



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
NIILA JÄÄSKINENA  
přednesené dne 30. dubna 2014<sup>1</sup>

**Věc C-417/12 P**

**Dánské království  
proti**

**Komisi**

„Kasační opravný prostředek — Nepřípustnost — EZOZF — ‚Záruční sekce‘ — Vyloučení některých výdajů vynaložených Dánským královstvím z titulu vynětí ploch z produkce z financování Společenství — Kontroly prostřednictvím dálkového průzkumu — Články 15, 22 a 23 nařízení (ES) č. 2419/2001 — Článek 19 nařízení (ES) č. 2316/1999 — Vegetační pokryv na pozemcích vyňatých z produkce — Důkazní břemeno a úroveň důkazů — Podmínky uplatnění paušální opravy“

### I – Úvod

1. Členské státy jsou podle ustálené judikatury povinny zorganizovat soubor administrativních kontrol a místních šetření, které umožní zajistit, aby byly řádně dodržovány věcné a formální podmínky poskytování částek z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF). Pokud Komise odhalí nedostatky a pokud jsou zjištěny ztráty k tíži EZOZF, může Komise neoprávněné výdaje vyloučit z financování. Stejně tomu je, pokud v této souvislosti existuje vážná a důvodná pochybnost a dotyčný členský stát neuvedl skutečnosti, které by mohly podpořit jeho argumenty k vyvrácení této pochybnosti. Tato zásada upravuje stanovení důkazního břemene i uplatnění paušálních oprav v případech, kdy existují nesrovnalosti mající vliv na částky poskytované z EZOZF.

2. Dánské království se svým kasačním opravným prostředkem domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 3. července 2012<sup>2</sup> (dál jen „napadený rozsudek“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba znějící na částečné zrušení rozhodnutí Komise 2009/253/ES ze dne 19. března 2009 (dále jen „sporné rozhodnutí“)<sup>3</sup> v rozsahu, v němž z financování Společenství vylučuje některé výdaje uskutečněné Dánským královstvím z titulu vynětí ploch z produkce.

3. Pokud jde o Dánské království, Evropská komise sporným rozhodnutím navrhla za daňová období 2003, 2004 a 2005, která se týkají hospodářských let 2002, 2003 a 2004, uplatnění paušálních finančních oprav. Opravy dosahovaly v jednotlivých případech 2 %, 5 % nebo 10 % a jejich důvodem byly nedostatky zjištěné v souvislosti s kontrolami uskutečněnými prostřednictvím dálkového průzkumu a s kontrolami dodržování požadavků stanovených právní úpravou pro plochy vyňaté z produkce (dále jen „kontroly ploch vyňatých z produkce“).

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Rozsudek *Dánsko v. Komise* (T-212/09, EU:T:2012:335).

3 — Rozhodnutí Komise ze dne 19. března 2009, kterým se z financování Společenství vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) a v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) (Úř. věst. L 75, s. 15).

## II – Skutečnosti předcházející sporu, řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

4. Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 2. června 2009 Dánské království podalo žalobu s cílem dosáhnout částečného zrušení sporného rozhodnutí. Žaloba zapsaná v kanceláři Tribunálu pod číslem T-212/19 byla založena na čtyřech žalobních důvodech vycházejících zaprvé z nesprávného právního posouzení a nesprávného posouzení skutkových okolností, pokud jde o pravidla týkající se kontrol prostřednictvím dálkového průzkumu; zadruhé z nesprávného právního posouzení a nesprávného posouzení skutkového stavu, pokud jde o pravidla týkající se kontrol ploch vyňatých z produkce; zatřetí z porušení podstatných procesních náležitostí a začtvrté z nesprávného právního posouzení a nesprávného posouzení skutkového stavu, pokud jde o pravidla týkající se finančních oprav.

5. Tribunál napadeným rozsudkem žalobu v plném rozsahu zamítl a uložit všem účastníkům nákladu vlastních nákladů řízení.

6. Pokud jde o podrobný popis skutkových okolností a řízení, které stály na počátku sporu, odkazují na shrnutí obsažené v napadeném rozsudku.

## III – Návrhová žádání účastníků řízení a řízení před Soudním dvorem

7. Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 13. září 2012 Dánské království podalo proti napadenému rozsudku kasační opravný prostředek. Navrhuje, aby Soudní dvůr zcela nebo zčásti zrušil rozsudek Tribunálu, vyhověl návrhovým žádáním formulovaným před Tribunálem a, podpůrně, aby vrátil věc Tribunálu k novému rozhodnutí.

8. Dánské království se na podporu svého kasačního opravného prostředku dovolává pěti důvodů. První důvod kasačního opravného prostředku vychází z nesprávného právního posouzení týkajícího se výkladu článku 15 nařízení č. 2419/2001 ve spojení s článkem 23 téhož nařízení, pokud jde o nedostatečnost kontrol prostřednictvím dálkového průzkumu<sup>4</sup>. Druhý důvod kasačního opravného prostředku vychází ze dvou případů nesprávného právního posouzení; jeden se týká chybného výkladu čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999 a druhý se týká nepodložené a nedefinované povinnosti sečení případného vegetačního pokryvu<sup>5</sup>. Třetí důvod kasačního opravného prostředku je založen na nesprávném posouzení důkazního břemene. Čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku vychází z chybného uplatnění podmínek paušální opravy, kdežto podle pátého důvodu nebyly podmínky pro uplatnění paušálních oprav ve výši 5 % a 10 % splněny.

9. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl a, podpůrně, aby napadený rozsudek potvrdil a uložil Dánskému království náhradu nákladů řízení.

4 — Podle článku 15 nařízení Komise (ES) č. 2419/2001 ze dne 11. prosince 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro integrovaný administrativní a kontrolní systém pro některé režimy podpor Společenství zavedené nařízením Rady (EHS) č. 3508/92 (Úř. věst. L 327, s. 11; Zvl. vyd. 03/34, s. 308) se správní kontroly a kontroly na místě provádějí způsobem, který zajistí spolehlivé ověření dodržování podmínek pro poskytnutí podpor. Článek 23 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví, že pokud členský stát kontroluje vybraný vzorek zcela nebo zčásti dálkovým průzkumem, zóny, které mají být kontrolovány prostřednictvím dálkového průzkumu, budou, pokud je to možné, vybrány s ohledem na příslušné rizikové faktory, které stanoví členský stát. Podle odstavce 2 téhož článku členské státy provedou fotointerpretaci družicových nebo leteckých snímků všech zemědělských pozemků, které mají být kontrolovány, s cílem stanovit pokrytí půdy a změřit plochy a provedou kontrolu na místě všech žádostí, u nichž fotointerpretace neumožňuje ověřit správnost údajů ke spokojenosti příslušného orgánu. Odstavec 3 uvedeného článku stanoví, že pokud členský stát použije dálkový průzkum, musí být dodatečné kontroly uvedené v čl. 18 odst. 2 provedeny prostřednictvím tradičních kontrol na místě, pokud je již nelze v daném roce provést prostřednictvím dálkového průzkumu.

5 — Článek 19 odst. 3 a 4 nařízení Komise (ES) č. 2316/1999 ze dne 22. října 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1251/1999 o režimu podpor pro producenty některých plodin na orné půdě (Úř. věst. L 280, s. 43; Zvl. vyd. 03/26, s. 362) stanoví, že „[p]lochy vyňaté z produkce nesmí být využity pro žádnou zemědělskou produkci kromě zemědělské produkce uvedené v čl. 6 odst. 3 nařízení (ES) č. 1251/1999, ani za účelem výnosu, který se neslučuje s pěstováním plodin na orné půdě“ a že „[č]lenské státy použijí vhodná opatření, která odpovídají specifické situaci ploch vyňatých z produkce, aby zajistily udržování těchto ploch a ochranu životního prostředí. Tato opatření se mohou rovněž vztahovat na vegetační pokryv; v takovém případě musí opatření zajistit, aby zelený porost nebyl použit pro produkci semen a nebyl za žádných okolností použit pro zemědělské účely před 31. srpnem [každého roku] nebo před 15. lednem následujícího roku pro produkci plodin pro uvedení na trh“.

10. Francouzské republice, Nizozemskému království, Finské republice a Švédskému království bylo povoleno vedlejší účastenství na podporu Dánského království. Tyto členské státy předložily spisy vedlejšího účastníka řízení.

11. Na jednání konaném dne 12. prosince 2013 byli vyslechnuti zástupci Dánského království, Komise a Švédského království.

#### IV – Právní analýza

##### A – *K přípustnosti kasačního opravného prostředku*

12. Komise na prvním místě navrhuje „zamítnutí“ kasačního opravného prostředku, což vykládám tak, že se ve skutečnosti jedná o návrh na prohlášení kasačního opravného prostředku za nepřípustný adresovaný Soudnímu dvoru. Komise totiž tvrdí, že se projednávaný kasační opravný prostředek omezuje na zopakování nebo doslovné převzetí žalobních důvodů a argumentů, které byly přeloženy Tribunálu, a to včetně těch, které byly založeny na skutkových okolnostech, které byly uvedeným soudem výslovně odmítnuty. Komise dodává, že takový kasační opravný prostředek spíše představuje návrh směřující pouze k novému posouzení žaloby podané u Tribunálu, k čemuž Soudní dvůr není příslušný<sup>6</sup>. Žaloba podaná Dánským královstvím se podle Komise týká výlučně – nebo přinejmenším do značné míry – posouzení skutkových okolností Tribunálem.

13. Za sebe uvádím, že kasační opravný prostředek nepochybně obsahuje některé Komisí kritizované prvky. Námitky Dánského království jsou nicméně jasně založeny na údajných nesprávných právních posouzeních, kterých se podle jeho názoru dopustil Tribunál. Kasační opravný prostředek totiž má v zásadě za cíl zpochybnit přístup Tribunálu k několika právním otázkám, které mu byly předloženy v prvním stupni řízení, a to včetně právní kvalifikace skutkových poznatků Tribunálem. Podle ustálené judikatury obsahuje-li uvedený kasační opravný prostředek konkrétní údaje týkající se kritizovaných bodů napadeného rozsudku, jakož i důvody a argumenty, na nichž je založen, nelze jej prohlásit za nepřípustný v plném rozsahu<sup>7</sup>.

##### B – *K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku vycházejícímu z nesprávného výkladu nařízení č. 2491/2001 a z částečného opominutí přijmout rozhodnutí*

###### 1. Argumentace účastníků řízení

14. Pokud jde o výklad článků 15 a 23 nařízení č. 2419/2001 Dánské království tvrdí, a v tomto ohledu je podporuje Francouzská republika, že Tribunál vychází z nesprávného výkladu, když v bodech 51 a 52 napadeného rozsudku konstatoval, že Komise může při posouzení účinnosti kontrol prostřednictvím dálkového průzkumu členských států použít všechny adekvátní prostředky, a to včetně pozemních opatření pomocí globálního polohového systému (dále jen „GPS“) za účelem provedení srovnání. Dánské království tvrdí, že rozdíl mezi měřeními prostřednictvím dálkového průzkumu a měřeními prostřednictvím GPS nemůže sloužit pro účely určení toho, zda byl dálkový průzkum dostatečně spolehlivý [účinný] ve smyslu čl. 15 nařízení č. 2419/2001.

15. Dánské království rovněž tvrdí, že Tribunál v napadeném rozsudku nerozhodl o některých dalších žalobních důvodech, kterými Dánské království zpochybňuje platnost závěrů Komise týkajících se účinnosti dánských kontrol prováděných prostřednictvím dálkového průzkumu z důvodu, že tyto závěry jsou založeny na řadě zásadních pochybení. Dánské království má za to, že Tribunál nepopsal

6 — Rozsudek Reynolds Tobacco a další v. Komise [VS] (C-131/03 P, EU:C:2006:541, body 49 a 50).

7 — Rozsudek Polsko v. Komise (C-335/09 P, EU:C:2012:385, bod 28).

věrně skutkové okolnosti, když v bodě 50 napadeného rozsudku tvrdí, že Komise předtím zpochybnila kvalitu kontrol prováděných prostřednictvím dálkového průzkumu. Tribunál navíc opominul vzít v úvahu nápravná opatření přijatá Dánským královstvím týkající se použití zobrazení označovaného jako „HR“ (zobrazení ve vysokém rozlišení [*high resolution*])<sup>8</sup>.

16. Komise tvrdí, že Tribunál v bodech 48 a 49 napadeného rozsudku právem učinil závěr, že kontrola prováděná dánskými orgány se ukázala jako nedostatečná, a v bodech 51 a 52 napadeného rozsudku byl toho názoru, že námitka, kterou Dánské království zopakovalo ve svém kasačním opravném prostředku, nebyla opodstatněná.

## 2. Posouzení

17. Skutečnost, že Tribunál měl právem za to, že otázkou, která v projednávané věci vyvstává, není, zda použití zobrazení s vysokým rozlišením bylo povoleno, ale podle mne je zásadní to, jak má být uvedené zobrazení použito<sup>9</sup>. Z relevantních ustanovení unijního práva, tedy z článku 15 nařízení č. 2419/2001 a čl. 22 odst. 1<sup>10</sup> nařízení č. 2419/2001, totiž vyplývá, že členské státy musí přijmout opatření, která budou považovat za vhodná k zajištění spolehlivosti [účinnosti] kontrol, a tudíž přesnosti opatření přijatých s využitím dálkového průzkumu<sup>11</sup>.

18. Dánské království přitom nesprávně tvrdí, že Tribunál vyložil články 15 a 23 nařízení č. 2419/2001 chybně, pokud jde o použití měření pomocí GPS pro účely určení toho, zda je dálkový průzkum dostatečně spolehlivý [účinný] ve smyslu nařízení č. 2419/2001.

19. Tribunál podle mne správně uznal nejen odpovědnost členských států, pokud jde o kvalitu kontroly, ale rovněž právo Komise případně provést dodatečná ověření za účelem možnosti posouzení spolehlivosti kontrol prováděných členskými státy. Tribunálu nelze vytýkat, že upřednostnil jednu konkrétní metodu měření nebo že dovodil nesprávné závěry v případě použití jiných metod. Znění nebo cíle článků 15, 22 a 23 nařízení č. 2419/2001 nevyžadují, aby Komise dala přednost některé z metod, když ověřuje spolehlivost výsledků vnitrostátních kontrol.

20. Proto Tribunál mohl konstatovat, že nesrovnalosti zjištěné Komisí v průběhu šetření vyplývají z nedostatečnosti kontrol na místě prováděných Dánským královstvím s cílem ověřit měření výměry pozemků, které bylo původně provedeno za použití zobrazení s vysokým rozlišením<sup>12</sup>.

21. Podle Tribunálu Dánské království neprávem vytýká Komisi, že v šetřeních uskutečněných v letech 2002, 2003 a 2004 použila jinou metodu, než je metoda použitá dotyčným členským státem, tedy měření za použití GPS<sup>13</sup>. Pokud totiž použitelná právní úprava nestanoví použití konkrétní metody měření, z ustanovení čl. 22 odst. 1 první věty nařízení č. 2419/2001 vyplývá, že i když členské státy mohou zvolit prostředky stanovení plochy zemědělských pozemků, uvedené prostředky musí splňovat požadavek přesnosti. Za účelem ověření, zda členské státy tento požadavek splnily, tak Komise musí mít sama možnost použít všechny vhodné prostředky, které jí umožní, aby co nejpřesněji stanovila plochu pozemků, které kontroluje<sup>14</sup>. S touto analýzou Tribunálu se plně ztotožňuji.

8 — Uvádím, že tento pojem nebyl účastníky řízení definován.

9 — Bod 44 napadeného rozsudku.

10 — Článek 22 odst. 1 stanoví: „Plochy zemědělských pozemků budou určeny vhodnými prostředky, které stanoví příslušný orgán, a které zajistí přesnost měření, která přinejmenším odpovídá přesnosti, jaká se vyžaduje pro úřední měření podle vnitrostátních pravidel. Příslušný orgán stanoví přípustnou odchylku, která zohlední použitou metodu měření, přesnost úředních dokumentů, které jsou k dispozici, místní faktory, jako například sklon a tvar pozemku a ustanovení odstavce 2“.

11 — Bod 41 napadeného rozsudku.

12 — Bod 49 napadeného rozsudku.

13 — Bod 51 napadeného rozsudku.

14 — Bod 52 napadeného rozsudku.

22. Výklad navrhovaný Dánským královstvím mimoto podle mého názoru není konsistentní s dvěma úrovněmi kontrol, na kterých je založeno schválení účetní závěrky EZOZF. Platí, že na vnitrostátní úrovni platební agentury zpracovávají žádosti o financování a na místě se ujistí, že podmínky pro vyplácení podpor byly splněny. Na unijní úrovni pak Komise na základě vnitrostátních zpráv platebních agentur sama provádí kontroly na základě výběrového souboru [vybraného vzorku] na místě, aby se ujistila o spolehlivosti vnitrostátních kontrolních systémů. Dokonalý soulad mezi těmito dvěma úrovněmi, pokud jde o použité metody, by měl za účinek oslabení tohoto systému.

23. Pokud jde o tvrzené opomenutí Tribunálu rozhodnout o některých dalších žalobních důvodech, kterými Dánské království zpochybnilo sporné rozhodnutí, tedy o žalobních důvodech, které se týkají účinnosti dánských kontrolních opatření prováděných prostřednictvím dálkového průzkumu, Dánské království se opírá o tvrzení, která jsou do značené míry založena na odkazech na procesní dokumenty předložené Tribunálu, jejichž obsah neozřejmuje ani neuvádí, proč je má Tribunál vzít v úvahu.

24. V tomto ohledu postačí připomenout, že z ustálené judikatury vyplývá, že Soudní dvůr nevyžaduje od Tribunálu, aby poskytl vysvětlení, ve kterém by se vyčerpávajícím způsobem postupně zabýval každou z úvah uvedených účastníky sporu. Odůvodnění tedy může být implicitní, a to za podmínky, že zúčastněným osobám umožní seznámit se s důvody, proč byla dotčená opatření přijata, a příslušnému soudu poskytne dostatečné poznatky k tomu, aby mohl provést soudní přezkum<sup>15</sup>.

25. Pokud jde o tvrzení, že Tribunál nevzal v úvahu nápravná opatření, jež se týkají použití zobrazení s vysokým rozlišením, které přijalo Dánské království, je třeba připomenout, že Soudní dvůr zdůraznil, že posouzení skutkových okolností nepředstavuje, s výhradou případu zkreslení důkazů předložených Tribunálu, právní otázku, která *per se* podléhá přezkumu Soudního dvora<sup>16</sup>. Toto zkreslení musí zjevně vyplývat z písemností ve spise a není nutné provést nové posouzení skutkového stavu a důkazů<sup>17</sup>.

26. Posouzení Tribunálu, pokud jde o spolehlivost dánských kontrolních opatření prováděných prostřednictvím dálkového průzkumu, podle mne nevykazují žádné zkreslení skutkových okolností nebo důkazů.

27. Pokud jde o námitku, podle které bod 50 napadeného rozsudku neodráží věrně skutkové okolnosti, je třeba připomenout, že do pravomoci Soudního dvora zjevně nepatří, aby takový přezkum skutkových okolností činil v rámci kasačního opravného prostředku<sup>18</sup>.

28. První důvod kasačního opravného prostředku tedy musí být odmítnut jako částečně nepřipustný a zamítnut jako částečně neopodstatněný.

15 — Rozsudek Komninou a další v. Komise (C-167/06 P, EU:C:2007:633, bod 22 a citovaná judikatura) a FIAMM a další v. Rada a Komise (C-120/06 P a C-121/06 P, EU:C:2008:476, bod 96 a citovaná judikatura).

16 — Rozsudek Itálie v. Komise (C-587/12 P, EU:C:2013:721, bod 31).

17 — Rozsudky *Trubowest Handel a Makarov v. Rada a Komise* (C-419/08 P, EU:C:2010:147, bod 32) a *Řecko v. Komise* (C-547/12 P, EU:C:2013:713, bod 12). Viz též mé stanovisko ve věci *Francie v. Komise* (C-559/12 P, EU:C:2013:766, bod 78).

18 — Tribunál v bodě 50 napadeného rozsudku uvedl, že Komise již v únoru roku 2002 informovala Dánské království o pochybnostech týkajících se kontrol prováděných prostřednictvím dálkového průzkumu uskutečněných od hospodářského roku 2000.

C – Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku vycházejícímu z chybného výkladu čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999

## 1. Argumentace účastníků řízení

29. Dánské království, podporované Francouzskou republikou a Finskou republikou, zpochybňuje výklad Tribunálu, podle kterého se na slovní spojení „zachování zemědělského stavu“ vztahuje čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999. Dánské království Tribunálu vytýká, že dospěl k závěru, že uvedený odstavec znamená, že případný vegetační pokryv musí být udržován způsobem, který zajistí zachování zemědělského stavu. Podle tohoto členského státu Tribunál neuvedl, co může zahrnovat slovní spojení „zachování zemědělského stavu“, a zejména to, zda se jím může rozumět i podmínka sečení vegetačního pokryvu. Dánské království tedy zpochybňuje způsob, kterým Tribunál vyložil čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999, jelikož Tribunál v něm patrně uznal implicitní povinnost sečení vegetačního pokryvu.

30. Podle Dánského království Tribunál dále neposoudil platnost závěrů sporného rozhodnutí týkajících se povinnosti udržování, ať již s ohledem na výklad pravidel, o který se Komise opírala, nebo s ohledem na kritérium – jež navíc nebylo podrobněji definováno – které Tribunál patrně dovodil ze svého výkladu čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999.

31. Tribunál kromě toho podle Dánského království nerozhodl ani o podrobných a každopádně zásadních důkazech, které byly předloženy, které prokazovaly zejména to, že plochy vyňaté z produkce jsou nadále obdělávatelnými zemědělskými pozemky, které mohou být okamžitě znovu zahrnuty do produkce, nebo o otázce honby za premiemi a o údajně podmáčených plochách.

32. Dánské království proto tvrdí, že interpretační pochybení, kterého se dopustila Komise, bylo natolik zásadní, že sporné rozhodnutí mělo být zrušeno. Nemůže být podle jeho názoru zachováno jen na základě dvou nepodstatných nesrovnalostí, a sice výskytu balíků sena a stavebního odpadu na plochách vyňatých z produkce.

33. Komise naproti tomu zastává názor, že členské státy jsou povinny dbát na to, aby plochy s vegetačním pokryvem byly udržovány způsobem, který je v souladu s požadavky použitelnými na plochy vyňaté z produkce, stanovenými společnou zemědělskou politikou, a dále zdůrazňuje, že z toho vyplývá rovněž povinnost členských států kontrolovat účinné dodržování povinnosti udržování ploch<sup>19</sup>. Právě členskými státy totiž přísluší, aby dbaly na to, že prostředky EZOZF budou vynakládány pouze v souladu se schválenými obecnými směry a s povinnostmi vyplývajícími ze Smlouvy.

34. Podle názoru Komise z dotčených skutkových okolností vyplývá, že Dánské království nesplnilo povinnost zajistit dostatečnou kontrolu. Tribunál kromě toho potvrdil, že nesrovnalosti konstatované Komisí prokázaly závažné nedostatky v kontrole prováděné Dánským královstvím a že tato okolnost sama o sobě postačuje k odůvodnění vyloučení z financování Společenstvím.

## 2. Posouzení

35. Pokud jde o výklad čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999, jsem toho názoru, že si Dánské království vyložilo napadený rozsudek nesprávně. Tribunál totiž nerozhodl ani výslovně, ani implicitně, že povinnost sečení vegetačního pokryvu vyplývá z uvedeného čl. 19 odst. 4.

19 — Body 91 až 93 napadeného rozsudku.

36. Tribunál ve skutečnosti v této části napadeného rozsudku rozhodl, že ustanovení čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999 bylo třeba vykládat následovně. Členské státy jsou povinny použít vhodná opatření, která jim umožní, aby dosáhly dvou cílů sledovaných v oblasti vynětí půdy z produkce, tedy udržování vyňatých ploch a ochranu životního prostředí. Zachování vegetačního pokryvu na plochách vyňatých z produkce představuje jedno z vhodných opatření ve smyslu uvedeného ustanovení<sup>20</sup>. Podle Tribunálu Komise neprávem vyložila uvedená ustanovení v tom smyslu, že zachování vegetačního pokryvu na plochách vyňatých z produkce představuje výjimku ve vztahu k vhodným opatřením majícím umožnit splnění cíle udržování ploch, který je sledován čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999<sup>21</sup>.

37. Tribunál nicméně konstatoval, že „[z]e všech úvah uvedených na základě zkoumání prvního žalobního důvodu měla Komise neprávem za to, že pokud jde o plochy vyňaté z produkce, zachování vegetačního pokryvu představuje výjimku ve vztahu ke vhodným opatřením použitým členskými státy v souladu s ustanoveními čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999. Komise naproti tomu právem konstatovala, že vegetační pokryv zachovaný na plochách vyňatých z produkce musí být udržován ve smyslu čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999“<sup>22</sup>.

38. Z toho důvodu, i když Dánské království dovolává „závažnosti“ pochybení, kterého se dopustila Komise a které bylo konstатовáno Tribunálem, jsem toho názoru, že údajná povinnost sečení vegetačního pokryvu z napadeného rozsudku ani výslovně, ani implicitně nevyplývá.

39. Tribunál poté zkoumal důsledky, které mohou vyplývat z tohoto nesprávného právního posouzení, jehož se dopustila Komise, pokud jde o legalitu sporného rozhodnutí<sup>23</sup>. Tribunál správně uvedl, že – jak vyplývá z odůvodnění uvedeného v souhrnné zprávě ohledně mezer v kontrolách ploch vyňatých z produkce uskutečňovaných Dánským královstvím – Komise v uvedené zprávě konstatovala několik typů nesrovnalostí, které se týkají ploch vyňatých z produkce a na kterých podle ní může být založeno její rozhodnutí o prohlášení výdajů za nezpůsobilé pro financování z EZOZF. Podle Tribunálu však některé z těchto nesrovnalostí nesouvisely s otázkou, zda byl na uvedených pozemcích zachován vegetační pokryv<sup>24</sup>.

40. Nesprávné právní posouzení týkající se čl. 19 odst. 4 nařízení č. 2316/1999, kterého se dopustila Komise, tedy podle Tribunálu nemohlo mít právní následky, pokud jde o opodstatněnost zjištění Komise ohledně posledně uvedených nesrovnalostí<sup>25</sup>.

41. V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury chybná část odůvodnění nemůže ospravedlnit zrušení aktu, který je tímto pochybením stížen, pokud je tato část nadbytečná a existují další důvody, které postačují k jeho odůvodnění<sup>26</sup>. Dodatečné objasnění výkladu slovního spojení „zachování zemědělského stavu“ podle mne Tribunál nepovažoval za nutné k tomu, aby mohl údajné nesrovnalosti posoudit.

42. Dánskému království se nepodařilo prokázat, že z právního hlediska byl nutný propracovanější názor Tribunálu, aby tento mohl rozhodnout o zbývající části druhého žalobního důvodu tohoto členského státu, kterýžto se týkal použití pravidel o kontrolách ploch vyňatých z produkce. Podle mne Tribunál ve skutečnosti správně kvalifikoval ostatní aspekty, kterých se dovolávalo Dánské království, jako otázky ponechané na posouzení<sup>27</sup>.

20 — Bod 85 napadeného rozsudku.

21 — Bod 86 napadeného rozsudku.

22 — Bod 94 napadeného rozsudku.

23 — Bod 103 napadeného rozsudku.

24 — Bod 104 napadeného rozsudku.

25 — Bod 104 napadeného rozsudku.

26 — Rozsudek *Řecko v. Komise* (C-321/09 P, EU:C:2011:218, bod 61 a citovaná judikatura)

27 — Bod 107 napadeného rozsudku.

43. Z těchto důvodů je třeba druhý důvod kasačního opravného prostředku Dánského království zamítnout jako neopodstatněný.

D – *Ke třetímu důvodu vycházejícímu z nesprávného posouzení důkazního břemene*

#### 1. Argumentace účastníků řízení

44. Dánské království a čtyři členské státy – účastníci řízení nezpochybnují přesnost obecného popisu požadavků týkajících se důkazního břemene, které nese Komise, jak byly formulovány Tribunálem v judikatuře týkající se schválení účetní závěrky EZOZF, které se z praktických důvodů vyznačují tím, že Komisi uvedené břemeno značně ulehčují. Tribunál konkrétně rozhodl, že Komise založila své závěry na vážné a důvodné pochybnosti o dostatečnosti prováděných kontrol<sup>28</sup> a že je na členském státu, aby předložil poznatky, které mohou podpořit jeho argumenty směřující k vyvrácení uvedených pochybností<sup>29</sup>.

45. Podle Dánského království však z této judikatury nelze dovodit, že Komise mohla unést důkazní břemeno tím, že se opírala pouze o skutečnosti zjištěné z kontrol vybraného vzorku provedených dlouho po skončení období vynětí půdy z produkce. Bylo by přinejmenším třeba, aby dotyčné skutkové okolnosti měly takovou povahu, aby byly konkrétními indiciemi a aby takové skutkové okolnosti rovněž nastaly v průběhu uvedeného období.

46. Dánské království dále tvrdí, že Tribunál v bodě 123 napadeného rozsudku nesprávně tvrdil, že Dánské království neuvedlo žádnou skutečnost, která by mohla odůvodnit závěr, podle kterého Komise neunesla důkazní břemeno. Dánskému království nadto nepříslušelo prokázat, že Komise toto břemeno neunesla, ale – naopak – vyvrátit případná tvrzení Komise.

47. Podle Dánského království, které je v tomto ohledu podporováno Nizozemským královstvím, je napadený rozsudek založen na nesprávném pojetí důkazního břemene a úrovně důkazů, vyžadovaných od Komise. Kromě toho pojetí důkazního břemene, které Tribunál klade na členské státy, jde nad rámec toho, co v této oblasti požaduje judikatura, a v praxi je nemožné mu vyhovět. Tribunál nadto v mnoha ohledech zjevně zkreslil žalobní důvody a skutkové okolnosti, kterých se dovolávalo Dánské království. I z těchto důvodů je podle jeho názoru třeba napadený rozsudek zrušit.

48. Komise odpovídá, že není povinna prokázat vyčerpávajícím způsobem nedostatečnost kontrol prováděných vnitrostátními orgány, ale naopak musí předložit důkazy o vážné a důvodné pochybnosti, které má ohledně těchto kontrol nebo údajů.

49. Toto zmírnění důkazního břemene neseného Komisí se podle ní vysvětluje tím, že právě členský stát je nejpopovolanější ke shromáždění a ověření údajů nezbytných ke schválení účetní závěrky EZOZF, a proto mu přísluší předložit co nejpodrobnější a nejúplnější důkaz o skutečném provádění kontrol nebo hodnot a případně o nesprávnosti tvrzení Komise<sup>30</sup>. Nepodaří-li se mu tudíž prokázat, že zjištění Komise jsou nesprávná, pak tato zjištění představují skutečnosti způsobilé vzbudit závažné pochybnosti ohledně zavedení odpovídajícího a efektivního systému opatření dozoru a kontroly<sup>31</sup>.

28 — Body 57, 105 a 106 napadeného rozsudku.

29 — Bod 123 napadeného rozsudku.

30 — Rozsudky Německo v. Komise (C-344/01, EU:C:2004:121, bod 58 a citovaná judikatura) a Řecko v. Komise (C-300/02, EU:C:2005:103, bod 36 a citovaná judikatura).

31 — Komise Řecko v. Komise (EU:C:2005:103, bod 35 a citovaná judikatura).



50. Komise zastává názor, že tato poznámka týkající se možností provádění kontroly, kterou mají členské státy, ve skutečnosti neznámá povinnost všech členských států uskutečňovat podrobné a hloubkové kontroly na všech pozemcích, na které se vztahuje podpora. Na členském státu je podle ní to, aby předložil důkaz, že nedostatek v kontrole, který Komise konkrétně prokázala, není projevem obecné nedostatečnosti, ale je naopak jediným a zcela izolovaným případem.

51. Konečně, pokud jde o dobu provedení kontroly, Komise připomíná, že ve většině případů okolnosti, které způsobily, že plochy vyňaté z produkce, jež dánské orgány uznaly za způsobilé k poskytnutí podpory, nemohly být považovány za způsobilé, mohly vzhledem ke své povaze nastat teprve po značné době. Je tudíž nemožné, aby nastaly bezprostředně po skončení období vynětí ploch z produkce. Rovněž doba provedení kontrolního šetření byla ve většině případů irelevantní.

52. Komise zároveň uvádí, že členské státy musí dbát na to, aby před ukončením období vynětí z produkce proběhly kontroly vyňatých pozemků a na to, že každé opominutí nemůže mít za následek ztížení důkazního břemene neseného Komisí.

## 2. Posouzení

53. Připomínám, že pravidlo týkající se rozložení důkazního břemene uplatněné Tribunálem, není členskými státy ani Komisí zpochybnováno. V projednávané věci je zpochybněno jeho uplatnění.

54. Jelikož Dánské království tvrdí, že dodrželo důkazní povinnost, kterou nese, a to tím, že poskytlo dostatečné skutkové poznatky, které mohou podpořit jeho argumenty směřující k vyvrácení uplatněných pochybností, je třeba konstatovat, že jeho argumentace má za cíl přimět Soudní dvůr k novému posouzení skutkových okolností.

55. Naproti tomu, pokud jde o úroveň důkazů požadovanou od dotyčného členského státu<sup>32</sup>, jež je chápána jako míra náročnosti uplatňovaná soudem, když zkoumá důkazy, které mu byly předloženy, vyvstává otázka, zda Tribunál nastavil úroveň důkazů tak, že jí členské státy nemohou dosáhnout.

56. Uvádím, že Tribunál konstatoval, že „Komise ze zjevných praktických příčin nemůže provádět vyčerpávající a hloubkové kontroly *všech dotyčných pozemků* v každém členském státě. Naopak [...] členské státy mají pro provedení takové kontroly nejlepší předpoklady“ a že „Dánské království se omezilo na předložení důkazů, které se týkají konkrétních zjištění Komise [...] ve vzorku vybraných parcel. Nikdy nepředložilo důkazy týkající se *všech pozemků vyňatých z produkce*. Uvedené poznatky tedy nejsou dostatečně podrobné a úplné na to, aby prokázaly existenci jeho kontrol nebo jejich počet, a tudíž nesplňují požadavky důkazního břemene, které nesou členské státy při schvalování účetní závěrky EZOZF“<sup>33</sup>.

57. Navzdory tomu, že ve dvou citovaných bodech byly zvoleny poněkud diskutabilní formulace, si nemyslím, že Tribunál od členského státu očekával, že předloží důkazy týkající se všech pozemků vyňatých z produkce, které jsou vyžadovány v situaci, kdy existuje vážná a důvodná pochybnost o dostatečnosti provedených kontrol. Stejně jako Komise jsem toho názoru, že znění těchto bodů ve světle bodů 57 a 58 napadeného rozsudku odůvodňuje výklad, podle kterého Tribunál zamýšlel zdůraznit, že v případě, kdy kontroly na vybraném vzorku odhalí nesrovnalosti, je na členském státě, aby prokázal, že se jedná o izolované případy, na jejichž základě není možné konstatovat, že

32 — Generální advokátka J. Kokott v bodě 74 a v poznámce pod čarou 64 svého stanoviska ve věci Akzo Nobel a další v. Komise (C-97/08 P, EU:C:2009:262) objasnila nutnost rozlišovat mezi úrovní důkazů a důkazním břemenem. Viz rovněž mé stanovisko ve věci Francie v. Komise (EU:C:2013:766, bod 34).

33 — Body 161 a 162 napadeného rozsudku (kurziva provedená autorem stanoviska).

vnitrostátní systém kontroly jako celek je nedostatečný nebo málo spolehlivý. Tento výklad je podpořen bodem 167 napadeného rozsudku, ve kterém Tribunál konstatoval, že „Dánské království nepředložilo podrobné a úplné důkazy o skutečném provedení svých kontrol nebo pravdivosti číselných údajů, případně o nesprávnosti tvrzení Komise“.

58. Pokud jde o dobu provedení kontroly, uvádím, že Tribunál konstatoval, že i kdyby Dánské království přijalo nápravná opatření před ukončením období vynětí půdy z produkce – což bylo jeho povinností – a to zejména provedením rozšířených kontrol v terénu, mohlo tak s vysokou mírou jistoty konstatovat, zda se na některých pozemcích vyskytují – či nevyskytují – balíky sena nebo stavebního odpadu<sup>34</sup>, a to podle mne především v období vynětí ploch z produkce.

59. Prohlídky provedené Komisí po období vynětí plochy z produkce totiž vedly ke vzniku závažné a důvodné pochybnosti o dostatečnosti kontrol prováděných Dánským královstvím. Vzhledem k tomu, že taková pochybnost existuje, dotyčnému členskému státu v této souvislosti přísluší, aby uvedl skutečnosti, které mohou podpořit jeho argumenty k vyvrácení uvedených pochybností. Nicméně v projednávané věci Tribunál správně konstatoval, že Dánské království neuvedlo žádnou skutečnost, která by mohla podpořit jeho argumenty k vyvrácení uvedených pochybností<sup>35</sup>.

60. Je třeba dodat, že Tribunál kritizoval metodu použitou dánskými orgány, která v případě zjištění takových nesrovnalostí, jako je například skladování balíků sena na pozemku, spočívala v uplatnění domněnky ve prospěch žadatele o podporu, a to tím, že měly za to, že uvedené balíky nebyly na dotyčném pozemku skladovány v období vynětí plochy z produkce. Podle Tribunálu taková metoda není v souladu s pravidly kontroly, která musí být členskými státy uplatňována za účelem zajištění řádného vynakládání unijních prostředků, a to v souladu s ustanoveními unijního práva, která jsou použitelná v rámci schválení účetní závěrky EZOZF. Zvyšuje totiž nebezpečí zneužití uvedených prostředků, jelikož v případě zjištění možné nesrovnalosti při opožděných kontrolách uvedené dánské úřady uplatnily domněnku, že tato nesrovnalost nebyla zjištěna v průběhu období vynětí dotčených ploch z produkce<sup>36</sup>.

61. Pokud jde o údajné zkreslení žalobních důvodů uplatněných Dánským královstvím a skutkových okolností, znovu potvrzuji názor vyjádřený v bodech [24] a [25] až [27] výše.

62. Z těchto důvodů jsem toho názoru, že se Tribunál při použití pravidel a zásad týkajících se důkazního břemene a úrovně důkazů nedopustil nesprávného právního posouzení. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr třetí důvod kasačního opravného prostředku zamítl z důvodu neopodstatněnosti.

*E – Ke čtvrtému a pátému důvodu, které se týkají podmínek použití paušálních oprav a podmínek použití paušálních finančních oprav ve výši 5 % a 10 %*

#### 1. Argumentace účastníků řízení

63. Pokud jde o čtvrtý důvod, Dánské království nejprve uvádí, že Tribunál v bodě 155 napadeného rozsudku nesprávně uvedl, že Dánské království nevyjádřilo pochybnost o tom, zda byla volba paušální opravy opodstatněná.

34 — Bod 120 napadeného rozsudku.

35 — Bod 123 napadeného rozsudku.

36 — Body 121 a 122 napadeného rozsudku.

64. Dánské království se stran otázky, zda EZOZF byl vystaven skutečnému riziku ztráty nebo nesrovnalosti, dovolávalo základní zásady, podle které musí být sazba opravy jasně přiměřená možné ztrátě. Jelikož Tribunál rozhodl pouze o takzvaných nesrovnalostech týkajících se uskladnění balíků sena a stavebního odpadu, nelze mít podle Dánského království za to, že skutečnosti vytýkané Komisí<sup>37</sup> byly nesrovnalostmi, a tím méně, že by vystavily EZOZF skutečnému riziku ztráty. Dvě odchylky, jež uvádí Tribunál v odůvodnění svého rozhodnutí považovat sporné rozhodnutí za opodstatněné, mohou být obtížně kvalifikovány jako skutečné riziko ztráty. Tribunál tedy ve skutečnosti zcela zkreslil původní kontext a základ uvedeného rozhodnutí a nahradil tak základ zvolený Komisí svým vlastním. Tato skutečnost sama o sobě podle něj odůvodňuje zrušení napadeného rozsudku.

65. V rámci pátého důvodu kasačního opravného prostředku, který se týká podmínek použití paušálních finančních oprav ve výši 5 % a 10 %, Dánské království tvrdí, že podmínky pro použití takových paušálních oprav nejsou splněny a že prokázalo, že neexistovalo skutečné riziko ztráty pro EZOZF. Navíc, Tribunál v bodě 158 napadeného rozsudku podle názoru Dánského království nepřesně vylíčil jeho tvrzení a skutkové okolnosti věci.

66. Podle Dánského království přístup Tribunálu, který je zcela založen na odmítnutí postoje Dánského království k dotyčným zanedbatelným nesrovnalostem a na nezohlednění zásadních aspektů, o které se Komise opírala za účelem přijetí svého rozhodnutí, měl za následek, že nebylo možné považovat za prokázané, že byly splněny podmínky pro použití paušálních oprav ve výši 5 % a 10 %.

67. Francouzská republika, Finská republika a Švédské království zpochybňují právo uplatnit v projednávané věci paušální finanční opravy, a to z důvodu, že obecné podmínky pro jejich použití nejsou splněny. Tyto členské státy – vedlejší účastníci řízení kromě toho tvrdí, že skutečné použití paušálních finančních oprav je nepřiměřené.

68. Podle Komise vzhledem k tomu, že dánský režim tím, že nijak nezaručuje trvalé udržování, nerespektuje všechny požadavky stanovené v článku 19 nařízení č. 2316/1999. Ve společném zájmu a s ohledem na ochranu zdrojů Společenství je tudíž nutné uplatnit paušální finanční opravu.

69. Právě z tohoto důvodu bylo v případě roků 2003, 2004 a 2005 přikročeno k finanční opravě s paušální sazbou 5 % a 10 %, a to z důvodu nedostatků při kontrole dodržování požadavků souvisejících s pozemky vyňatými z produkce.

70. V projednávané věci byly uplatněny paušální finanční opravy se sazbou 2 %, 5 % a 10 %, vypočtené z velmi malé části prostředků EZOZF, které byly v letech 2003, 2004 a 2005 rozděleny dánskými orgány mezi dánské zemědělce. Komise tvrdí, že toto uplatnění paušálních finančních oprav je legitimní a přiměřené.

## 2. Posouzení

71. Úvodem je třeba připomenout, že Tribunál neprokázal povinnost sečení, ale že svůj rozsudek založil na závěru, podle kterého Komise platně založila svá konstatování na závažné a důvodné pochybnosti týkající se dostatečnosti prováděných kontrol, aniž se členskému státu podařilo předložit skutečnosti, které by mohly podpořit jeho argumenty směřující k vyvrácení uvedené pochybnosti. Toto odůvodnění je založeno na zjištění nesrovnalostí, které nebyly odhaleny vnitrostátními prohlídkami, zejména na výskytu stohů nebo stavebního odpadu na některých pozemcích, a na tom, že dánské orgány použily nevhodnou metodu.

37 — Pokud jde o vegetační pokryv, povinnost udržování, honbu za prémie, mokřiny apod.

72. Tribunál toto odůvodnění použil rovněž na paušální finanční opravy a stanovení jejich výše. V bodě 168 napadeného rozsudku tak konstatoval, že „[ze] všech výše uvedených úvah vyplývá, že Komise předložila právně dostačující důkaz skutečnosti, jež může odůvodnit závažnou a důvodnou pochybnost, kterou měla ohledně klíčových kontrol týkajících se pozemků vyňatých z produkce, prováděných Dánským královstvím, a mohla rozumně konstatovat, že riziko ztrát pro EZOZF bylo významné, a tudíž – aniž porušila zásadu proporcionality – mohla uložit paušální opravu ve výši 5 % nebo 10 %“.

73. Jak jsem již konstatoval, podle ustálené judikatury Soudního dvora je sice na Komisi, aby prokázala existenci porušení předpisů Společenství, jakmile je však toto porušení prokázáno, náleží členskému státu, aby případně prokázal, že se Komise dopustila pochybení, pokud jde o finanční důsledky, které z něj mají být dovozeny<sup>38</sup>. Jak Komise správně připomněla, podle dokumentu č. VI/5330/97 ze dne 23. prosince 1997<sup>39</sup>, pokud není možné přesně stanovit ztráty utrpěné Společenstvím, připadá v úvahu paušální oprava<sup>40</sup>.

74. V tomto ohledu uvádím, že pokud se Komise, namísto toho, aby odmítla všechny výdaje dotčené porušením, snaží o stanovení pravidel za účelem zavedení diferencovaného zacházení v případech nesrovnalostí, a to podle míry neprovádění kontrol a míry rizika vzniklého pro EZOZF, je na členském státě, aby v souladu s judikaturou Soudního dvora prokázal, že tato kritéria jsou svévolná a nespravedlivá<sup>41</sup>.

75. Je třeba konstatovat, že Dánské království v projednávané věci neprokázalo, že nejvyšší ztráta, které byl EZOZF vystaven, byla nižší než částka získaná paušální finanční opravou, ale opakovaně tvrdí, že použití paušálních oprav se opírá pouze o nepodstatné a izolované nesrovnalosti. Podle mne tato argumentace ve skutečnosti směřuje k tomu, aby zpochybnila metodu kontrol založených na vybraném vzorku v kontextu schvalování účetní závěrky EZOZF. Pokud však neexistuje důkaz o tom, že kontroly byly členským státem skutečně provedeny, nebo o pravdivosti číselných údajů, které předložil a případně o nepřesnosti tvrzení Komise, nebo v případě neexistence jakékoliv snahy o předložení takového důkazu, je třeba považovat použité paušální finanční opravy za vhodné a přiměřené prostředek pro náhradu ztráty, kterou EZOZF utrpěl z důvodu nedostatků v dánském kontrolním systému.

76. I když zásada proporcionality jako taková byla Dánským královstvím zmíněna pouze na jednání, musí být tato zásada přirozeně při použití finančních oprav respektována, aby se tyto opravy omezily na to, co je skutečně nezbytné vzhledem k závažnosti zjištěných porušení<sup>42</sup>.

77. Z ustálené judikatury vyplývá, že pokud jde o výši finanční opravy, Komise může odmítnout, aby z EZOZF byly uhrazeny všechny vynaložené výdaje, pokud zjistí, že neexistují dostatečné kontrolní mechanismy<sup>43</sup>. *A fortiori* není možné tvrdit, že paušální opravy uložené Komisí z důvodu závažných nedostatků kontrolních mechanismů jsou nepřiměřené. Komise je totiž vázána obecnými pokyny, které stanovila, a v projednávané věci podle nich správně postupovala, jak to Tribunál uvedl v napadeném rozsudku<sup>44</sup>.

38 — Rozsudky Řecko v. Komise (C-5/03, EU:C:2005:426, bod 38 a citovaná judikatura) a Belgie v. Komise (C-418/06 P, EU:C:2008:247, bod 135).

39 — Dokument Komise nazvaný „Pokyny týkající se výpočtu finančních důsledků při přípravě rozhodnutí o schválení účetní závěrky EZOZF – záruční sekce“ (*neoficiální překlad*), citovaný v bodě 151 napadeného rozsudku.

40 — Rozsudky Spojené království v. Komise (C-346/00, EU:C:2003:474, bod 53) a Belgie v. Komise (EU:C:2008:247, bod 136).

41 — Rozsudky Nizozemsko v. Komise (C-28/94, EU:C:1999:191, bod 56), Španělsko v. Komise (C-130/99, EU:C:2002:192, bod 44), a Itálie v. Komise (C-242/96, EU:C:1998:452, bod 75) a Belgie v. Komise (EU:C:2008:247, bod 138).

42 — V tomto ohledu viz bod 148 napadeného rozsudku, ve kterém Tribunál připomněl, že „zásada proporcionality podle ustálené judikatury vyžaduje, aby akty orgánů Společenství nepřekračovaly meze toho, co je vhodné a nezbytné pro dosažení sledovaného cíle. Rozsudky Denkvit Nederland“ (15/83, EU:C:1984:183, bod 25) a Air Inter v. Komise (T-260/94, EU:T:1997:89, bod 144).

43 — Rozsudek Španělsko v. Komise (C-349/97, EU:C:2003:251, bod 273).

44 — Body 152 až 158 napadeného rozsudku.

78. V projednávané věci nemůže malý význam vzorků – tedy pozemků, u kterých byly zjištěny nesrovnalosti a na jejichž základě byly dovozeny závěry o kvalitě kontrolních systémů a rozsahu nesrovnalostí – ovlivnit závažnost nesplnění povinnosti. Metoda kontroly založená na vybraném vzorku vychází ze zásady *pars pro toto*, podle které je závěr o celku dovozen z vlastností těch částí, které jsou považovány za reprezentativní. Nicméně odhad kvantitativního rozsahu nesrovnalosti týkajících se tohoto celku musí být samozřejmě založen na extrapolaci odvozené z takovýchto vzorků, a nikoliv na jejich součtu.

79. V důsledku toho navrhuji, aby Soudní dvůr čtvrtý a pátý důvod kasačního opravného prostředku zamítl.

## V – Závěry

80. Závěrem navrhuji, aby Soudní dvůr:

- kasační opravný prostředek zamítl a uložil Dánskému království náhradu nákladů řízení;
- uložil členským státům, které do řízení vstoupily jako vedlejší účastníci, že ponесou vlastní náklady řízení.