Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 19 stycznia 2017 r.[1]

**Sprawa C-436/15**

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

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (najwyższy sąd administracyjny Litwy)]

Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej — Nieprawidłowości w przypadku wypłat ze środków Unii w oparciu o instrumenty przedakcesyjnej polityki strukturalnej dla krajów kandydujących — Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 — Okres przedawnienia — Pojęcie „programu wieloletniego” — Pojęcie ciągłych lub powtarzających się nieprawidłowości

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich[2]. Sąd odsyłający zwraca się o wytyczne dotyczące w szczególności znaczenia pojęcia „programu wieloletniego” w art. 3 ust. 1 akapit drugi tego rozporządzenia. Zmierza on do ustalenia, czy finansowanie projektu dotyczącego utworzenia systemu gospodarowania odpadami w rejonie Olita objęte jest zakresem tego pojęcia, a jeżeli tak, to w jaki sposób należy zastosować okres przedawnienia przewidziany w tym przepisie.

2. Zgodnie z zasadami przyznawania pomocy w ramach Funduszu Spójności oraz środkami przyjętymi w celu przyznania pomocy krajom kandydującym Komisja Europejska wydała decyzję zatwierdzającą pomoc finansową dla tego projektu przed przystąpieniem Litwy do Unii Europejskiej. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożono w związku z postępowaniem toczącym się pomiędzy Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra (agencją ds. zarządzania projektami środowiskowymi przy litewskim ministerstwie środowiska, zwaną dalej „EPMA”) a UAB „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras”, prywatną spółką założoną w celu zarządzania centrum gospodarki odpadami (zwaną dalej „spółką”).

## Ramy prawne

*Traktat o Unii Europejskiej*

3. Jednym z zadań Komisji w myśl art. 17 ust. 1 TUE jest wykonywanie budżetu Unii i zarządzanie programami.

1 — Język oryginału: angielski.

2 — Rozporządzenie z dnia 18 grudnia 1995 r. (Dz.U. 1995, L 312, s. 1).

*Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*

4. Artykuł 312 ust. 1 TFUE stanowi między innymi, że roczny budżet Unii jest zgodny z wieloletnimi ramami finansowymi, które określają maksymalne kwoty roczne (zwane dalej „pułapami") możliwe do wydatkowania na cele poszczególnych polityk (zwane dalej „liniami budżetowymi") dla każdego roku w danym okresie (obecnie na lata 2014–2020). Fundusz Spójności utworzony na gruncie art. 177 TFUE zapewnia wsparcie finansowe projektów w dziedzinach środowiska naturalnego i sieci transeuropejskich w zakresie infrastruktury transportowej [3].

*Karta praw podstawowych Unii Europejskiej*

5. Artykuł 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [4] gwarantuje między innymi prawo każdej osoby do rozpatrzenia jej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje Unii.

*Rozporządzenie nr 2988/95*

6. Nadrzędnym celem rozporządzenia nr 2988/95 jest ochrona interesów finansowych Unii określonych w ogólnym budżecie Unii zarządzanym przez Komisję zgodnie z zasadami rzetelnego zarządzania finansami [5]. W tym kontekście w motywach wskazano, że: (i) ponad połowę wydatków Unii przeznacza się dla beneficjentów za pośrednictwem państw członkowskich; (ii) we wszystkich dziedzinach należy przeciwstawiać się działaniom przynoszącym szkodę interesom finansowym Unii; oraz (iii) prawo Unii nakłada na Komisję i państwa członkowskie obowiązek badania, czy środki z budżetu Unii są wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem [6].

7. Artykuł 1 ust. 1 stanowi, że w celu ochrony interesów finansowych Unii w drodze rozporządzenia przyjmuje się ogólne zasady dotyczące jednolitych kontroli oraz środków administracyjnych i kar dotyczących nieprawidłowości w odniesieniu do prawa Unii. Artykuł 1 ust. 2 definiuje „nieprawidłowość" jako „jakiekolwiek naruszenie przepisów prawa [Unii] wynikające z działania lub zaniedbania ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie [Unii] lub w budżetach, które są [przez nią zarządzane], albo poprzez zmniejszenie lub utratę przychodów, które pochodzą ze środków własnych pobieranych bezpośrednio w imieniu [Unii], albo też w związku z nieuzasadnionym wydatkiem".

8. Artykuł 3 ust. 1 przewiduje:

„Okres przedawnienia wynosi cztery lata od czasu dopuszczenia się nieprawidłowości określonej w art. 1 ust. 1. Zasady sektorowe mogą jednak wprowadzić okres krótszy, który nie może wynosić mniej niż trzy lata.

W przypadku nieprawidłowości ciągłych lub powtarzających się okres przedawnienia biegnie od dnia, w którym nieprawidłowość ustała. W przypadku programów wieloletnich okres przedawnienia w każdym przypadku biegnie do momentu ostatecznego zakończenia programu.

Przerwanie okresu przedawnienia jest spowodowane przez każdy akt właściwego organu władzy, o którym zawiadamia się daną osobę, a który odnosi się do śledztwa lub postępowania w sprawie nieprawidłowości. Po każdym przerwaniu okres przedawnienia biegnie na nowo.

3 — Co do zasady polityka spójności gospodarczej i społecznej Unii zmierza w szczególności do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju na terenie całej Unii oraz zmniejszenia „zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych". Zobacz w tym względzie art. 174 TFUE.

4 — Dz.U. 2010, C 83, s. 389 (zwanej dalej „kartą").

5 — Zobacz motyw pierwszy rozporządzenia nr 2988/95.

6 — Zobacz motywy drugi, trzeci i trzynasty rozporządzenia nr 2988/95.

Upływ terminu przedawnienia następuje najpóźniej w dniu, w którym mija okres odpowiadający podwójnemu terminowi okresu przedawnienia, jeśli do tego czasu właściwy organ władzy nie wymierzył kary; nie dotyczy to przypadków, w których postępowanie administracyjne zostało zawieszone zgodnie z art. 6 ust. 1”[7].

9. Artykuł 3 ust. 3 przewiduje zachowanie przez państwa członkowskie możliwości stosowania dłuższego okresu przedawnienia niż czteroletni okres przewidziany w art. 3 ust. 1.

*Fundusz Spójności*

10. W grudniu 2001 r., kiedy Komisja przyjęła decyzję zatwierdzającą pomoc finansową dla projektu dotyczącego utworzenia systemu gospodarowania odpadami w rejonie Olita[8], obowiązywały przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 1164/94 ustanawiającego Fundusz Spójności[9]. Pomoc finansową dla krajów kandydujących regulowało rozporządzenie Rady (WE) nr 1267/1999 ustanawiające Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej[10].

Rozporządzenie nr 1164/94

11. Rozporządzenie (WE) nr 1164/94 miało na celu między innymi zapewnienie, w interesie właściwego zarządzania Funduszem Spójności (zwanym dalej „Funduszem”), aby ustanowione zostały przepisy dla skutecznych metod oceny, monitorowania i kontroli działań Wspólnoty, ustanawiających działania podejmowane w odpowiedzi na nieprawidłowości lub niepowodzenie w dostosowaniu jednego z warunków ustanowionych, kiedy pomoc z Funduszu została zatwierdzona[11].

12. Artykuł 1 ust. 1 tego rozporządzenia ustanawiał Fundusz Spójności. W art. 1 ust. 3 przewidziano możliwość uczestnictwa Funduszu w finansowaniu projektów lub etapów projektu, lub grup projektów powiązanych ze sobą widoczną strategią tworzącą spójną całość. Zgodnie z art. 2 ust. 1 Fundusz miał wnosić wkłady finansowe do projektów „[…] w zakresie środowiska oraz transeuropejskiej sieci infrastruktury transportowej w państwach członkowskich […]”. Litwa kwalifikowała się do pomocy w ramach Funduszu od daty przystąpienia do Unii (1 maja 2004 r.) do dnia 31 grudnia 2006 r. w myśl art. 2 ust. 5[12].

7 — W myśl art. 6 ust. 1 nakładanie kar finansowych, takich jak grzywny, może zostać zawieszone decyzją właściwego organu władzy, jeżeli przeciw danej osobie wszczęte zostało postępowanie karne w związku z tym samym stanem faktycznym. Wstrzymanie postępowania administracyjnego spowoduje zawieszenie okresu przedawnienia przewidzianego w art. 3.

8 — W niniejszej opinii będę odnosić się do tego okresu jako do „czasu istotnego dla okoliczności faktycznych sprawy”.

9 — Rozporządzenie Rady z dnia 16 maja 1994 r. (Dz.U. 1994, L 130, s. 1). Rzeczone rozporządzenie, zmienione rozporządzeniami Rady (WE) nr 1264/1999 (Dz.U. 1999, L 161, s. 57) i (WE) nr 1265/1999 (Dz.U. 1999, L 161 s. 62), miało zastosowanie do projektów wdrażanych w państwach członkowskich w czasie istotnym dla okoliczności faktycznych sprawy. Rozporządzenie nr 1164/94 zostało uchylone rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. 2006, L 210, s. 25). Dla zachowania właściwego porządku należy podkreślić, że rozporządzenie nr 1260/1999 ustanawiało przepisy ogólne dotyczące funduszy strukturalnych, mianowicie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej – Sekcji Orientacji oraz Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa, w myśl art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia. Pomoc finansowa w ramach funduszy strukturalnych nie jest przedmiotem sporu w niniejszej sprawie. Zgodnie z przepisami przejściowymi w art. 105 rozporządzenia nr 1083/2006 rozporządzenie to nie miało wpływu na kontynuację lub modyfikację projektów współfinansowanych z Funduszu Spójności, zatwierdzonych przez Komisję na podstawie rozporządzenia nr 1164/94.

10 — Rozporządzenie z dnia 21 czerwca 1999 r. (Dz.U. 1999, L 161, s. 73), zmienione rozporządzeniami Rady (WE) nr 2382/2001 z dnia 4 grudnia 2001 r. (Dz.U. 2001, L 323 s. 1) i (WE) nr 2500/2001 z dnia 17 grudnia 2001 r. (Dz.U. 2001, L 342 s. 1), obowiązywało w czasie istotnym dla okoliczności faktycznych sprawy. Rozporządzenie nr 1267/1999 zostało następnie uchylone rozporządzeniem Rady (WE) nr 1085/2006 z dnia 17 lipca 2006 r. ustanawiającym instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA) (Dz.U. 2006, L 210, s. 82). Zobacz także pkt 23–28 poniżej.

11 — Zobacz motyw dwudziesty siódmy rozporządzenia nr 1164/94.

12 — Artykuł 2 ust. 5 dodano do rozporządzenia nr 1164/94 na mocy Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (zwanego dalej „aktem przystąpienia”) (Dz.U. 2003, L 236, s. 33).

13. Artykuł 3 zatytułowano „Działania dopuszczalne”. Zgodnie z art. 3 ust. 1 projekty dotyczące środowiska naturalnego, które przyczyniły się do osiągnięcia celów traktatu, w szczególności projekty zgodne z priorytetami nałożonymi na wspólnotową politykę w zakresie ochrony środowiska przez Piąty Program Polityki i Działania w odniesieniu do Środowiska Naturalnego i Stałego [Zrównoważonego] Rozwoju, stanowiły działania kwalifikujące się do pomocy w ramach Funduszu Spójności (zwane dalej „działaniami w ramach Funduszu Spójności”). W myśl art. 3 ust. 2 wsparcia finansowego można było także udzielać w odniesieniu do wstępnych badań odnoszących się do kwalifikujących się projektów oraz środków wsparcia technicznego, takich jak kampanie reklamowe i informacyjne.

14. Zgodnie z art. 4 środki finansowe dla Funduszu miały zostać przyznane na lata 2000–2006. Zatwierdzanie projektów miało odbywać się zgodnie z zasadami określonymi w art. 10. Komisja miała przyjmować projekty finansowane z Funduszu w porozumieniu z państwem członkowskim będącym beneficjentem pomocy, które złożyło wniosek o udzielenie pomocy w myśl art. 10 ust. 1 i 2. W decyzjach Komisji zatwierdzających między innymi projekty określono wielkość wsparcia finansowego i plan finansowy razem ze wszystkimi przepisami i warunkami koniecznymi dla realizacji tych projektów zgodnie z art. 10 ust. 6. Kluczowe aspekty rzeczonych decyzji Komisji publikowano w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* w myśl art. 10 ust. 7.

15. Artykuł 11 ust. 1 stanowił, że przydział środków na zobowiązania (czyli prawnie wiążące obietnice wydatkowania środków, które nie musiały koniecznie zostać wypłacone w tym samym roku, ale ich wypłata mogła być rozłożona na kilka lat obrotowych) uwzględniony w budżecie miał odbywać się na podstawie decyzji zatwierdzającej dane środki, zgodnie z art. 10. Pomoc dotycząca działań w ramach Funduszu Spójności co do zasady miała być dokonywana w rocznych ratach. Jednakże we właściwych przypadkach Komisja mogła przekazać całą sumę przyznanej pomocy, kiedy podejmowała ona decyzję o przyznaniu pomocy (art. 11 ust. 2).

16. Kontrolę finansową, którą miały sprawować państwa członkowskie, określono w art. 12 ust. 1. Obejmowała ona następujące działania:

„[…]

d) potwierdzenie prawidłowości deklaracji wydatków przedstawianych Komisji oraz zagwarantowanie, że są one wynikiem systemów księgowych opartych na dokumentacji towarzyszącej łatwej do sprawdzenia;

e) zapobieganie i wykrywanie nieprawidłowości […];

f) na etapie zamykania każdego projektu, fazy projektu lub grupy projektów przedstawianie Komisji deklaracji sporządzonej przez osobę lub departament o funkcji niezależnej wobec wyznaczonych organów […].

[…]”.

17. Artykuł 16a ust. 1 dodano aktem przystąpienia. Stanowił on, że: „Działania, które w dniu przystąpienia […] Litwy […] były przedmiotem decyzji Komisji w sprawie pomocy na podstawie [rozporządzenia nr 1267/1999] […], których wdrożenie nie zostało ukończone w tym terminie, są uznane za zatwierdzone przez rozporządzenie Komisji. O ile przepisy ust. 2 do 5 nie stanowią inaczej, przepisy zarządzające wdrażaniem działań przyjętych na mocy niniejszego rozporządzenia stosuje się do tych działań”.

18. Przepisy wykonawcze do rozporządzenia nr 1164/94 określono w załączniku II, obejmującym szereg artykułów oznaczonych od „A” do „K”. „Projekt” zdefiniowano w art. A ust. 2 lit. a) załącznika II jako „ekonomicznie niepodzielną całość prac spełniających precyzyjnie określoną funkcję techniczną oraz posiadających wyraźnie określone cele, na podstawie których można ocenić, czy projekt spełnia kryterium określone w art. 10 ust. 5 tiret pierwsze” [13].

19. Zgodnie z art. C ust. 1 zobowiązania budżetowe miały być podejmowane na podstawie decyzji Komisji zatwierdzających dane środki. Zobowiązania dotyczące projektów w dziedzinie środowiska naturalnego, które miały być przeprowadzane przez okres dwóch lub więcej lat, zasadniczo miały zostać wykonane w ratach rocznych. Zobowiązania dotyczące pierwszej raty rocznej miały być realizowane w momencie przyjęcia przez Komisję decyzji o udzieleniu pomocy wspólnotowej. Zobowiązania dotyczące kolejnych rocznych rat miały być oparte na wstępnym lub poprawionym planie finansowania działania i miały być podejmowane na początku każdego roku budżetowego [art. C ust. 2 lit. a)]. Uzgodnienia dotyczące zobowiązań miały być wyszczególnione w decyzjach Komisji zatwierdzających dane środki (art. C ust. 4).

20. W myśl art. D ust. 1: „Wypłaty pomocy finansowej są dokonywane zgodnie z odpowiednimi zobowiązaniami budżetowymi i przekazywane [właściwym władzom krajowym]. Płatności mogą przybrać formę płatności na rachunek, płatności przejściowych lub wypłat salda końcowego. Płatności przejściowe oraz wypłaty salda końcowego odnoszą się do wydatków rzeczywiście wypłaconych, które muszą być poparte potwierdzonymi fakturami lub dokumentami księgowymi o równoważnej wartości dowodowej”. Zgodnie z art. D ust. 2 lit. d) końcowe saldo pomocy Unii wyliczone na podstawie zatwierdzonych i rzeczywiście poniesionych wydatków miało zostać wypłacone na rzecz właściwych władz krajowych, o ile spełnione zostały określone przesłanki, w tym warunek przedłożenia Komisji sprawozdania końcowego dotyczącego projektu w ciągu sześciu miesięcy od terminu zakończenia prac [w myśl art. D ust. 2 lit. d) tiret trzecie]. Jeżeli sprawozdanie końcowe *nie* zostało przekazane Komisji w terminie 18 miesięcy od ostatecznej daty zakończenia prac i wykonania płatności, zgodnie z decyzją o przyznaniu pomocy, część pomocy odpowiadająca pozostałemu saldu projektu miała być unieważniona w rozumieniu art. D ust. 3 [14].

21. Artykuł D ust. 5 dopuszczał uiszczanie płatności na rzecz organu lub instytucji wyznaczonej przez państwo członkowskie, co do zasady nie później niż dwa miesiące po otrzymaniu dopuszczalnego wniosku o wypłatę [15].

22. W myśl art. G ust. 3 załącznika II władze państw członkowskich zobowiązane były do przechowywania wszystkich dokumentów towarzyszących przez okres trzech lat od wypłaty przez Komisję końcowego salda. Zgodnie z art. H ust. 1 załącznika II Komisja miała obowiązek stosowania korekt finansowych w razie stwierdzenia wystąpienia nieprawidłowości w zakresie pomocy z Funduszu Spójności.

13 — W art. 10 ust. 5 tiret pierwsze ustanowiono kryterium, jakie należy zastosować w celu zagwarantowania wysokiej jakości projektów korzystających z pomocy finansowej.

14 — Dokumenty, które należało przedłożyć Komisji zgodnie z art. D ust. 2 lit. d) załącznika II, to: (i) wniosek o wypłatę (tiret drugie); (ii) sprawozdanie końcowe (tiret trzecie); (iii) poświadczona deklaracja wydatków (tiret czwarte); oraz (iv) poświadczenie zamknięcia, obejmujące sprawozdanie z zamknięcia [tiret piąte w związku z art. 12 ust. 1 lit. f)]. W niniejszej opinii będę się odnosić do tych dokumentów jako do „wymaganych prawem dokumentów”.

15 — W moim rozumieniu wyrażenie „dopuszczalny wniosek o wypłatę”, o którym mowa w art. D ust. 5, oznacza wniosek należycie złożony wraz z wymaganymi prawem dokumentami, w szczególności tymi, o których mowa w pkt 20 i przypisie 14 powyżej.

Rozporządzenie nr 1267/1999

23. W czasie istotnym dla okoliczności faktycznych sprawy Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej (zwany dalej „ISPA”), w kształcie nadanym mu w drodze rozporządzenia nr 1267/1999, stanowił część strategii przedakcesyjnej Wspólnoty. Instrument ten stanowił kontynuację podejścia przyjętego w związku z Funduszem Spójności. Szczególne znaczenie mają następujące cele określone w motywach rozporządzenia nr 1267/1999. Po pierwsze, strategia przedakcesyjna zawierała postanowienie o instrumencie, którego celem było dostosowanie krajów kandydujących do wspólnotowych standardów w zakresie infrastruktury oraz dostarczanie wkładu finansowego w „środki w zakresie ochrony środowiska i transportu”. Po drugie, pomoc Wspólnoty w ramach ISPA ułatwiała wdrażanie acquis communautaire w dziedzinie ochrony środowiska przez te kraje oraz wniosła wkład w trwały [zrównoważony] rozwój. Po trzecie, dla właściwego zarządzania pomocą finansową Wspólnoty przyznaną w ramach ISPA należało wprowadzić przepis ustanawiający skuteczne metody między innymi szacowania, monitoringu, oceny oraz kontroli działań, ustanawiające działania, które zostaną podjęte w przypadku nieprawidłowości lub błędów w zakresie zgodności z jednym z warunków ustanowionych w momencie przyznania pomocy w ramach ISPA [16].

24. Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1267/1999 ustanawiał ISPA.

25. Artykuł 2 zatytułowano „Kwalifikujące się środki”. Artykuł 2 ust. 1 stanowił, że pomoc finansowa Wspólnoty finansowana w ramach ISPA obejmuje projekty, które są niezależne technicznie i finansowo, na przykład „[…] w dziedzinie ochrony środowiska […]”. Artykuł 2 ust. 2 lit. a) dopuszczał przyznanie pomocy w ramach ISPA w celu umożliwienia krajom beneficjentom dostosowania się do wymagań wspólnotowego prawa ochrony środowiska oraz do celów Partnerstwa dla Członkostwa [17]. Pomoc Wspólnoty w ramach ISPA przyznano w okresie 2000–2006 [18].

26. W myśl art. 7 ust. 1 Komisja mogła podejmować decyzje w sprawie środków finansowanych w ramach ISPA, zgodnie z procedurą ustaloną w art. 14 [19].

27. Artykuł 8 ust. 1 przewidywał, że Komisja ma realizować wydatki w ramach ISPA zgodnie z rozporządzeniem finansowym [20], w oparciu o memorandum finansowe sporządzane przez Komisję i kraj beneficjenta. Przepisy dotyczące zatwierdzania wypłat i płatności w art. 8 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1267/1999 stanowiły odzwierciedlenie przepisów art. C ust. 2 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94.

28. Zgodnie z art. 9 ust. 1 Komisja miała wymagać, aby kraje beneficjenci dokonywały weryfikacji tego, czy środki finansowane przez Wspólnotę są właściwie realizowane, zapobiegały nieprawidłowościom i odzyskiwały kwoty utracone w wyniku nieprawidłowości lub zaniedbania [21]. Zgodnie z art. 9 ust. 5 Komisja miała zapewniać przestrzeganie zasad należytego zarządzania finansami, ze szczególnym uwzględnieniem elementów zawartych w załączniku III do rozporządzenia nr 1267/1999. Elementy te obejmowały wymóg wyznaczenia centralnego podmiotu, poprzez który przekazywane miały być fundusze wspólnotowe przyznane w ramach ISPA. Właściwe władze miały obowiązek przechowywania

16 — Motywy 4, 7 i 14.

17 — Zobacz pkt 29 poniżej.

18 — Zobacz art. 3.

19 — Artykuł 14 przewidywał, że Komisja miała być wspomagana przez komitet składający się z przedstawicieli państw członkowskich pod przewodnictwem przedstawiciela Komisji.

20 — Rozporządzenie finansowe z dnia 21 grudnia 1977 r. mające zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. 1977, L 356, s. 1) obowiązywało w chwili przyjęcia przez Komisję pierwotnej decyzji w sprawie ISPA.

21 — Artykuł 9 ust. 1 lit. b)–d).

wszelkich dokumentów uzupełniających odnoszących się do wydatków przez okres pięciu lat od ostatniej płatności w odniesieniu do projektu. Wreszcie, memorandum finansowe pomiędzy Komisją a każdym krajem beneficjentem miało zawierać przepisy dotyczące korekt finansowych w odniesieniu do nieprawidłowości [22].

Decyzja 2002/89

29. Partnerstwa dla Członkostwa określają ramy procesu przystąpienia. Wyznaczają one kluczowe obszary priorytetowe, w których kraje kandydujące muszą wykazać postęp, a także określają szczegóły pomocy przedakcesyjnej [23]. Poszczególne kraje sporządzają także krajowy program przyjęcia acquis Unii. Zasady, priorytety, cele pośrednie i warunki w odniesieniu do Litwy określono w załączniku do decyzji Rady 2002/89/WE [24]. W pkt 4 załącznika, zatytułowanym „Priorytety i cele pośrednie", wskazano, w odniesieniu do środowiska naturalnego, że cele te obejmowały „pełną transpozycję acquis" oraz że konieczne będzie „ciągłe wdrażanie acquis, w szczególności jeżeli chodzi o […] gospodarowanie odpadami […]".

Rozporządzenie nr 1386/2002

30. W myśl art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1386/2002 z dnia 29 lipca 2002 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 1164/94 w zakresie systemów zarządzania i kontroli pomocy przyznanej z Funduszu Spójności i procedury dokonywania korekt finansowych [25] odpowiednie systemy kontroli zawierały procedury w celu sprawdzenia autentyczności wnioskowanych wydatków i realizacji danego projektu.

31. Artykuł 8 ust. 2 lit. b) ppkt (i) stanowił, że przed zaświadczeniem jakiejkolwiek deklaracji o wydatkach [zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1164/94 oraz art. D ust. 2 lit. d) tiret czwarte załącznika II do tego rozporządzenia] organ wypłacający miał upewnić się między innymi, że w deklaracji wydatków zawarto jedynie wydatki, które zostały rzeczywiście poniesione w okresie kwalifikującym, ustanowionym w decyzji Komisji przyznającej pomoc, oraz czy koszty te poparto otrzymanymi fakturami lub dokumentami księgowymi o równoważnej wartości dowodowej.

Rozporządzenie nr 16/2003

32. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 16/2003 [26] ustanawiało wspólne zasady określania kwalifikacji wydatków w odniesieniu do środków z Funduszu Spójności, zgodnie z art. 1. Zgodnie z art. 2 organem odpowiedzialnym za wdrożenie był organ państwowy lub prywatny odpowiedzialny za organizację przetargów na projekt, wyznaczony w decyzji Komisji o przyznaniu pomocy z Funduszu Spójności.

33. Artykuł 4 stanowił, że wszystkie wydatki poniesione przez organ odpowiedzialny za wdrożenie muszą być oparte na prawnie wiążących umowach lub porozumieniach i/lub dokumentach. Wymagane było przedłożenie odpowiednich dokumentów potwierdzających.

22 — Zobacz pkt 1, 4 i 5 załącznika III do rozporządzenia nr 1267/1999.

23 — Zobacz pkt 14 i 15 konkluzji prezydencji Rady Europejskiej w Luksemburgu w dniach 12 i 13 grudnia 1997 r.

24 — Decyzja Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. w sprawie zasad, priorytetów, celów pośrednich i warunków zawartych w Partnerstwie dla Członkostwa z Litwą (Dz.U. 2002, L 44, s. 54), zob. art. 1.

25 — Dz.U. 2002, L 201, s. 5. Rozporządzenie to zostało uchylone rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz.U. 2006, L 371, s. 1).

26 — Rozporządzenie z dnia 6 stycznia 2003 r. ustanawiające specjalne szczegółowe zasady dla wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1164/94 w zakresie kwalifikowania wydatków w kontekście środków częściowo finansowanych przez Fundusz Spójności (Dz.U. 2003, L 2, s. 7). Rozporządzenie to zostało uchylone rozporządzeniem nr 1828/2006 z dnia 16 stycznia 2007 r.

34. Artykuł 5 ust. 1 stanowił:

„Wydatek brany pod uwagę jako płatność w ramach pomocy Wspólnoty musi zostać faktycznie poniesiony w czasie trwania okresu jego kwalifikacji, jak zdefiniowano w decyzji Komisji [o przyznaniu pomocy z Funduszu Spójności], zgodnie z art. 8 ust. 2 lit. b) [rozporządzenia nr 1386/2002], i musi być bezpośrednio związany z projektem. Wydatek musi wiązać się z opłatami potwierdzonymi przez państwo członkowskie i faktycznie przez nie lub w jego imieniu dokonywanymi […] i musi być poparty pokwitowanymi fakturami lub dokumentami księgowymi o równoważnej wartości dowodowej.

»Dokument księgowy o równoważnej wartości dowodowej« oznacza jakikolwiek dokument przedstawiony przez organ odpowiedzialny za wdrożenie, dla udowodnienia, że zapis księgowy podaje prawdziwy i rzetelny obraz transakcji faktycznie zawartych, zgodnie ze standardową praktyką księgowości".

35. Zgodnie z art. 7 ust. 1 wydatek poniesiony kwalifikował się do pomocy począwszy od daty, w której Komisja otrzymała kompletny wniosek. W myśl art. 7 ust. 2 decyzja Komisji zatwierdzająca projekt ustalała początek okresu czasu kwalifikacji. Zgodnie z art. 8 ostateczny termin kwalifikacji (ustalony w drodze decyzji Komisji) miał wiązać się z płatnościami dokonywanymi przez organ odpowiedzialny za wdrożenie [27].

36. Artykuł 23 ust. 1 stanowił, że wydatek na zakup konstrukcji instalacji i wyposażenia przeznaczonego na trwałe zainstalowanie i umieszczenie w projekcie kwalifikował się do pomocy, pod warunkiem że było to włączone w inwentarz trwałego wyposażenia organu odpowiedzialnego za wdrożenie i było traktowane jako wydatek inwestycyjny zgodnie ze standardami konwencji księgowania.

Wytyczne w sprawie zamknięcia projektów w ramach Funduszu Spójności i projektów w ramach dawnego ISPA 2000–2006

37. Wytyczne w sprawie zamknięcia projektów w ramach Funduszu Spójności i projektów w ramach dawnego ISPA 2000–2006 (zwane dalej „wytycznymi w sprawie zamknięcia") [28] mają zastosowanie do wszystkich projektów w ramach Funduszu Spójności i projektów w ramach dawnego ISPA przyjętych po dniu 1 stycznia 2000 r. Wyrażenie „zamknięcie projektów" definiuje się jako obejmujące „uregulowanie niezaspokojonych zobowiązań [Unii] poprzez wypłatę salda na rzecz wyznaczonego organu lub wystawienie noty debetowej i anulowanie salda końcowego". W dalszej części dokumentu dodano, że zamknięcie nie narusza obowiązku odpowiedzialnego organu i władz krajowych w zakresie udostępniania wszystkich dokumentów potwierdzających dotyczących wydatków i kontroli przez okres trzech lat od wypłaty salda końcowego przez Komisję.

## Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

38. Agencja ds. zarządzania projektami środowiskowymi przy litewskim ministerstwie środowiska to organ odpowiedzialny za wdrażanie projektu w zakresie rozwoju systemu gospodarowania odpadami w rejonie Olita na Litwie (zwanego dalej „projektem" lub „projektem budowlanym"). Agencja występowała w charakterze pozwanej w pierwszej instancji (w charakterze wnoszącej odwołanie przed sądem odsyłającym) i jako instytucja zamawiająca dla celów udzielania zamówień publicznych w związku z projektem budowlanym. Spółka jest skarżącą w pierwszej instancji (drugą stroną postępowania przed sądem odsyłającym) oraz końcowym beneficjentem pomocy przyznanej przez Komisję.

27 — Aby zapoznać się z bardziej szczegółowymi informacjami dotyczącymi decyzji Komisji zatwierdzającej projekty, zob. pkt. 14 i 26 powyżej.

28 — Komunikat skierowany do Komisji przez D. Hübner, SEC(2007), wersja ostateczna z dnia 23 kwietnia 2008 r.

39. W dniu 13 grudnia 2001 r. Komisja przyjęła decyzję o przyznaniu pomocy na rzecz projektu budowlanego (zwaną dalej „pierwotną decyzją w ramach ISPA"). Tego samego dnia Komisja podpisała także powiązane memorandum finansowe (zwane dalej „memorandum finansowym"). Litwa podpisała ten dokument w dniu 14 marca 2002 r. Zgodnie z memorandum finansowym datą końcową projektu był dzień 31 grudnia 2004 r., a wypłaty dokonywane przez EPMA w celu wdrożenia projektu miały być zakończone najpóźniej w dniu 31 grudnia 2006 r. Państwowy raport z audytu, którego przedstawienie było wymagane w celu umożliwienia Komisji wypłaty salda końcowego pomocy finansowej, miał zostać przedłożony Komisji przez władze litewskie najpóźniej sześć miesięcy po tej dacie.

40. W dniu 10 listopada 2004 r. EPMA i spółka podpisały ISPA/porozumienie w sprawie wykonania Programu Spójności, dotyczące podziału zadań i obowiązków pomiędzy EPMA a spółką w związku z zarządzaniem środkami z Funduszu Spójności przy wykonywaniu projektu budowlanego. W dniu 27 grudnia 2004 r. Komisja przyjęła decyzję zmieniającą memorandum finansowe poprzez między innymi dodanie następującego ustępu do art. 2: „5. Wydatki związane z projektem kwalifikują się do wsparcia do dnia 31 grudnia 2008 r.". Artykuł 2 memorandum finansowego został odpowiednio zmieniony w sposób następujący: „Data końcowa: 31 grudnia 2008 r.".

41. Wniosek o przyznanie pomocy w ramach Funduszu Spójności został złożony przez ministerstwo finansów oraz EPMA. Działając w charakterze instytucji zamawiającej, EPMA zorganizowała procedurę przetargową w związku z projektem. W okresie od 22 kwietnia 2004 r. do 6 grudnia 2006 r. EPMA, spółka oraz szereg innych prywatnych wykonawców podpisali umowy w sprawie zamówienia publicznego [29].

42. W dniu 17 grudnia 2009 r. litewski krajowy urząd ds. audytu sporządził państwowy raport z audytu.

43. W dniu 28 marca 2013 r. EPMA wydała cztery „wnioski" dotyczące kwalifikowalności określonych pozycji dotyczących wydatków w ramach projektu na podstawie umów w sprawie zamówień publicznych, opierając wnioski na okoliczności, że spółka nie uzasadniła nabycia aktywów długo- i krótkoterminowych w myśl art. 5 ust. 1 i art. 23 rozporządzenia nr 16/2003 i art. 8 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1386/2002 (zwanych dalej „rozporządzeniami wykonawczymi"). W dniu 29 marca 2013 r. dyrektor EPMA przyjął decyzje (zwane dalej „spornymi decyzjami") nakładające na spółkę obowiązek zwrotu środków uznanych za niekwalifikujące się do pomocy.

44. W dniu 31 maja 2013 r. litewskie ministerstwo finansów przedłożyło Komisji zaktualizowany wniosek o dokonanie końcowej wypłaty w ramach projektu, zwracając się o wypłatę salda końcowego w wysokości 826 069,28 EUR. Ministerstwo finansów poinformowało Komisję, że z uwagi na toczące się postępowanie sądowe dotyczące projektu budowlanego potencjalnie niekwalifikowalne wydatki w wysokości 40 276,31 EUR nie zostały odjęte w zaktualizowanym wniosku o dokonanie końcowej wypłaty w ramach projektu.

45. W dniu 5 listopada 2013 r. spółka wniosła o stwierdzenie nieważności spornych decyzji. Skargę utrzymano w pierwszej instancji z tego względu, że zastosowanie miał czteroletni okres przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2988/95. Z uwagi na to, że za rozpoczęcie biegu okresu przedawnienia uznano dzień 31 grudnia 2008 r. (data zakończenia projektu zgodnie z art. 2 zmienionego memorandum finansowego), upłynął on w dniu 31 grudnia 2012 r., zanim przyjęto sporne decyzje.

29 — Wykonawcy prywatni to UAB „Alkesta", UAB „Skirnuva", a także UAB „Parama" i UAB „Dzūkijos statyba". W odniesieniu do zawartych umów będę stosować określenie „umowy w sprawie zamówień publicznych".

46. Agencja ds. zarządzania projektami środowiskowymi przy litewskim ministerstwie środowiska wniosła odwołanie od tej decyzji do sądu odsyłającego w dniu 28 maja 2014 r. Pismem z dnia 14 lipca 2014 r. ministerstwo finansów przekazało Komisji aktualizację do raportu dotyczącego Projektu (z dnia 17 grudnia 2009 r.) razem z poświadczeniem zamknięcia (oba dokumenty datowane na dzień 25 czerwca 2014 r.) [30].

47. W postępowaniu odwoławczym sąd odsyłający wydał postanowienie, w którym wezwał EPMA i spółkę do przekazania informacji i danych dotyczących zakończenia projektu, jak również wyjaśnień i argumentów związanych ze stosowaniem przepisów rozporządzenia nr 2988/95. Sąd odsyłający zauważył, że niejasne były w szczególności następujące okoliczności: (i) data zakończenia projektu; (ii) kwota wymagalna pozostająca do spłaty i termin wymagalności, a także (iii) znaczenie pojęć „programu", „środka" i „projektu", które były używane zamiennie w dokumencie przedłożonym/dokumentach przedłożonych sądowi odsyłającemu.

48. W odpowiedzi na to postanowienie EPMA dostarczyła sądowi odsyłającemu nowy materiał faktyczny. W szczególności EPMA przedłożyła pismo z ministerstwa finansów z dnia 30 kwietnia 2015 r. W piśmie tym wskazano, że nie otrzymano od Komisji wypłaty salda na rzecz projektu.

49. W postępowaniu przed sądem odsyłającym EPMA podnosi, że projekt nie został jeszcze zakończony oraz że okres przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2988/95 nie rozpoczął biegu. Agencja odnosi się także do definicji „zamknięcia projektów" przedstawionej w pkt 37 powyżej.

50. Pismem z dnia 26 czerwca 2015 r. Komisja uznała projekt za zamknięty. Komisja stwierdziła, że kwota 106 225,67 EUR stanowiła wydatek niekwalifikowalny. Komisja podniosła następnie, że „[…] z uwagi na wystarczającą nadwyżkę księgową, nieprawidłowe wydatki pozostaną bez wpływu na obliczenie kwoty wypłaty końcowej. Jeżeli chodzi o budżet Unii Europejskiej, przypadki nieprawidłowości mogą w konsekwencji zostać zamknięte. Saldo zobowiązań [z tytułu Funduszu Spójności] zostanie zapłacone w całości" [31].

51. Sąd odsyłający postanowił, że w celu rozstrzygnięcia sporu będącego przedmiotem postępowania głównego konieczna jest pomoc w ustaleniu, czy wsparcie finansowe Wspólnoty na rzecz projektu budowlanego objęte było zakresem pojęcia „programu wieloletniego" w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95, czy w postępowaniu głównym zastosowanie miał okres przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95, a jeżeli tak, czy termin ten upłynął. W związku z powyższym w dniu 10 lipca 2015 r. sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Co należy uznać za »program wieloletni« w rozumieniu art. 3 ust. 1 [rozporządzenia nr 2988/95]?

2) Czy projekty takie jak [projekt] odpowiadają pojęciu »programów wieloletnich« przewidzianemu w art. 3 ust. 1 [rozporządzenia nr 2988/95]?

3) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie drugie: w którym momencie rozpoczyna się bieg terminu przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 [rozporządzenia nr 2988/95]?".

52. Rządy grecki i litewski oraz Komisja przedłożyły uwagi na piśmie, a na rozprawie w dniu 7 września 2016 r. przedstawiły swoje stanowiska ustnie.

30 — Po przekazaniu tych dodatkowych informacji EPMA przeprowadziła nowe postępowanie w sprawie nieprawidłowości dotyczących wydatków w ramach projektu zgłoszonych Komisji, a dwie grupy postępowań sądowych dotyczących projektu były nadal w toku w chwili wydania przez sąd odsyłający postanowienia odsyłającego. W postanowieniu odsyłającym wskazano jednak, że te pozostałe postępowania nie dotyczą kwestii rozpatrywanych w postępowaniu głównym.

31 — Użyty w piśmie Komisji z dnia 26 czerwca 2015 r. termin „nadwyżka księgowa" rozumiem jako odnoszący się do wydatków, które zostały poniesione poza dopuszczalnymi limitami.

## Ocena

*Uwagi wstępne*

53. Pierwotną decyzję w ramach ISPA przyjęto w dniu 13 grudnia 2001 r., a memorandum finansowe podpisano w dniu 14 marca 2002 r. Wobec tego projekt powstał przed przystąpieniem Litwy do Unii w dniu 1 maja 2004 r. Jednakże z uwagi na fakt, że projekt budowlany nie został zakończony do tej daty, zasady dotyczące jego zamknięcia, w szczególności rozliczenie finansowe – uregulowanie niezaspokojonych zobowiązań z budżetu Unii w postaci salda na rzecz EPMA – będzie wynikało z przepisów dotyczących Funduszu Spójności określonych w rozporządzeniu nr 1164/94 [32].

54. Następnie, co się tyczy umów w sprawie zamówień publicznych [33], sąd odsyłający wskazuje, iż doszedł do wniosku, że spółka nie przedłożyła dokumentacji stanowiącej dowód rzeczywistego poniesienia wydatków (w okresie kwalifikowalności określonym w pierwotnej decyzji w ramach ISPA) zgodnie z art. 5 ust. 1 i art. 23 ust. 1 rozporządzenia nr 16/2003 w związku z art. 8 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1386/2002 [34].

55. Spółka jest podmiotem gospodarczym w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 [35]. Brak potwierdzenia wydatku zgodnie z wymogiem określonym w przepisach wykonawczych stanowi naruszenie prawa Unii, które „[…] spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie [Unii] […]".

56. Artykuł 12 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1164/94 wymaga, aby deklaracja wydatków była prawidłowa i aby gwarantowała, że wydatki są wynikiem systemów księgowych opartych na łatwej do sprawdzenia dokumentacji towarzyszącej. Ponadto, co się tyczy zamknięcia projektów, art. D ust. 2 lit. d) załącznika II do tego rozporządzenia stanowi, że końcowe saldo pomocy Unii należy wyliczać na podstawie zatwierdzonych wydatków, które zostały *rzeczywiście poniesione*.

57. Powszechnie wiadomo, że okresu przedawnienia dla projektów w ramach dawnego ISPA lub projektów realizowanych w ramach Funduszu Spójności nie regulują konkretne przepisy sektorowe. Uważam zatem, że brak potwierdzenia przez spółkę wydatków poniesionych w związku z umowami w sprawie zamówień publicznych w myśl przepisów wykonawczych stanowi nieprawidłowość w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95. Przepisy regulujące funkcjonowanie okresu przedawnienia przewidzianego w art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia znajdują więc zastosowanie.

*W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego*

58. Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zwraca się o wytyczne w przedmiocie wykładni pojęcia „programu wieloletniego" w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95. Poprzez pytanie drugie sąd ten zmierza do ustalenia, czy projekt ma charakter tego rodzaju programu w rozumieniu tego przepisu. Z uwagi na to, że pytania te są ściśle ze sobą powiązane, rozpatrzę je łącznie.

32 — Zobacz art. 16a rozporządzenia nr 1164/94. Co się tyczy zamknięcia projektów, zob. wytyczne w sprawie zamknięcia, o których mowa w pkt 37 powyżej. Chociaż pierwotną decyzję w ramach ISPA przyjęto na mocy rozporządzenia nr 1267/1999, w mojej analizie będę się odnosić do przepisów rozporządzenia nr 1164/94, ponieważ to zasady przewidziane w tym ostatnim, w szczególności przepisy wykonawcze określone w załączniku II, regulują kwestię zamknięcia projektu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym. Do przepisów rozporządzenia nr 1267/1999 będę odnosić się wyłącznie wówczas, gdy konieczne jest konkretne odniesienie.

33 — Zobacz pkt 41 i przypis 29 powyżej.

34 — Zobacz wnioski, o których mowa w pkt 43 powyżej.

35 — Jako beneficjent środków z budżetu Unii spółka może być utożsamiona, w celu stosowania rozporządzenia nr 2988/95, z podmiotem gospodarczym. Zobacz na przykład wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, pkt 45.

59. Jestem zdania, że ze względu na brak jakiejkolwiek definicji „programu wieloletniego" w rozporządzeniu nr 2988/95 należy rozpocząć od rozpatrzenia tego określenia z uwzględnieniem kontekstu, w którym jest stosowany, oraz celów rozporządzenia [36].

60. Pojęcie „programu wieloletniego" nie jest określeniem kolokwialnym. Według mnie jest to raczej termin techniczny, który można by stosować do celów programowania finansowego w takiej sferze, jak budżet Unii.

61. W tym kontekście należy dokonać rozróżnienia pomiędzy pojęciem programu wieloletniego a pojęciem wieloletnich ram finansowych (o którym mowa w art. 312 TFUE) [37]. Ogólne określenie „program wieloletni" odnosi się do szerokiego spektrum polityk Unii, wprowadzanych w życie poprzez fundusze zapewniające wsparcie finansowe beneficjentom za pośrednictwem państw członkowskich. Przykładami tego rodzaju „programów" są projekty realizowane w ramach Funduszu Spójności oraz projekty w ramach dawnego ISPA. A co z przymiotnikiem określającym „wieloletni"?

62. Komisja twierdzi, że słowo „wieloletni" odnosi się do okresu dłuższego niż rok.

63. Chociaż nie ulega to wątpliwości, moim zdaniem, dla celów art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95, rozpatrywany okres powinien wynosić przynajmniej dwa lata. Po pierwsze, okres jednego roku wraz z następującą po nim częścią roku niezbyt dobrze wpisuje się w definicję pojęcia „wieloletni". Po drugie, pogląd ten znajduje odzwierciedlenie w systematyce przepisów dotyczących przydziału zobowiązań budżetowych [38]. W myśl rozporządzenia nr 1164/94 zobowiązania budżetowe dotyczące między innymi projektów przeprowadzanych przez okres dwóch lub więcej lat, według przepisu ogólnego, miały być wykonywane w ratach rocznych. Zobowiązania dotyczące pierwszej raty realizowane były w momencie przyjęcia przez Komisję decyzji o udzieleniu wsparcia finansowego. Zobowiązania dotyczące kolejnych rocznych rat były oparte na memorandum finansowym danego projektu [39]. Taki model dla zobowiązań budżetowych opisano we wniosku Komisji dotyczącym ustanowienia Instrumentu Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej jako „prostszy i skuteczniejszy system", który znajduje zastosowanie w odniesieniu do „projektów wieloletnich" [40].

64. Słowo „program" jest pojęciem o wystarczająco szerokim zakresie, aby obejmowało zarówno sferę polityki Unii (strategię ISPA i Fundusz Spójności), jak i środki takie jak projekty budowlane, realizowane w państwach członkowskich w celu wdrażania tych polityk.

65. Czy w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 przewidziano oba rodzaje programów?

66. Moim zdaniem nie.

36 — Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Maïstrellis, C-222/14, EU:C:2015:473, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo.

37 — Artykuł 312 ust. 1 TFUE stanowi, że wieloletnie ramy finansowe: (i) mają na celu zapewnienie dokonywania wydatków Unii w sposób usystematyzowany i w granicach zasobów własnych Unii; (ii) należy ustalać na okres co najmniej pięciu lat; oraz (iii) muszą być zgodne z rocznym budżetem Unii. To nie jest budżet. Pojęcie wieloletnich ram finansowych wprowadzono do traktatów w dniu 1 grudnia 2009 r. traktatem z Lizbony. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz.U. 2012, L 298, s. 1) wprowadzało przepisy uzupełniające w celu zapewnienia zgodności rozporządzenia finansowego ze zmianami wprowadzonymi na mocy traktatu z Lizbony [zob. wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie reguł finansowych mających zastosowanie do budżetu rocznego Unii, COM(2010) 815 wersja ostateczna]. W moim rozumieniu wieloletnie ramy finansowe stanowią narzędzie służące programowaniu finansowemu i zapewnianiu dyscypliny budżetowej, która ma na celu zagwarantowanie, aby wydatki Unii były przewidywalne i utrzymywały się w uzgodnionych granicach.

38 — Prawnie wiążące obietnice dotyczące wydatkowania pieniędzy, które niekoniecznie zostaną wypłacone w tym samym roku, ale mogą być wypłacane przez okres kilku lat finansowych, zob. art. 11 rozporządzenia nr 1164/94, o którym mowa w pkt 15 powyżej.

39 — Zobacz art. C ust. 2 lit. a) załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94.

40 — Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia (WE) ustanawiającego Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej z dnia 18 marca 1998 r., COM(1998) 138 wersja ostateczna, s. 7.

67. Artykuł 1 ust. 2 tego rozporządzenia definiuje nieprawidłowość jako naruszenie przepisów prawa Unii wynikające z działania lub zaniedbania ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w budżecie Unii. Jest to odniesienie do środków, które są wprowadzane w celu wdrażania polityk Unii w państwach członkowskich poprzez przyznanie pomocy beneficjentom. Spółka w postępowaniu głównym jest przykładem przewidzianego w tym przepisie beneficjenta.

68. Motywy pierwszy, drugi i trzeci rozporządzenia nr 2988/95 potwierdzają pogląd, że pojęcie „programu wieloletniego", o którym mowa w art. 3 ust. 1 akapit drugi, odnosi się do projektów powstałych w celu wdrażania polityk Unii [41]. To właśnie w związku z tego rodzaju projektami środki unijne, którymi zarządzają właściwe władze państw członkowskich, wypłacane są beneficjentom.

69. Rozporządzenie nr 2988/95 znajduje zastosowanie na tym poziomie. W moim przekonaniu celem tego rozporządzenia nie jest regulowanie sytuacji na poziomie, na którym wieloletnie ramy finansowe określają limity wydatków przeznaczonych na realizację szeregu programów polityki Unii, w tym Funduszu Spójności.

70. Sąd odsyłający zmierza w szczególności do ustalenia, czy słowa „środki" i „projekt" są objęte znaczeniem pojęcia *programu* wieloletniego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95.

71. Moim zdaniem oba słowa wpisują się w zakres pojęcia „programu wieloletniego".

72. Co się tyczy Funduszu Spójności, art. 1 ust. 3 rozporządzenia nr 1164/94 potwierdza, że pomoc może być przyznana dla projektów, etapów projektów lub grup projektów. Artykuł 3 określa te środki, które kwalifikują się do uzyskania pomocy. Z art. 3 ust. 2 wynika, że wsparcie jest dostępne nie tylko w odniesieniu do projektów, lecz także w odniesieniu do środków towarzyszących, takich jak wstępne badania odnoszące się do kwalifikujących się projektów oraz środki wsparcia technicznego, w tym kampanie reklamowe i informacyjne [42].

73. Słowo „środki" ma zatem szerszy zakres znaczeniowy niż „projekty" w kontekście systematyki przepisów rozporządzenia nr 1164/94. Obejmuje ono projekty, etapy projektów i grupy projektów, a także środki towarzyszące wymienione w art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia [43].

74. Zdaniem sądu odsyłającego pojęcia „środka", „projektu" i „programu" zastosowano wymiennie w pierwotnej decyzji w ramach ISPA, w decyzji zmieniającej z dnia 27 grudnia 2004 r. oraz w memorandum finansowym. Spójność terminologiczna w tych dokumentach sprzyjałaby dokładnemu zrozumieniu. Jednocześnie z przepisów prawa wynika, że zarówno „środek", jak i „projekt" są objęte znaczeniem pojęcia „programu" w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95.

75. Co się tyczy wątpliwości, czy projekt budowlany będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym wpisuje się w zakres pojęcia „programu wieloletniego" w rozumieniu tego przepisu, wydaje mi się, że jest tak z następujących powodów.

41 — Zobacz pkt 6 powyżej.

42 — Zobacz art. 3 ust. 2 tiret pierwsze i drugie rozporządzenia nr 1164/94. Zobacz także definicja „projektu" w art. A ust. 2 załącznika II do tego rozporządzenia.

43 — Zobacz na przykład art. C ust. 1 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94, odnoszący się do zobowiązań budżetowych.

76. Po pierwsze, jest to projekt dotyczący środowiska naturalnego dla celów art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1164/94 [zob. także art. A ust. 2 lit. a) załącznika II]. Charakter spornego projektu – polegającego na utworzeniu systemu gospodarowania odpadami dla rejonu Olita – jest spójny z wymogami określonymi w art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 1267/1999 w zakresie, w jakim umożliwiał on Litwie zapewnienie zgodności z acquis Unii dotyczącym środowiska naturalnego, w szczególności jeżeli chodzi o gospodarowanie odpadami, jak również zgodności z celami Partnerstwa dla Członkostwa tego kraju [44].

77. Po drugie, projekt powstał zgodnie z art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 1267/1999. W pierwotnej decyzji w ramach ISPA z dnia 13 grudnia 2001 r. oszacowano, że datą zakończenia projektu budowlanego będzie dzień 31 grudnia 2004 r. Wobec tego przewidywano, że projekt ten zakończy się w okresie trzech lat (i dodatkowych dwóch lat, w których zrealizowane miały być wypłaty). Komisja przyjęła jednak decyzję z dnia 27 grudnia 2004 r. zmieniającą memorandum finansowe poprzez wskazanie, że szacowaną datą zakończenia projektu budowlanego jest dzień 31 grudnia 2008 r. W myśl art. 8 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1267/1999 zatwierdzenia wypłat miałyby być przeprowadzane w okresie od daty rzeczonej decyzji do daty zakończenia w rocznych ratach. Istniały zatem zatwierdzenia wypłat obejmujące okres od daty pierwotnej decyzji w ramach ISPA z dnia 13 grudnia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2008 r. Nie ulega wątpliwości, że okres ten można uznać za wieloletni.

78. Wreszcie, aby projekt budowlany kwalifikował się do wsparcia Unii na gruncie rozporządzenia nr 1267/1999, musiał on mieć wystarczającą skalę pozwalającą na wywieranie znaczącego wpływu w dziedzinie ochrony środowiska [45]. Fakt ten, jak również okres wskazany w decyzjach Komisji zatwierdzających pomoc oraz w memorandum finansowym (z późniejszymi zmianami), potwierdza, że projekt budowlany jest objęty zakresem pojęcia programu wieloletniego.

79. Moim zdaniem, w sytuacji gdy wspólnotową pomoc finansową przyznano na mocy rozporządzenia nr 1267/1999 dla projektu, który: (i) stanowi kwalifikujący się środek w rozumieniu art. 2 ust. 2 tego rozporządzenia; (ii) został utworzony zgodnie z decyzją Komisji oraz memorandum finansowym, które były przedmiotem uzgodnień pomiędzy Komisją a właściwymi władzami zainteresowanego państwa członkowskiego; oraz (iii) został zrealizowany w okresie przynajmniej dwóch lat, wówczas projekt ten jest objęty zakresem pojęcia programu wieloletniego dla celów art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95. Wobec tego, z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający, czy projekt taki jak ten polegający na utworzeniu systemu gospodarowania odpadami dla rejonu Olita spełnia te warunki, projekt tego rodzaju można uznać za program wieloletni na gruncie rozporządzenia nr 2988/95.

*W przedmiocie pytania trzeciego*

Uwagi ogólne

80. Jeżeli utworzenie systemu gospodarowania odpadami dla rejonu Olita wpisuje się w zakres pojęcia programu wieloletniego dla celów art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95, sąd odsyłający poprzez pytanie trzecie zmierza do ustalenia, który moment stanowi rozpoczęcie biegu okresu przedawnienia w myśl tego przepisu.

44 — Zobacz pkt 4 załącznika do decyzji 2002/89, w którym w części zatytułowanej „Środowisko naturalne" pełną transpozycję acquis Unii w odniesieniu do środowiska naturalnego, w szczególności jego wprowadzenie w życie w zakresie gospodarowania odpadami, wskazano jako jeden z priorytetów i celów pośrednich w Partnerstwie dla Członkostwa Litwy.

45 — Zobacz art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 1267/1999.

81. O ile bowiem zgodnie z podziałem kompetencji między sądami Unii a krajowymi na gruncie art. 267 TFUE do sądu krajowego należy zasadniczo zbadanie, czy spełnione są przesłanki faktyczne wymagające zastosowania normy Unii w sprawie toczącej się przed tym sądem, o tyle Trybunał, orzekając w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, może w razie potrzeby dostarczyć wskazówek dla sądu krajowego w dokonywanej przez niego wykładni [46]. Do Trybunału należy zatem udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi temu ostatniemu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. W tym aspekcie do Trybunału należy – gdy zajdzie taka potrzeba – przeformułowanie przedstawionych mu pytań [47]. Do sądu krajowego należy ustalenie okoliczności leżących u podstaw sporu oraz dokonanie oceny ich wpływu na rozstrzygnięcie, o którego wydanie zwrócono się do tego sądu.

82. Z postanowienia odsyłającego wynika, że sąd odsyłający zmierza do ustalenia, w jaki sposób okres przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 znajduje zastosowanie w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym. Wniosek przedstawiony przeze mnie w pkt 79 powyżej pozwala mi stwierdzić, że projekt budowlany rzeczywiście ma charakter programu wieloletniego w rozumieniu tego przepisu. Artykuł 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 stanowi: „W przypadku programów wieloletnich okres przedawnienia w każdym przypadku biegnie do momentu ostatecznego zakończenia programu". Konieczne jest zatem dokonanie wykładni określenia „ostateczne zakończenie", aby ustalić, w jaki sposób okres przedawnienia ma zastosowanie w tym przypadku. Ponadto z brzmienia tego przepisu wynika, iż istotnym wydarzeniem w przypadku programów wieloletnich jest zakończenie okresu przedawnienia, a nie rozpoczęcie jego biegu.

83. W odpowiedzi na pytanie sądu odsyłającego odnośnie do tego, który moment należy uznać za *rozpoczęcie* biegu okresu przedawnienia, nie można zatem określić, czy dyrektor EPMA przyjął sporne decyzje przed upływem terminu przedawnienia w przypadku programu wieloletniego w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95. Ustosunkowując się do pytania trzeciego, konieczne jest przyjęcie szerszej perspektywy poprzez ustalenie, w jaki sposób okres przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 stosuje się do nieprawidłowości będącej przedmiotem sporu w postępowaniu głównym. Ponadto, aby udzielić sądowi odsyłającemu pełniejszej odpowiedzi, rozważaniom poddam także kwestię tego, w jaki sposób należy zaklasyfikować nieprawidłowość lub nieprawidłowości będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym oraz w jaki sposób okres przedawnienia na gruncie art. 3 ust. 1 mógłby mieć zastosowanie w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy (zob. pkt 86–95 poniżej).

84. Następnie, z postanowienia odsyłającego wynika, że okoliczności faktyczne sporu zawisłego przed sądem odsyłającym pozostają niejasne. Ustalono daty i sekwencję wydarzeń, które doprowadziły do zamknięcia spornego projektu. Na podstawie postanowienia odsyłającego nie można jednak jasno stwierdzić, czy władze litewskie dokonały uzgodnień z Komisją w odniesieniu do zamknięcia projektu, zgodnie z którymi akceptowalne byłoby opóźnienie w przedłożeniu wymaganych prawem dokumentów, przy czym w postanowieniu odsyłającym brak jest ustaleń, czy uzgodnienia te (jeżeli miały miejsce) były zgodne z zasadami przewidzianymi w rozporządzeniu nr 1164/94 oraz wytycznymi w sprawie zamknięcia [48].

85. Zbadam kwestię zastosowania okresu przedawnienia przewidzianego w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 w świetle tychże czynników.

46 — Zobacz wyrok z dnia 11 listopada 2010 r., Danosa, C-232/09, EU:C:2010:674, pkt 33, 34 i przytoczone tam orzecznictwo.

47 — Zobacz między innymi wyrok z dnia 17 stycznia 2013 r., Hewlett-Packard Europe, C-361/11, EU:C:2013:18, pkt 35.

48 — Zobacz pkt 47 powyżej.

Co się tyczy art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95

86. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału rozporządzenie nr 2988/95 wprowadza „ogólne zasady dotyczące jednolitych kontroli oraz środków administracyjnych i kar dotyczących nieprawidłowości w odniesieniu do prawa [Unii]", aby „we wszystkich dziedzinach […] przeciwstawiać się działaniom przynoszącym szkodę interesom finansowym [Unii]" [49].

87. Wskazany w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 okres przedawnienia ustanowiono celem zagwarantowania podmiotom gospodarczym pewności prawa [50]. Zasada ta wymaga w szczególności, aby nie przedłużała się w nieskończoność możliwość zakwestionowania sytuacji owego podmiotu pod względem jego praw i obowiązków wobec organu krajowego; w odniesieniu do spornej nieprawidłowości powinien być stosowany termin przedawnienia; termin ten powinien być wcześniej ustalony; a wszelkie zasady powinny być w wystarczający sposób możliwe do przewidzenia dla zainteresowanego podmiotu gospodarczego [51].

88. Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 przewiduje czteroletni okres przedawnienia dla postępowań, liczony począwszy od dopuszczenia się nieprawidłowości, w odniesieniu do których będę posługiwać się pojęciem „odrębnych nieprawidłowości". W przypadku nieprawidłowości ciągłych lub powtarzających się okres przedawnienia wynosi cztery lata i liczony jest od dnia, w którym nieprawidłowość ustała [52]. Nieprawidłowość jest „ciągła", jeśli zaniedbanie będące podstawą naruszenia przepisów prawa Unii trwa [53]. Nieprawidłowość ma charakter „powtarzający się" w rozumieniu tego przepisu, jeżeli popełniana jest przez podmiot, który czerpie korzyści ekonomiczne z całokształtu podobnych operacji, które naruszają ten sam przepis prawa Unii [54]. Aby odrębne nieprawidłowości można było uznać za nieprawidłowości powtarzające się, konieczne jest spełnienie przesłanki występowania pomiędzy nimi wystarczającego związku czasowego. Taki związek czasowy zachodzi wówczas, gdy okres, jaki upłynął pomiędzy poszczególnymi nieprawidłowościami, jest krótszy od ogólnego czteroletniego terminu przedawnienia [55]. Zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 ogólny okres przedawnienia wynosi cztery lata. Wobec tego wydaje mi się, że (nawet jeżeli nieprawidłowość będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym lub takież nieprawidłowości nie są objęte zakresem pojęcia programu wieloletniego) w braku niezbędnych szczegółów dotyczących okoliczności faktycznych Trybunał nie jest w stanie przekazać więcej wytycznych co do tego, czy rozpatrywana kwestia prowadzi do powstania nieprawidłowości ciągłych czy powtarzających się.

89. Szczególny okres przedawnienia ma zastosowanie w odniesieniu do programów wieloletnich. W tym przypadku okres ten biegnie do momentu „ostatecznego zakończenia" programu. Wobec tego pojęcie „okresu przedawnienia" w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 można interpretować w ten sposób, że w odniesieniu do programów wieloletnich wynosi on zasadniczo cztery lata, ale w każdym przypadku biegnie on do momentu ostatecznego zakończenia rozpatrywanego programu, w sytuacji gdy czas trwania programu tego rodzaju przekracza okres czterech lat. Mając na uwadze, że rozporządzenie nr 2988/95 określa zasady ogólne, mające zastosowanie (do programów wieloletnich) w szeregu sektorów, nie dziwi fakt, że prawodawstwo nie określiło precyzyjnie liczby lat.

49 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo. Zobacz także motyw trzeci preambuły rozporządzenia nr 2988/95.

50 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 24.

51 — Zobacz wyrok z dnia 5 maja 2011 r., Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading, C-201/10 i C-202/10, EU:C:2011:282, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo.

52 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 21.

53 — Zobacz wyrok z dnia 2 grudnia 2004 r., José Peix/Komisja, C-226/03 P, EU:C:2004:768, pkt 17.

54 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo.

55 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 52.

90. Taka wykładnia wydaje się w moim przekonaniu zgodna ze szczególnym celem zasady określonej w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 dotyczącej programów wieloletnich. W odniesieniu do tego typu programów zastosowania okresu przedawnienia nie wyznacza moment dopuszczenia się nieprawidłowości ani moment, w którym nieprawidłowość ustała. Okres przedawnienia nie jest też ograniczony do czterech lat. W przeciwieństwie do sytuacji, w której mamy do czynienia z nieprawidłowościami odrębnymi i ciągłymi lub powtarzającymi się, okres przedawnienia w przypadku programów wieloletnich zależy od ostatecznego zakończenia rozpatrywanego programu. W rezultacie może on być dłuższy niż ogólny okres czterech lat.

91. Trybunał orzekł, że w zakresie dotyczącym pojęcia „czynności odnoszącej się do dochodzenia lub postępowania" w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia nr 2988/95 celem ustanowienia terminu przedawnienia nie byłoby zagwarantowanie pewności prawa, a także iż cel ten nie zostałby w pełni osiągnięty, gdyby bieg tego terminu mógł zostać przerwany przez *każdą* ogólną czynność kontrolną organów administracji krajowej niemającą związku z podejrzeniami o nieprawidłowości w odniesieniu do transakcji określonych w wystarczająco dokładny sposób [56]. W związku z tym art. 3 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia nr 2988/95 należy interpretować w ten sposób, iż aby wydanie danego aktu mogło zostać uznane za przypadek nieprawidłowości w rozumieniu tego przepisu, akt ten musi określać w wystarczająco dokładny sposób operacje, w odniesieniu do których istnieje podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości [57].

92. Moim zdaniem państwowy raport z audytu z dnia 17 grudnia 2009 r. jest z natury zbyt ogólny, aby mógł stanowić akt tego rodzaju.

93. W art. 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia nr 2988/95 ustanowiono mający zastosowanie do nieprawidłowości nieprzekraczalny termin przedawnienia. Ten termin przedawnienia upływa najpóźniej w dniu, w którym mija okres odpowiadający podwójnemu terminowi przedawnienia wynoszącemu cztery lata, określonemu w akapicie pierwszym tego ustępu, jeśli do tego czasu właściwy organ władzy nie wymierzył kary; nie dotyczy to przypadków, w których postępowanie administracyjne zostało zawieszone zgodnie z art. 6 ust. 1 [58]. Artykuł 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia nr 2988/95 przyczynia się więc do zwiększenia pewności prawa u podmiotów gospodarczych, stanowiąc przeszkodę dla tego, aby przedawnienie mogło być przeciągane w nieskończoność poprzez powtarzające się przerywające je czynności [59].

94. Z uwagi na to, iż sąd odsyłający nie wskazał, że okoliczności faktyczne zawisłej przed nim sprawy powodują ciągłe lub powtarzające się nieprawidłowości ani że sprawa ta dotyczy powtarzających się czynności przerywających, art. 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia nr 2988/95 jest nieistotny w kontekście tej sprawy.

95. Trybunał badał już także wcześniej kwestię proporcjonalności okresów przedawnienia, w szczególności dokonując oceny ram czasowych na wszczęcie postępowania w myśl przepisów krajowych w kontekście art. 3 ust. 3 rozporządzenia nr 2988/95. Trybunał orzekł, że jakikolwiek okres przedawnienia „powinien […] w szczególności nie wychodzić […] w sposób oczywisty poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu ochrony interesów finansowych Unii […]" [60].

56 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 41–43. Wyróżnienie moje.

57 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 47.

58 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 63.

59 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 64.

60 — Zobacz wyrok z dnia 5 maja 2011 r., Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading, C-201/10 i C-202/10, EU:C:2011:282, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo.

W przedmiocie programów wieloletnich

96. Jestem zdania, że rozpatrywany w niniejszej sprawie projekt budowlany stanowi program wieloletni. Okres przedawnienia należy zatem wyznaczać zgodnie z art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95.

97. Jak należy rozumieć wyrażenie „okres przedawnienia w każdym przypadku biegnie do momentu ostatecznego zakończenia programu”?

98. W uwagach na piśmie rząd litewski wskazał, że wszystkie 53 projekty w sektorach ochrony środowiska i transportu pierwotnie wspierane w ramach ISPA (a następnie zarządzane przez Fundusz Spójności) mają charakter programów wieloletnich. Rozpatrywany projekt należy do tej grupy środków. Wobec tego rząd ten wskazał, iż okres przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 biegnie do momentu zakończenia wszystkich 53 projektów. Ze względu na to, że niektóre z nich nie zostały jeszcze zakończone, okres ten nadal biegnie. Będę odnosić się do tego poglądu jako do „opcji 1”.

99. Rząd litewski zmienił stanowisko podczas ustnego etapu postępowania. Przyjął, że nie byłoby konieczne wykazanie, iż wszystkie 53 projekty zostały zamknięte, aby okres przedawnienia przewidziany w art. 3 ust. 1 akapit drugi można było uznać za ostatecznie zakończony.

100. Uważam, że rząd litewski słusznie zmienił swoje stanowisko, ponieważ opcja 1 nie jest spójna z użyciem słowa „program” w tym przepisie jako odnoszącym się do rozpatrywanego projektu lub środka, a nie szerszej polityki Unii w zakresie przyznawania pomocy przedakcesyjnej dla najważniejszych projektów infrastrukturalnych. Nie jest ona także spójna z celem w postaci zagwarantowania pewności prawa dla podmiotów gospodarczych, a więc z zasadą leżącą u podstaw stosowania okresu przedawnienia przewidzianego w art. 3 ust. 1. Podmioty gospodarcze zaangażowane w tego rodzaju projekty muszą być w stanie określić, które z dokonywanych przez nie czynności można uznać za ostateczne, a które mogą stać się jeszcze przedmiotem postępowania. Okres przedawnienia kończący się wraz z projektami infrastrukturalnymi, w których realizacji nie uczestniczy dany podmiot gospodarczy i na które nie ma on żadnego wpływu, nie może być w moim przekonaniu zgodny z zasadą pewności prawa.

101. Komisja twierdzi, że data zamknięcia projektu przez służby Komisji stanowi ostateczne zakończenie programu wieloletniego. W niniejszej sprawie wspomniane zamknięcie nastąpiło pismem z dnia 26 czerwca 2015 r. Do tej propozycji będę się odnosić jako do „opcji 2”.

102. Nie przychylam się do stanowiska Komisji.

103. Wydaje mi się, że opcja 2 dawałaby Komisji znaczny margines uznania przy określaniu ostatecznego zamknięcia projektu w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95. Taka wykładnia byłaby niezgodna z wymaganym stopniem pewności prawa, mającym na celu ochronę interesów podmiotów gospodarczych. Mogłaby ona narazić podmioty gospodarcze na długi okres niepewności oraz na niebezpieczeństwo, iż nie będą one już w stanie przedstawić dowodu na zgodność spornych transakcji z prawem [61]. Możliwe, że mogłaby też sprzyjać (a w każdym razie nie *zniechęcałaby* do) opieszałości w strukturach administracji Komisji. Taka sytuacja byłaby sprzeczna z zasadą proporcjonalności, ponieważ okres przedawnienia nie byłby podyktowany koniecznością ochrony interesów finansowych Unii, ale raczej tempem czynności administracyjnej. Taki stan rzeczy stałby także w sprzeczności z art. 41 karty, gwarantującym każdej osobie, że jej sprawa zostanie rozpatrzona w rozsądnym terminie, jak również z celami przepisów dotyczących zamknięcia określonych w rozporządzeniu nr 1164/94 oraz wytycznymi w sprawie zamknięcia.

61 — Zobacz wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 68.

104. Odrzucam więc opcję 2.

105. Trudno jest wskazać dokładny moment zakończenia projektu budowlanego, ponieważ jego zakończenie poprzedza szereg różnych etapów i procesów [62]. Niemniej jednak Trybunał musi dokonać wykładni, która jest zgodna z brzmieniem i celami rozporządzenia nr 2988/95 i jednocześnie spójna z rozporządzeniem nr 1164/94 (ponieważ projekt budowlany podlega szczególnym zasadom przewidzianym w tym ostatnim).

106. Wobec tego konieczne jest dokonanie wykładni zasad regulujących w szczególności wypłatę salda końcowego pomocy finansowej w załączniku II do rozporządzenia nr 1164/94 (oraz w wytycznych w sprawie zamknięcia), jak również wyrażenia „ostateczn[e] zakończeni[e] programu" w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 w sposób jednolity i spójny.

107. Komisja wydała decyzję zatwierdzającą pomoc finansową, określającą wielkość wsparcia, plan finansowy razem ze wszystkimi warunkami, jak również szacowaną datę zakończenia projektu, która była też ostateczną datą kwalifikowalności wydatków zgodnie z rozporządzeniem nr 1164/94 [63]. Najważniejsze informacje zawarte w tej decyzji miały być opublikowane w Dzienniku Urzędowym [64]. Przepisy dotyczące Funduszu Spójności przewidywały kontrole (art. 12 ust. 1) oraz wymóg przekazywania Komisji wymaganych prawem dokumentów. System ogólny przewidziany w art. D ust. 2 lit. d) załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94 sugeruje, że sprawozdanie końcowe należy przekazać Komisji w ciągu sześciu miesięcy od terminu zakończenia prac oraz w odniesieniu do wydatków [art. D ust. 2 lit. d) tiret trzecie] lub najpóźniej w terminie 18 miesięcy od ostatecznej daty zakończenia prac i wykonania płatności, zgodnie z decyzją o przyznaniu pomocy (art. D ust. 3). Dwa miesiące po otrzymaniu dopuszczalnego wniosku o wypłatę Komisja miała dokonać końcowej wypłaty na rzecz właściwego organu krajowego (art. D ust. 5). Władze krajowe zobowiązane były następnie do przechowywania wszystkich dodatkowych dokumentów w sposób zapewniający Komisji stały dostęp przez okres trzech lat (art. G ust. 3).

108. Przepisy te nie umożliwiają wskazania precyzyjnych ram czasowych dla zamknięcia projektów. Sytuacja będzie różnić się w zależności od okoliczności danej sprawy. Wydaje mi się jednak, że powiązanie pomiędzy procesem zamknięcia na gruncie rozporządzenia nr 1164/94 a ostatecznym zakończeniem projektu w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 pozwala wskazać kolejną opcję, w odniesieniu do której będę stosować określenie „opcja 3".

109. W celu ustalenia, czy projekt realizowany w ramach Funduszu Spójności (lub dawnego ISPA) zostanie uznany za ostatecznie zakończony, konieczne jest w pierwszej kolejności ustalenie, czy właściwe władze krajowe przedłożyły Komisji dopuszczalny wniosek o wypłatę w związku z rozpatrywanym projektem. Po drugie, należy uwzględnić decyzję Komisji zatwierdzającą pomoc oraz datę zakończenia określoną w memorandum finansowym. Po trzecie, konieczne jest ustalenie, czy sprawozdanie końcowe zostało przekazane Komisji zgodnie z art. D ust. 2 lit. d) tiret drugie lub art. D ust. 3 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94. Po czwarte, należy wziąć pod uwagę, że co do zasady Komisja ma dwa miesiące na dokonanie wypłaty salda końcowego, licząc od daty otrzymania dopuszczalnego wniosku o wypłatę. Po piąte, o ile nie uzgodniono inaczej, dokumenty dotyczące projektu należy przechowywać przez okres trzech lat, aby umożliwić Komisji przeprowadzenie wszelkich kontroli finansowych [65]. Po upływie tego okresu projekt należy uznać za ostatecznie zakończony.

62 — Zobacz sprawozdanie specjalne nr 12 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z 2008 r. – The instrument for structural policies for pre-accession (ISPA) 2000–06 [Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej 2000–06], pkt 27.

63 — Zobacz art. 10 ust. 6 rozporządzenia nr 1164/94 i art. 8 rozporządzenia nr 16/2003.

64 — Artykuł 10 ust. 7 rozporządzenia nr 1164/94.

65 — Zobacz pkt 113 poniżej.

110. Wydaje mi się, że opcja 3 wyznacza koniec lub, posługując się językiem rozporządzenia nr 2988/95, „zakończenie" („termination") projektu. Takie podejście jest spójne z ogólnymi zobowiązaniami Komisji w myśl art. 17 ust. 1 TUE w zakresie wykonywania budżetu i zarządzania programami, oraz w szczególności z wynikającym z rozporządzenia nr 1164/94 obowiązkiem przeprowadzania kontroli i dokonywania korekt finansowych (art. G i H załącznika II do tego rozporządzenia). Opcja 3 umożliwia także państwom członkowskim wykonywanie ich zobowiązań. Należy do nich przeprowadzanie koniecznych kontroli finansowych, polegających na przykład na wykrywaniu nieprawidłowości, wykazywanie, że projekt został odpowiednio wprowadzony w życie, i uzyskiwanie wypłaty salda końcowego w myśl tego rozporządzenia [66].

111. Chociaż niewątpliwie prawdą jest, że podmiotom gospodarczym łatwiej jest mieć świadomość okresu przedawnienia wyrażonego poprzez ujęcie w określone ramy czasowe (na przykład okres czterech lat), którego zastosowanie powoduje określone wydarzenie, model ten nie tak łatwo daje się zastosować do pojęcia w rodzaju programu wieloletniego, który z natury rzeczy charakteryzuje się płynnością. Datę zakończenia takiego programu można jedynie określać szacunkowo na początku jego realizacji. Uważam, że opcja 3 w rzeczywistości przewiduje wystarczającą pewność prawa. Gwarantuje ona, że prawa podmiotów gospodarczych nie mogą być w nieskończoność podważane. Okres przedawnienia wyznaczany jest poprzez odniesienie do rozporządzenia nr 1164/94, jego parametry są zatem uzgadniane z góry i wystarczająco przewidywalne dla zainteresowanego podmiotu gospodarczego. Programy wieloletnie to przedsięwzięcia na dużą skalę. Mogą one dotyczyć odpowiednio dużych i złożonych podmiotów gospodarczych, od których można oczekiwać posiadania pewnej wiedzy w odniesieniu do istotnych przepisów i procedur lub dostępu do nich. Opcja 3 może nawet wiązać się z korzyścią w postaci zachęcania podmiotów gospodarczych do zapewniania, aby właściwe władze państwa członkowskiego w odpowiednim czasie otrzymywały od nich materiały niezbędne do sporządzenia dokumentów dotyczących zamknięcia wymaganych z mocy prawa.

112. W moim przekonaniu opcja 3 jest proporcjonalna w zakresie, w jakim jest ona zgodna z zasadami określonymi w rozporządzeniu nr 1164/94, służącymi zapewnieniu, aby państwa członkowskie i Komisja wypełniały swoje odpowiednie zobowiązania ustanowione w drodze tego rozporządzenia. Okres przedawnienia, uwzględniający datę zakończenia rozpatrywanego projektu, przedłożenie sprawozdania końcowego i dopuszczalnego wniosku o wypłatę z dwumiesięcznym terminem przewidzianym na dokonanie płatności przez Komisję oraz okres trzech lat na dokonanie ewentualnych korekt finansowych są zgodne z zasadami wprowadzonymi przez prawodawcę w celu ochrony interesów finansowych Unii i nie wykraczają poza zakres niezbędny dla osiągnięcia tego celu.

113. Co w sytuacji, gdy państwo członkowskie nie przedłoży Komisji dopuszczalnego wniosku o wypłatę (na przykład w sytuacji, gdy sprawozdanie końcowe zostanie przekazane Komisji po upływie 18 miesięcy przewidzianych w art. D ust. 3 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94 – jak mogło to mieć miejsce w niniejszej sprawie – lub w ogóle nie zostanie przesłane) [67]? Uważam, że w takich okolicznościach konieczne jest wówczas uwzględnienie daty zakończenia projektu w memorandum finansowym oraz decyzji Komisji zatwierdzającej projekt. Okres 18 miesięcy od terminu na ostateczne zakończenie prac oraz dokonanie wypłat przez właściwy organ krajowy w myśl art. D ust. 3 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94 należy zatem traktować jako substytut rzeczywistego złożenia sprawozdania końcowego. W takim przypadku, w myśl tego przepisu, wypłata salda końcowego powinna zostać w każdym razie unieważniona, a Komisja powinna ustalić, czy należy dokonać korekty finansowej. Wydaje się, że istnieje luka w przepisach prawa w zakresie, w jakim państwa członkowskie mają obowiązek przechowywania dokumentów przez okres trzech lat od daty wypłaty końcowej, a żadne odpowiednie ramy czasowe nie zostały określone w odniesieniu do sytuacji, w której wypłata nie nastąpiła. Byłoby jednak sprzeczne z zasadą pewności prawa, gdyby Komisja

66 — Zobacz na przykład art. 12 ust. 1 lit. e) i f) rozporządzenia nr 1164/94. Umożliwia ona także państwom członkowskim wypełnianie swojej roli w myśl art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95.

67 — Zobacz załącznik 3 do wytycznych w sprawie zamknięcia.

dysponowała nieograniczonym czasem na weryfikację stanowiska. Równie dziwne byłoby, gdyby odpowiedni okres wynosił mniej niż trzy lata wskazane w art. G ust. 3 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94. Uważam zatem, że wspomniany okres trzech lat należy uwzględnić także w przypadku nieprzekazania Komisji dopuszczalnego wniosku przez zainteresowane państwo członkowskie.

114. Wydawałoby się, że zakończenie robót budowlanych wyznacza naturalny moment zakończenia projektu budowlanego. Czy ta ewentualna opcja mamy 4 jest lepsza niż opcja 3?

115. Moim zdaniem odpowiedź brzmi „nie”.

116. Po pierwsze, w przepisach dotyczących Funduszu Spójności precyzyjnie przewidziano moment zamknięcia projektów [68], jednak brak jest podobnych przepisów, które określałyby moment ukończenia projektu budowlanego. Brak takich przepisów sugeruje, że uznanie ukończenia projektu budowlanego za ostateczne zakończenie skutkowałoby brakiem przejrzystości, jak również brakiem pewności prawa.

117. Po drugie, bardziej spójne z celami ogólnymi rozporządzenia nr 2988/95 jest uznanie za „zakończenie” momentu zamknięcia projektu, a nie momentu ukończenia robót budowlanych. Chociaż rozporządzenie nr 2988/95 ma na celu zapewnienie pewności prawa podmiotom gospodarczym, jego głównym celem jest ochrona interesów finansowych Unii poprzez wykrywanie nieprawidłowości w ramach pełnego spektrum polityk Unii [69]. Wobec tego, w odniesieniu do stosowania okresu przedawnienia, istotnym pytaniem jest to, kiedy środki Unii wypłacane są z budżetu.

118. Jestem więc zdania, że ukończenie robót budowlanych nie stanowi wiarygodnej czwartej opcji.

119. Przepisy rozporządzenia nr 1164/94 ustanawiają określony poziom pewności prawa. Niemniej jednak sposób ich stosowania będzie różnić się w zależności od okoliczności sprawy.

120. W niniejszej sprawie sąd odsyłający przedstawił pewne szczegółowe informacje dotyczące pierwotnej decyzji w ramach ISPA [70]. Jednakże Trybunał nie dysponuje niemal żadnymi informacjami o tym, jakie wydarzenia miały miejsce po zmianie memorandum finansowego dokonanej przez Komisję w dniu 27 grudnia 2004 r., oprócz tego, że data zakończenia projektu budowlanego została zmieniona na dzień 31 grudnia 2008 r. Zgodnie z art. D ust. 3 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94 sprawozdanie końcowe należało przekazać Komisji najpóźniej do dnia 30 czerwca 2010 r. (w terminie 18 miesięcy określonym w art. D ust. 3 załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94). Do sądu odsyłającego należy ustalenie, kiedy miało nastąpić wykonanie płatności przez EPMA. W postanowieniu odsyłającym brak jest jakichkolwiek wskazań w tym zakresie. Trybunał nie ma także informacji, czy złożono dopuszczalny wniosek o wypłatę – jeżeli nie, okres dwóch miesięcy, który wskazywałby na dzień 31 sierpnia 2010 r., nie miałby zastosowania. Do obliczeń tych należy zatem dodać trzyletni okres przewidziany w art. G ust. 3 załącznika II do tego rozporządzenia, aby umożliwić Komisji wypełnienie obowiązku przeprowadzenia kontroli i ustalenia, czy konieczne jest dokonanie korekt finansowych.

121. Wobec tego, gdyby złożono dopuszczalny wniosek o wypłatę, termin przedawnienia upływałby najwcześniej w dniu 31 sierpnia 2013 r. Gdyby nie przedłożono takiego wniosku, termin przedawnienia upływałby w dniu 30 czerwca 2013 r. W każdym razie, nawet gdyby termin na wykonanie płatności przez EPMA nie wykraczał poza dzień 31 grudnia 2008 r., zaskarżone decyzje z dnia 29 marca 2013 r. byłyby objęte okresem przedawnienia.

68 — Zobacz pkt 37 powyżej.

69 — Zobacz pkt 6 powyżej.

70 — Zobacz pkt 42–44 powyżej.

122. Nie ma jasności co do tego, czy władze litewskie i Komisja dokonały pewnych uzgodnień zezwalających na przekazanie wymaganych prawem dokumentów znacznie później niż w dacie zakończenia przypadającej na dzień 31 grudnia 2008 r., określonej w zmienionym memorandum finansowym [71]. Niejasne jest też, czy, jeżeli tak było, porozumienie tego rodzaju byłoby zgodne z rozporządzeniem nr 1164/94. Komisja nie unieważniła wypłaty salda końcowego z uwagi na brak przedłożenia sprawozdania końcowego zgodnie z art. D ust. 3 załącznika II do tego rozporządzenia. Nie uruchomiła też mechanizmu korekt finansowych. Do sądu odsyłającego należy ustalenie i zweryfikowanie porozumień pomiędzy Komisją a władzami litewskimi odnośnie do zamknięcia spornego projektu.

123. Uważam więc, że, z zastrzeżeniem weryfikacji okoliczności faktycznych przez sąd odsyłający, dzień 30 czerwca 2013 r. należy uznać za najwcześniejszą możliwą datę ostatecznego zakończenia projektu oraz że sporne decyzje zostały zatem przyjęte w ramach okresu przedawnienia przewidzianego w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95.

124. W celu ustalenia zastosowania okresu przedawnienia w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 w przypadku programu wieloletniego dotyczącego projektu w ramach dawnego ISPA, regulowanego przepisami załącznika II do rozporządzenia nr 1164/94, konieczne jest zatem ustalenie: (i) czy dopuszczalny wniosek o wypłatę w rozumieniu art. D ust. 5 został przedłożony Komisji przez właściwe władze krajowe zainteresowanego państwa członkowskiego; (ii) ostatecznej daty zakończenia prac i wykonania płatności podanej w decyzji Komisji o przyznaniu pomocy oraz w towarzyszącym jej memorandum finansowym; (iii) czy sprawozdanie końcowe wymagane przez art. D ust. 2 lit. d) zostało przekazane Komisji; (iv) czy okres dwóch miesięcy przewidziany w art. D ust. 5 upłynął; oraz (v) czy upłynął okres trzech lat (o ile nie uzgodniono inaczej w myśl art. G ust. 3) od daty wypłaty salda końcowego przez Komisję w odniesieniu do projektu. Wobec tego, w odniesieniu do projektu takiego jak ten dotyczący utworzenia systemu gospodarowania odpadami dla rejonu Olita na Litwie, do sądu odsyłającego należy ustalenie wspomnianych aspektów oraz, w świetle ustaleń dokonanych przez ten sąd, określenie, czy program wieloletni dotyczący tego projektu został ostatecznie zakończony w dniu 30 czerwca 2013 r. czy później.

## Wnioski

125. W świetle powyższych rozważań jestem zdania, że na pytania przedłożone przez Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (najwyższy sąd administracyjny Litwy) Trybunał powinien odpowiedzieć w sposób następujący:

1) W przypadku przyznania wspólnotowej pomocy finansowej zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1267/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającym Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej dla projektu, który:

   — stanowi kwalifikujący się środek w rozumieniu art. 2 ust. 2 tego rozporządzenia;

   — został utworzony zgodnie z decyzją Komisji oraz memorandum finansowym, które były przedmiotem uzgodnień pomiędzy Komisją a właściwymi władzami zainteresowanego państwa członkowskiego; oraz

   — został zrealizowany w okresie przynajmniej dwóch lat,

71 — W postanowieniu odsyłającym sąd odsyłający wskazuje, że w dniu 14 lipca 2014 r. ministerstwo finansów przekazało Komisji zaktualizowany państwowy raport z audytu wraz ze zaktualizowanym poświadczeniem zamknięcia.

projekt taki jest objęty zakresem pojęcia programu wieloletniego w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich. Wobec tego, z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający, czy projekt taki jak ten dotyczący utworzenia systemu gospodarowania odpadami dla rejonu Olita na Litwie spełnia te warunki, projekt tego rodzaju może stanowić program wieloletni w myśl rozporządzenia nr 2988/95.

2) W celu ustalenia zastosowania okresu przedawnienia w rozumieniu art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 w przypadku programu wieloletniego dotyczącego projektu w ramach dawnego ISPA, podlegającego przepisom załącznika II do rozporządzenia Rady (WE) nr 1164/94 z dnia 16 maja 1994 r. ustanawiającego Fundusz Spójności, do sądu odsyłającego należy ustalenie:

   — czy dopuszczalny wniosek o wypłatę w rozumieniu art. D ust. 5 został przedłożony Komisji przez właściwe władze krajowe zainteresowanego państwa członkowskiego;

   — ostatecznej daty zakończenia prac i wykonania płatności podanej w decyzji Komisji o przyznaniu pomocy oraz w towarzyszącym jej memorandum finansowym;

   — czy sprawozdanie końcowe wymagane przez art. D ust. 2 lit. d) zostało przekazane Komisji;

   — czy okres dwóch miesięcy przewidziany w art. D ust. 5 upłynął; oraz

   — czy upłynął okres trzech lat (o ile nie uzgodniono inaczej w myśl art. G ust. 3) od daty wypłaty salda końcowego przez Komisję w odniesieniu do projektu.

Wobec tego, w odniesieniu do projektu takiego jak ten dotyczący utworzenia systemu gospodarowania odpadami dla rejonu Olita na Litwie, do sądu odsyłającego należy ustalenie wspomnianych aspektów oraz, w świetle ustaleń dokonanych przez ten sąd, określenie, czy program wieloletni dotyczący tego projektu został ostatecznie zakończony w dniu 30 czerwca 2013 r. czy później.