Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NIILO JÄÄSKINEN
prednesené 30. apríla 2014[1]

Vec C-417/12 P

Dánske kráľovstvo
proti

Komisii

„Odvolanie — Neprípustnosť — EPUZF — ‚Záručná sekcia' — Vylúčenie niektorých výdavkov vynaložených Dánskym kráľovstvom z financovania Spoločenstvom z dôvodu vyňatia plôch — Kontroly pomocou diaľkového snímania — Články 15, 22 a 23 nariadenia (ES) č. 2419/2001 — Článok 19 nariadenia (ES) č. 2316/1999 — Vegetačný kryt na vyňatých plochách — Dôkazné bremeno a miera dôkazného bremena — Podmienky uplatnenia paušálnej opravy"

I – Úvod

1. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že členské štáty majú povinnosť zorganizovať súbor administratívnych kontrol a kontrol na mieste, ktoré umožnia zabezpečiť riadne dodržiavanie vecných a formálnych podmienok poskytovania súm z Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF). Pokiaľ Komisia zistí pochybenia a konštatujú sa straty pre EPUZF, Komisia môže z financovania vylúčiť neoprávnené výdavky. To isté platí v prípade existencie vážnych a rozumných pochybností v tomto smere, pokiaľ dotknutý členský štát nedokáže poskytnúť dôkazy na podporu svojich tvrdení, ktoré majú uvedené pochybnosti rozptýliť. Touto zásadou sa riadi jednak určenie dôkazného bremena a jednak uplatnenie paušálnych opráv v prípade nezrovnalostí v súvislosti so sumami poskytovanými z EPUZF.

2. Dánske kráľovstvo vo svojom odvolaní navrhuje zrušenie rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 3. júla 2012[2] (ďalej len „napadnutý rozsudok"), ktorým bola zamietnutá jeho žaloba, v ktorej navrhovalo v prvom rade čiastočné zrušenie rozhodnutia Komisie 2009/253/ES z 19. marca 2009 (ďalej len „sporné rozhodnutie")[3] v rozsahu, v akom vylučuje z financovania Spoločenstvom niektoré výdavky vynaložené Dánskym kráľovstvom z dôvodu vyňatia plôch.

3. Pokiaľ ide o Dánske kráľovstvo, Európska komisia v spornom rozhodnutí navrhla uplatnenie paušálnych finančných opráv vo finančných rokoch 2003, 2004 a 2005, ktoré sa týkajú hospodárskych rokov 2002, 2003 a 2004. Opravy dosahovali v závislosti od konkrétneho prípadu 2 % až 5 % alebo až 10 % a ich dôvodom boli medzery zistené v oblasti kontrol pomocou diaľkového snímania a kontrol dodržiavania legislatívnych požiadaviek na vyňaté plochy (ďalej len „kontroly vyňatých plôch").

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Rozsudok Dánsko/Komisia (T-212/09, EU:T:2012:335).

3 — Rozhodnutie, ktorým sa z financovania Spoločenstvom vylučujú niektoré výdavky vynaložené členskými štátmi v rámci záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) a v rámci Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) (Ú. v. EÚ L 75, s. 15).

II – **Okolnosti predchádzajúce sporu, konanie pred Všeobecným súdom a napadnutý rozsudok**

4. Dánske kráľovstvo návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 2. júna 2009 podalo žalobu, ktorou sa v prvom rade domáhalo čiastočného zrušenia sporného rozhodnutia. Žaloba, ktorá bola v kancelárii Súdu prvého stupňa zaregistrovaná pod číslom T-212/09, vychádzala zo štyroch žalobných dôvodov, ktoré boli založené po prvé na nesprávnom právnom posúdení pravidiel týkajúcich sa kontroly pomocou diaľkového snímania, po druhé na nesprávnom právnom posúdení pravidiel týkajúcich sa kontroly vyňatých plôch, po tretie na porušení podstatných formálnych náležitostí a po štvrté na nesprávnom právnom posúdení pravidiel týkajúcich sa finančných opráv.

5. Všeobecný súd napadnutým rozsudkom zamietol žalobu v celom rozsahu a každému z účastníkov konania uložil povinnosť znášať vlastné trovy konania.

6. Pokiaľ ide o podrobný opis skutkových okolností a konania, z ktorého spor vychádza, odkazujem na údaje uvedené v napadnutom rozsudku.

III – **Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdnym dvorom**

7. Návrhom podaným do kancelárie Súdneho dvora 13. septembra 2012 podalo Dánske kráľovstvo odvolanie proti napadnutému rozsudku. Navrhuje v ňom, aby Súdny dvor v celom rozsahu alebo čiastočne zrušil rozsudok Všeobecného súdu, aby vyhovel návrhom predloženým Všeobecnému súdu a subsidiárne aby vrátil vec Všeobecnému súdu na nové prejednanie.

8. Dánske kráľovstvo uvádza na podporu svojho odvolania päť dôvodov. Prvý odvolací dôvod je založený na nesprávnom právnom posúdení, pokiaľ ide o výklad článku 15 nariadenia č. 2419/2001 v spojení s článkom 23 rovnakého nariadenia v súvislosti s nepostačujúcimi opatreniami v oblasti kontroly pomocou diaľkového snímania.[4] Druhý odvolací dôvod je založený na dvojnásobnom nesprávnom právnom posúdení, a to jednak na nesprávnom výklade článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999 a jednak na neodôvodnenej a nevymedzenej povinnosti vysekať prípadný vegetačný kryt.[5] Tretí odvolací dôvod je založený na skreslení dôkazného bremena. Štvrtý odvolací dôvod je založený na nesprávnom uplatnení podmienok paušálnej opravy, zatiaľ čo podľa piateho odvolacieho dôvodu podmienky na uplatnenie paušálnych opráv vo výške 5 % a 10 % neboli splnené.

9. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor odvolanie zamietol a subsidiárne aby potvrdil napadnutý rozsudok a zaviazal Dánske kráľovstvo na náhradu trov konania.

4 — Článok 15 nariadenia Komisie (ES) č. 2419/2001 z 11. decembra 2001 stanovujúceho podrobné pravidlá uplatňovania integrovaného správneho a kontrolného systému pre určité programy pomoci spoločenstva, zriadeného nariadením Rady (EHS) č. 3508/92 (Ú. v. ES L 327, s. 11; Mim. vyd. 03/034, s. 308), stanovuje, že administratívne kontroly a kontroly na mieste sú robené takým spôsobom, ktorý zaistí účinné overenie zhody s podmienkami, za ktorých sa pomoc udeľuje. Článok 23 ods. 1 uvedeného nariadenia okrem iného stanovuje, že ak členský štát využíva diaľkové snímanie na celej vzorke alebo časti vzorky, zóny, ktoré majú byť kontrolované diaľkovým snímaním, sú v rámci možností vybrané berúc do úvahy primerané rizikové faktory, ktoré majú byť stanovené členským štátom. Podľa odseku 2 uvedeného článku členský štát vykoná fotografickú interpretáciu satelitných obrázkov alebo leteckých fotografií všetkých poľnohospodárskych parciel, ktoré majú byť kontrolované, s ohľadom na rozpoznávanie vegetačného krytu a meranie plochy, ako aj kontroly na mieste všetkých žiadostí, pre ktoré fotografická interpretácia neumožňuje overiť presnosť vyhlásenia k spokojnosti príslušného orgánu. Odsek 3 tohto článku stanovuje, že ak členský štát využíva diaľkové snímanie, dodatočné kontroly uvedené v článku 18 ods. 2 sú uskutočnené pomocou tradičných kontrol na mieste, pokiaľ už nie je možné uskutočniť ich pomocou diaľkového snímania v rámci bežného roku.

5 — Článok 19 ods. 3 a 4 nariadenia Komisie (ES) č. 2316/1999 z 22. októbra 1999, ktoré ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie nariadenia Rady (ES) č. 1251/1999, ktorým sa zriaďuje systém podpory pre producentov určitých plodín pestovaných na ornej pôde (Ú. v. ES L 280, s. 43; Mim. vyd. 03/026, s. 362), stanovuje, že „plochy vyňaté z obrábania sa nesmú použiť na poľnohospodársku produkciu žiadneho iného druhu, ako je ustanovené v článku 6 (3) nariadenia (ES) č. 1251/1999 alebo na akékoľvek lukratívne účely, ktoré sú nezlučiteľné s pestovaním plodín na ornej pôde“, a že „členské štáty uplatnia vhodné opatrenia s ohľadom na špecifickú situáciu plôch vyňatých z obrábania, aby sa zabezpečilo, že sa udržiavajú a že je chránené životné prostredie. Také opatrenia môžu taktiež zahŕňať požiadavku na zelený vegetačný kryt; v takom prípade musia opatrenia zabezpečiť, aby sa zelený vegetačný kryt nemohol využiť na produkciu osiva a aby sa za žiadnych okolností nepoužil na poľnohospodárske účely pred 31. augustom alebo pred 15. januárom na výrobu plodín na predaj.“

10. Francúzskej republike, Holandskému kráľovstvu, Fínskej republike a Švédskemu kráľovstvu bolo povolené vstúpiť do konania na podporu návrhov Dánskeho kráľovstva. Tieto členské štáty predložili vyjadrenia vedľajších účastníkov konania.

11. Počas pojednávania, ktoré sa uskutočnilo 12. decembra 2013, boli vypočutí zástupcovia Dánskeho kráľovstva a Komisie, ako aj zástupca Švédskeho kráľovstva.

IV – **Právna analýza**

A – *O prípustnosti odvolania*

12. Komisia v prvom rade navrhuje „zamietnutie“ odvolania, podľa mňa však v skutočnosti navrhuje, aby Súdny dvor vyhlásil odvolanie za neprípustné. Komisia totiž tvrdí, že toto odvolanie len opakuje alebo doslovne reprodukuje dôvody a tvrdenia uvedené pred Všeobecným súdom vrátane takých, ktoré vychádzali zo skutočností výslovne zamietnutých týmto súdom. Ďalej uvádza, že také odvolanie je skôr jednoducho návrhom smerujúcim k opätovnému preskúmaniu žaloby podanej na Všeobecný súd, čo je vyňaté z právomoci Súdneho dvora.[6] Komisia sa domnieva, že odvolanie podané Dánskym kráľovstvom sa týka výlučne – alebo prinajmenšom vo veľmi veľkej miere – posúdenia skutkových okolností Všeobecným súdom.

13. Pokiaľ ide o mňa, chcem poukázať na to, že odvolanie nesporne obsahuje niektoré z prvkov vytýkaných Komisiou. Výhrady Dánskeho kráľovstva sú však jasne založené na tvrdených nesprávnych právnych posúdeniach, ktorých sa dopustil Všeobecný súd. Cieľom odvolania je totiž v podstate spochybnenie stanoviska Všeobecného súdu k viacerým právnym otázkam, ktoré mu boli predložené v prvostupňovom konaní, vrátane právnej kvalifikácie skutkových okolností zo strany Všeobecného súdu. Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že keďže teda uvedené odvolanie presne uvádza vytýkané body napadnutého rozsudku, ako aj dôvody a tvrdenia, o ktoré sa opiera, nemožno ho vyhlásiť za neprípustné v celom rozsahu.[7]

B – *O prvom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom výklade nariadenia č. 2419/2001 a na čiastočnom opomenutí rozhodnúť*

1. Argumentácia účastníkov konania

14. Pokiaľ ide o výklad článkov 15 a 23 nariadenia č. 2419/2001, Dánske kráľovstvo podporované v tomto smere Francúzskou republikou tvrdí, že Všeobecný súd vychádza z nesprávneho výkladu, keď v bodoch 51 a 52 napadnutého rozsudku konštatuje, že Komisia môže pri posudzovaní účinnosti kontrol pomocou diaľkového snímania v členských štátoch použiť všetky primerané prostriedky vrátane merania na zemi pomocou globálneho systému na určovanie polohy (ďalej len „systém GPS“), aby mohla uskutočniť porovnanie. Dánske kráľovstvo tvrdí, že rozdiel medzi meraním pomocou diaľkového snímania a meraním pomocou systému GPS nemôže slúžiť na určenie toho, či bolo diaľkové snímanie dostatočne účinné v zmysle článku 15 nariadenia č. 2419/2001.

15. Ďalej tvrdí, že Všeobecný súd v napadnutom rozsudku opomenul rozhodnúť o niektorých ďalších žalobných dôvodoch, ktorými Dánske kráľovstvo spochybňuje platnosť záverov Komisie v súvislosti s účinnosťou dánskych opatrení kontroly pomocou diaľkového snímania s odôvodnením, že tieto závery vychádzajú z niekoľkých zásadných omylov. Dánske kráľovstvo sa za týchto okolností domnieva,

6 — Rozsudok Reynolds Tobacco a i./Komisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, body 49 a 50).

7 — Rozsudok Poľsko/Komisia (C-335/09 P, EU:C:2012:385, bod 28).

že Všeobecný súd neopisuje verne skutkové okolnosti, keď v bode 50 napadnutého rozsudku tvrdí, že Komisia už predtým spochybnila kvalitu uskutočňovaných kontrol pomocou diaľkového snímania. Všeobecný súd okrem toho nezohľadnil nápravné opatrenia, ktoré Dánske kráľovstvo prijalo v súvislosti s používaním tzv. „obrázkov HR“ (obrázky s vysokým rozlíšením). [8]

16. Komisia tvrdí, že Všeobecný súd v bodoch 48 a 49 napadnutého rozsudku správne konštatoval, že kontroly uskutočňované dánskymi orgánmi sa ukázali ako nedostatočné, a v bodoch 51 a 52 napadnutého rozsudku usúdil, že výhrada, ktorú Dánske kráľovstvo uviedlo aj v odvolaní, nie je dôvodná.

2. Posúdenie

17. Skutočnosť, že Všeobecný súd správne usúdil, že v prejednávanej veci nejde o to, či je použitie obrázkov s vysokým rozlíšením povolené, ale o to, akým spôsobom sa uvedené obrázky majú použiť, je podľa mňa zásadná. [9] Z relevantných ustanovení práva Únie, t. j. najmä z článku 15 nariadenia č. 2419/2001 a z článku 22 ods. 1 [10] nariadenia č. 2419/2001, totiž vyplýva, že členské štáty majú prijať opatrenia, ktoré podľa ich názoru zaručia účinnosť kontrol, a teda aj presnosť merania pomocou diaľkového snímania. [11]

18. Dánske kráľovstvo však nesprávne tvrdí, že Všeobecný súd vychádzal z nesprávneho výkladu článkov 15 a 23 nariadenia č. 2419/2001, pokiaľ ide o použitie merania pomocou systému GPS na určenie toho, či bolo diaľkové snímanie dostatočne účinné v zmysle nariadenia č. 2419/2001.

19. Podľa môjho názoru Všeobecný súd správne uznal nielen zodpovednosť členských štátov, pokiaľ ide o kvalitu kontrol, ale aj právo Komisie na prípadné dodatočné overovanie s cieľom posúdiť spoľahlivosť kontrol vykonávaných členskými štátmi. Všeobecnému súdu nemožno vytýkať, že uprednostnil konkrétnu metódu merania alebo že vyvodil neprimerané závery v prípade použitia odlišných metód. Znenie ani cieľ článkov 15, 22 a 23 nariadenia č. 2419/2001 si nevyžaduje, aby Komisia pri overovaní spoľahlivosti vnútroštátnych kontrol uprednostňovala určitú metódu.

20. Všeobecný súd teda mohol konštatovať, že nezrovnalosti zistené Komisiou počas vyšetrovania poukazujú na nedostatočnosť kontrol na mieste vykonávaných Dánskym kráľovstvom s cieľom overiť meranie plochy parciel, ktoré sa pôvodne uskutočnilo pomocou obrázkov s vysokým rozlíšením. [12]

21. Všeobecný súd sa teda domnieva, že Dánske kráľovstvo Komisii neoprávnene vytýka, že počas vyšetrovania v rokoch 2002, 2003 a 2004 použila odlišnú metódu než dotknutý členský štát, t. j. meranie pomocou systému GPS. [13] Pokiaľ totiž platná právna úprava neukladá použitie konkrétnej metódy merania, z ustanovení článku 22 ods. 1 prvej vety nariadenia č. 2419/2001 vyplýva, že členské štáty si síce môžu vybrať prostriedky na určenie plochy poľnohospodárskych parciel, no uvedené prostriedky musia spĺňať požiadavku presnosti. Aby teda Komisia mohla posúdiť, či členské štáty túto požiadavku splnili, musí mať možnosť použiť všetky primerané prostriedky, ktoré jej umožnia čo najpresnejšie určiť plochu kontrolovaných parciel. [14] S týmto stanoviskom Všeobecného súdu súhlasím vo všetkých smeroch.

8 — Chcem poukázať na to, že účastníci konania tento pojem nevymedzili.

9 — Bod 44 napadnutého rozsudku.

10 — Článok 22 ods. 1 stanovuje: „Plochy poľnohospodárskej parcely sú stanovené akýmkoľvek primeraným spôsobom, definovanými príslušným orgánom, ktorý zaisťuje meranie s presnosťou prinajmenšom rovnou presnosti požadovanej pre oficiálne merania na základe národných pravidiel. Príslušný orgán stanoví maržu tolerancie, berúc do úvahy použitú metódu merania, presnosť dostupných oficiálnych dokumentov, miestne faktory, také ako svah a tvar parcely a ustanovenia odseku 2.“

11 — Bod 41 napadnutého rozsudku.

12 — Bod 49 napadnutého rozsudku.

13 — Bod 51 napadnutého rozsudku.

14 — Bod 52 napadnutého rozsudku.

22. Výklad navrhnutý Dánskym kráľovstvom okrem toho podľa môjho názoru nie je v súlade s dvoma úrovňami kontroly, na ktorých je založené zúčtovanie výdavkov EPUZF. Na jednej strane totiž platobné orgány na vnútroštátnej úrovni spracúvajú žiadosti o financovanie a na mieste overujú, či sú naozaj splnené podmienky poskytnutia pomoci. Na druhej strane na úrovni Únie samotná Komisia na základe vnútroštátnych správ platobných orgánov vykonáva kontroly na mieste systémom vzorkovania s cieľom overiť spoľahlivosť vnútroštátnych systémov kontroly. Dokonalá zhoda týchto dvoch úrovní z hľadiska používaných metód by mala za následok oslabenie systému.

23. Pokiaľ ide o tvrdené opomenutie Všeobecného súdu rozhodnúť o niektorých ďalších žalobných dôvodoch, ktorými Dánske kráľovstvo spochybňovalo sporné rozhodnutie, konkrétne o žalobných dôvodoch týkajúcich sa účinnosti dánskych opatrení kontroly pomocou diaľkového snímania, Dánske kráľovstvo vychádza z tvrdení, ktoré sú do veľkej miery založené na odkazoch na procesné dokumenty predložené Všeobecnému súdu, no nevysvetľuje ich obsah ani neuvádza, prečo ich mal Všeobecný súd zohľadniť.

24. V tomto smere stačí pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdny dvor neukladá Všeobecnému súdu povinnosť vypracovať také odôvodnenie, ktoré by vyčerpávajúcim spôsobom rozoberalo jednotlivo všetky úvahy vyjadrené účastníkmi konania. Odôvodnenie teda môže byť implicitné pod podmienkou, že umožní zúčastneným osobám oboznámiť sa s dôvodmi, ktoré viedli k prijatiu predmetných opatrení, a príslušnému súdu poskytne dostatok prostriedkov na uskutočnenie preskúmania. [15]

25. Pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého Všeobecný súd nezohľadnil nápravné opatrenia prijaté Dánskym kráľovstvom v súvislosti s používaním obrázkov s vysokým rozlíšením, treba pripomenúť, že Súdny dvor poukázal na to, že posúdenie skutkových okolností nepredstavuje s výhradou prípadu skreslenia dôkazov predložených Všeobecnému súdu právnu otázku, ktorá by ako taká podliehala preskúmaniu Súdnym dvorom. [16] Skreslenie musí zjavne vyplývať z dokumentov v spise bez toho, aby bolo potrebné vykonať nové posúdenie skutkových okolností a dôkazov. [17]

26. Z posúdení Všeobecného súdu, ktoré sa týkajú účinnosti dánskych opatrení v oblasti kontroly pomocou diaľkového snímania, však podľa môjho názoru nevyplýva nijaké skreslenie skutkových okolností alebo dôkazov.

27. Pokiaľ ide o výhradu, podľa ktorej v bode 50 napadnutého rozsudku nie sú verne opísané skutkové okolnosti, treba pripomenúť, že takéto opätovné preskúmanie skutkových okolností v rámci odvolania zjavne nie je v právomoci Súdneho dvora. [18]

28. Prvý odvolací dôvod treba teda zamietnuť ako sčasti neprípustný a sčasti nedôvodný.

15 — Rozsudky Komninou a i./Komisia (C-167/06 P, EU:C:2007:633, bod 22 a citovaná judikatúra) a FIAMM a i./Rada a Komisia (C-120/06 P a C-121/06 P, EU:C:2008:476, bod 96 a citovaná judikatúra).

16 — Rozsudok Taliansko/Komisia (C-587/12 P, EU:C:2013:721, bod 31).

17 — Rozsudky Trubowest Handel a Makarov/Rada a Komisia (C-419/08 P, EU:C:2010:147, bod 32), a Grécko/Komisia (C-547/12 P, EU:C:2013:713, bod 12). Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci Francúzsko/Komisia (C-559/12 P, EU:C:2013:766, bod 78).

18 — Všeobecný súd v bode 50 napadnutého rozsudku poukázal na to, že Komisia už vo februári 2002 informovala Dánske kráľovstvo o svojich pochybnostiach, pokiaľ ide o kvalitu kontrol pomocou diaľkového snímania vykonávaných od hospodárskeho roka 2000.

C – O druhom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom výklade článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999

1. Argumentácia účastníkov konania

29. Dánske kráľovstvo podporované Francúzskou republikou a Fínskou republikou spochybňuje výklad Všeobecného súdu, podľa ktorého v článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999 ide o „zachovanie agronomických podmienok“. Dánske kráľovstvo Všeobecnému súdu vytýka konštatovanie, podľa ktorého uvedený odsek znamená, že prípadný vegetačný kryt treba udržiavať tak, aby sa zabezpečilo zachovanie agronomických podmienok. Podľa tohto členského štátu Všeobecný súd neuvádza, čo by malo patriť pod výraz „zachovanie agronomických podmienok“, a najmä, či by mohol zahŕňať povinnosť vysekať vegetačný kryt. Dánske kráľovstvo teda spochybňuje výklad článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999 zo strany Všeobecného súdu v tom zmysle, že Všeobecný súd ním podľa všetkého uznáva implicitnú povinnosť vysekať vegetačný kryt.

30. Dánske kráľovstvo ďalej uvádza, že Všeobecný súd sa nezaoberá posúdením platnosti záverov sporného rozhodnutia týkajúcich sa povinnosti udržiavania z hľadiska výkladu pravidiel, z ktorých vychádzala Komisia, ani z hľadiska rovnako málo vymedzeného kritéria, ktoré podľa všetkého Všeobecný súd vyvodil zo svojho výkladu článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999.

31. Všeobecný súd sa okrem toho nevyjadril k predloženým dôkazom, ktoré sú podľa názoru Dánskeho kráľovstva podrobné a skutočne kľúčové a ktoré najmä preukazujú, že vyňaté plochy by naďalej boli obrábateľnými poľnohospodárskymi pôdami, ktoré možno okamžite opätovne začleniť do výroby, ani k otázke honby za príplatkami a údajne premokrených plôch.

32. Dánske kráľovstvo v dôsledku toho tvrdí, že nesprávny výklad zo strany Komisie je natoľko závažný, že sporné rozhodnutie malo byť zrušené. Nemožno ho ponechať v platnosti na základe dvoch minimálnych nezrovnalostí, a to prítomnosti stohov sena a stavebného odpadu na vyňatých plochách.

33. Komisia sa, naopak, domnieva, že Všeobecný súd konštatoval, že členské štáty musia dbať na to, aby plocha s vegetačným krytom bola udržiavaná v súlade s požiadavkami platnými pre vyňaté plochy, ktoré stanovuje spoločná poľnohospodárska politika, a následne poukázal na to, že z toho pre príslušný členský štát vyplýva aj povinnosť kontrolovať účinné plnenie povinnosti udržiavania.[19] Práve v zodpovednosti členských štátov je totiž dbať na to, aby boli prostriedky z EPUZF vyplácané len v súlade so stanovenými usmerneniami a s povinnosťami vyplývajúcimi zo Zmluvy.

34. Podľa názoru Komisie zo skutkových okolností veci vyplýva, že Dánske kráľovstvo si nesplnilo povinnosť zaručiť dostatočnú kontrolu. Všeobecný súd okrem toho potvrdil, že Komisiou zistené nezrovnalosti preukazujú závažné nedostatky kontroly vykonávanej Dánskym kráľovstvom a že samotná táto skutočnosť postačuje na vylúčenie z financovania Spoločenstvom.

2. Posúdenie

35. Pokiaľ ide o výklad článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999, domnievam sa, že výklad napadnutého rozsudku zo strany Dánskeho kráľovstva je nesprávny. Všeobecný súd totiž explicitne a dokonca ani implicitne nekonštatoval, že povinnosť vysekať vegetačný kryt vyplýva z uvedeného článku 19 ods. 4.

19 — Body 91 až 93 napadnutého rozsudku.

36. Všeobecný súd v skutočnosti v tejto časti napadnutého rozsudku uviedol, že ustanovenia článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999 sa majú vykladať nasledujúcim spôsobom. Členské štáty majú na jednej strane povinnosť prijať primerané opatrenia, ktoré im umožnia dosiahnuť oba ciele sledované v oblasti vyňatia plôch, a to udržiavanie vyňatých plôch a ochranu životného prostredia. Na druhej strane zachovanie vegetačného krytu na vyňatých parcelách predstavuje jedno z vhodných opatrení v zmysle uvedeného článku.[20] Všeobecný súd sa domnieva, že Komisia si nesprávne vyložila uvedené ustanovenia v tom zmysle, že zachovanie vegetačného krytu na vyňatých plochách predstavuje výnimku vo vzťahu k primeraným opatreniam, ktoré majú umožniť dosiahnutie cieľa udržiavania parciel, ktorý je sledovaný článkom 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999.[21]

37. Všeobecný súd však rozhodol, že „zo všetkých úvah uvedených v rámci posúdenia prvej výhrady vyplýva, že Komisia nesprávne konštatovala, že pokiaľ ide o vyňaté plochy, zachovanie vegetačného krytu predstavuje výnimku vo vzťahu k primeraným opatreniam prijímaným členskými štátmi v súlade s ustanoveniami článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999. Naopak, správne konštatovala, že vegetačný kryt zachovaný na vyňatých parcelách musí byť udržiavaný v zmysle článku 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999.“[22]

38. V dôsledku toho hoci Dánske kráľovstvo tvrdí, že omyl, ktorého sa Komisia dopustila a Všeobecný súd ho konštatoval, je „závažný“, domnievam sa, že tvrdená povinnosť vysekať vegetačný kryt z napadnutého rozsudku nevyplýva výslovne ani implicitne.

39. Všeobecný súd následne preskúmal dôsledky, ktoré by mohli z tohto nesprávneho právneho posúdenia zo strany Komisie vyplynúť z hľadiska zákonnosti sporného rozhodnutia.[23] Správne poukázal na to, že ako vyplýva z dôvodov uvedených v súhrnnej správe v súvislosti s nedostatkami kontroly vyňatých plôch uskutočňovanej Dánskym kráľovstvom, Komisia v uvedenej správe konštatovala niekoľko druhov nezrovnalostí, ktoré sa týkajú vyňatých parciel a podľa jej názoru môžu byť základom pre jej rozhodnutie vyhlásiť výdavky za neoprávnené na financovanie z EPUZF. Podľa názoru Všeobecného súdu však niektoré z týchto nezrovnalostí nesúviseli s otázkou zachovania vegetačného krytu na uvedených parcelách.[24]

40. Všeobecný súd sa v dôsledku toho domnieva, že nesprávne právne posúdenie, ktorého sa dopustila Komisia v súvislosti s článkom 19 ods. 4 nariadenia č. 2316/1999, nemohlo vyvolať právne účinky, pokiaľ ide o posúdenie dôvodnosti konštatovania týchto nezrovnalostí zo strany Komisie.[25]

41. V tomto smere treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry nesprávny dôvod nemôže byť dôvodom na zrušenie aktu, ktorý ním je postihnutý, pokiaľ je nadbytočný a pokiaľ existujú ďalšie dôvody, ktoré postačujú na jeho odôvodnenie.[26] Domnievam sa teda, že Všeobecný súd nemusel považovať dodatočné objasnenie výkladu pojmu „zachovanie agronomických podmienok“ za potrebné na posúdenie tvrdených nezrovnalostí.

42. Dánske kráľovstvo nedokázalo preukázať, že by bolo podrobnejšie stanovisko Všeobecného súdu v tomto ohľade z právneho hľadiska nevyhnutné na to, aby mohol rozhodnúť o zvyšnej časti druhého žalobného dôvodu tohto členského štátu v rozsahu, v akom sa týka uplatnenia pravidiel platných v oblasti kontroly vyňatých plôch. Všeobecný súd v skutočnosti podľa môjho názoru správne klasifikoval ostatné aspekty uvedené Dánskym kráľovstvom ako otázky posúdenia.[27]

20 — Bod 85 napadnutého rozsudku.
21 — Bod 86 napadnutého rozsudku.
22 — Bod 94 napadnutého rozsudku.
23 — Bod 103 napadnutého rozsudku.
24 — Bod 104 napadnutého rozsudku.
25 — Bod 104 napadnutého rozsudku.
26 — Rozsudok Grécko/Komisia (C-321/09 P, EU:C:2011:218, bod 61 a citovaná judikatúra).
27 — Bod 107 napadnutého rozsudku.

43. Z týchto dôvodov je potrebné zamietnuť druhý odvolací dôvod Dánskeho kráľovstva ako nedôvodný.

D – *O treťom odvolacom dôvode založenom na skreslení dôkazného bremena*

1. Argumentácia účastníkov konania

44. Dánske kráľovstvo a štyri členské štáty, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, nespochybňujú presnosť všeobecného opisu požiadaviek platných pre Komisiu v oblasti dôkazného bremena zo strany Všeobecného súdu, pričom ide o požiadavky stanovené v judikatúre týkajúcej sa zúčtovania výdavkov EPUZF, ktoré sa z praktických dôvodov vyznačujú výrazným uľahčením uvedeného bremena pre Komisiu. Všeobecný súd konkrétne rozhodol, že Komisia svoje konštatovania založila na vážnych a rozumných pochybnostiach, pokiaľ ide o dostatočnosť uskutočňovaných kontrol,[28] a že členskému štátu prináleží poskytnúť dôkazy, ktoré môžu podporiť jeho tvrdenia zamerané na rozptýlenie uvedených pochybností.[29]

45. Podľa názoru Dánskeho kráľovstva však z tejto judikatúry nemožno vyvodiť záver, že Komisia si môže splniť povinnosť dôkazného bremena, pokiaľ bude vychádzať len zo skutočností zistených pomocou kontrol systémom vzorkovania, ktoré sa uskutočnili dlho po uplynutí obdobia vyňatia plôch. Predmetné skutočnosti by mali mať prinajmenšom takú povahu, aby predstavovali konkrétne indície toho, že k takým skutočnostiam dochádzalo aj počas uvedeného obdobia.

46. Dánske kráľovstvo ďalej tvrdí, že Všeobecný súd v bode 123 napadnutého rozsudku nesprávne uviedol, že Dánske kráľovstvo nepredložilo nijaký dôkaz na odôvodnenie záveru, podľa ktorého Komisia neuniesla dôkazné bremeno, ktoré na nej spočívalo. Dánskemu kráľovstvu okrem toho neprináleží preukázať, že Komisia si nesplnila povinnosť tohto bremena, ale, naopak, vyvrátiť prípadné tvrdenia uvedené Komisiou.

47. Dánske kráľovstvo podporované v tomto smere Holandským kráľovstvom sa domnieva, že napadnutý rozsudok vychádza z nesprávnej koncepcie dôkazného bremena a miery dôkazného bremena, ktorá prináleží Komisii. Koncepcia dôkazu, ktorú Všeobecný súd ukladá členským štátom, okrem toho presahuje rámec ustálenej judikatúry v tejto oblasti a v praxi je nemožné vyhovieť jej. Všeobecný súd navyše vo viacerých ohľadoch zjavne skreslil žalobné dôvody uvedené Dánskym kráľovstvom a skutkové okolnosti. Aj z týchto dôvodov je teda potrebné zrušiť napadnutý rozsudok.

48. Komisia uvádza, že jej povinnosťou nie je taxatívne preukázať nedostatočnosť kontrol uskutočňovaných vnútroštátnymi orgánmi, ale, naopak, predložiť dôkazy vážnych a rozumných pochybností, ktoré má v súvislosti s týmito kontrolami alebo číslami.

49. Toto uľahčenie dôkazného bremena Komisie možno vysvetliť tým, že dotknutý členský štát má lepšiu možnosť zhromaždiť a preveriť údaje potrebné na zúčtovanie výdavkov EPUZF a že jemu preto prináleží povinnosť predložiť najpodrobnejší a najúplnejší dôkaz o skutočnom stave kontrol alebo čísel, prípadne o nesprávnosti tvrdení Komisie.[30] Ak sa mu nepodarí preukázať, že zistenia Komisie sú nesprávne, tieto zistenia môžu mať za následok vznik vážnych pochybností týkajúcich sa zavedenia primeraného a účinného systému opatrení dohľadu a kontroly.[31]

28 — Body 57, 105 a 106 napadnutého rozsudku.

29 — Bod 123 napadnutého rozsudku.

30 — Rozsudky Nemecko/Komisia (C-344/01, EU:C:2004:121, bod 58 a citovaná judikatúra), a Grécko/Komisia (C-300/02, EU:C:2005:103, bod 36 a citovaná judikatúra).

31 — Rozsudok Grécko/Komisia (EU:C:2005:103, bod 35 a citovaná judikatúra).

50. Komisia sa domnieva, že z tejto poznámky týkajúcej sa možností členských štátov v oblasti uskutočňovania kontrol v skutočnosti nevyplýva povinnosť, aby každý členský štát vykonal takúto komplexnú a hĺbkovú kontrolu všetkých parciel, na ktoré bola poskytnutá pomoc. Členskému štátu prináleží preukázať, že nedostatok v kontrole, ktorý Komisia konkrétne preukázala, nie je prejavom všeobecnej nedostatočnosti, ale, naopak, predstavuje jedinečný a úplne izolovaný prípad.

51. Nakoniec pokiaľ ide o čas konania kontroly, Komisia pripomína, že vo väčšine prípadov sa okolnosti, v dôsledku ktorých nebolo možné považovať za oprávnené na pomoc tie vyňaté plochy, ktoré boli uznané za oprávnené dánskymi orgánmi, mohli vzhľadom na svoju povahu rozvinúť len počas dlhého obdobia. Nie je teda možné, že nastali okamžite po uplynutí obdobia vyňatia plôch. Aj čas konania inšpekcií bol vo väčšine prípadov nepodstatný.

52. Komisia zároveň poukazuje na to, že členským štátom prináleží dbať na to, aby sa kontrola vyňatých plôch uskutočnila pred uplynutím obdobia vyňatia, a že akékoľvek opomenutie nemôže mať za následok zvýšenie dôkazného bremena Komisie.

2. Posúdenie

53. Pripomínam, že členské štáty ani Komisia nespochybňujú pravidlo rozdelenia dôkazného bremena, ktoré Všeobecný súd používa. V prejednávanej veci je spochybnené jeho uplatnenie.

54. Keďže Dánske kráľovstvo tvrdí, že si splnilo dôkaznú povinnosť, ktorá mu prináleží, keď predložilo dostatočné informácie o skutočnostiach, ktoré môžu podporiť jeho tvrdenia zamerané na rozptýlenie vzniknutých pochybností, treba konštatovať, že cieľom jeho argumentácie je dosiahnuť, aby Súdny dvor nanovo posúdil skutkové okolnosti.

55. Naopak, pokiaľ ide o mieru dôkazného bremena požadovanú od dotknutého členského štátu,[32] ktorá sa chápe ako stupeň náročnosti zo strany sudcu pri posudzovaní predložených dôkazov, treba vyriešiť právnu otázku, či Všeobecný súd stanovil mieru dôkazného bremena, ktorú členské štáty nedokážu splniť.

56. Chcem poukázať na to, že Všeobecný súd konštatoval, že „Komisia vzhľadom na zjavné praktické dôvody nemôže uskutočniť komplexnú a hĺbkovú kontrolu *všetkých dotknutých parciel* v každom členskom štáte. Naopak… takú kontrolu môžu najlepšie vykonať členské štáty“, a že „Dánske kráľovstvo predložilo len dôkazy týkajúce sa jednorazových zistení Komisie… na základe vzorky vybratých parciel. Vôbec nepredložilo dôkazy týkajúce sa *všetkých vyňatých parciel*. Uvedené dôkazy teda nie sú dostatočne podrobné a úplné na to, aby mohli preukázať skutočný stav svojich kontrol alebo čísel, v dôsledku čoho nezodpovedajú dôkaznému bremenu, ktoré nesú členské štáty v súvislosti so zúčtovaním výdavkov EPUZF.“[33]

57. Napriek trocha diskutabilnému výberu výrazov v oboch citovaných bodoch si nemyslím, že Všeobecný súd od členského štátu očakával, že predloží dôkazy týkajúce sa všetkých vyňatých parciel, a tým dosiahne mieru dôkazného bremena požadovanú v situácii, keď existujú vážne a rozumné pochybnosti týkajúce sa dostatočnosti uskutočňovaných kontrol. Rovnako ako Komisia sa domnievam, že ak sa tieto body chápu z hľadiska bodov 57 a 58 napadnutého rozsudku, je opodstatnený výklad, podľa ktorého chce Všeobecný súd zdôrazniť, že pokiaľ sa kontrolami systémom vzorkovania zistia nezrovnalosti, členskému štátu prináleží preukázať, že išlo o izolované prípady, na základe ktorých

32 — Generálna advokátka Kokott v bode 74 a v poznámke pod čiarou 64 svojich návrhov predniesených 23. apríla 2009 vo veci Akzo Nobel a i./Komisia (C-97/08 P, EU:C:2009:262) vysvetlila potrebu rozlišovať medzi dôkazným bremenom a mierou dôkazného bremena. Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci Francúzsko/Komisia (EU:C:2013:766, bod 34).

33 — Body 161 a 162 napadnutého rozsudku (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

nemožno konštatovať, že vnútroštátny systém kontroly je ako celok nedostatočný alebo nespoľahlivý. Tento výklad je potvrdený bodom 167 napadnutého rozsudku, v ktorom Všeobecný súd konštatuje, že „Dánske kráľovstvo nepredložilo najpodrobnejší a najúplnejší dôkaz o skutočnom stave svojich kontrol alebo čísel, prípadne o nesprávnosti tvrdení Komisie“.

58. Pokiaľ ide o čas konania kontroly, chcem poukázať na konštatovanie Všeobecného súdu, že keby Dánske kráľovstvo v súlade so svojou povinnosťou prijalo nápravné opatrenia pred uplynutím obdobia vyňatia najmä v podobe posilnených kontrol v teréne, mohlo s vyššou mierou istoty konštatovať prítomnosť alebo neprítomnosť stohov sena alebo stavebného odpadu na niektorých parcelách, [34] a to podľa môjho názoru predovšetkým počas obdobia vyňatia plôch.

59. Inšpekcie, ktoré Komisia uskutočnila po uplynutí obdobia vyňatia, totiž dokázali vyvolať vážne a rozumné pochybnosti o dostatočnosti kontrol vykonávaných Dánskym kráľovstvom. V tomto smere platí, že pokiaľ také pochybnosti existujú, dotknutému členskému štátu prináleží poskytnúť dôkazy na podporu jeho tvrdení zameraných na rozptýlenie týchto pochybností. Všeobecný súd však v prejednávanej veci správne konštatoval, že Dánske kráľovstvo nepredložilo nijaký dôkaz, ktorý by mohol podporiť jeho tvrdenia zamerané na rozptýlenie uvedených pochybností. [35]

60. Ďalej treba uviesť, že Všeobecný súd kritizoval metódu používanú dánskymi orgánmi, ktorá spočívala v tom, že v prípade zistenia nezrovnalostí, akou je napríklad uskladnenie stohov sena na parcele, sa uplatnila pochybnosť v prospech žiadateľa o poskytnutie pomoci tak, že sa vychádzalo z toho, že uvedené stohy neboli na predmetnej parcele uskladnené počas obdobia vyňatia. Všeobecný súd sa domnieva, že taká metóda nie je v súlade s pravidlami kontroly, ktoré majú členské štáty uplatňovať, aby sa zaručilo správne využívanie prostriedkov Únie v súlade s ustanoveniami práva Únie platnými v oblasti zúčtovania výdavkov EPUZF. Zvyšuje totiž riziko sprenevery prostriedkov, lebo v prípade zistenia možnej nezrovnalosti počas oneskorených kontrol uvedené dánske útvary vychádzali z predpokladu, že počas obdobia vyňatia by na predmetných parcelách zistená nebola. [36]

61. Pokiaľ ide o tvrdené skreslenie žalobných dôvodov uvedených Dánskym kráľovstvom a skutkových okolností, potvrdzujem názor vyjadrený v bodoch 24 a 25 až 27 týchto návrhov.

62. Z týchto dôvodov sa domnievam, že Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia pri uplatňovaní pravidiel a zásad týkajúcich sa dôkazného bremena a miery dôkazného bremena. V dôsledku toho navrhujem, aby Súdny dvor zamietol tretí odvolací dôvod ako nedôvodný.

E – *O štvrtom a piatom odvolacom dôvode, ktoré sa týkajú podmienok uplatnenia paušálnych opráv a podmienok uplatnenia paušálnych finančných opráv vo výške 5 % a 10 %*

1. Argumentácia účastníkov konania

63. Pokiaľ ide o štvrtý odvolací dôvod, Dánske kráľovstvo v prvom rade uvádza, že Všeobecný súd v bode 155 napadnutého rozsudku nesprávne konštatoval, že Dánske kráľovstvo nevyjadrilo pochybnosti v súvislosti s dôvodnosťou voľby paušálnej opravy.

64. Následne, pokiaľ ide o otázku, či bol EPUZF vystavený reálnemu riziku straty alebo nezrovnalosti, Dánske kráľovstvo sa v tomto smere odvoláva na základnú zásadu, podľa ktorej percento opravy musí mať jasnú súvislosť s pravdepodobnou stratou. Keďže Všeobecný súd sa vyjadril len k takzvaným nezrovnalostiam týkajúcim sa uskladnenia stohov sena a stavebného odpadu, nemožno vychádzať

34 — Bod 120 napadnutého rozsudku.

35 — Bod 123 napadnutého rozsudku.

36 — Body 121 a 122 napadnutého rozsudku.

z toho, že tvrdené skutočnosti vytýkané Komisiou [37] boli nezrovnalosťami, a už vôbec nie z toho, že bol EPUZF v dôsledku nich vystavený reálnemu riziku straty. Dve anomálie, ktoré Všeobecný súd uvádza na odôvodnenie svojho rozhodnutia považovať sporné rozhodnutie za dôvodné, zďaleka nemožno označiť za reálne riziko straty. Všeobecný súd tak v skutočnosti úplne skreslil pôvodné súvislosti a základ uvedeného rozhodnutia, čím nahradil základ stanovený Komisiou vlastným základom. Samotná táto skutočnosť postačuje na zrušenie napadnutého rozsudku.

65. V rámci piateho odvolacieho dôvodu týkajúceho sa podmienok uplatnenia paušálnych finančných opráv vo výške 5 % a 10 % Dánske kráľovstvo tvrdí, že podmienky na uplatnenie takých paušálnych opráv nie sú splnené a že preukázalo neexistenciu reálneho rizika straty pre EPUZF. Všeobecný súd okrem toho v bode 158 napadnutého rozsudku nepresne uviedol tvrdenia Dánskeho kráľovstva a skutkové okolnosti veci.

66. Dánske kráľovstvo sa domnieva, že prístup Všeobecného súdu spočívajúci v tom, že celé zamietnutie stanoviska Dánskeho kráľovstva vychádza z predmetných minimálnych nezrovnalostí, a v nezaujatí stanoviska k základným aspektom, z ktorých Komisia vychádzala pri prijímaní svojho rozhodnutia, má za následok, že nemožno považovať za preukázané splnenie podmienok na uplatnenie paušálnych opráv vo výške 5 % a 10 %.

67. Francúzska republika, Fínska republika a Švédske kráľovstvo spochybňujú právo uplatniť paušálne finančné opravy v prejednávanej veci s odôvodnením, že nie sú splnené všeobecné podmienky na ich uplatnenie. Tieto členské štáty, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, ďalej tvrdia, že skutočné uplatnenie paušálnych finančných opráv je neprimerané.

68. Komisia sa domnieva, že keďže dánsky systém nijako nezaručoval priebežné udržiavanie, neboli dodržané všetky požiadavky stanovené v článku 19 nariadenia č. 2316/1999. Vo všeobecnom záujme a v záujme ochrany prostriedkov Spoločenstva teda bolo nevyhnutné uplatniť paušálnu finančnú opravu.

69. V dôsledku toho bola za roky 2003, 2004 a 2005 uplatnená finančná oprava s paušálnou mierou 5 % a 10 % z dôvodu nedostatkov v kontrole dodržiavania požiadaviek platných pre vyňaté parcely.

70. V prejednávanej veci boli uplatnené paušálne finančné opravy vo výške 2 %, 5 % a 10 % na veľmi malú časť prostriedkov EPUZF rozdelených dánskymi orgánmi medzi dánskych poľnohospodárov v rokoch 2003, 2004 a 2005. Komisia tvrdí, že takéto uplatnenie paušálnych finančných opráv je legitímne a zároveň primerané.

2. Posúdenie

71. Na úvod treba pripomenúť, že Všeobecný súd nestanovil povinnosť vysekania, ale svoj rozsudok postavil na závere, že Komisia pri svojich konštatovaniach právoplatne vychádzala z vážnych a rozumných pochybností v súvislosti s dostatočnosťou uskutočňovaných kontrol, pričom členský štát nedokázal predložiť dôkazy na podporu svojich tvrdení zameraných na rozptýlenie uvedených pochybností. Tieto úvahy sú založené na konštatovaní nezrovnalostí, ktoré vnútroštátnymi inšpekciami neboli zistené, najmä prítomnosti stohov sena alebo stavebného odpadu na niektorých parcelách, ako aj na uplatnení nevhodnej metódy dánskymi orgánmi.

37 — Pokiaľ ide o vegetačný kryt, povinnosť udržiavania, honbu za príplatkami, mokré pôdy atď.

72. Všeobecný súd uplatnil tieto úvahy aj v súvislosti s uplatnením paušálnych opráv a určením ich úrovne. V bode 168 napadnutého rozsudku tak konštatoval, že „zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že Komisia na jednej strane z právneho hľadiska dostatočne preukázala skutočnosť, ktorá môže byť dôvodom na jej vážne a rozumné pochybnosti v súvislosti s kľúčovými kontrolami vyňatých parciel zo strany Dánskeho kráľovstva, a na druhej strane mohla rozumne konštatovať, že riziko straty pre EPUZF je významné, a v dôsledku toho uložiť paušálnu opravu vo výške 5 % alebo 10 % bez porušenia zásady proporcionality“.

73. Ako som už konštatoval, podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora síce Komisii prináleží preukázať porušenie pravidiel Spoločenstva, ale len čo je toto porušenie preukázané, prináleží členskému štátu v prípade potreby preukázať, že Komisia sa dopustila omylu, pokiaľ ide o z neho vyplývajúce finančné dôsledky. [38] Ako Komisia správne pripomína, dokument č. VI/5330/97 z 23. decembra 1997 [39] stanovuje, že pokiaľ nie je možné presne zhodnotiť straty, ktoré utrpelo Spoločenstvo, možno uplatniť paušálnu opravu. [40]

74. V tomto smere chcem poukázať na to, že pokiaľ si Komisia namiesto zamietnutia všetkých výdavkov súvisiacich s porušením dala námahu stanoviť pravidlá, ktorých cieľom je rozlišovať zaobchádzanie v prípade nezrovnalostí v závislosti od úrovne nedostatočnosti kontrol a od stupňa rizika pre EPUZF, členskému štátu prináleží preukázať, že tieto kritériá sú svojvoľné a nespravodlivé v súlade s judikatúrou Súdneho dvora. [41]

75. Treba konštatovať, že Dánske kráľovstvo v prejednávanej veci nepreukázalo, že maximálna strata, ktorú mohol EPUZF utrpieť, bola nižšia než suma získaná paušálnou finančnou opravou, opakovane však tvrdí, že uplatnenie paušálnych opráv vychádzalo len z drobných a izolovaných nezrovnalostí. Domnievam sa, že cieľom tejto argumentácie je v skutočnosti spochybniť metódu kontroly systémom vzorkovania v súvislosti so zúčtovaním výdavkov EPUZF. Bez preukázania skutočného stavu kontrol uskutočňovaných členským štátom alebo ním predložených čísel, prípadne nepresnosti tvrdení Komisie, alebo bez akéhokoľvek pokusu predložiť taký dôkaz však treba uplatnené finančné opravy považovať za vhodný a primeraný prostriedok na kompenzáciu straty, ktorú EPUZF utrpel v dôsledku nedostatkov dánskeho systému kontroly.

76. Dánske kráľovstvo síce spomenulo zásadu proporcionality ako takú len na pojednávaní, túto zásadu však, samozrejme, treba dodržiavať pri uplatňovaní finančných opráv, aby boli obmedzené na to, čo je skutočne nevyhnutné vzhľadom na závažnosť zistených porušení. [42]

77. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že pokiaľ ide o výšku finančnej opravy, Komisia môže odmietnuť hradenie celej sumy vynaložených výdavkov z prostriedkov EPUZF, ak zistí, že neexistujú dostatočné kontrolné mechanizmy. [43] Tým viac nemožno tvrdiť, že paušálne opravy uložené Komisiou v dôsledku závažných nedostatkov kontrolných mechanizmov sú neprimerané. Komisia je totiž viazaná usmerneniami, ktoré prijala, a v prejednávanej veci ich správne uplatnila, ako zdôraznil Všeobecný súd v napadnutom rozsudku. [44]

38 — Rozsudky Grécko/Komisia (C-5/03, EU:C:2005:426, bod 38 a citovaná judikatúra), a Belgicko/Komisia (C-418/06 P, EU:C:2008:247, bod 135).

39 — Dokument Komisie nazvaný „Usmernenia týkajúce sa výpočtu finančných dôsledku pri príprave rozhodnutia o zúčtovaní výdavkov EPUZF – záručná sekcia“ citovaný v bode 151 napadnutého rozsudku.

40 — Rozsudky Spojené kráľovstvo/Komisia (C-346/00, EU:C:2003:474, bod 53), a Belgicko/Komisia (EU:C:2008:247, bod 136).

41 — Rozsudky Holandsko/Komisia (C-28/94, EU:C:1999:191, bod 56); Španielsko/Komisia (C-130/99, EU:C:2002:192, bod 44), Taliansko/Komisia (C-242/96, EU:C:1998:452, bod 75) a Belgicko/Komisia (EU:C:2008:247, bod 138).

42 — Pozri v tomto smere bod 148 napadnutého rozsudku, v ktorom Všeobecný súd pripomína, že „zásada proporcionality si podľa ustálenej judikatúry vyžaduje, aby akty inštitúcií Spoločenstva neprekračovali hranice toho, čo je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa“. Rozsudky Denkavit Nederland (15/83, EU:C:1984:183, bod 25), a Air Inter/Komisia, (T-260/94, EU:T:1997:89, bod 144).

43 — Rozsudok Španielsko/Komisia (C-349/97, EU:C:2003:251, body 273).

44 — Body 152 až 168 napadnutého rozsudku.

78. V prejednávanej veci menší význam vzoriek – t. j. parciel, kde boli zistené nezrovnalosti a na základe ktorých boli vyvodené závery týkajúce sa kvality systémov kontroly a rozsahu nezrovnalostí – nemôže mať vplyv na význam porušenia. Metóda kontroly systémom vzorkovania sa riadi takzvanou zásadou *„pars pro toto“*, podľa ktorej konštatovanie týkajúce sa celku vychádza z vlastností častí považovaných za reprezentatívne. Odhad kvantitatívneho rozsahu nezrovnalostí v súvislosti s týmto celkom však musí prirodzene vychádzať zo zovšeobecnenia odvodeného z týchto vzoriek, a nie z ich sčítania.

79. V dôsledku toho navrhujem, aby Súdny dvor zamietol štvrtý a piaty odvolací dôvod.

V – **Návrh**

80. Navrhujem teda, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie a zaviazal Dánske kráľovstvo na náhradu trov konania a

— uložil členským štátom, ktoré sa zúčastnili na konaní ako vedľajší účastníci, povinnosť znášať vlastné trovy konania.