



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

6. listopadu 2014*

„Řízení o předběžné otázce — Společná zemědělská politika — Režim jednotné platby —
Nařízení Komise (ES) č. 795/2004 — Článek 18 odst. 2 — Vnitrostátní rezerva —
Mimořádné okolnosti — Zásada rovného zacházení“

Ve věci C-335/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Scottish Land Court (Spojené království) ze dne 14. června 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 18. června 2013, v řízení

Robin John Feakins

proti

The Scottish Ministers,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Tizzano, předseda senátu, A. Borg Barthet, M. Berger, S. Rodin (zpravodaj) a F. Biltgen, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. dubna 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za R. J. Feakinse M. A. S. Devannym, solicitor, C. Agnewem of Lochnaw, QC, a N. MacDougalem, advocate,
- za Scottish Ministers N. Wisdahl, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s J. Wolffem, QC, a D. Cameronem, advocate,
- za řeckou vládu I. Chalkiasem a E. Chroni, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi K. Skelly a G. von Rintelenem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 19. června 2014,

* Jednací jazyk: angličtina.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu a platnosti čl. 18 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 795/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce (Úř. věst. L 141, s. 1; Zvl. vyd. 03/44, s. 226), ve znění nařízení Komise (ES) č. 1974/2004 ze dne 29. října 2004 (Úř. věst. L 345, s. 85, dále jen „prováděcí nařízení“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci řízení o žalobě podané R. J. Feakinsem proti rozhodnutí vydanému Scottish Ministers ve věci stanovení referenční částky pro výpočet jeho nároku na jednotnou platbu na základě 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, dále jen „základní nařízení“)

Právní rámec

Základní nařízení

- 3 Základní nařízení, které bylo účinné v době rozhodné z hlediska skutkového stavu sporu v původním řízení, zavedlo mimo jiné režim podpor příjmu zemědělců oddělený od produkce. Tento režim, označený v druhé odrážce článku 1 tohoto nařízení jako „režim jednotné platby“, seskupuje řadu přímých plateb vyplácených zemědělcům v rámci tehdy existujících různých režimů podpor.
- 4 Bod 24 odůvodnění základního nařízení byl následujícího znění:
„Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství Společenství a rozvoj norem v oblasti jakosti potravin a životního prostředí nutně způsobují pokles úředních cen zemědělských produktů a zvýšení výrobních nákladů pro zemědělské podniky ve Společenství. Pro dosažení těchto cílů a propagaci udržitelného a více tržně zaměřeného zemědělství je třeba přejít od podpory produkce k podpoře producentů zavedením odděleného systému podpory příjmů pro každý zemědělský podnik. Ačkoliv se částky skutečně vyplácené zemědělcům nezmění, oddělením se výrazně zvýší účinnost podpory příjmů. Je tudíž vhodné, aby jednotná platba na zemědělský podnik závisela na dodržování norem v oblasti životního prostředí, bezpečnosti potravin, zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat, jakož i na udržování zemědělského podniku v dobrém zemědělském a ekologickém stavu.“
- 5 Bod 29 odůvodnění tohoto nařízení uváděl:
„Za účelem stanovení částky, na kterou by měl mít zemědělec v rámci nového režimu nárok, je vhodné odvolat se na částky, které mu byly poskytnuty během referenčního období. Měla by být vytvořena vnitrostátní rezerva, aby se zohlednily zvláštní situace. Uvedená rezerva může být rovněž použita k usnadnění účasti nových zemědělců v režimu. Jednotná platba by měla být stanovena na úrovni zemědělského podniku.“
- 6 Za účelem provedení režimu jednotné platby se členské státy mohly rozhodnout pro takzvaný „historický“ nebo „regionální“ model.

7 V rámci takzvaného „historického“ modelu měli zemědělci, kterým byla během referenčního období zahrnujícího zpravidla kalendářní roky 2000 až 2002 poskytnuta platba na základě alespoň jednoho z režimů podpor stanovených v příloze VI základního nařízení, právo na „platební nároky“ vypočítané na základě referenční částky získané pro každého zemědělce na základě ročního průměru celkových plateb poskytnutých na základě těchto režimů v tomto období. Počet platebních nároků odpovídal ročnímu průměru všech hektarů, které v průběhu referenčního období založily nárok dotčeného zemědělce na takové platby.

8 Článek 37 odst. 1 uvedeného nařízení tedy vymezil obecné pravidlo upravující výpočet referenční částky následovně:

„Referenční částka představuje tříletý průměr celkových částek plateb poskytnutých zemědělci podle režimů podpor uvedených v příloze VI, vypočítaná a upravená v souladu s přílohou VII, v každém kalendářním roce referenčního období vymezeného v článku 38.“

9 Základní nařízení však stanovilo některá zvláštní opatření vztahující se na zemědělce, v případě kterých by referenční částka vypočtená v souladu s uvedeným čl. 37 odst. 1 neodpovídala výši podpory, kterou by obdrželi, kdyby režim jednotné platby nenabyl účinnosti.

10 Článek 40 odst. 1 tohoto nařízení konkrétně stanovil:

„Odchylně od článku 37 je každý zemědělec, jehož produkce byla během referenčního období vážně ovlivněna případem vyšší moci nebo mimořádnými okolnostmi, které nastaly před uvedeným referenčním obdobím nebo během něj, oprávněn požádat, aby byla referenční částka vypočítána na základě kalendářního roku nebo kalendářních let referenčního období, která nebyla ovlivněna případem vyšší moci nebo mimořádnými okolnostmi.“

11 Článek 42 odst. 1 základního nařízení kromě toho stanovil vytvoření vnitrostátní rezervy každým členským státem, která měla být zásobována prostřednictvím použití lineárního procenta snížení na referenční částky.

12 Podle čl. 42 odst. 3 tohoto nařízení členské státy mohly použít vnitrostátní rezervu, aby poskytly referenční částky zemědělcům, kteří začínali vykonávat zemědělskou činnost, anebo podle čl. 42 odst. 5 zemědělcům, kteří podléhali programům restrukturalizace a rozvoje.

13 Článek 42 odst. 4 uvedeného nařízení stanovil:

„Členské státy použijí vnitrostátní rezervu, aby stanovily podle objektivních kritérií a takovým způsobem, aby bylo zajištěno rovné zacházení mezi zemědělci a aby se zabránilo narušení trhu a hospodářské soutěže, referenční částky pro zemědělce, kteří se nacházejí ve zvláštní situaci, kterou Komise určí [...]“

14 Článek 41 základního nařízení stanovil:

„1. Pro každý členský stát nemůže být součet referenčních částek vyšší než vnitrostátní strop uvedený v příloze VIII.

2. Členský stát popřípadě použije na referenční částky lineární procento snížení, aby zajistil dodržování svého vnitrostátního stropu.“

15 Článek 42 odst. 7 tohoto nařízení stanovil:

„Členské státy přistoupí k lineárním snížením nároků, pokud jejich vnitrostátní rezerva nestačí k pokrytí případů uvedených v odstavcích 3 a 4.“

- 16 Základní nařízení bylo zrušeno a nahrazeno nařízením 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), které vstoupilo v platnost dne 2. února 2009 a které bylo následně zrušeno a nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. L 347, s. 608), které vstoupilo v platnost dne 20. prosince 2013.

Prováděcí nařízení

- 17 Prováděcí nařízení, které bylo účinné v době rozhodné z hlediska skutkového stavu sporu v původním řízení, obsahovalo ustanovení k provedení režimu jednotné platby stanoveného v základním nařízení.
- 18 Bod 13 odůvodnění prováděcího nařízení byl následujícího znění:

„Ustanovení čl. 42 odst. 4 nařízení (ES) č. 1782/2003 ukládá Komisi, aby vymezila zvláštní situace, které opravňují ke stanovení referenčních částek pro zemědělce nacházející se v situacích, jež jim zabráníly zcela nebo částečně čerpat přímé platby v referenčním období. Proto je třeba vypracovat seznam těchto zvláštních situací a stanovit pravidla, jež by vyloučila případnou kumulaci příjmů z různých zdrojů poskytování platebních nároků u téhož zemědělce, aniž by byla dotčena možnost Komise tento seznam v případě potřeby doplnit [...]“

- 19 Článek 18 odst. 1 a 2 tohoto nařízení stanovil:

„1. Pro účely čl. 42 odst. 4 nařízení (ES) č. 1782/2003 se ‚zemědělci, kteří se nacházejí ve zvláštní situaci‘, rozumějí zemědělci uvedení v člancích 19 až 23a tohoto nařízení.

2. Pokud zemědělec, který se nachází ve zvláštní situaci, splňuje podmínky pro použití více než jednoho z článků 19 až 23a tohoto nařízení nebo čl. 37 odst. 2, článku 40, čl. 42 odst. 3 a čl. 42 odst. 5 nařízení (ES) č. 1782/2003, získá počet platebních nároků nepřevyšující počet hektarů, které ohlásil v prvním roce používání režimu jednotné platby, a jejichž hodnota se rovná nejvyšší hodnotě, jíž může získat při samostatném použití každého z článků, jejichž podmínky splňuje.“

- 20 Články 19 až 23a uvedeného nařízení vymezovaly některé zvláštní situace zakládající nároky dotyčného zemědělce na platbu z vnitrostátní rezervy.

- 21 Konkrétně článek 22 prováděcího nařízení stanovil:

„1. Pokud si zemědělec v období od konce referenčního období nejpozději do 15. května 2004 najal na šest nebo více let hospodářství nebo jeho část, jehož podmínky nájmu nemohou být upraveny, pak platební nároky, které jsou mu přiznány, se vypočítají tak, že se referenční částka stanovená členským státem podle objektivních kritérií a takovým způsobem, aby bylo zajištěno rovné zacházení se zemědělci a aby se zabránilo narušení trhu a hospodářské soutěže, vydělí počtem hektarů nepřevyšujícím počet hektarů, které si najal.

2. Odstavec 1 se vztahuje na zemědělce, který během referenčního období, před referenčním obdobím nebo nejpozději do 15. května 2004 koupil hospodářství nebo část hospodářství, jehož půda byla pronajata během referenčního období, s úmyslem zahájit nebo rozšířit zemědělskou činnost v prvním roce po skončení nájmu.“

22 Článek 12 odst. 1, 4 a 8 tohoto nařízení stanovil:

„1. V kalendářním roce, který předchází prvnímu roku používání režimu jednotné platby, mohou členské státy přistoupit ke zjišťování oprávněných zemědělců uvedených v článku 33 nařízení (ES) č. 1782/2003, k prozatímnímu stanovení částek a počtu hektarů podle čl. 34 odst. 1 písm. a) a b) uvedeného nařízení a k předběžnému ověřování podmínek uvedených v odstavci 5 uvedeného článku.

[...]

4. Konečné stanovení platebních nároků, jež mají být přiznány v prvním roce používání režimu jednotné platby, je podmíněno podáním žádosti na základě režimu jednotné platby podle čl. 34 odst. 3 nařízení (ES) č. 1782/2003.

Před konečným stanovením platebních nároků není možný žádný konečný převod platebních nároků.

[...]

Zemědělci mohou předložit, s výhradou konečného stanovení, žádosti podle režimu jednotné platby na základě dočasných platebních nároků, stanovených členským státem, nebo získaných pomocí smluvní doložky podle článků 17 nebo 27.

[...]

8. S výjimkou účelu stanovení platebních nároků z vnitrostátní rezervy podle článků 6, 7 a 18 až 23a a aniž jsou dotčeny odstavce 5 a 6 tohoto článku, není potřeba ohlásit pozemek za účelem stanovení platebních nároků. Ohlášení půdy podle čl. 44 odst. 3 nařízení (ES) č. 1782/2003 se použije za účelem žádosti o výplatu platebních nároků podle režimu jednotné platby.“

23 Prováděcí nařízení bylo zrušeno a nahrazeno nařízením Komise (ES) č. 1120/2009 ze dne 29. října 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle hlavy III nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. L 316, s. 1), které vstoupilo v platnost dne 9. prosince 2009.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

24 R. J. Feakins provozoval před nabytím účinnosti režimu jednotné platby farmu nacházející se ve Sparumu v Anglii, v souvislosti s níž obdržel různé platby v rámci režimů podpor produkce uvedených v příloze VI základního nařízení.

25 V průběhu roku 2001 byla všechna jeho hospodářská zvířata poražena v důsledku epidemie slintavky a kulhavky a jeho zemědělský podnik byl následně využíván jako sklad jatečně upravených těl. Epidemie slintavky a kulhavky mu v letech 2001 a 2002 znemožnila obnovit chov hospodářských zvířat. Avšak poté, co nabyl účinnosti režim jednotné platby, mohl R. J. Feakins podle článku 40 základního nařízení získat referenční částku vypočtenou výhradně na základě údajů z referenčního roku, který nebyl ovlivněn epidemií slintavky a kulhavky, a to z roku 2000. V důsledku toho mu byla přiznána referenční částka ve výši 232 744 eura.

26 V listopadu roku 2002 R. J. Feakins nabyl dva zemědělské podniky v Langburnshields a Tythehouse ve Skotsku, které byly pronajaty až do roku 2006.

- 27 Dne 14. března 2005 R. J. Feakins předložil Scottish Ministers žádost o prozatímní přidělení platebních nároků z vnitrostátní rezervy pro své dva skotské zemědělské podniky. R. J. Feakins uvedl, že se nacházel ve zvláštní situaci uvedené v čl. 22 odst. 2 prováděcího nařízení, neboť během referenčního období zakoupil pozemky pronajaté třetím osobám, s cílem provozovat na nich zemědělskou činnost po skončení nájmu.
- 28 V návaznosti na tuto žádost Scottish Ministers prozatímně stanovili referenční částku pro platební nároky z vnitrostátní rezervy ve výši 95 146 eur. V souladu s čl. 12 odst. 4 prováděcího nařízení se však tyto nároky mohly stát konečnými a vést k provedení platby pouze po získání držby dotčených zemědělských podniků a po oznámení příslušných hektarů v žádosti o podporu v rámci integrovaného administrativního a kontrolního systému (dále jen „formulář IACS“).
- 29 R. J. Feakins ohlásil zemědělský podnik v Langburnshields na svém formuláři IACS v květnu roku 2005 a zemědělský podnik v Tythehouse na formuláři IACS v květnu roku 2007, a to poté, co první zemědělský podnik převzal dne 10. března 2005, tedy před skončením nájmu ve smyslu dohody uzavřené s provozovatelem podniku, a druhý zemědělský podnik dne 28. listopadu 2006. Zůstaly mu platební nároky týkající se jeho anglického zemědělského podniku v Sparumu, který pronajal třetí osobě.
- 30 Za těchto podmínek byla referenční částka přiznaná R. J. Feakinsovi v souvislosti s jeho anglickým zemědělským podnikem převedena z Anglie do Skotska. Scottish Ministers tedy odmítli přiznat mu na základě pravidla „nejvyšší hodnoty“ zakotveného v čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení dodatečnou částku z vnitrostátní rezervy. Podle jejich názoru mu totiž použití článku 40 základního nařízení v souvislosti s jeho anglickým zemědělským podnikem přiznává vyšší referenční částku, než je částka, kterou byl oprávněn získat v souvislosti se svými skotskými zemědělskými podniky podle čl. 22 odst. 2 prováděcího nařízení.
- 31 R. J. Feakins se obrátil na Scottish Land Court, přičemž tvrdil, že Scottish Ministers nesprávně vyložili uvedený čl. 18 odst. 2. Rovněž uvedl, že i kdyby byl výklad provedený Scottish Ministers správný, toto ustanovení je neplatné.
- 32 Předkládající soud se domnívá, že přetrvávají pochybnosti týkající se výkladu a platnosti čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení.
- 33 Za těchto podmínek se Scottish Land Court rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí být čl. 18 odst. 2 [prováděcího] nařízení vykládán tak, že se použije:
- a) pokud zemědělec splňuje podmínky pro použití více než jednoho z následujících článků: článků 19 [až] 23a [prováděcího] nařízení a čl. 37 odst. 2, článku 40, čl. 42 odst. 3 a čl. 42 odst. 5 [základního] nařízení, nebo pouze
 - b) pokud zemědělec splňuje podmínky pro použití více než jednoho z následujících článků: článků 19 [až] 23a [prováděcího] nařízení, nebo samostatně více než jednoho z následujících článků: čl. 37 odst. 2, článku 40, čl. 42 odst. 3 a čl. 42 odst. 5 [základního] nařízení?
- 2) V případě, že má být čl. 18 odst. 2 [prováděcího nařízení] vykládán ve smyslu [první otázky písm. a)], je neplatný celý čl. 18 odst. 2, nebo jeho část, z jednoho nebo z obou následujících důvodů uvedených návrhovatelem:
- a) z toho důvodu, že Komise nebyla při přijímání [prováděcího] nařízení oprávněna přijmout čl. 18 odst. 2 [tohoto nařízení] s takovým účinkem, nebo

b) z toho důvodu, že Komise při přijímání [prováděcího] nařízení neodůvodnila ustanovení čl. 18 odst. 2 [tohoto nařízení]?

3) Lze čl. 18 odst. 2 [prováděcího nařízení] v případě, že má být vykládán ve smyslu [první otázky písm. a)] a odpověď na [druhou] otázku je záporná, použít v situaci, kdy zemědělec v roce 2005 získal pro zemědělský podnik od Komise prozatímní schválení přiznání platebního nároku z vnitrostátní rezervy podle článku 22 [prováděcího] nařízení, avšak přiznání těchto nároků uvedl na formuláři [IACS] teprve v roce 2007 poté, kdy získal držbu uvedeného zemědělského podniku?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 34 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení vykládán v tom smyslu, že brání současnému uplatnění několika ustanovení tohoto nařízení a základního nařízení, na něž tento článek odkazuje, včetně současného uplatnění některého z ustanovení každého z těchto dvou nařízení, nebo zda uvedený článek brání současnému uplatnění pouze několika příslušných ustanovení jednoho z těchto nařízení.
- 35 Při výkladu dotčeného ustanovení třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravy, jejíž je součástí (viz zejména rozsudky Německo v. Komise, C-156/98, EU:C:2000:467, bod 50, a Chatzi, C-149/10, EU:C:2010:534, bod 42).
- 36 Pokud jde o znění čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení, je třeba poznamenat, že jak z první části tohoto ustanovení, tak z jeho nadpisu vyplývá, že pravidlo „nejvyšší hodnoty“ se vztahuje pouze na „zemědělce, kteří se nacházejí ve zvláštní situaci“, kteří jsou v odstavci 1 tohoto článku definováni jako zemědělci uvedení v člancích 19 až 23a tohoto nařízení.
- 37 Vzhledem k tomu, že oblast působnosti čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení je omezena splněním podmínek pro použití alespoň jednoho z článků 19 až 23a tohoto nařízení, použití výrazu „více než jednoho“ před odkazem na tyto články odráží skutečnost, že splnění podmínek pro použití alespoň jednoho dalšího z uvedených článků vede k použití pravidla „nejvyšší hodnoty“.
- 38 Za těchto okolností se výraz „více než jednoho“ logicky může vázat pouze na články 19 až 23a prováděcího nařízení, jelikož pravidlo „nejvyšší hodnoty“ se dále použije, i pokud zemědělec nacházející se v jedné nebo více „zvláštních situacích“ upravených těmito články splňuje rovněž podmínky pro použití jednoho nebo více relevantních ustanovení základního nařízení.
- 39 Článek 18 odst. 2 prováděcího nařízení je proto třeba chápat tak, že je použitelný, pokud zemědělec, který se nachází ve zvláštní situaci, a tedy již splňuje podmínky pro použití alespoň jednoho z článků 19 až 23a tohoto nařízení, splňuje navíc podmínky pro použití:
- alespoň jednoho dalšího z uvedených článků 19 až 23a nebo
 - alespoň jednoho z dále uvedených článků: čl. 37 odst. 2, článku 40, čl. 42 odst. 3 nebo čl. 42 odst. 5 základního nařízení.
- 40 Tento výklad je potvrzen i systematikou a účelem ustanovení dotčeného v původním řízení a právní úpravy, jejíž je toto ustanovení součástí.

- 41 V tomto ohledu je třeba odmítnout argumentaci R.J. Feakinsa, podle níž příslušná ustanovení základního nařízení a příslušná ustanovení prováděcího nařízení sledují rozdílné cíle, takže uvedený čl. 18 odst. 2 nebrání současnému uplatnění některého z ustanovení prvního nařízení a některého z ustanovení druhého nařízení.
- 42 Jak totiž uvedla generální advokátka v bodě 42 svého stanoviska, účelem ustanovení základního nařízení a ustanovení prováděcího nařízení, na která odkazuje čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení, je bez rozdílu vyvážení nevýhod, které by zemědělci vznikly, pokud by se při stanovení referenční částky vycházelo výhradně z plateb, které mu byly poskytnuty během referenčního období v letech 2000 až 2002.
- 43 Rozlišování mezi příslušnými ustanoveními základního nařízení a příslušnými ustanoveními prováděcího nařízení se jeví tím spíše obtížné, že čl. 42 odst. 3 a 5 základního nařízení, stejně jako ustanovení prováděcího nařízení, upravují situace, které umožňují použití vnitrostátní rezervy, a že článek 19 prováděcího nařízení se týká zvláštní situace některých producentů mléka, kteří spadají do oblasti působnosti článku 40 základního nařízení.
- 44 Oba výčty článků se tak liší pouze pramenem právní úpravy, přičemž články 19 až 23a prováděcího nařízení ostatně pouze provádějí čl. 42 odst. 4 základního nařízení.
- 45 Na první otázku je tudíž třeba odpovědět tak, že čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení musí být vykládán v tom smyslu, že se použije, jestliže zemědělec splňuje podmínky pro použití dvou nebo více z článků 19 až 23a prováděcího nařízení, a dále pokud zemědělec, který splňuje podmínky pro použití alespoň jednoho z článků 19 až 23a tohoto nařízení, splňuje rovněž podmínky pro použití alespoň jednoho z následujících článků: čl. 37 odst. 2, článku 40, čl. 42 odst. 3 a čl. 42 odst. 5 základního nařízení.

K druhé otázce

- 46 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda je čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení, tak jak byl vyložen v odpovědi na první otázku, platný s ohledem na zásady svěřené pravomocí a rovného zacházení, jakož i s ohledem na povinnost uvést odůvodnění, která přísluší Komisi podle článku 296 SFEU.
- 47 Pokud jde o platnost ustanovení dotčeného v původním řízení s ohledem na zásadu rovného zacházení, je třeba připomenout, že tato zásada vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li taková odlišnost objektivně odůvodněna (viz zejména rozsudky Elbertsen, C-449/08, EU:C:2009:652, bod 41, a Franz Egenberger, C-313/04, EU:C:2006:454, bod 33).
- 48 Článek 18 odst. 2 prováděcího nařízení přitom nastoluje rozdílné zacházení mezi zemědělcem, který čelil mimořádným okolnostem, jež ho opravňují požádat o úpravu své referenční částky podle článku 40 základního nařízení, a zemědělcem, který takovým okolnostem nečelil a jemuž je přiznána referenční částka vypočítaná na základě obecného pravidla stanoveného v čl. 37 odst. 1 tohoto nařízení. Jak uvedl R.J. Feakins, ustanovení dotčené v původním řízení totiž znevýhodňuje prvního zemědělce vůči druhému zemědělci tím, že mu odnímá nárok na referenční částku z vnitrostátní rezervy, která překračuje jeho referenční částku upravenou podle uvedeného článku 40.
- 49 Případné porušení zásady rovného zacházení z důvodu odlišného zacházení však předpokládá, že dotčené situace jsou srovnatelné s ohledem na veškeré prvky, které je charakterizují (v tomto smyslu viz rozsudek IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, bod 51).
- 50 Scottish Ministers, řecká vláda a Komise tvrdili, že tato podmínka nebyla v projednávané věci splněna.

- 51 V tomto ohledu je třeba připomenout, že prvky, které charakterizují odlišné situace, a tím jejich srovnatelný charakter, musí být zejména určeny a posuzovány ve světle předmětu a cíle aktu Společenství, který zakládá dotčené odlišení (v tomto smyslu viz rozsudek Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, bod 67). Mimoto musí být zohledněny zásady a cíle oblasti, do níž dotčený akt spadá (rozsudek Arcelor Atlantique et Lorraine a další, C-127/07, EU:C:2008:728, bod 26).
- 52 Jak vyplývá z bodu 24 odůvodnění základního nařízení, v projednávané věci mají modalities výpočtu referenčních částek přiznaných zemědělcům v rámci režimu jednotné platby za cíl zajistit, aby se přechod na tento režim uskutečnil, aniž by byly změněny částky skutečně vyplacené zemědělcům ve vztahu k částkám vypláceným v rámci dosud existujících různých režimů přímých plateb.
- 53 Právě v tomto kontextu článek 40 základního nařízení stanovil, že zemědělec, který čelil mimořádným okolnostem během referenčního období definovaného v článku 38 tohoto nařízení, má možnost požádat o úpravu své referenční částky s cílem zajistit si úroveň podpory odpovídající částkám obdržným v rámci předchozích režimů, a udržet si tak stejné postavení jako zemědělci, kteří takovým okolnostem čelit nemuseli.
- 54 Zemědělec, kterému byla přiznána referenční částka vypočítaná podle čl. 37 odst. 1 základního nařízení, a zemědělec, který má nárok na úpravu metody výpočtu své referenční částky podle článku 40 tohoto nařízení, kteří požádají o poskytnutí dodatečných nároků na platby z vnitrostátní rezervy, se tedy nacházejí ve srovnatelných situacích z hlediska cílů režimu jednotné platby.
- 55 Za těchto okolností je třeba přezkoumat, zda může být rozdílné zacházení vyplývající z ustanovení dotčeného v původním řízení objektivně odůvodněno.
- 56 Úvodem je třeba připomenout, že ačkoli má zákonodárce Společenství v oblasti společné zemědělské politiky širokou posuzovací pravomoc, je povinen založit svůj výběr na objektivních a vhodných kritériích ve vztahu k cíli sledovanému dotčenými právními předpisy (v tomto smyslu viz rozsudky Arcelor Atlantique et Lorraine a další, C-127/07 EU:C:2008:728, bod 58, jakož i Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoisis Kapnou, C-373/11, EU:C:2013:567, bod 34).
- 57 Komise a Scottish Ministers shodně uvedli, že ustanovení dotčené v původním řízení mohlo být objektivně odůvodněno, jak je uvedeno v bodě 13 odůvodnění prováděcího nařízení, nezbytností zamezit současnému využití různých možností získání platebních nároků týměž zemědělcem. Zákaz takového současného využití platebních nároků přispívá k ochraně finančních zájmů těch zemědělců, jejichž referenční částky byly vypočítány podle základního pravidla uvedeného v čl. 37 odst. 1 základního nařízení. V případě překročení vnitrostátních stropů z důvodu zvýšeného využití vnitrostátní rezervy musí být referenční částky přiznané uvedeným zemědělcům lineárně sníženy v souladu s čl. 41 odst. 2 a čl. 42 odst. 7 tohoto nařízení.
- 58 V této souvislosti je třeba uvést, že mechanismus upravený v naposled uvedených ustanoveních představuje prostředek k zachování finanční rovnováhy režimu jednotné platby v souladu se zásadou rovného zacházení (obdobně viz rozsudky Spagl, C-189/89, EU:C:1990:450, bod 28, a Pastätter, C-217/89, EU:C:1990:451, bod 19). Cíl spočívající v zamezení uplatňování tohoto mechanismu tudíž nemůže odůvodnit porušení této zásady.
- 59 Vzhledem k tomu, že tento cíl napomáhá ochraně zájmů těch zemědělců, jejichž referenční částky byly vypočítány podle základního pravidla, na úkor zemědělců, jejichž referenční částky byly upraveny podle článku 40 základního nařízení, takový cíl kromě toho odporuje účelu tohoto ustanovení. Jak bylo konstatováno v bodě 53 tohoto rozsudku, uvedený článek 40 má totiž vyvážit újmu, která by vznikla zemědělcům, kteří čelili mimořádným okolnostem, ve vztahu k zemědělcům, kteří takovým okolnostem nemuseli čelit, pokud by článek 40 nebyl přijat.

- 60 Je tudíž třeba konstatovat, že ustanovení dotčené v původním řízení bylo přijato v rozporu se zásadou rovného zacházení.
- 61 Aniž je nezbytné přezkoumat zbývající argumenty uvedené v průběhu řízení v neprospěch platnosti čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení, je tedy třeba prohlásit toto ustanovení za neplatné v rozsahu, v němž brání zemědělci, který čelil mimořádným okolnostem ve smyslu článku 40 základního nařízení, v tom, aby současně požádal o úpravu své referenční částky podle tohoto ustanovení a o dodatečnou referenční částku z vnitrostátní rezervy podle některého z článků 19 až 23a prováděcího nařízení, zatímco zemědělec, který takovým okolnostem nečelil a jemuž byla přiznána referenční částka vypočtená podle čl. 37 odst. 1 základního nařízení, může kumulovat tuto částku a referenční částku z vnitrostátní rezervy podle některého z článků 19 až 23a prováděcího nařízení.

K třetí otázce

- 62 S ohledem na odpověď na druhou otázku není na třetí otázku třeba odpovídat.

K časovým účinkům prohlášení neplatnosti v rámci řízení o předběžné otázce

- 63 Na jednání Komise navrhla, aby Soudní dvůr v případě, že prohlásí čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení za neplatný, omezil účinky rozsudku na žalobce a na jakéhokoli jiného navrhovatele téhož druhu.
- 64 Na podporu své žádosti Komise Soudní dvůr upozornila na závažné finanční následky vyplývající z rozsudku, který obsahuje takové určení. Zpochybnění plateb, které byly prováděny prakticky již po dobu deseti let, by na jedné straně členským státům způsobilo vážné komplikace a bylo by v rozporu se zásadou právní jistoty. Na druhé straně by povinnost vypočítat tyto platby měla s ohledem na zásadu rozpočtové kázně vliv na celkové financování společné zemědělské politiky.
- 65 Pokud to odůvodňují naléhavé důvody právní jistoty, má Soudní dvůr podle čl. 264 druhého pododstavce SFEU, který je obdobně použitelný rovněž v rámci řízení podle článku 267 SFEU o předběžné otázce týkající se platnosti aktů Společenství, posuzovací pravomoc k tomu, aby v každém jednotlivém případě uvedl ty účinky dotčeného aktu, které jsou nadále považovány za zachované (viz zejména rozsudky Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, bod 121, jakož i Volker a Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 93).
- 66 Vzhledem k tomu, že nejsou k dispozici žádné informace o počtu zemědělců, kteří by mohli být případně oprávněni žádat o dodatečné platby v návaznosti na prohlášení neplatnosti čl. 18 odst. 2 prováděcího nařízení, ani o výši těchto plateb, ze spisu nijak nevyplývá, že by naléhavé důvody právní jistoty odůvodňovaly omezení časových účinků prohlášení neplatnosti tohoto ustanovení.
- 67 Za těchto okolností není namístě omezit časové účinky tohoto rozsudku.

K nákladům řízení

- 68 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 (první senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 18 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 795/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1974/2004 ze dne 29. října 2004, musí být vykládán v tom smyslu, že se použije, jestliže zemědělec splňuje podmínky pro použití dvou nebo více z článků 19 až 23a uvedeného nařízení, ve znění nařízení č. 1974/2004, a dále pokud zemědělec, který splňuje podmínky pro použití alespoň jednoho z článků 19 až 23a tohoto nařízení, ve znění nařízení č. 1974/2004, splňuje rovněž podmínky pro použití alespoň jednoho z následujících článků: čl. 37 odst. 2, článku 40, čl. 42 odst. 3 a čl. 42 odst. 5 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.
- 2) Článek 18 odst. 2 nařízení č. 795/2004, ve znění nařízení č. 1974/2004, je neplatný v rozsahu, v němž brání zemědělcům, kteří čelili mimořádným okolnostem ve smyslu článku 40 nařízení č. 1782/2003, v tom, aby současně požádal o úpravu své referenční částky podle tohoto ustanovení a o dodatečnou referenční částku z vnitrostátní rezervy podle některého z článků 19 až 23a nařízení č. 795/2004, ve znění nařízení č. 1974/2004, zatímco zemědělec, který takovým okolnostem nečelil a jemuž byla přiznána referenční částka vypočtená podle čl. 37 odst. 1 nařízení č. 1782/2003, může kumulovat tuto částku a referenční částku z vnitrostátní rezervy podle některého z článků 19 až 23a nařízení č. 795/2004, ve znění nařízení č. 1974/2004.

Podpisy.