



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

SK

Stanovisko 02/2022

(podľa článku 322 ods. 1 ZFEÚ)

**k návrhu Komisie týkajúcemu
sa nariadenia Európskeho
parlamentu a Rady, ktorým sa
mení nariadenie (EÚ, Euratom)
2018/1046 o rozpočtových
pravidlách, ktoré sa vzťahujú
na všeobecný rozpočet Únie
[2022/0125(COD)]**

Obsah

	Body
Úvod	01 – 14
Pokuty, iné penále a sankcie	01 – 02
Riadenie pokút a penále podľa súčasných ustanovení nariadenia o rozpočtových pravidlách	03 – 07
Nedávna judikatúra	08 – 10
Návrh	11 – 14
Všeobecné pripomienky	15 – 18
Konkrétne pripomienky	19 – 27
Náhrada	19 – 21
Záporné príjmy	22 – 25
Úroky z omeškania	26
Zahrnutie konečných pokút a penále do rozpočtu	27
Navrhované zmeny návrhu	28
Príloha	
Príloha I – Nami navrhované zmeny a pripomienky k návrhu	

DVOR AUDÍTOROV EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), a najmä jej článok 322 ods. 1,

so zreteľom na návrh Komisie týkajúci sa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) 2018/1046 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, prijatý 22. apríla 2022¹,

so zreteľom na žiadosť Rady o stanovisko prijatú 6. mája 2022,

so zreteľom na žiadosť Európskeho parlamentu o stanovisko prijatú 16. mája 2022,

a so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012² (nariadenie o rozpočtových pravidlách).

Keďže:

- 1) v nariadení o rozpočtových pravidlách sa stanovujú zásady a všeobecné rozpočtové pravidlá riadenia rozpočtu EÚ vrátane príjmov aj výdavkov;
- 2) v nadväznosti na nedávnu judikatúru týkajúcu sa pokút v oblasti hospodárskej súťaže Komisia navrhla túto zmenu nariadenia o rozpočtových pravidlách s cieľom čo najskôr zmierniť nadmerné zaťaženie výdavkov rozpočtu EÚ. Je oddelená od návrhu na prepracovanie rozpočtových pravidiel, ktoré sa vzťahujú na rozpočet EÚ³;

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

¹ COM (2022) 184 final, 2022/0125 (COD).

² Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1.

³ COM (2022) 223 final, 2022/0162 (COD).

Úvod

Pokuty, iné penále a sankcie

01 Komisia ukladá pokuty, iné penále a sankcie podnikom, ktoré porušujú právo EÚ, alebo členským štátom, ktoré neuplatňujú právo EÚ, ako sa uvádza ďalej:

- Komisia ukladá **pokuty** podnikom, ktoré porušili pravidlá hospodárskej súťaže podľa článkov 101 alebo 102 ZFEÚ. Podľa príslušných pravidiel EÚ v oblasti hospodárskej súťaže⁴ Komisia stanovuje výšku pokuty, ktorá sa má uložiť, aby odrážala závažnosť a trvanie účasti podniku na porušení hospodárskej súťaže. Príslušná suma by však nemala presiahnuť 10 % celkového obratu podniku vytvoreného v rozpočtovom roku predchádzajúcom rozhodnutiu,
- Komisia môže uložiť aj **iné penále a sankcie** podľa ZFEÚ alebo Zmluvy o Euratome. Najčastejšie sa ukladajú peňažné sankcie, zvyčajne vtedy, keď Komisia prijíma právne kroky proti členským štátom, ktoré (riadne) nevykonávajú právne predpisy EÚ. Následne postúpi vec Súdnemu dvoru Európskej únie (Súdny dvor EÚ) podľa článku 260 ZFEÚ. Peňažné sankcie môžu mať formu paušálnej a/alebo dennej platby. Vypočítavajú sa s prihliadnutím na dôležitosť porušených pravidiel a vplyv porušenia, obdobie, počas ktorého sa právo EÚ neuplatňovalo, a platobnú schopnosť krajiny.

02 Pokuty, iné penále a sankcie, ktoré Komisia vyberie, idú do rozpočtu EÚ a kategorizujú sa ako iné príjmy. Príslušné sumy sa z roka na rok líšia v závislosti od konečných súm stanovených a zaplatených podnikmi a členskými štátmi. V roku 2021 dosiahli výšku 1,6 mld. EUR (0,7 % rozpočtu EÚ).

Riadenie pokút a penále podľa súčasných ustanovení nariadenia o rozpočtových pravidlách

03 Ak sa na Súdnom dvore EÚ **napadne pokuta alebo penále uložené Komisiou**, strana, ktorej bola uložená pokuta alebo penále, môže buď predbežne uhradiť pokutu alebo penále, alebo poskytnúť bankovú záruku na príslušnú sumu⁵. V prípade predbežných platieb príslušný dlžník prevedie sumu pokuty alebo penále na bankový

⁴ Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy (Ú. v. ES L 1, 4.1.2003, s. 1).

⁵ Článok 108 ods. 1 a 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

účet Komisie. Od roku 2009 sa tieto pokuty a penále ukladajú v osobitnom fonde „BUFI“ (rozpočtové pokuty), ktorý sa má investovať do zabezpečených dlhopisov s cieľom zachovať sumu istiny získaním naakumulovaných úrokov a zároveň zabezpečiť likviditu finančných prostriedkov, ak sa má pokuta vrátiť príslušnému podniku.

04 Ak sa pokuta alebo penále nezaplatia v stanovenej lehote, Komisia by mala požadovať úroky z omeškania podľa sadzby, ktorú Európska centrálna banka (ECB) uplatňuje na svoje hlavné refinančné operácie, platnej v prvý kalendárny deň mesiaca splatnosti, zvýšenej o tri a pol percentuálneho bodu až do uhradenia platby (REFI ECB plus 3,5 percentuálneho bodu)⁶. Ak sa strana, ktorej bola uložená pokuta alebo penále, rozhodne poskytnúť bankovú záruku namiesto predbežnej platby, záruka musí zabezpečiť platbu nielen pokuty alebo penále, ale aj úroku vo výške REFI ECB zvýšenej o 1,5 percentuálneho bodu.

05 Po vyčerpaní všetkých možných opravných prostriedkov a **v prípade potvrdenia pokuty alebo penále** Súdny dvorom EÚ, sa predbežne vybraté sumy a súvisiace získané úroky (ďalej len „výnos“) zahrnú do rozpočtu EÚ. V prípade zloženia finančnej záruky sa táto záruka náležite uplatní a zodpovedajúce sumy (vrátane pokuty alebo penále plus úroku) sa zahrnú do rozpočtu EÚ⁷.

06 Ak sa pokuta alebo penále zvýšia na základe rozsudku Súdneho dvora EÚ, Komisia by mala požadovať dodatočnú splatnú sumu a stanoviť lehotu na úhradu. Ak sa zvýšená pokuta alebo penále nezaplatia v stanovenej lehote, Komisia by mala požadovať úroky z omeškania za oneskorenú platbu odo dňa vydania rozsudku Súdneho dvora EÚ do dňa uhradenia platby (pozri bod **04**).

07 Ak bola pokuta alebo penále zrušené alebo znížené v dôsledku súdneho konania, predbežne vybraté sumy alebo v prípade zníženia príslušná časť (vrátane súvisiaceho výnosu) sa vrátia príslušnej strane. V prípade záporného výnosu sa strata odpočíta od súm, ktoré sa majú vrátiť. Ak bola zložená finančná záruka, uvoľní sa v plnej výške alebo prípadne úmerne k zníženiu, o ktorom rozhodol Súdny dvor EÚ⁸.

⁶ Článok 99 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

⁷ Článok 108 ods. 3 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

⁸ Článok 108 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

Nedávna judikatúra

08 Súdny dvor EÚ vo svojom rozsudku z 20. januára 2021 týkajúcom sa odvolania proti žalobe o náhradu škody rozhodol, že po znížení alebo zrušení predbežne zaplatenej pokuty musí Komisia zaplatiť úroky z omeškania s vrátením zrušenej alebo zníženej pokuty odo dňa, keď podnik predbežne zaplatil pokutu, až do dňa jej vrátenia⁹. Tento rozsudok Súdneho dvora EÚ ide nad rámec článku 108 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách, keďže v uvedenom článku sa od Komisie vyžaduje, aby vrátila sumu pokuty plus (alebo mínus) len súvisiaci výnos.

09 Súdny dvor EÚ uložil Komisii povinnosť zaplatiť tieto úroky za odložené vrátenie ako **náhradu** za stratu využívania finančných prostriedkov vypočítanú uplatnením sadzby REFI ECB zvýšenú o 2 percentuálne body za obdobie odo dňa predbežného zaplataenia pokuty do dňa splatnosti pokuty, ktorá bola zrušená rozsudkom. Išlo o sadzbu, ktorú príslušná strana požadovala ako náhradu škody. Okrem toho priznal **úroky z omeškania z náhrady škody** odo dňa, keď podnik, ktorému bola uložená pokuta, podal žalobu o náhradu škody na Súdny dvor EÚ, až do skutočného dátumu zaplataenia Komisiou so sadzbou REFI ECB zvýšenou o 3,5 percentuálneho bodu. Táto sadzba sa uplatňuje analogicky s článkom 99 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

10 Na základe uvedeného rozsudku Súdneho dvora EÚ by sa „náhrada škody“ vyplácaná príslušným stranám formou úrokov z odloženého vrátenia platieb musela zaplatiť, ak je výnos nižší ako náhrada, alebo ak nie sú získané žiadne úroky z pokút predbežne vyplatených Komisii, ako sa stanovuje v súčasných ustanoveniach nariadenia o rozpočtových pravidlách. V rámci odvolania týkajúceho sa podobnej veci¹⁰ Komisia požiadala Súdny dvor EÚ, aby preskúmal svoje stanovisko k priznaniu náhrady škody pozostávajúcej z úrokov z odloženého vrátenia znížených alebo zrušených pokút, na ktoré sa vzťahujú predbežné platby. Na Súdnom dvore EÚ v súčasnosti prebieha niekoľko vecí, v ktorých ešte nebol vynesený rozsudok na prvom stupni alebo sú predmetom odvolania¹¹.

⁹ Vec C-301/19 P, odvolanie proti rozsudku vo veci T-201/17.

¹⁰ Vec C-221/22 P podaná 28. marca 2022, odvolanie proti rozsudku vo veci T-610/19.

¹¹ Veci T-236/22, T-480/21, T-420/21, T-414/21, T-413/21, T-411/21, T-410/21, T-321/21, T-313/21, T-310/21, T-292/21, T-291/21, T-80/21 a T-94/20.

Návrh

11 Bez ohľadu na výsledok uvedeného súdneho odvolania a iných vecí sa Komisia domnieva, že je naliehavo potrebné navrhnuť legislatívne opatrenia, aby sa zabránilo nadmernému zaťaženiu rozpočtu EÚ vyplývajúceho z nedávnej judikatúry.

12 22. apríla 2022 Komisia predložila Európskemu parlamentu a Rade návrh (ďalej len „návrh“) na zmenu nariadenia o rozpočtových pravidlách. Rada 6. mája 2022 a Európsky parlament 16. mája 2022 požiadali EDA o stanovisko k tomuto návrhu.

13 Podľa dôvodovej správy Komisie je cieľom návrhu zabezpečiť primeranú náhradu predstavujúcu časovú hodnotu straty využívania finančných prostriedkov v prípade vrátenia predbežne zaplatených pokút, iných penále alebo sankcií, ktoré sa zrušia alebo znížia. V návrhu sa takisto stanovuje, že táto náhrada sa má zaznamenať do rozpočtu EÚ ako záporné príjmy, čím sa zabráni akémukoľvek neprimeranému vplyvu na strane výdavkov a Únii sa umožní účinnejšie plniť z toho vyplývajúce finančné záväzky.

14 Komisia doteraz potvrdila, že v nadväznosti na rozsudky Súdneho dvora EÚ týkajúce sa žaloby o náhradu škody v dvoch veciach vyplatila náhradu v celkovej výške 2 mil. EUR¹². Komisia na základe svojho posúdenia z apríla 2022 týkajúceho sa výsledku uzavretých vecí a žalôb, o ktorých v súčasnosti rozhoduje Súdny dvor EÚ, odhadla, že prípadné žiadosti o náhradu škody od strán, ktorých sa týkajú zrušené alebo znížené pokuty a penále, na ktoré sa vzťahujú predbežné platby, by mohli dosiahnuť až 1,2 mld. EUR.

¹² Veci T-201/17 a T-610/19.

Všeobecné pripomienky

15 Celkovo vítame navrhované zmeny nariadenia o rozpočtových pravidlách, keďže ich cieľom je zabezpečiť primeranú náhradu pre podniky a členské štáty v prípade vrátenia predbežne zaplatenej pokuty alebo penále, ktoré boli zrušené alebo znížené. Máme však určité výhrady k návrhu, pokiaľ ide o pravidlá zaznamenávania finančných nákladov na náhrady škody v rozpočte.

16 Hoci Komisii poskytuje väčšiu flexibilitu pri riadení rozpočtu, návrh zaznamenávať tieto náklady ako záporné príjmy znamená, že Komisia by nemusela dodržiavať bežné rozpočtové postupy vzťahujúce sa na výdavky.

17 Máme tiež konkrétne pripomienky k nasledujúcim záležitostiam:

- a) výpočet náhrady (pozri body **19 – 21**);
- b) vplyv zaznamenávania záporných príjmov (pozri body **22 – 25**);
- c) objasnenie úrokov z omeškania (pozri bod **26**);
- d) zahrnutie konečných pokút a penále do rozpočtu (pozri bod **27**).

18 Poznamenávame, že návrh bol predložený v čase, keď Súdny dvor EÚ skúma odvolanie v podobnej veci. V súčasnosti prebiehajú aj ďalšie veci týkajúce sa náhrady za pokuty a penále (pozri bod **10**). Navrhujeme, aby Komisia aktívne monitorovala výsledky týchto vecí a posúdila ich vplyv na nariadenie o rozpočtových pravidlách.

Konkrétne pripomienky

Náhrada

19 Komisia navrhla, aby sa výška úroku z náhrady vypočítala na základe sadzby REFI ECB zvýšenej o 1,5 percentuálneho bodu¹³. Poznamenávame, že navrhovaná sadzba je nižšia ako sadzba stanovená Súdny dvorom EÚ v jeho nedávnom rozsudku týkajúcom sa odvolania proti žalobe o náhradu škody (sadzba REFI ECB plus 2 percentuálne body), ktorá odráža žiadosť príslušného podniku.

20 Uznávame, že sadzba REFI ECB zvýšená o 1,5 percentuálneho bodu sa navrhuje uplatniť analogicky s úrokovou sadzbou, ktorá sa má zaplatiť, keď dlžník zloží finančnú záruku (namiesto predbežnej platby) za obdobie súdneho sporu (pozri bod **26**). Rozdiel medzi sadzbou navrhnutou v článku 108 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách a sadzbou vyplývajúcou z uvedenej judikatúry však vytvára riziko, že podniky alebo členské štáty môžu podať žalobu o náhradu škody na Súdny dvor EÚ s cieľom získať vyššiu náhradu namiesto uplatnenia navrhovanej sadzby.

21 Poznamenávame tiež, že Komisia nenavrhl doplniť ustanovenie o úrokoch z omeškania (vypočítaných na základe sadzby REFI ECB plus 3,5 percentuálneho bodu) v prípade, že náhrada nebude splatená v stanovených lehotách (pozri bod **09**). S cieľom zlepšiť zrozumiteľnosť právneho textu navrhujeme, aby to Komisia doplnila do svojej navrhovanej zmeny článku 108 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách (pozri [prílohu I](#)) uplatnením podmienok pre úroky z omeškania stanovené v článku 116 ods. 5 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

Záporné príjmy

22 Z rozpočtového hľadiska sa pokuta alebo penále zaznamenáva ako príjem pri stanovení a zaplatení konečnej sumy. Počas súdneho konania na Súdnom dvore EÚ nie sú sumy pokút alebo penále zahrnuté do rozpočtu. Finančné náklady na náhradu za zrušené alebo znížené pokuty alebo penále sa v súčasnosti účtujú na ťarchu rozpočtu EÚ ako výdavky v rámci okruhu 7: „Európska verejná správa“.

23 Zámerom navrhovaných zmien Komisie v článku 48 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách je zaznamenávať finančné náklady na náhrady ako záporné

¹³ Navrhovaný článok 108 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

príjmy a odpočítať ich od rozpočtovaných súm konečných pokút a penále. Podľa nášho názoru by účtovanie náhrady ako záporného príjmu namiesto výdavkov malo neutrálny finančný vplyv na rozpočet EÚ ako celok. Hoci by sa tým mohlo znížiť nadmerné zaťaženie rozpočtu, Komisia by nemusela dodržiavať bežné rozpočtové postupy platné pre výdavky, t. j. uplatňovať postupy rozpočtových presunov a/alebo opravných rozpočtov¹⁴ s cieľom zabezpečiť dostupnosť potrebných rozpočtových prostriedkov; alebo zahrnúť uvedené náklady do celkových schválených výdavkov v súlade so stropmi vlastných zdrojov¹⁵ a viacročného finančného rámca (VFR)¹⁶.

24 Účtovanie finančných nákladov ako záporných príjmov nie je štandardným rozpočtovým postupom. Berieme však na vedomie, že v záujme zlepšenia finančného výkazníctva má Komisia v úmysle zaviesť samostatný rozpočtový riadok s cieľom identifikovať záporné sumy náhrady odpočítané z príjmov z pokút a penále. Takisto má v úmysle poskytnúť viac informácií o tejto náhrade (napr. o sumách vyplatených alebo splatných za bežný rok a odhadovaných sumách na nasledujúci rok) ako súčasť podporných dokumentov na prijatie rozpočtu a jeho zmien.

25 Podľa návrhu by sa finančné náklady pokryli príjmami vyplývajúcimi zo súm pokút a penále, ktoré sa stali konečnými. Komisia to vo všeobecnosti považuje za dostatočné. Poznamenávame však, že existuje riziko, že výška konečných pokút alebo penále nemusí pokryť náhradu splatnú v tom istom roku. To znamená, že ak by sa toto riziko naplnilo, náhrada by sa musela financovať z iných príjmov alebo v krajnom prípade z dodatočných národných príspevkov založených na hrubom národnom dôchodku (HND) členských štátov (pozri bod 27).

Úroky z omeškania

26 Víťame navrhovanú úpravu článku 99 ods. 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktorou sa odstraňuje odkaz na úroky, ktoré sa majú zaplatiť, ak sa poskytuje záruka na pokrytie pokút alebo penále (so sadzbou REFI ECB plus 1,5 percentuálneho bodu), a uvádza sa v navrhovanom článku 108 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách. V návrhu sa objasňuje, že úroky z omeškania (so sadzbou REFI ECB plus 3,5

¹⁴ Články 30 a 44 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

¹⁵ Rozhodnutie Rady (EÚ, Euratom) 2020/2053 zo 14. decembra 2020 o systéme vlastných zdrojov Európskej únie a o zrušení rozhodnutia 2014/335/EÚ, Euratom (Ú. v. EÚ L 424, 15.12.2020, s. 1).

¹⁶ Nariadenie Rady (EÚ, Euratom) 2020/2093, ktorým sa stanovuje viacročný finančný rámec na roky 2021 až 2027 (Ú. v. EÚ L 433I, 22.12.2020, s. 11).

percentuálneho bodu) sa uplatňujú len na prípady, keď sumy pokút a penále uložených rozhodnutiami Komisie neboli zaplatené ani kryté zárukou.

Zahrnutie konečných pokút a penále do rozpočtu

27 Zahrnutie konečných pokút a penále do rozpočtu (ako sa navrhuje v článku 107 ods. 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách) do konca roka nasledujúceho po roku, v ktorom sa pokuty stali konečnými, by poskytlo rozpočtu EÚ väčšiu flexibilitu pri riešení jeho finančných potrieb. Dôvodom je, že návrh by umožnil zahrnúť príjmy z pokút a penále do konca roka nasledujúceho po roku, v ktorom sa súvisiace sumy stali konečnými, ak je to potrebné na pokrytie splatných náhrad bez použitia iných zdrojov príjmov (pozri bod [25](#)).

Navrhované zmeny návrhu

28 V *prílohe I* sa nachádzajú nami navrhované zmeny a pripomienky k návrhu.

Toto stanovisko prijala komora V, ktorej predsedá Tony Murphy, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu dňa 28. júna 2022.

Za Dvor audítorov



Klaus-Heiner Lehne
predseda

Príloha

Príloha I – Nami navrhované zmeny a pripomienky k návrhu

Znenie návrhu	Navrhovaná zmena	Pripomienky
<p>Článok 1 návrhu</p> <p>(...)</p> <p>(4)</p> <p>Článok 108 sa mení takto:</p> <p>a) (...)</p> <p>b) odsek 4 sa mení takto:</p> <p>i) (...)</p> <p>Suma alebo jej príslušná časť uvedené v prvom pododseku písm. a) sa zvýši o úroky so sadzbou, ktorú Európska centrálna banka uplatňuje na svoje hlavné refinančné operácie, uverejnenou v sérii C <i>Úradného vestníka Európskej únie</i>, platnou v prvý kalendárny deň mesiaca, v ktorom bolo prijaté rozhodnutie o uložení pokuty, iného penále alebo sankcie, a zvýšenou o jeden a pol percentuálneho bodu.</p> <p>ii) (...).</p>	<p>Článok 1 návrhu</p> <p>(...)</p> <p>(4)</p> <p>Článok 108 sa mení takto:</p> <p>a) (...)</p> <p>b) odsek 4 sa mení takto:</p> <p>i) (...)</p> <p>Suma alebo jej príslušná časť uvedené v prvom pododseku písm. a) sa zvýši o úroky so sadzbou, ktorú Európska centrálna banka uplatňuje na svoje hlavné refinančné operácie, uverejnenou v sérii C <i>Úradného vestníka Európskej únie</i>, platnou v prvý kalendárny deň mesiaca, v ktorom bolo prijaté rozhodnutie o uložení pokuty, iného penále alebo sankcie, a zvýšenou o jeden a pol percentuálneho bodu. Ak sa úroky podľa bodu i) nezaplatia v lehote stanovenej v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie, alebo ak takáto lehota neexistuje, do 30 dní odo dňa vydania rozsudku, uplatnia sa úroky z omeškania v súlade s článkom 116 ods. 5.</p> <p>ii) (...).</p>	<p>Navrhujeme objasniť, že Komisia môže zaplatiť úroky z omeškania v prípade oneskoreného vrátenia výšky náhrady, pričom sa uplatnia podmienky pre úroky z omeškania stanovené v článku 116 ods. 5 nariadenia o rozpočtových pravidlách (pozri bod 21).</p>