 83).
- 66 Zásady vyplývajúce z tejto judikatúry sa musia tiež uplatniť *mutatis mutandis* aj na EFRR, čo Talianska republika nepoprela počas ústneho pojednávania pred Súdny dvorom. V zmysle štruktúry systému riadenia a kontroly vykonanej na základe článku 38 ods. 1 nariadenia č. 1260/1999, podľa ktorého členské štáty prevezmú zodpovednosť za finančnú kontrolu pomoci v prvom stupni od EFRR, sú členské štáty skutočne najpovolanejšie zhromažďovať a overovať údaje týkajúce sa tejto pomoci.
- 67 V prejednávanom prípade Talianska republika kritizuje skutočnosť, že Všeobecný súd nezohľadnil tvrdenia, ktorými napadla existenciu nezrovnalostí objavených audítormi Únie vo vzorke kontrol v prvom stupni a v druhom stupni auditovanej v januári 2009. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, podľa tvrdení uvedených Všeobecným súdom a nachádzajúcich sa v bode 63 napadnutého rozsudku, že osobitné nezrovnalosti uvádzané audítormi Únie v januári 2009 tvoria jednu z výhrad proti fungovaniu systému riadenia a kontroly zavedeného pre program POR Puglia a že sporné rozhodnutie sa tiež zakladalo na „iných nedostatkoch“ ktoré sú súčasťou systému, spôsobilé vzbudiť vážne a dôvodné obavy, pokiaľ ide o spoľahlivý a náležitý charakter uvedeného systému.
- 68 Z analýzy prvej časti druhého odvolacieho dôvodu a prvej a tretej časti tretieho odvolacieho dôvodu, ktorej závery sú uvedené v bodoch 58 a 61 tohto rozsudku, pritom vyplýva, že Všeobecný súd, bez toho, aby sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, odmietol všetky tvrdenia, ktorými Talianska republika spochybňovala konštatovania, ktoré tvorili základ týchto iných nedostatkov systému kontroly a riadenia zavedeného pre program POR Puglia, v dôsledku omeškania vo vykonávaní kontrol v prvom stupni, nespoľahlivosti navrhovaných opráv a dysfunkcie platobného orgánu.

- 69 Je v súlade s judikatúrou upravenou v bodoch 63 až 65 tohto rozsudku, keď Všeobecný súd dospel k záveru v bode 63 napadnutého rozsudku, že nebolo potrebné rozhodnúť o objektívnej existencii špecifických nezrovnalostí zistených v rámci auditu vykonaného v januári 2009, ktoré Talianska republika popiera.
- 70 Je potrebné dodať, že Talianska republika vo svojom odvolaní nenapadá body 109 až 118 napadnutého rozsudku, v ktorých Všeobecný súd rozhodol, že uplatnená paušálna oprava je primeraná, pričom vychádzal z nedostatkov tohto systému riadenia a kontrol, nespoľahlivosti navrhovaných opráv a dysfunkcií platobného orgánu a spôsobilosti vyvolať závažné a dôvodné pochybnosti o spoľahlivosti a účinnosti uvedeného systému.
- 71 Pokiaľ ide o výhradu, podľa ktorej v bodoch 78 až 81 napadnutého rozsudku mal Všeobecný súd sám zohľadniť osobitné nezrovnalosti odhalené vo vzorke kontrol v prvom stupni auditovanej v januári 2009, je potrebné pripomenúť, že to nie sú tieto osobitné nezrovnalosti, ktoré sú predmetom úvah nachádzajúcich sa v týchto bodoch, ale pochybnosti týkajúce sa praxe sledovanej v oblasti finančnej nápravy uskutočňovanej talianskymi orgánmi.
- 72 Nemožno vytýkať Všeobecnému súdu, že zohľadnil v bodoch 78 až 81 tohto rozsudku zistenie Komisie o spoľahlivosti finančných práv navrhovaných talianskymi orgánmi po tom, čo v bodoch 60 až 63 napadnutého rozsudku dospel k záveru, že nebolo potrebné rozhodnúť o objektívnej existencii nezrovnalostí, na ktoré poukázali audítori Únie v rámci vzorky auditovanej v januári 2009.
- 73 Z tohto dôvodu je potrebné druhú časť druhého odvolacieho dôvodu zamietnuť ako nedôvodnú.
- O tretej časti druhého odvolacieho dôvodu
- 74 V rámci tretej časti druhého odvolacieho dôvodu Talianska republika spochybňuje konštatovanie uvedené v bode 60 napadnutého rozsudku z dôvodu, že je v rozpore so zásadami proporcionality a partnerstva, ktoré sú zakotvené v článku 39 nariadenia č. 1260/1999, uložiť paušálnu opravu vo výške 10 %, hoci talianske orgány navrhli paušálne opravy vo výške 25 %, pokiaľ ide o nezrovnalosti týkajúce sa zadávania dodatočných stavebných prác alebo inžinierskych služieb, na ktoré audítori Únie poukázali v januári 2009.
- 75 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že tieto opravy navrhované talianskymi orgánmi sa týkajú iba niektorých osobitných nezrovnalostí, na ktoré poukázali audítori Únie v januári 2009. Ako pritom vyplýva z bodu 69 tohto rozsudku, Všeobecný súd, bez toho, aby sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, mohol dospieť k záveru, že namietanou neexistenciou týchto osobitných nezrovnalostí nie je dotknutá zákonnosť sporného rozhodnutia. Za týchto podmienok Všeobecný súd, bez toho, aby porušil zásady spomínané v predchádzajúcom bode, v bodoch 60 a 62 napadnutého rozsudku konštatoval, že tvrdenia vychádzajúce z uvedených opráv, ktoré Komisia zohľadnila pri výpočte konečnej výšky zníženia pomoci z EFRR, sú na účely zrušenia sporného rozhodnutia irelevantné.
- 76 Z tohto dôvodu je potrebné tretiu časť druhého odvolacieho dôvodu zamietnuť ako nedôvodnú.
- 77 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že odvolanie musí byť zamietnuté vcelku ako čiastočne neprípustné a čiastočne nedôvodné.

O trovách

- ⁷⁸ Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe článku 184 ods. 1 toho istého rokovacieho poriadku na konanie o odvolaní účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla uložiť Talianskej republike povinnosť nahradiť trovy konania a Talianska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Odvolanie sa zamieta.**
- 2. Talianska republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy