



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

14. března 2013*

„Společná zemědělská politika — Nařízení (ES) č. 73/2009 — Článek 7 odst. 1 a 2 —
Modulace přímých plateb poskytovaných zemědělcům — Dodatečné snížení částek přímých plateb —
Platnost — Zásada ochrany legitimního očekávání — Zásada zákazu diskriminace“

Ve věci C-545/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná
rozhodnutím Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) (Německo) ze dne 28. září 2011, došlým Soudnímu
dvoru dne 24. října 2011, v řízení

Agrargenossenschaft Neuzelle eG

proti

Landrat des Landkreises Oder-Spree,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení L. Bay Larsen, předseda senátu, J. Malenovský, U. Løhmus, M. Safjan (zpravodaj)
a A. Prechal, soudci,

generální advokát: M. Wathelet,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. listopadu 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Agrargenossenschaft Neuzelle eG U. Karpensteinem a C. Johannem, Rechtsanwälte,
- za řeckou vládu E. Leftheriotou a A. Vasilopoulou, jako zmocněnkyněmi,
- za Radu Evropské unie E. Sitbonem a Z. Kupčovou, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi P. Rossim a B. Schimou, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez
stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti čl. 7 odst. 1 a 2 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, 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 (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003 (Úř. věst. L 30, s. 16; Zvl. vyd. 03/40, s. 269).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Agrargenossenschaft Neuzelle eG (dále jen „Agrargenossenschaft Neuzelle“) a Landrat des Landkreises Oder-Spree (dále jen „Landrat“) týkajícího se snížení – provedeného na základě modulace – přímých plateb, jež byly Agrargenossenschaft Neuzelle poskytnuty pro rok 2009.

Právní rámec

Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003

- 3 Pátý, dvacátý první a dvacátý druhý bod odůvodnění 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. 03/40 s. 269), ve znění nařízení Rady (ES) č. 1009/2008 ze dne 9. října 2008 (Úř. věst. L 276, s. 1, dále jen „nařízení č. 1782/2003“) mají následující znění:

„(5) Aby se dosáhlo lepší rovnováhy mezi politickými nástroji určenými k propagaci udržitelného zemědělství a nástroji určenými k podpoře rozvoje venkova, je třeba zavést systém postupného snižování přímých plateb, který bude povinný na úrovni Společenství, pro léta 2005 až 2012. Všechny přímé platby přesahující některé částky by měly být každý rok sníženy o dané procento. Je třeba použít dosažené úspory k financování opatření, na nichž závisí rozvoj venkova, a rozdělit je mezi členské státy podle objektivních kritérií, která mají být stanovena. Je však vhodné rozhodnout, že dané procento částek musí zůstat v členských státech, kde byly vytvořeny. Až do roku 2005 mohou členské státy nadále používat současný mechanismus dobrovolného odlišení [dobrovolné modulace] podle nařízení Rady (ES) č. 1259/1999 ze dne 17. května 1999, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky [...]

[...]

- (21) 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.
- (22) Společné režimy podpor se musí přizpůsobit okolnostem, popřípadě v krátkých lhůtách. Oprávněné osoby tudíž nemohou počítat s neměnností podmínek pro poskytování podpor a musí se připravit na to, že režimy budou přezkoumány v závislosti na vývoji trhů.“

4 Článek 10 nařízení č. 1782/2003, nadepsaný „Odlišení [Modulace]“, ve svých odstavcích 1 a 2 stanovil:

„1. Veškeré částky přímých plateb, které mají být zemědělci poskytnuty v daném členském státě na daný kalendářní rok, se až do roku 2012 každý rok snižují o tato procenta:

[...]

— 5 % v roce 2009,

— 5 % v roce 2010,

— 5 % v roce 2011,

— 5 % v roce 2012.

2. Částky vyplývající z uplatnění snížení stanovených v odstavci 1 po odečtení celkových částek uvedených v příloze II jsou vyčleněny jako doplňková podpora Společenství na opatření v rámci programu rozvoje venkova, která jsou financována záruční sekci EZOZF podle nařízení (ES) č. 1257/1999.“

5 Článek 30 téhož nařízení, nadepsaný „Přezkum“, stanovil:

„Režimy podpor uvedené v příloze I se provádějí, aniž je dotčen případný přezkum, který se provádí kdykoli s ohledem na vývoj trhů a rozpočtovou situaci.“

6 V tomto ohledu příloha I zmíněného nařízení obsahovala „[s]eznam režimů podpory odpovídajících kritériím uvedeným v článku 1“.

Nařízení č. 73/2009

7 Nařízením č. 73/2009, které se podle svého článku 149 použije ode dne 1. ledna 2009, bylo za podmínek stanovených jeho článkem 146 zrušeno nařízení č. 1782/2003 a byl vytvořen nový systém povinné modulace.

8 K tomu se v osmém až jedenáctém bodě odůvodnění tohoto nařízení uvádí:

„(8) Aby se dosáhlo lepší rovnováhy mezi politickými nástroji určenými k propagaci udržitelného zemědělství a nástroji určenými k podpoře rozvoje venkova, byl nařízením (ES) č. 1782/2003 zaveden systém povinného postupného snižování přímých plateb („modulace“). Tento systém by měl být zachován a měl by zahrnovat osvobození přímých plateb do výše 5 000 EUR.

(9) Úspory vzniklé díky modulaci se použijí na financování opatření v rámci politiky rozvoje venkova. Od přijetí nařízení (ES) č. 1782/2003 se odvětví zemědělství potýká s řadou nových a závažných problémů, jako jsou změna klimatu a narůstající význam bioenergie, jakož i potřeba lepšího hospodaření s vodou a účinnější ochrany biologické rozmanitosti. Společenství bylo jako smluvní strana Kjótského protokolu [...] vyzváno, aby upravilo své politiky na základě aspektů spojených se změnou klimatu. Rada navíc v návaznosti na vážné problémy související s nedostatkem vody a se suchem vyjádřila v závěrech o nedostatku vody a suchu ze dne 30. října 2007 potřebu dalšího řešení otázek týkajících se hospodaření s vodou v zemědělství. V závěrech o zastavení úbytku biologické rozmanitosti ze dne 18. prosince 2006 dále zdůraznila, že ochrana biologické rozmanitosti zůstává hlavním úkolem, a i když došlo k výraznému pokroku, bude dosažení cíle Evropského společenství pro rok 2010 v oblasti biologické rozmanitosti vyžadovat další úsilí. Jelikož zejména inovace mohou přispět k rozvoji nových technologií, produktů a postupů, je třeba

podpořit úsilí zaměřené na řešení těchto nových úkolů. Ukončení režimu mléčných kvót v roce 2015 v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1234/2007 ze dne 22. října 2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty [...], bude od části producentů mléka vyžadovat zvláštní úsilí, aby se přizpůsobili měnícím se podmínkám, zejména ve znevýhodněných regionech. Je proto vhodné, aby se tato konkrétní situace rovněž označila za novou výzvu, kterou by se členské státy měly zabývat s cílem zajistit plynulé přizpůsobení svých odvětví mléka a mléčných výrobků.

- (10) Společenství uznává, že musí v rámci svých politik tyto nové problémy řešit. Vhodný nástroj pro jejich řešení v oblasti zemědělství představují programy pro rozvoj venkova přijaté podle nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) [...]. Aby mohly členské státy v souladu s tím revidovat své programy pro rozvoj venkova a nemusely omezovat své stávající činnosti v oblasti rozvoje venkova v jiných oblastech, je třeba, aby měly k dispozici dodatečné finanční prostředky. Finanční výhled pro období let 2007 až 2013 však nepočítá s finančními prostředky na potřebné posílení politiky Společenství v oblasti rozvoje venkova. Za těchto okolností je třeba zmobilizovat velkou část potřebných finančních zdrojů pomocí postupně většího snižování přímých plateb prostřednictvím modulace.
- (11) Pro rozdělování přímé podpory příjmů mezi zemědělce je charakteristické přidělování velkého množství plateb spíše malému počtu větších příjemců této podpory. Je zřejmé, že větší příjemci nepotřebují stejnou míru jednotné podpory, aby mohli účinně dosáhnout cíle, kterým je podpora příjmů. Navíc větší příjemci mohou díky svému potenciálu přizpůsobit se fungovat s nižší mírou jednotné podpory. Od zemědělců, kteří dostávají vysoké částky podpor, je tedy spravedlivé očekávat zvláštní příspěvek na financování těch opatření pro rozvoj venkova, která budou řešit nové problémy. Proto je vhodné zavést mechanismus, který by stanovil větší snížení vyšších plateb, přičemž z toho plynoucí zisk by měl být použit realizaci nových výzev v rámci rozvoje venkova.“

9 Podle svého článku 1 stanoví nařízení č. 73/2009 zejména „společná pravidla pro přímé platby“.

10 Článek 2 téhož nařízení stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se:

- a) ‚zemědělcem‘ rozumí fyzická nebo právnická osoba či skupina fyzických nebo právnických osob, nehledě na právní formu skupiny a jejích členů podle vnitrostátních právních předpisů jednotlivých členských států, jejíž zemědělský podnik se nachází na území Společenství podle článku [299 ES] a která vykonává zemědělskou činnost; a)

[...]

- d) ‚přímou platbou‘ rozumí platba poskytnutá přímo zemědělcům v rámci jednoho z režimů podpory uvedených v příloze I;

[...]

- h) ‚zemědělskou plochou‘ rozumí jakákoli plocha orné půdy, stálých pastvin nebo trvalých kultur.“

- 11 Článek 7 zmíněného nařízení, nadepsaný „Modulace“, stanoví v odstavcích 1 a 2:
- „1. Veškeré částky přímých plateb, které mají být zemědělci poskytnuty v daném kalendářním roce, převyšující částku 5 000 EUR, se až do roku 2012 každý rok snižují o tato procenta:
- 7 % v roce 2009,
 - 8 % v roce 2010,
 - 9 % v roce 2011,
 - 10 % v roce 2012.
2. Snižování uvedená v odstavci 1 se zvyšují o 4 procentní body pro částky vyšší než 300 000 [eur].“

- 12 Článek 9 odst. 1 nařízení č. 73/2009, nadepsaný „Částky vyplývající z modulace“, má následující znění:
- „Částky vyplývající z uplatnění snížení podle článku 7 tohoto nařízení v jiných než nových členských státech jsou k dispozici jako doplňková podpora Společenství pro opatření v rámci programů rozvoje venkova financovaných z EZFRV, jak je stanoveno v nařízení (ES) č. 1698/2005, v souladu s podmínkami uvedenými v tomto článku.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 13 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že Agrargenossenschaft Neuzelle je zemědělské družstvo založené podle německého práva, které provozuje zemědělskou činnost v oblasti rostlinné a živočišné výroby. Má 119 členů a 123 zaměstnanců.
- 14 Na žádost tohoto družstva podanou dne 12. května 2009 mu Landrat jakožto zemědělci ve smyslu čl. 2 písm. a) nařízení č. 73/2009 svým rozhodnutím ze dne 26. listopadu 2009 poskytl na základě režimu jednotné platby pro rok 2009 částku 1 461 037,51 eur. Podle předkládacího rozhodnutí Landrat vzhledem k zohledněné výměře ploch a průměrné hodnotě platebních nároků podle ustanovení čl. 7 odst. 1 a 2 téhož nařízení snížil částku, která byla předběžně stanovena ve výši 1 627 738,77 eur, o 166 701,26 eur.
- 15 Rozhodnutím ze dne 25. ledna 2010 zamítl Landrat stížnost, kterou Agrargenossenschaft Neuzelle podala proti zmíněnému rozhodnutí; tato stížnost směřovala pouze proti použití čl. 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 73/2009.
- 16 Dne 22. března 2010 podala Agrargenossenschaft Neuzelle proti tomuto rozhodnutí o zamítnutí její stížnosti žalobu k Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) a domáhala se vyplacení další částky ve výši 85 564,33 eur z titulu režimu jednotné platby pro rok 2009.
- 17 Podle předkládajícího soudu závisí řešení věci v původním řízení především na odpovědi na otázku, zda je čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009 s ohledem na zásadu ochrany legitimního očekávání platný v rozsahu, v němž pro léta 2009 až 2012 stanoví větší procentní snížení přímých plateb než snížení, jež byla stanovena v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1782/2003.
- 18 Toto řešení závisí dále na platnosti čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009 z hlediska zásady zákazu diskriminace zakotvené v čl. 40 odst. 2 druhém pododstavci SFEU, podle něhož musí společná organizace trhů vylučovat jakoukoli diskriminaci mezi výrobci nebo spotřebiteli uvnitř Evropské unie.

- 19 Zprvč čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009 může způsobit neodůvodněný rozdíl v zacházení se zemědělci, kteří obhospodařují velkou zemědělskou plochu a zemědělci, kteří obhospodařují plochu malou. Zadržé toto ustanovení postihuje zemědělce, kteří svou činnost provozují ve spolupráci s jinými zemědělci, jako je tomu v zemědělských družstvech založených podle německého práva, která představují „skupiny“ ve smyslu čl. 2 písm. a) téhož nařízení, na rozdíl od zemědělců, kteří se organizují a přitom nevytvářejí společenské struktury, na základě méně závazných ujednání, přičemž v hospodářské oblasti mají prospěch ze srovnatelných synergií. Tato družstva totiž snáze dosahují výše přímých plateb stanovené ve zmíněném čl. 7 odst. 2, od níž vzrůstá procentní podíl snížení.
- 20 Zákodárce Unie dále vyňal zemědělské skupiny společného hospodaření založené podle francouzského práva (*groupements agricoles d'exploitation en commun*, dále jen „GAEC“) z působnosti čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009. V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že při přijímání tohoto nařízení bylo Radou zaprotokolováno „[p]rohlášení Komise o uplatnění modulare a finanční disciplíny na [GAEC] (článek 12 ‚Doplňková částka podpory‘ nařízení [...] č. 1782/2003“) (dokument Rady 5263/09 ADD 1 ze dne 15. ledna 2009), jež má následující znění:

„Komise připomíná zásady, z nichž vychází prohlášení, které vydala při přijímání nařízení (ES) č. 1782/2003, podle nichž má za to, že každé hospodářství, jež tvoří součást GAEC [...], tak, jak je tato skupina upravena v *code rural français* (francouzský zemědělský zákoník), se v rámci mechanismu finanční disciplíny považuje za jediného zemědělce pro účely uplatňování jak doplňkové částky podpory stanovené v případech modulare, tak i osvobození.“

- 21 Za těchto okolností se Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru tyto předběžné otázky:

- „1) Je čl. 7 odst. 1 nařízení [...] č. 73/2009 [...] platný v rozsahu, v němž pro roky 2009 až 2012 stanoví snížení částek přímých plateb o více než 5 %?
2) Je platný čl. 7 odst. 2 nařízení [...] č. 73/2009 [...]?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 22 Podstata první předběžné otázky předkládajícího soudu tkví v tom, zda je čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009 platný z hlediska zásady ochrany legitimního očekávání v rozsahu, v němž pro léta 2009 až 2012 stanoví dodatečné snížení přímých plateb ve vztahu k částkám stanoveným v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1782/2003.
- 23 Především je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury patří zásada ochrany legitimního očekávání mezi základní zásady Unie (viz rozsudky ze dne 5. května 1981, Dürbeck, 112/80, Recueil, s. 1095, bod 48); ze dne 24. března 2011, ISD Polska a další v. Komise, C-369/09 P, Sb. rozh. s. I-2011, bod 122, jakož i ze dne 26. června 2012, Polsko v. Komise, C-335/09 P, bod 180).
- 24 Právo dovolávat se této zásady se vztahuje na každý právní subjekt, u kterého vyvolal orgán Unie podloženou naději (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. března 1987, Van den Bergh en Jurgens a Van Dijk Food Products (Lopik) v. EHS, 265/85, Sb. rozh. s. I-1155, bod 44; výše uvedený rozsudek ISD Polska a další v. Komise, bod 123, jakož i rozsudek ze dne 22. září 2011, Bell & Ross v. OHIM, C-426/10 P, Sb. rozh. s. I-8849, bod 56).

- 25 Ujistění způsobilá vzbudit takováto očekávání jsou tvořena, bez ohledu na formu, ve které jsou sdělena, přesnými, nepodmíněnými a shodujícími se informacemi z oprávněných a spolehlivých zdrojů. Naproti tomu se nikdo nemůže dovolávat porušení této zásady, pokud neexistují konkrétní ujistění, která by mu správa poskytla (rozsudek ze dne 17. března 2011, AJD Tuna, C-221/09, Sb. rozh. s. I-1655, bod 72 a citovaná judikatura).
- 26 Stejně tak platí, že je-li opatrný a obezřetný hospodářský subjekt s to předvídat přijetí opatření Společenství, které se může nepříznivě dotknout jeho zájmů, nemůže se dovolávat zásady ochrany legitimního očekávání, pokud je toto opatření přijato (viz výše uvedené rozsudky Van den Bergh en Jurgens a Van Dijk Food Products (Lopik) v. EHS, jakož i AJD Tuna, bod 73).
- 27 V projednávané věci je třeba konstatovat, že čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1782/2003 stanovil, že na základě modulace částky přímých plateb, jež mají být poskytnuty zemědělci v určitém členském státě za daný kalendářní rok, musí být tyto platby v období let 2009 až 2012 za každý rok zkráceny o 5 %.
- 28 Jak bylo uvedeno v odst. 2 téhož článku 10, částky vyplývající z uplatnění těchto snížení musely být vyčleněny jako doplňková podpora Společenství na opatření v rámci programu rozvoje venkova.
- 29 Na základě nařízení č. 73/2009, jímž bylo zrušeno a nahrazeno nařízení č. 1782/2003, přitom u částek přímé platby převyšujících 5 000 eur, poskytovaných určitému zemědělci v daném kalendářním roce, došlo k dodatečnému snížení oproti procentním sazbám stanoveným v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1782/2003. Podle čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009 musely být totiž částky plateb nyní snižovány o 7 % v roce 2009, o 8 % v roce 2010, o 9 % v roce 2011 a o 10 % v roce 2012.
- 30 Článek 10 odst. 1 nařízení č. 1782/2003 obsahoval sice procentní sazby snížení přímých plateb v období let 2009 až 2012, jež byly nižší, než sazby stanovené v čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009, avšak zemědělci v Unii se nemohou dovolávat porušení zásady ochrany legitimního očekávání.
- 31 Článek 30 nařízení č. 1782/2003 totiž stanovil, že režimy podpor uvedené v příloze I tohoto nařízení „se provádějí, aniž je dotčen případný přezkum, který se provádí kdykoli s ohledem na vývoj trhů a rozpočtovou situaci“.
- 32 Stejně tak se v dvacátém druhém bodě odůvodnění zmíněného nařízení uvádělo, že „[s]polečné režimy podpor se musí přizpůsobit okolnostem, popřípadě v krátkých lhůtách“ a že „[o]právněné osoby tudíž nemohou počítat s neměnností podmínek pro poskytování podpor a musí se připravit na to, že režimy budou přezkoumány v závislosti na vývoji trhů“.
- 33 Opatrný a obezřetný hospodářský subjekt byl tudíž schopen předvídat, že přímé platby na základě režimů podpory příjmů mohou být po přezkumu sníženy v závislosti na vývoji trhů a rozpočtové situaci.
- 34 V tomto ohledu nařízení č. 73/2009 stanovilo dodatečné snížení přímých plateb z důvodů uvedených v devátém a desátém bodě odůvodnění téhož nařízení, zejména proto, že podle naposled uvedeného bodu odůvodnění „finanční výhled pro období let 2007 až 2013 [...] nepočítá s finančními prostředky na potřebné posílení politiky Společenství v oblasti rozvoje venkova a že „[z]a těchto okolností je třeba zmobilizovat velkou část potřebných finančních zdrojů pomocí postupně většího snižování přímých plateb prostřednictvím modulace“.
- 35 Předkládající soud kromě toho odkazuje na přípravné práce k nařízení č. 1782/2003. Připomíná, že návrh nařízení Rady, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce, předložený Komisí dne 21. ledna 2003 [COM(2003) 23 final, dále jen „návrh nařízení“], obsahoval čl. 10 odst. 2, podle něhož procentní podíly podle odst. 1 téhož článku mohly být „změněny postupem podle čl. 82 odst. 2“.

- 36 Z tohoto čl. 82 odst. 2 návrhu nařízení však vyplývá, že výkon prováděcích pravomocí ke změně procentních sazeb snižování částek přímých plateb měl být svěřen Komisi.
- 37 Jak uvedla Komise v písemném vyjádření, nepřevzetí čl. 10 odst. 2 návrhu nařízení do nařízení č. 1782/2003 lze přitom vyložit v tom smyslu, že si Rada na základě článku 30 tohoto nařízení vyhradila právo sama měnit zmíněné procentní sazby, aniž přiznala Komisi pravomoc k provádění této změny .
- 38 Řecká vláda, Rada a Komise v písemných vyjádřeních správně uvedly, že se v důsledku toho zemědělci v Unii nemohli dovolávat legitimního očekávání ohledně zachování procentních snížení přímých plateb, tak jak byla tato snížení stanovena v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1782/2003 na období let 2009 až 2012.
- 39 Na první otázku je tudíž třeba odpovědět, že její přezkum neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009 z hlediska zásady ochrany legitimního očekávání.

Ke druhé otázce

- 40 Podstata druhé otázky předkládajícího soudu tkví v tom, zda je čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009, podle něhož se snížení stanovena v odstavci 1 téhož článku prohloubí o čtyři procentní body v případě částek přesahujících 300 000 eur, platný z hlediska zásady zákazu diskriminace, přičemž výskyt diskriminace je nutno posoudit na základě jednak velikosti dotčených hospodářství, a jednak právní formy, v níž tato hospodářství provozují zemědělskou činnost.
- 41 V tomto ohledu je předně třeba připomenout, že zásada zákazu diskriminace patří k obecným zásadám unijního práva a v odvětví zemědělství je vyjádřena v čl. 40 odst. 2 druhém pododstavci SFEU (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 23. března 2006, *Unitymark a North Sea Fishermen's Organisation*, C-535/03, Sb. rozh. s. I-2689, bod 53, jakož i ze dne 2. září 2010, *Karanikolas a další*, C-453/08, Sb. rozh. s. I-7895, bod 49).
- 42 Tato zásada vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněné (rozsudek ze dne 11. července 2006, *Franz Egenberger*, C-313/04, Sb. rozh. s. I-6331, bod 33 a citovaná judikatura).
- 43 Co se týče rozsahu přezkumu dodržování této zásady, je třeba připomenout, že zákonodárce Unie má v oblasti společné zemědělské politiky širokou posuzovací pravomoc, jež odpovídá politické odpovědnosti, kterou mu přiznávají články 40 SFEU až 43 SFEU. V důsledku toho se musí soudní přezkum omezit na ověření, zda dotčené opatření není stíženo zjevně nesprávným posouzením nebo zneužitím pravomoci, nebo zda dotčený orgán zjevně nepřekročil meze své posuzovací pravomoci (viz zejména výše uvedený rozsudek *AJD Tuna*, bod 80).
- 44 Zaprvé Soudnímu dvoru tedy přísluší ověřit, zda lze rozdílné zacházení se zemědělci v závislosti na výměře využívané zemědělské plochy podle ustanovení čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009 opřít o objektivní důvody, jež nejsou zjevně nepřiměřené (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Polsko v. Komise*, bod 128).
- 45 V tomto ohledu je třeba uvést, že v jedenáctém bodě odůvodnění nařízení č. 73/2009 Rada odůvodnila další snížení stanovena ve zmíněném čl. 7 odst. 2 tvrzením, že větší příjemci nepotřebují pro účely podpory příjmu stejnou míru podpory a že jim jejich potenciál přizpůsobit se umožňuje fungovat s nižší mírou podpory. Podle tohoto orgánu je tudíž spravedlivé očekávat od zemědělců, kteří jsou příjemci vyšších částek podpory zvláštní příspěvek na financování těch opatření pro rozvoj venkova, která budou řešit nové problémy.

- 46 V rámci přezkumu prováděného Soudním dvorem za podmínek připomínaných v bodech 43 a 44 tohoto rozsudku se takovéto úvahy nejeví jako zjevně nepřiměřené. Rada totiž mohla mít za to, že větší příjemci se pro své zvláštní vlastnosti nacházejí v jiné situaci než ostatní zemědělci, což umožňuje, aby s nimi bylo ohledně modulace přímých plateb zacházeno jinak.
- 47 Soudnímu dvoru ostatně v rámci takovéto kontroly nepřísluší podrobně zkoumat argumenty obsažené v předkládacím rozhodnutí vycházející především z většího počtu povinně pojištěných zaměstnanců na hektar, kteří jsou zpravidla zaměstnání většími příjemci, z toho důvodu, že tito příjemci mají častěji stále zaměstnance, jakož i z mezí snižujících se nákladů v případě velkých hospodářství anebo ze zvláštností struktur zemědělských podniků ve spolkových zemích v bývalé Německé demokratické republice. I v případě, že by tato tvrzení odpovídala skutečnosti, představovala by pouze některé z řady skutečností zohledněných v celkovém posouzení, které musí provést Rada jakožto zákonodárce Unie, a Soudní dvůr nemůže posouzení těchto skutečností Radou nahradit vlastním posouzením.
- 48 Zadruhé předkládající soud ohledně právní formy, kterou je provozována zemědělská činnost, zdůrazňuje, že zemědělská družstva podle německého práva představují „skupiny“ ve smyslu čl. 2 písm. a) nařízení č. 73/2009, na rozdíl od zemědělců, kteří se organizují na základě ujednání, jež jsou právně méně závazná. Kromě toho zákonodárce Unie vyňal GAEC z působnosti čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009.
- 49 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009 nerozlišuje podle právní formy, kterou je provozována zemědělská činnost.
- 50 Co se týče čl. 2 písm. a) nařízení č. 73/2009, týká se jakékoli „skupiny fyzických nebo právnických osob, nehledě na právní formu skupiny a jejích členů podle vnitrostátních právních předpisů“. Pokud tedy zemědělci provozují svou činnost v rámci takovéto „skupiny“, musí být považováni za jediného „zemědělce“ ve smyslu nařízení č. 73/2009.
- 51 Co se konkrétně týče GAEC, postačí konstatování, že ani čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009, ani žádné jiné jeho ustanovení nezmiňuje takovéto skupiny podle francouzského práva. Postavení těchto skupin je zmíněno pouze v prohlášení Komise zaprotokolovaném Radou při přijímání nařízení č. 73/2009, citovaném v bodě 20 tohoto rozsudku. V tomto prohlášení Komise připomněla, že podle jejího názoru všechna hospodářství, jež tvoří součást GAEC, musí být v rámci úpravy finanční disciplíny, zejména pro uplatnění doplňkové částky podpory stanovené pro případ modulace, považována za jediného hospodáře.
- 52 Podle ustálené judikatury Soudního dvora však takovéto prohlášení nemůže být použito pro účely výkladu ustanovení sekundárního práva, jestliže jako v projednávané věci jeho obsah není vyjádřen ve znění dotčeného ustanovení, a tudíž nemá právní význam (viz zejména rozsudky ze dne 26. února 1991, Antonissen, C-292/89, Recueil, s. I-745, bod 18, a ze dne 19. prosince 2012, Leno Merken, C-149/11, bod 46).
- 53 Vzhledem k předchozímu je třeba na druhou otázku odpovědět, že její přezkum neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009 z hlediska zásady zákazu diskriminace.

K nákladům řízení

- 54 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) **Přezkum první otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 7 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, 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 (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003, z hlediska zásady ochrany legitimního očekávání.**
- 2) **Přezkum druhé otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 7 odst. 2 nařízení č. 73/2009 z hlediska zásady zákazu diskriminace.**

Podpisy