



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

5. června 2012*

„Společná zemědělská politika — Jednotný plošný platební systém — Nařízení (ES) č. 1973/2004 — Článek 138 odst. 1 — Vyloučení z nároku na podporu v případě nesprávného prohlášení o velikosti plochy — Správní nebo trestní povaha této sankce — Pravidlo zákazu dvojího trestu — Zásada ne bis in idem“

Ve věci C-489/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Sąd Najwyższy (Polsko) ze dne 27. září 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 12. října 2010, v trestním řízení proti

Łukaszi Marcinu Bondovi,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot a A. Prechal, předsedové senátů, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, A. Borg Barthet (zpravodaj), L. Bay Larsen, M. Berger a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: K. Sztranc-Sławiczek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. října 2011,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Ł. M. Bondu J. Markowiczem, advokat,
- za polskou vládu M. Szpunarem, D. Krawczykem a B. Majczynou, jako zmocněnci,
- za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi A. Bouquetem a A. Szmytkowskou, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 15. prosince 2011,

vydává tento

* Jednací jazyk: polština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 138 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1973/2004 ze dne 29. října 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 ohledně režimů podpor stanovených v hlavě IV a IVa tohoto nařízení a ohledně využití půdy vyjmuté z produkce pro pěstování surovin (Úř. věst. L 345, s. 1; Zvl. vyd. 16/01, s. 306).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci trestního stíhání zahájeného proti Ł. Bondovi z důvodu podvodu, kterého se dopustil ve svém prohlášení týkajícím se zemědělské plochy, na kterou je možno poskytnout jednotnou platbu na plochu.

Právní rámec

Mezinárodní právo

- 3 Podle čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsaného ve Štrasburku dne 22. listopadu 1948 (dále jen „protokol č. 7“):

„Nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu.“

Unijní právo

Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95

- 4 Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340), ve svém čtvrtém, pátém, devátém, desátém a dvanáctém bodě odůvodnění uvádí:

„vzhledem k tomu, že má-li být boj proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Společenství účinný, musí být stanoven společný právní rámec pro všechny oblasti politik Společenství;

vzhledem k tomu, že jednání představující nesrovnalosti a s nimi související správní opatření a sankce jsou stanoveny v souladu s tímto nařízením v odvětvových předpisech;

[...]

vzhledem k tomu, že opatření a sankce Společenství stanovené za účelem plnění cílů společné zemědělské politiky tvoří nedílnou součást režimu podpor; že mají svůj vlastní účel, který nemá vliv na hodnocení chování dotyčných hospodářských subjektů příslušnými orgány členských států z hlediska trestního práva; že jejich účinnost musí být zajištěna bezprostředním účinkem norem Společenství a plným uplatňováním opatření Společenství jako celku, jestliže přijetí preventivních opatření neumožnilo dosažení uvedeného cíle;

vzhledem k tomu, že na základě obecné zásady spravedlnosti a zásady proporcionality a s přihlédnutím k zásadě zákazu dvojího trestu musí být při dodržení *acquis communautaire* a ustanovení zvláštních předpisů Společenství existujících ke dni vstupu tohoto nařízení v platnost přijaty vhodné předpisy za účelem zabránění souběhu peněžních sankcí Společenství a vnitrostátních trestních sankcí ukládaným stejným osobám za stejné činy;

[...]

vzhledem k tomu, že se toto nařízení použije, aniž je dotčeno použití trestního práva členských států“.

5 Článek 1 uvedeného nařízení stanoví:

„1. Pro účely ochrany finančních zájmů Evropských společenství se přijímají obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na právo Společenství.

2. „Nesrovnalostí“ se rozumí jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje.“

6 Podle článku 2 téhož nařízení:

„1. Kontroly a správní opatření a sankce se zavedou, pokud jsou nezbytné k zajištění řádného uplatňování práva Společenství. Musí být účinné, přiměřené a odrazující, aby poskytovaly odpovídající ochranu finančních zájmů Společenství.

2. Správní sankce smí být uložena, pouze pokud ji stanoví právní předpis Společenství předcházející nesrovnalosti. V případě pozdější změny ustanovení týkajících se správních sankcí obsažených v předpisech Společenství se zpětně použijí ustanovení, která jsou méně přísná.

3. V právu Společenství se stanoví povaha a oblast působnosti správních opatření a sankcí nezbytných pro správné uplatňování dotyčných pravidel s ohledem na povahu a závažnost nesrovnalostí, poskytnutou nebo přijatou výhodu a míru zavinění.

4. S výhradou použitelného práva Společenství se postupy pro provádění kontrol, opatření a sankcí Společenství řídí právem členských států.“

7 Článek 4 nařízení č. 2988/95 uvádí:

„1. Každá nesrovnalost vede zpravidla k odnětí neoprávněně získané výhody:

- formou povinnosti zaplatit nebo nahradit dlužné nebo neoprávněně získané částky,
- úplným nebo částečným propadnutím jistoty poskytnuté na podporu žádosti o udělení výhody nebo při přijetí zálohy.

2. Použití opatření uvedených v odstavci 1 se omezuje na odnětí získané výhody s připočtením (je-li to stanoveno) úroků, které mohou být určeny paušálně.

3. Jednání, u nichž je prokazatelné, že jejich účelem je získání výhody v rozporu s cíli práva Společenství použitelného v daném případě umělým vytvořením podmínek vyžadovaných pro získání uvedené výhody, vedou k tomu, že se uvedená výhoda buď neudělí, nebo odejme.

4. Opatření uvedená v tomto článku nejsou považována za sankce.“

8 Článek 5 uvedeného nařízení zní následovně:

„1. Úmyslné nesrovnalosti nebo nesrovnalosti způsobené z nedbalosti mohou vést k těmto správním sankcím:

- a) zaplacení správní pokuty;

- b) zaplacení vyšší částky, než byly částky neoprávněně přijaté nebo úmyslně nezaplacené, případně s připočtením úroků; tato dodatečná částka se určí v souladu s procentní sazbou stanovenou ve zvláštních předpisech a nesmí překročit úroveň bezpodmínečně nutnou k tomu, aby měla odrazující povahu;
- c) úplné nebo částečné odnětí výhody udělené podle předpisů Společenství, a to i tehdy, jestliže hospodářský subjekt měl neoprávněně prospěch pouze z části uvedené výhody;
- d) vynětí z nároku na výhodu nebo odnětí výhody po dobu následující po nesrovnalosti;
- e) dočasné odnětí souhlasu nebo uznání, které jsou nezbytné pro účast v programu podpor Společenství;
- f) propadnutí jistoty nebo záruky, které byly poskytnuty jako zajištění splnění podmínek stanovených předpisy, nebo doplacení částky neoprávněně uvolněné jistoty;
- g) jiné sankce výlučně ekonomické povahy, rovnocenné povahy a rozsahu stanovené v odvětvových předpisech přijatých Radou s přihlédnutím ke zvláštním požadavkům dotyčných odvětví a při dodržení prováděcích pravomocí svěřených Radou Komisi.

2. Aniž jsou dotčeny odvětvové předpisy existující ke dni vstupu tohoto nařízení v platnost, mohou být jiné nesrovnalosti postihovány jen takovými sankcemi uvedenými v odstavci 1, které nejsou rovnocenné trestům, pokud jsou tyto sankce nezbytné k zajištění řádného uplatňování předpisů.“

9 Článek 6 nařízení č. 2988/95 stanoví:

„1. Aniž jsou dotčena správní opatření a sankce Společenství přijaté na základě odvětvových předpisů existujících ke dni vstupu tohoto nařízení v platnost, může být uložena peněžní sankce, jako je správní pokuta, pozastaveno rozhodnutím příslušného orgánu, bylo-li proti dotyčné osobě zahájeno za stejné činy trestní řízení. Pozastavení správního řízení přerušuje běh promlčecí doby stanovené v článku 3.

2. Nepokračuje-li trestní řízení, obnovuje se pozastavené správní řízení.

3. Je-li trestní řízení ukončeno, obnovuje se pozastavené správní řízení, ledaže by to vylučovalo obecné právní zásady.

4. Je-li správní řízení obnoveno, zajistí správní orgán, aby byla uložena sankce, která je přinejmenším rovnocenná sankci stanovené v předpisech Společenství, přičemž mohou být vzaty v úvahu všechny sankce, které soudní orgány uložily stejné osobě za stejné činy.

5. Odstavce 1 až 4 se nepoužijí na peněžní sankce, které tvoří nedílnou součást režimů finančních podpor a které mohou být použity nezávisle na jakýchkoli trestech, jestliže a nakolik nejsou rovnocenné těmto trestům.“

Nařízení (ES) č. 1782/2003

- 10 Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Úř. věst. L 270, s. 1.; Zvl. vyd. 3/40, s. 269) ve znění nařízení Komise (ES) č. 118/2005 ze dne 26. ledna 2005 (Úř. věst. L 24, s. 15, dále jen „nařízení č. 1782/2003“), ve dvacátém prvním bodě odůvodnění stanoví:

„Režimy podpor, na něž se vztahuje společná zemědělská politika, poskytují přímou podporu příjmů, zejména s cílem zajistit zemědělskému obyvatelstvu přiměřenou životní úroveň. Tento cíl je úzce spjat se zachováním venkovských oblastí. Aby se zabránilo nepatřičnému přidělení zdrojů Společenství, je nutné, aby nebyla provedena žádná platba podpory ve prospěch zemědělců, kteří uměle vytvořili podmínky vyžadované pro vyplacení takových podpor.“

11 Podle článku 24 nařízení č. 1782/2003:

„1. Aniž jsou dotčena snížení a vyloučení uvedená v článku 6, pokud se zjistí, že zemědělec nedodržuje podmínky požadované pro poskytnutí podpory stanovené tímto nařízením nebo článkem 2a nařízení (ES) č. 1259/1999, je platba nebo část platby, která byla poskytnuta nebo má být poskytnuta a pro kterou byly dodrženy podmínky, předmětem snížení a vyloučení stanovených postupem podle čl. 144 odst. 2 tohoto nařízení.

2. Procento snížení závisí na závažnosti, rozsahu, trvání a opakování zjištěného nedodržení a může vést až k úplnému vyloučení z jednoho nebo více režimů podpor během jednoho nebo více kalendářních roků.“

Nařízení č. 1973/2004

12 Šedesátý devátý bod odůvodnění nařízení č. 1973/2004 uvádí:

„Článek 143b nařízení [...] č. 1782/2003 povoluje České republice, Estonsku, Kypru, Lotyšsku, Litvě, Maďarsku, Maltě, Polsku, Slovensku a Slovinsku (novým členským státům) nahrazovat přímé platby jednotlivými platbami („jednotný plošný platební systém“). Česká republika, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Polsko a Slovensko si tento způsob zvolily. Proto je nutno stanovit podrobná pravidla pro zavedení jednotného plošného platebního systému.“

13 Článek 138 uvedeného nařízení stanoví:

„1. Kromě zásahu vyšší moci nebo mimořádných okolností uvedených v článku 72 nařízení (ES) č. 796/2004 bude v případech, kdy je na základě administrativní nebo místně provedené kontroly zjištěno, že rozdíl mezi nahlášenou rozlohou a skutečnou rozlohou ve smyslu bodu (22) článku 2 nařízení (ES) č. 796/2004 dosahuje více než 3 % a méně než 30 % skutečné oblasti, snížena částka, jež má být za daný rok udělena v rámci programu poskytnutí plateb v jednotném prostoru, a to o dvojnásobek zjištěného rozdílu.

Jestliže rozdíl dosahuje více než 30 % skutečné rozlohy, nebude za daný rok poskytnuta žádná finanční pomoc.

Za předpokladu, že rozdíl přesahuje 50 %, bude farmáři odepřena možnost finanční pomoci, a to až do výše, která odpovídá rozdílu mezi nahlášenou a skutečnou rozlohou. Tato částka bude vykompenzována prostřednictvím finanční pomoci, na kterou má daný farmář nárok na základě žádostí, které předloží během tří kalendářních let následujících po kalendářním roce, ve kterém byl tento rozdíl zjištěn.

2. Jestliže rozdíly mezi nahlášenou a skutečnou rozlohou vyplývají z úmyslných nepřesností, nebude pomoc, na kterou by měl farmář za daný kalendářní rok nárok, poskytnuta.

Za předpokladu, že tento rozdíl přesahuje 20 % skutečné rozlohy, bude farmáři zároveň odepřena možnost finanční pomoci, a to až do výše, která odpovídá rozdílu mezi nahlášenou a skutečnou rozlohou. Tato částka bude vykompenzována prostřednictvím finanční pomoci, na kterou má daný farmář nárok na základě žádostí, které předloží během tří kalendářních let následujících po kalendářním roce, ve kterém byl tento rozdíl zjištěn.

3. Za účelem stanovení skutečné velikosti oblasti ve smyslu bodu (22) článku 2 nařízení (ES) č. 796/2004 platí čl. 143b odst. 5 a první pododstavec článku 143b odst. 6 nařízení (ES) č. 1782/2003 a článek 137 tohoto nařízení.“

Polské právní předpisy

- 14 Ustanovení čl. 297 odst. 1 polského trestního zákoníku ze dne 6. června 1997 (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U z roku 1997, č. 88, položka 553) stanoví:

„Trestem odnětí svobody na tři měsíce až pět let bude potrestán každý, kdo s cílem získat pro sebe nebo pro jakoukoli jinou osobu od banky nebo organizačního subjektu vykonávajícího obdobnou hospodářskou činnost na základě zákona nebo od orgánu či instituce nakládající s veřejnými zdroji úvěr, půjčku, záruku, jistotu, akreditiv, dotaci, subvenci, potvrzení vydané bankou ohledně závazku vyplývajícího ze záruky, jistoty nebo z podobného finančního plnění s konkrétním hospodářským cílem, elektronický platební nástroj nebo veřejnou zakázku, předloží padělaný či pozměněný dokument, obsahující nepravdivá nebo podvodná tvrzení nebo podvodné písemné prohlášení pokud jde o okolnosti, které mají rozhodující význam pro získání uvedené finanční podpory, platebního nástroje či zakázky.“

- 15 Podle čl. 17 odst. 1 bodů 7 a 11 polského trestního řádu ze dne 6. června 1997 (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z roku 1997, č. 89, položka 555, dále jen „trestní řád“):

„Řízení se nezahájí nebo v případě, že bylo zahájeno, bude zastaveno, jestliže:

[...]

trestní řízení týkající se týchž skutků a téže osoby bylo s konečnou platností ukončeno nebo již probíhá,

[...]

stíhání vylučují jiné okolnosti.

[...]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 16 Dne 16. května 2005 podal Ł. Bonda u Biuro Powiatowe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (krajská kancelář agentury pro restrukturalizaci a modernizaci zemědělství, dále jen „kancelář“) žádost o poskytnutí jednotné platby na plochu na rok 2005.
- 17 V rámci této žádosti poskytl nepravdivé prohlášení ohledně rozlohy jím obdělávané zemědělské plochy a o plodinách pěstovaných na této ploše v tom smyslu, že ohlásil větší plochu, a to 212,78 ha namísto 113,49 ha.
- 18 Dne 25. června 2006 přijal ředitel kanceláře na základě čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 rozhodnutí, kterým odepřel Ł. Bondovi poskytnutí jednotné platby na plochu na rok 2005 a kromě toho mu uložil sankci spočívající ve ztrátě nároku na jednotnou platbu na plochu ve výši odpovídající rozdílu mezi skutečnou a nahlášenou rozlohou, a to na tři roky následující po roce, ve kterém bylo podáno nepravdivé prohlášení.
- 19 Rozsudkem ze dne 14. července 2009 odsoudil Sąd Rejonowy w Goleniowie (okresní soud Goleniów) Ł. Bondu za trestný čin subvenčního podvodu podle čl. 297 odst. 1 polského trestního zákoníku ze dne 6. června 1997 z důvodu, že za účelem získání subvence vydal nepravdivé prohlášení, pokud jde o rozhodující skutkové okolnosti pro získání jednotné platby na plochu. Z tohoto důvodu byl Ł. Bonda odsouzen k trestu odnětí svobody na osm měsíců s odkladem na dva roky, jakož i k peněžitému trestu ve výši odpovídající 80 denním sazbám po 20 PLN.

- 20 Ł. Bonda podal proti tomuto rozsudku odvolání u Sąd Okręgowy w Szczecinie (krajský soud ve Štětíně), který rozsudek zrušil a konstatoval nepřípustnost trestního řízení z důvodu, že Ł. Bondovi již byla za stejné skutky uložena správní sankce. V důsledku toho rozhodl tento soud rozhodnutím ze dne 19. března 2010 podle čl. 17 odst. 1 bodu 11 trestního řádu o zastavení trestního řízení.
- 21 Prokurátor Generalny (generální prokurátor) podal proti tomuto rozhodnutí kasační stížnost u Sąd Najwyższy (nejvyšší soud), přičemž se dovolával hrubého porušení procesního pravidla stanoveného v uvedeném čl. 17 odst. 1 bodě 11.
- 22 Podle Sąd Najwyższy není pochyb o tom, že skutkové okolnosti, které vedly k přijetí opatření uvedeného v čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 vůči Ł. Bondovi jsou totožné se skutkovými okolnostmi, které jsou předmětem odsouzení za trestný čin, tento soud nicméně zastává názor, že pokud se toto odsouzení zakládá na čl. 17 odst. 1 bodu 11 trestního řádu, je rozhodnutí o zastavení řízení vynesené v trestním řízení vedeném proti Ł. Bondovi nesprávné.
- 23 Sąd Najwyższy má totiž za to, že správným právním základem pro ukončení uvedeného řízení může být pouze čl. 17 odst. 1 bod 7 trestního řádu. V důsledku toho je třeba pro účely rozhodnutí ve věci v původním řízení určit, zda řízení zahájené kanceláří lze považovat za trestní řízení ve smyslu tohoto ustanovení. Předkládající soud v tomto ohledu upřesňuje, že ačkoli doslovný výklad uvedeného ustanovení vyžaduje, aby bylo na tuto otázku odpovězeno záporně, je tuto otázku třeba vykládat ve světle čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7.
- 24 Za těchto podmínek se Sąd Najwyższy domnívá, že je nezbytné posoudit právní povahu sankce uložené farmáři na základě čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004.
- 25 Sąd Najwyższy se, maje za to, že výsledek sporu, který mu byl předložen, závisí na výkladu uvedeného článku 138, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Jakou právní povahu má sankce stanovená článkem 138 [nařízení č. 1973/2004], která spočívá v tom, že farmáři budou v letech, která následují po roce, v němž bylo předloženo nesprávné prohlášení o rozloze plochy tvořící základ [jednotné platby na plochu], odepřeny přímé platby?“

K předběžné otázce

- 26 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda je nutno čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 vykládat v tom smyslu, že opatření stanovená ve druhém a třetím pododstavci tohoto ustanovení, spočívající ve vyloučení farmáře z poskytnutí pomoci v roce, ohledně něhož předložil nepravdivé prohlášení týkající se rozlohy, na kterou je možno poskytnout tuto podporu, a v tom, že tato pomoc, na kterou by měl mít nárok, bude snížena během tří následujících kalendářních let na částku odpovídající rozdílu mezi nahlášenou rozlohou a skutečnou rozlohou, představují sankce trestní povahy.
- 27 Úvodem je třeba konstatovat, že Sąd Najwyższy žádá Soudní dvůr o výklad čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 v rozsahu, v němž lze zásadu *ne bis in idem*, tak jak je uvedena v čl. 17 odst. 1 bodě 7 trestního řádu, uplatnit v rámci původního řízení pouze v případě, že mohou být opatření stanovená v témže čl. 138 odst. 1 kvalifikována jako trestní sankce.
- 28 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že sankce nařízené právními předpisy v oblasti společné zemědělské politiky, jako je dočasné vyloučení hospodářského subjektu z režimu podpor, nemají trestněprávní povahu (viz rozsudky ze dne 18. listopadu 1987, Maizena a další, 137/85, Recueil, s. 4587, bod 13; ze dne 27. října 1992, Německo v. Komise, C-240/90, Recueil, s. I-5383, bod 25, jakož i ze dne 11. července 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Recueil, s. I-6453, bod 43).

- 29 Soudní dvůr totiž zastával názor, že takové vyloučení slouží k boji proti četným nesrovnalostem, které se objevují v rámci zemědělských podpor a které mohou tím, že značně zatěžují rozpočet Unie, ohrožovat opatření, která orgány Unie v této oblasti přijaly za účelem stabilizace trhů, podpory životní úrovně zemědělců a zajištění dodávek spotřebitelům za přiměřené ceny (viz výše uvedený rozsudek Käserei Champignon Hofmeister, bod 38).
- 30 Na podporu své analýzy Soudní dvůr rovněž uvedl, že ustanovení, která byla porušena, směřovala pouze vůči hospodářským subjektům, které se svobodně rozhodly využít úpravy finanční pomoci v oblasti zemědělství (viz výše uvedené rozsudky Maizena a další, bod 13; Německo v. Komise, bod 26, jakož i Käserei Champignon Hofmeister, bod 41). Dodal, že vzhledem k tomu, že finanční pomoc lze v rámci unijních předpisů týkajících se finanční pomoci poskytnout pouze za podmínky, že její příjemce předloží všechny záruky poctivosti a spolehlivosti, představuje sankce, uložená při nesplnění těchto požadavků, pro správní orgány specifický administrativní nástroj, který je nedílnou součástí režimu pomoci a který je určen k zabezpečení řádné správy veřejných prostředků Unie (výše uvedený rozsudek Käserei Champignon Hofmeister, bod 41).
- 31 Pokud jde o opatření stanovená v čl. 138 odst. 1 druhém a třetím pododstavci nařízení č. 1973/2004, neexistuje důvod pro opačnou odpověď.
- 32 Je totiž nepochybné, že opatření stanovená v čl. 138 odst. 1 druhém a třetím pododstavci uvedeného nařízení lze uplatnit pouze na subjekty, které požádaly o využití režimu finanční pomoci zavedeného nařízením č. 1973/2004, pokud se zdá, že informace, které takové subjekty poskytly na podporu své žádosti, jsou nesprávné. Kromě toho představují uvedená opatření rovněž specifický administrativní nástroj, který je nedílnou součástí zvláštního režimu pomoci a který je určen k zabezpečení řádné správy veřejných prostředků Unie.
- 33 V tomto ohledu je třeba dodat, že z článku 1 nařízení č. 2988/95, který stanoví společný právní rámec pro všechny oblasti spadající pod politiky Společenství, nejprve vyplývá, že jakékoli porušení ustanovení unijního práva vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, jehož důsledkem je nebo by bylo poškození souhrnného rozpočtu Unie nebo rozpočtů spravovaných Unií, se považuje za „nesrovnalost“ a vede k uplatnění „správních opatření a sankcí“.
- 34 Dále z čl. 5 odst. 1 písm. c) a d) nařízení č. 2988/95 vyplývá, že celkové nebo částečné odnětí výhody poskytnuté na základě právních předpisů Společenství, a to i v případě, že subjekt neoprávněně využil pouze část této výhody, jakož i vyloučení z výhody nebo její odnětí na období následující po období, kdy se vyskytla tato nesrovnalost, představují správní sankce. Obě tyto varianty jsou uvedeny v čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004.
- 35 Konečně, zatímco čl. 6 odst. 1 až 4 nařízení č. 2988/95 obsahuje pravidla týkající se zohlednění vnitrostátního trestního řízení ve správním řízení založeném na unijním právu, z devátého bodu odůvodnění a z čl. 6 odst. 5 tohoto nařízení vyplývá, že správní sankce stanovené v souladu s cíli společné zemědělské politiky tvoří nedílnou součást režimu podpor, že sledují vlastní cíle a že je lze uložit nezávisle na případných trestních sankcích, pokud nejsou rovnocenné těmto sankcím.
- 36 Správní povaha opatření stanovených v čl. 138 odst. 1 druhém a třetím pododstavci nařízení č. 1973/2004 není zpochybněna na základě přezkoumání judikatury Evropského soudu pro lidská práva týkající se pojmu „trestní řízení“ ve smyslu čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7, což je ustanovení, kterého se dovolává předkládající soud.
- 37 Podle této judikatury jsou v tomto ohledu relevantní tři kritéria. Prvním je právní kvalifikace porušení v rámci vnitrostátního práva, druhým tatáž povaha porušení práva a třetím vlastní povaha a stupeň přísnosti sankce, která hrozí dotčené osobě (viz zejména Evropský soud pro lidská práva, rozsudek Engel a další v. Nizozemsko ze dne 8. června 1976, řada A, č. 22, § 80 až 82, jakož i Zolotuchin v. Rusko ze dne 10. února 2009, žaloba č. 14939/03, § 52 a 53).

- 38 Pokud jde o první kritérium, je třeba uvést, že unijní právo, které je třeba v projednávaném případě postavit naroveň „vnitrostátnímu právu“ ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva, nepovažuje opatření stanovená v čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 za opatření trestní povahy.
- 39 Co se týče druhého kritéria, je nutno ověřit, zda sankce uložená subjektu sleduje zejména represivní účel.
- 40 V projednávaném případě z analýzy provedené v bodech 28 až 32 tohoto rozsudku vyplývá, že opatření stanovená v čl. 138 odst. 1 druhém a třetím pododstavci nařízení č. 1973/2004 se mají uplatnit pouze na hospodářské subjekty, které mají v úmyslu využít režim podpor zavedený tímto nařízením, a že účel těchto opatření není represivní, ale v podstatě spočívá v ochraně řádné správy veřejných prostředků Unie dočasným vyloučením příjemců, kteří ve své žádosti o poskytnutí pomoci uvedli nepravdivá prohlášení.
- 41 Jak uvedla generální advokátka v bodě 65 svého stanoviska, proti represivní povaze uvedených opatření hovoří i skutečnost, že snížení částky pomoci, kterou lze vyplatit farmáři za roky následující po roce, ve kterém byla nesrovnalost zjištěna, podléhá předložení žádosti za tyto roky. Pokud tedy farmář nepodá žádost za následující roky, mine se sankce, která mu hrozí podle čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004, účinkem. Tak je tomu i v případě, že tento zemědělec již nespĺňuje podmínky vyžadované k poskytnutí pomoci. Konečně se sankce stane rovněž částečně neúčinnou, pokud částka pomoci, na kterou může mít farmář nárok v následujících letech, je nižší než částka, která musí být vybrána z této pomoci jakožto opatření ke snížení neoprávněně získané pomoci.
- 42 Z výše uvedeného vyplývá, že druhé kritérium uvedené v bodě 37 tohoto rozsudku nepostačuje k tomu, aby měla opatření stanovená v čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 trestní povahu.
- 43 Co se týče třetího kritéria, je třeba uvést, že kromě toho, co bylo zdůrazněno v bodě 41 tohoto rozsudku, je jediným účelem sankcí stanovených v čl. 138 odst. 1 druhém a třetím pododstavci nařízení č. 1973/2004 zbavit dotčeného farmáře vyhlídky na získání pomoci.
- 44 Uvedené sankce tudíž nelze na základě třetího kritéria uvedeného v bodě 37 tohoto rozsudku považovat za sankce trestní povahy.
- 45 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že charakteristiky sankcí stanovených v čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 neumožňují zastávat názor, že je nutno kvalifikovat je jako sankce trestní povahy.
- 46 V důsledku toho je třeba na položenou otázku odpovědět, že čl. 138 odst. 1 nařízení č. 1973/2004 musí být vykládán v tom smyslu, že opatření stanovená ve druhém a třetím pododstavci tohoto ustanovení, spočívající ve vyloučení farmáře z poskytnutí pomoci na rok, ohledně něhož předložil nepravdivé prohlášení týkající se rozlohy, na kterou je možno poskytnout tuto pomoc, a v tom, že tato pomoc, na kterou by mohl mít nárok, bude v průběhu tří následujících kalendářních let snížena o částku odpovídající rozdílu mezi nahlášenou rozlohou a skutečnou rozlohou, nepředstavují sankce trestní povahy.

K nákladům řízení

- 47 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

Článek 138 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1973/2004 ze dne 29. října 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 ohledně režimů podpor stanovených v hlavě IV a IVa tohoto nařízení a ohledně využití půdy vyjmuté z produkce pro pěstování surovin musí být vykládán v tom smyslu, že opatření stanovená ve druhém a třetím pododstavci tohoto ustanovení, spočívající ve vyloučení farmáře z poskytnutí pomoci na rok, ohledně něhož předložil nepravdivé prohlášení týkající se rozlohy, na kterou je možno poskytnout tuto pomoc, a v tom, že tato pomoc, na kterou by mohl mít nárok, bude v průběhu tří následujících kalendářních let snížena o částku odpovídající rozdílu mezi nahlášenou rozlohou a skutečnou rozlohou, nepředstavují sankce trestní povahy.

Podpisy.