



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

13. prosince 2012*

„Ochrana finančních zájmů Unie — Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 — Články 4 a 5 — Správní sankce — Správní opatření — Nařízení (EHS) č. 822/87 — Podpory na soukromé skladování koncentrovaného hroznového moštu — Původ ve Společenství — Nařízení (EHS) č. 1059/83 — Smlouva o dlouhodobém skladování — Článek 2 odst. 2 — Článek 17 odst. 1 písm. b) — Snížení podpory v závislosti na závažnosti protiprávního jednání“

Ve věci C-670/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Conseil d'État (Francie) ze dne 28. listopadu 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 29. prosince 2011, v řízení

Établissement national des produits de l'agriculture a de la mer (FranceAgriMer)

proti

Vinifrance SA,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení L. Bay Larsen, vykonávající funkci předsedy čtvrtého senátu, J.-C. Bonichot, C. Toader (zpravodajka), A. Prechal a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 3. října 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Établissement national des produits de l'agriculture a de la mer (FranceAgriMer) H. Didier a F. Pinetem, avocats,
- za francouzskou vládu G. de Berguesem a S. Menezem, jakož i C. Candat, jako zmocněnci,
- za polskou vládu M. Szpunarem a B. Majczynou, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi B. Schimou a D. Triantafyllou, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu nařízení Rady (EHS) č. 822/87 o společné organizaci trhu s vínem (Úř. věst. L 84, s. 1), ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2253/88 ze dne 19. července 1988 (Úř. věst. L 198, s. 35, dále jen „nařízení č. 822/87“; *citace z uvedeného nařízení použité v textu tohoto rozsudku jsou neoficiálním překladem*), nařízení Komise (EHS) č. 1059/83 ze dne 29. dubna 1983 o smlouvách na skladování stolního vína, hroznového moštu, koncentrovaného hroznového moštu a rektifikovaného moštového koncentrátu (Úř. věst. L 116, s. 77), ve znění nařízení Komise (ES) č. 2646/1999 ze dne 15. prosince 1999 (Úř. věst. L 324, s. 10, dále jen „nařízení č. 1059/83“; *citace z uvedeného nařízení použité v textu tohoto rozsudku jsou neoficiálním překladem*), jakož i nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Établissement national des produits de l'agriculture a de la mer (FranceAgriMer, Národní podnik pro produkty zemědělství a moře), který je právním nástupcem Office national interprofessionnel des vins (Onivins, Národní mezioborový úřad pro víno), a společností Vinifrance SA (dále jen „Vinifrance“), ve věci vrácení všech podpor na skladování přijatých touto společností.

I – Právní rámec

A – Právní úprava společné organizace trhu s vínem

1. Nařízení č. 822/87
- 3 Z článku 1, jakož i z přílohy I bodu 6 nařízení č. 822/87 vyplývá, že nařízení se týká zejména koncentrovaného hroznového moštu, definovaného jako nekaramelizovaný hroznový mošt, který se získává částečným odstraněním vody z hroznového moštu a je „vyrobený ve Společenství“.
- 4 Ustanovení čl. 32 odst. 1 a 2 tohoto nařízení zní:

„1. Zavádí se režim podpor pro soukromé skladování:

[...]

— hroznového moštu, koncentrovaného hroznového moštu a rektifikovaného koncentrovaného hroznového moštu.

2. Poskytnutí podpor podle odstavce 1 je podřízeno uzavření dlouhodobé smlouvy o skladování s intervenčními agenturami.“
2. Nařízení č. 1059/83
- 5 Z článku 1 nařízení č. 1059/83 vyplývá, že nařízení stanoví podmínky pro uzavírání smluv o skladování.

6 Třetí bod odůvodnění tohoto nařízení uvádí, že jelikož „[...] jsou smlouvy uzavírány mezi intervenčními agenturami a výrobcí, kteří o to žádají[,] je třeba upravit definici výrobce a s ohledem na povinnosti, kterým musí podléhat, požadovat, aby byl majitelem produktu, který je předmětem smlouvy o skladování“.

7 Článek 2 uvedeného nařízení zní následovně:

„1. Intervenční agentury uzavírají smlouvy pouze se samostatnými výrobcí nebo skupinami výrobců.

Ve smyslu tohoto nařízení se rozumí výrobcem každá fyzická nebo právnická osoba nebo skupina těchto osob, které zpracovávají nebo nechávají zpracovat:

- čerstvé hrozny na hroznový mošt,
- hroznový mošt na koncentrovaný hroznový mošt, nebo na rektifikovaný koncentrovaný mošt,
- čerstvé hrozny, hroznový mošt nebo částečně zkvašený hroznový mošt na stolní víno.

2. Výrobce může uzavřít smlouvu pouze pro produkt, který vyrobil sám nebo za který odpovídá, a jehož je dosud vlastníkem“.

8 Článek 12 téhož nařízení stanoví paušálně za každý den a hektolitr výši podpory na skladování, platnou v celé Evropské unii, mimo jiné pro hroznový mošt.

9 Ustanovení čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1059/83 zní:

„S výjimkou případů vyšší moci,

- a) jestliže výrobce nesplní povinnosti, které mu byly uloženy čl. 7 odst. 2, články 15 a 16, a případně čl. 10 odst. 2, podpora se nevyplácí;
- b) jestliže výrobce nesplní jednu z povinností, které mu byly uloženy tímto nařízením nebo smlouvou, jinou než uvedenou v písm. a), sníží se vyplácená podpora o částku stanovenou příslušným orgánem podle závažnosti protiprávního jednání, kterého se výrobce dopustil.“

B – Nařízení č. 2988/95 o ochraně finančních zájmů Unie

10 Čtvrtý, pátý a osmý bod odůvodnění nařízení č. 2988/95 zní následovně:

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

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

[...]

vzhledem k tomu, že právo Společenství zavedlo správní sankce Společenství v rámci společné zemědělské politiky; že takové sankce musí být zavedeny i v jiných oblastech.“

11 Článek 1 tohoto nařízení zní:

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

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

12 Podle ustanovení čl. 2 odst. 3 uvedeného nařízení „se [v] právu Společenství stanoví povaha a oblast působnosti správních opatření a sankcí nezbytných pro správné uplatňování dotyčných pravidel s ohledem na povahu a závažnost nesrovnalostí, poskytnutou nebo přijatou výhodu a míru zavinění“.

13 Článek 4 téhož nařízení, obsažený v jeho hlavě II, nadepsané „Správní opatření a sankce“, zní:

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

— formou povinnosti zaplatit nebo nahradit dlužné nebo neoprávněně získané částky,

[...]

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

[...]

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

14 Ustanovení čl. 5 odst. 1 nařízení č. 2988/95 zní:

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

a) zaplacení správní pokuty;

b) zaplacení vyšší částky, než byly částky neoprávněně přijaté nebo úmyslně nezaplacené, případně s připočtením úroků; tato dodatečná částka se určí v souladu s procentní sazbou stanovenou ve zvláštních předpisech a nesmí překročit úroveň bezpodmínečně nutnou k tomu, aby měla odrazující povahu;

c) úplné nebo částečné odnětí výhody udělené podle předpisů Společenství, a to i tehdy, jestliže hospodářský subjekt měl neoprávněný prospěch pouze z části uvedené výhody;

d) vynětí z nároku na výhodu nebo odnětí výhody po dobu následující po nesrovnalosti;

[...]“

II – Skutečnosti v původním řízení a předběžné otázky

- 15 Společnost Vinifrance se zabývá prodejem a zprostředkováním prodeje sudového vína a koncentrovaného hroznového moštu. V prosinci roku 1997 tato společnost nakoupila 34 408 hektolitrů hroznového moštu u dvou italských dodavatelů, společností Cantine Trapizzo a Far Vini. Na základě dvou smluv o dlouhodobém skladování uzavřených dne 4. února 1998 s Onivins nechala společnost Vinifrance koncentrovat tyto hroznové mošty v Itálii a uskladnila je ve Francii. První smlouva o skladování se týkala 8 110 hektolitrů koncentrovaného hroznového moštu, který dodala společnost Cantine Trapizzo, zatímco druhá se týkala 1 215 hektolitrů dodaných společností Far Vini. Společnost Vinifrance obdržela z tohoto titulu podle článku 32 nařízení č. 822/87 dne 10. března 1998 podporu na skladování ve výši 170 391,31 eur a dne 6. dubna 1998 podporu 23 280,79 eur.
- 16 Kontrola provedená v průběhu měsíce května, června a července 2000 Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole (ACOFA, Ústřední kancelář intervenčních agentur v zemědělském odvětví) u společnosti Vinifrance odhalila, že společnost Far Vini již od roku 1992 neexistovala, na adrese uvedené na fakturách se nenacházel žádný vinařský podnik a většina hroznového moštu nabytá společností Vinifrance od společnosti Cantine Trapizzo byla ve skutečnosti posledně uvedené společnosti dodána společností Far Vini.
- 17 S ohledem na neexistenci společnosti Far Vini ke dni kupních smluv byl ve zprávě ACOFA učiněn závěr, že není jisté, zda hroznový mošt dodaný přímo nebo nepřímo společností Far Vini pochází ze Společenství ani zda je společnost Vinifrance jeho vlastníkem. ACOFA však podle všeho nezpochybnila původ ve Společenství a vlastnictví hroznového moštu, který nabyla společnost Vinifrance od společnosti Cantine Trapizzo, který ale nebyl dodán společnosti Cantine Trapizzo společností Far Vini, tedy množství 4 587,8 hektolitrů hroznového moštu před koncentrací z dotčených 34 408 hektolitrů.
- 18 Vzhledem ke zprávě ACOFA odňal ředitel Onivins rozhodnutím ze dne 23. prosince 2003 veškeré podpory na skladování, které byly vyplaceny společnosti Vinifrance, jelikož měl za to, že tato společnost nebyla schopna prokázat, že hroznový mošt dodaný přímo nebo nepřímo společností Far Vini pocházel ze Společenství ani že je jeho vlastníkem.
- 19 Žalobou podanou dne 16. ledna 2004 u tribunal administratif de Montpellier (správní soud v Montpellier) požádala společnost Vinifrance o zrušení tohoto rozhodnutí. Rozsudkem ze dne 15. června 2007 zrušil tento soud uvedené rozhodnutí z důvodu, že Onivins nemůže legálně požadovat vrácení celé podpory.
- 20 Podle názoru tribunal administratif de Montpellier totiž čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1059/83 umožňuje požadovat pouze částečné vrácení, a to v poměru k závažnosti protiprávního jednání, kterého se výrobce dopustil. Tento soud přitom měl za to, že se na nedodržení povinnosti vytýkané společnosti Vinifrance tento článek 17 vztahuje. Konstatoval zejména to, že žalobní důvod vycházející ze skutečnosti, že společnost Vinifrance nemohla prokázat, že hroznový mošt pochází ze Společenství a že je jeho vlastníkem, byl opodstatněný pouze u části, nikoliv celkového množství hroznového moštu, kterého se týkaly smlouvy o skladování. Tento soud tedy rozhodl, že rozhodnutí Onivins bylo protiprávní, jelikož vyžadovalo úplné vrácení, včetně té části podpory, které byla poskytnuta legálně.
- 21 Office national interprofessionnel des fruits, des légumes, des vins a de l'horticulture (Viniflor, Národní mezioborový úřad pro ovoce, zeleninu, víno a zahradnictví), který byl právním nástupcem Onivins, podal odvolání proti tomuto rozsudku u cour administrative d'appel de Marseille (odvolací správní soud v Marseille). Rozsudkem ze dne 15. června 2009 tento soud odvolání zamítl, máje zejména za to, že tribunal administratif de Montpellier správně uplatnil čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1059/83. Zejména měl za to, že samotná skutečnost, že ředitel Onivins požadoval navrácení celkové

částky podpory, včetně té části, která se týkala hroznového moštu, jehož původ a vlastnictví nebyly ACOFA zpochybněny, postačuje k učinění závěru, že toto rozhodnutí je stíženo nesprávným právním posouzením.

- 22 FranceAgriMer, subjekt, který je právním nástupcem Viniflor, podal proti tomu rozsudku kasační opravný prostředek u Conseil d'État, kde zejména tvrdil, že se cour administrative d'appel de Marseille dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že rozhodnutí ředitele Onivins nemohlo vyžadovat vrácení celé podpory vyplacené společnosti Vinifrance, a rovněž tím, že z této okolnosti vyvodil, že uvedené rozhodnutí musí být zrušeno v plném rozsahu.
- 23 Podle FranceAgriMer se totiž článek 17 nařízení č. 1059/83 nevztahuje na nesrovnalosti, ke kterým došlo. Jelikož v této odvětvové právní úpravě neexistuje výslovné ustanovení ohledně vytýkaných nesrovnalostí, tj. v daném případě skutečnosti, že společnost Vinifrance neprokázala, že byla vlastníkem hroznových moštů ve smyslu čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1059/83 ani že tyto mošty pocházejí ze Společenství, jak požaduje nařízení č. 822/87, musí být takové nesrovnalosti vedoucí k neplatnosti smluv o skladování, na základě kterých byly podpory vyplaceny, podle názoru FranceAgriMer předmětem opatření k odnětí neoprávněně získané výhody. FranceAgriMer tvrdí, že Onivins mohl na základě nařízení č. 2988/95 legálně požadovat úplné navrácení obou podpor na soukromé skladování, které byly přiznány společnosti Vinifrance. Podpůrně tato intervenční agentura tvrdí, že rozhodnutí Onivins mělo být zrušeno nikoliv v plném rozsahu, ale pouze v té části, ve které požaduje navrácení části podpory, u které dodržení podmínek stanovených právními předpisy nebylo zpochybněno.
- 24 Za těchto podmínek se Conseil d'État rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Je-li zřejmé, že výrobce, který obdržel podpory Společenství na skladování koncentrovaného hroznového moštu v návaznosti na to, že s vnitrostátní intervenční agenturou uzavřel smlouvu o skladování, nabyt hroznový mošt, který následně nechal sám koncentrovat před tím, než jej uskladnil, od fiktivní nebo neexistující společnosti, lze jej považovat za ‚vlastníka‘ koncentrovaného hroznového moštu ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2 nařízení [...] č. 1059/83 [...]? Je použitelný článek 17 téhož nařízení, jestliže je smlouva o skladování uzavřená s vnitrostátním intervenčním orgánem stížena vadou zvláštní závažnosti spočívající zejména v tom, že společnost, která uzavřela smlouvu s vnitrostátní intervenční agenturou, nelze považovat za vlastníka skladovaných výrobků?
- 2) Jestliže takové odvětvové nařízení, jako je [nařízení č. 822/87], zavádí systém podpor Společenství, aniž stanovuje sankční režim v případě nedodržení povinností vyplývajících z ustanovení, která obsahuje, použije se v případě takového nedodržení povinností [nařízení č. 2988/95]?
- 3) Jestliže hospodářský subjekt nesplnil povinnosti vymezené takovým odvětvovým nařízením Společenství, jako je nařízení č. 1059/83, a podmínky, které stanoví k založení nároku na poskytnutí podpor Společenství, a jestliže toto odvětvové nařízení stanoví – jako je tomu v případě článku 17 výše uvedeného nařízení – režim opatření či sankcí, použije se tento režim s vyloučením jakéhokoli jiného režimu stanoveného unijním právem [...], třebaže jsou předmětným nedodržením dotčeny finanční zájmy [...] Unie? Nebo je naopak v případě takového nedodržení použitelný pouze režim správních opatření a sankcí stanovený v nařízení č. 2988/95? Anebo jsou použitelná obě nařízení?
- 4) Je-li použitelné odvětvové nařízení i nařízení č. 2988/95, jak mají být zkombinována jejich ustanovení za účelem určení příslušných opatření a sankcí?

- 5) Jestliže se hospodářský subjekt dopustil několika porušení unijního práva a jestliže některá z těchto porušení spadají do působnosti režimu opatření nebo sankcí odvětvového nařízení, zatímco jiná porušení představují nesrovnalosti ve smyslu nařízení č. 2988/95, použije se pouze posledně uvedené nařízení?“

III – K předběžným otázkám

A – K první části první otázky

- 25 Podstatou první části první otázky předkládacího soudu je, zda v takové situaci, jako je situace v původním řízení, kdy důsledkem neexistence společnosti, která byla považována za prodejce hroznového moštu, je to, že nemůže být prokázáno, že dotčený mošt pochází ze Společenství, může výrobce, který nabyt uvedený hroznový mošt od této společnosti, platně uzavřít smlouvu o skladování tohoto moštu, a to i s ohledem na povinnost být „dosud vlastníkem“ tohoto hroznového moštu, jak je stanoveno v čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1059/83, a na tomto základě být příjemcem podpory na skladování podle nařízení č. 822/87.
- 26 Je třeba uvést, že článek 2 nařízení č. 1059/83 sice definuje pojem „výrobce“ ve smyslu tohoto nařízení – a k tomu, aby mohl výrobce platně uzavřít s intervenční agenturou smlouvu o skladování, která mu otevírá nárok na podporu na skladování, vyžaduje zejména to, aby byl „vlastníkem“ hroznového moštu – definici pojmu „vlastník“ však neposkytuje.
- 27 Toto nařízení však upravuje pouze podmínky pro použití nařízení č. 822/87 ohledně smluv o skladování, na základě kterých může vzniknout nárok na získání podpory na skladování.
- 28 Jak přitom správně uvedly FranceAgriMer a Evropská komise, otázka, zda může být subjekt označen jako „vlastník“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1059/83, a tedy může uzavřít smlouvu o skladování, na základě které může vzniknout nárok na podporu na skladování, má smysl pouze za předpokladu, že hroznový mošt spadá do věcné působnosti nařízení č. 822/87. Ohledně tohoto aspektu je nepochybné, že podle dotčeného nařízení může vzniknout nárok na podporu na skladování, jak ji stanoví toto nařízení, pouze v případě hroznových moštů pocházejících ze Společenství.
- 29 Ve věci v původním řízení je nesporné, že společnost Vinifrance hroznový mošt nevyrobila sama, ale nabyt jej na základě kupní smlouvy. Ukázalo se však, že tato kupní smlouva byla uzavřena se společností, která v okamžiku uzavření této smlouvy právně neexistovala, a že tedy nemůže být prokázáno, že hroznový mošt dodaný přímo nebo nepřímo touto společností pochází ze Společenství.
- 30 Za takových okolností, nezávisle na otázce, zda společnost Vinifrance byla jakožto „výrobce“ právně či fakticky vlastníkem dotčeného zboží, platí, že vzhledem k tomu, že nebylo možné mít za to, že zbožím byl hroznový mošt pocházející ze Společenství, nelze takový subjekt v žádném případě považovat za subjekt, který nabyt hroznový mošt, na nějž by se vztahovalo nařízení č. 822/87 a který by mu umožňoval získat podporu na skladování na základě tohoto nařízení.
- 31 S ohledem na to, co bylo uvedeno výše, je třeba odpovědět na první část první otázky tak, že v takové situaci, jako je situace v původním řízení, kdy v důsledku neexistence společnosti, která byla považována za prodejce hroznového moštu, nelze prokázat, že dotčený mošt pochází ze Společenství, nemůže být výrobce, který nabyt uvedený hroznový mošt od této společnosti, v žádném případě příjemcem podpory na skladování podle nařízení č. 822/87.

B – Ke druhé části první otázky, jakož i k druhé až páté otázce

- 32 Podstatou druhé části první otázky, jakož i druhé až páté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1059/83 musí být vykládán v tom smyslu, že se režim sankcí, který stanoví, použije na případ, kdy byl výrobce příjemcem podpory na skladování, i když většina hroznového moštu, který byl předmětem smluv o skladování předložených na podporu žádostí o podporu, nepocházela v rozporu s tím, co vyžaduje nařízení č. 822/87, ze Společenství. Týmiž otázkami se tento soud táže, zda a v jakém rozsahu mohou ustanovení nařízení č. 2988/95 být doplňujícím nebo alternativním právním základem pro účely postihu takových nesrovnalostí.

1. Vyjádření předložená Soudnímu dvoru

- 33 Podstatou tvrzení FranceAgriMer a francouzské vlády je, že článek 17 nařízení č. 1059/83 není určen k tomu, aby upravoval postih takových nesrovnalostí, jako jsou nesrovnatelnosti dotčené v původním řízení. Odstavec 1 písm. a) tohoto článku totiž podle FranceAgriMer a francouzské vlády zavádí režim sankce za nedodržení povinností, které vyplývají z určitých taxativně vyjmenovaných ustanovení tohoto nařízení, která však v původním řízení nejsou dotčena. Dále uvádějí, že odstavec 1 písm. b) uvedeného článku 17 zajisté stanoví sankci za porušení i jiných povinností vyplývajících z tohoto nařízení nebo smluv o skladování. Tato sankce spočívající ve snížení vyplacené podpory v závislosti na závažnosti spáchaného protiprávního jednání se však nemůže podle jejich názoru vztahovat na tak závažné vady, jako je neexistence vlastnictví hroznového moštu, která je nedodržením povinnosti plynoucí z čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1059/83, nebo nemožnost prokázat, že hroznový mošt pochází ze Společenství, což umožňuje získání podpory na skladování, takže uvedená nemožnost představuje nedodržení základní povinnosti, která je inherentní poskytnutí podpory na skladování, jak ji upravuje nařízení č. 822/87.
- 34 Francouzská vláda má zejména za to, že článek 17 nařízení č. 1059/83 stanoví sankce v souvislosti s plněním smluv o skladování. Nesrovnalosti, na něž je poukazováno ve věci v původním řízení, se však týkají samotných podmínek uzavření takových smluv, a tedy platnosti uvedených smluv pro účely poskytnutí podpory na skladování.
- 35 Jelikož v použitelné odvětvové právní úpravě, v daném případě v nařízeních č. 822/87 a č. 1059/83, nejsou definovány sankce, mají FranceAgriMer a francouzská vláda za to, že se nařízení č. 2988/95 použije, pokud vytýkané nedodržení povinnosti představuje nesrovnalost ve smyslu článku 1 posledně uvedeného nařízení. Uvádí, že Soudní dvůr sice již judikoval, že článek 5 tohoto nařízení nemůže být právním základem pro uložení správní sankce, mají však za to, že pro účely vrácení celkové částky podpory na skladování dotčené ve věci v původním řízení může být právním základem článek 4 uvedeného nařízení, který obsahuje základní zásadu unijního práva, podle které existuje povinnost vrácení jakékoliv podpory Společenství, která byla získána neoprávněně.
- 36 Polská vláda má za to, že pokud odvětvová právní úprava nestanoví uložení sankce k postihu nesrovnalosti, je třeba uplatnit sankce, které stanoví vnitrostátní právní předpisy, pokud takové sankce existují. Po tomto upřesnění však tato vláda uvádí, že povinnost vrátit neoprávněně získanou podporu spadá pod pojem „správní opatření“ ve smyslu článku 4 nařízení č. 2988/95, přičemž není překážkou tomu, aby tato správní sankce byla uložena vedle takového vrácení.
- 37 Komise nejprve tvrdila, že pokud se obě dvě zjištěná nedodržení povinností týkala pouze části hroznového moštu, o který jde v původním řízení, obsahovalo rozhodnutí o celkovém odejmutí obou podpor na skladování přijaté francouzskou intervenční agenturou ve skutečnosti dva aspekty.
- 38 Toto rozhodnutí podle názoru Komise spočívalo v odnětí části podpor na skladování souvisejících s množstvím hroznového moštu, u kterého společnost Vinifrance nepředložila důkazy, že je jeho „vlastníkem“ a že pochází ze Společenství. K tomu Komise uvedla, že podle judikatury Soudního dvora

je takové odnětí pouze důsledkem zjištění, že podmínky vyžadované pro získání výhody plynoucí z unijní právní úpravy nebyly splněny, a tím se podpora stala neoprávněnou, a povinnost ji vrátit je tedy odůvodněná.

- 39 Co se dále týče odnětí části podpor souvisejících s množstvím hroznového moštu pocházejícího výlučně od společnosti Cantine Trapizzo, u kterého nebylo žádné nedodržení povinností stanovených právními předpisy zjištěno, tvrdila Komise, že tato část uvedeného rozhodnutí musí být chápána jako sankce. Tato sankce však nemá podle názoru Komise právní základ v nařízení č. 2988/95 ani v odvětvových nařízeních č. 822/87 a č. 1059/83, ani ve vnitrostátním právu.
- 40 Na jednání však Komise uvedla, že jelikož již nebylo po koncentraci možno rozlišit hroznový mošt pocházející ze Společenství od hroznového moštu, který ze Společenství nepochází, má od nynějška za to, že za takových okolností musí být prostřednictvím správního opatření získány zpět všechny podpory na skladování.

2. Odpověď Soudního dvora

a) Obecné úvahy k nařízení č. 2988/95

- 41 Je třeba připomenout, že čl. 1 odst. 1 nařízení č. 2988/95 zavádí obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na právo Společenství, a to – jak vyplývá ze třetího bodu odůvodnění uvedeného nařízení – s cílem bojovat ve všech oblastech proti jednáním, která poškozují finanční zájmy Unie (rozsudky ze dne 24. června 2004, Handlbauer, C-278/02, Sb. rozh. s. I-6171, bod 31, jakož i ze dne 22. prosince 2010, Corman, C-131/10, Sb. rozh. s. I-14199, bod 36).
- 42 Ze čtvrtého bodu odůvodnění nařízení č. 2988/95 vyplývá, že má-li být boj proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie účinný, musí být stanoven společný právní rámec pro všechny oblasti unijních politik. Podle pátého bodu odůvodnění téhož nařízení jsou jednání představující nesrovnalosti a s nimi související správní opatření a sankce stanoveny v souladu s nařízením č. 2988/95 v odvětvových předpisech (rozsudek ze dne 1. července 2004, Gerken, C-295/02, Sb. rozh. s. I-6369, bod 55).
- 43 V oblasti kontrol a postihování nesrovnalostí, ke kterým došlo v oblasti unijního práva, stanovil unijní zákonodárce přijetím nařízení č. 2988/95 řadu zásad a požadoval, aby se těmito zásadami obecně řídila všechna odvětvová nařízení (viz zejména rozsudky ze dne 11. března 2008, Jager, C-420/06, Sb. rozh. s. I-1315, bod 61, ze dne 21. července 2011, Beneo Orafi, C-150/10, Sb. rozh. s. I-6843, bod 69, jakož i ze dne 4. října 2012, Société ED & F Man Alcohols, C-669/11, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 45). Z tohoto nařízení dále vyplývá, že se použije rovněž na odvětvové právní předpisy, které existovaly v okamžiku jeho vstupu v platnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. července 1997, National Farmers' Union a další, C-354/95, Recueil, s. I-4559, bod 39).
- 44 Nařízení č. 2988/95 má řešit každou situaci, ve které jde o „nesrovnalost“ ve smyslu článku 1 tohoto nařízení, tedy porušení ustanovení unijního práva vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, jehož důsledkem je nebo by bylo poškození souhrnného rozpočtu Unie nebo rozpočtů spravovaných Unií, to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Unie, nebo formou neoprávněného výdaje.
- 45 Platí, že jakákoliv „nesrovnalost“ ve smyslu článku 1 tohoto nařízení vede k uplatnění „správních opatření a sankcí“ (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. června 2012, Bonda, C-489/10, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 33).

- 46 Článek 4 odst. 1 první odrážka nařízení č. 2988/95 stanoví, že každá nesrovnalost vede zpravidla k odnětí neoprávněně získané výhody formou povinnosti zaplatit nebo nahradit dlužné nebo neoprávněně získané částky.
- 47 Pokud jde o úmyslné nesrovnalosti nebo nesrovnalosti způsobené z nedbalosti, stanoví článek 5 tohoto nařízení pouze to, že tyto mohou vést k určitým správním sankcím, které jsou vyjmenovány v tomto článku (viz rozsudek ze dne 28. října 2010, SGS Belgium a další, C-367/09, Sb. rozh. s. I-10761, bod 35).
- 48 Uvedené ustanovení zejména přesně nestanoví, kterou ze sankcí, které uvádí, je nutno použít v případě nesrovnalosti poškozující finanční zájmy Unie (viz výše uvedené rozsudky SGS Belgium a další, bod 36, jakož i ED & F Man Alcohols, bod 46).
- 49 Z článku 2 nařízení č. 2988/95 a zejména z jeho odstavce 3 ve spojení s pátým a osmým bodem odůvodnění tohoto nařízení totiž vyplývá, že je na unijním zákonodárci, aby stanovil odvětvové předpisy zavádějící správní sankce po vzoru těch, které již existovaly v době vydání uvedeného nařízení v rámci společné zemědělské politiky (viz rozsudek SGS Belgium a další, uvedený výše, bod 37).
- 50 Z ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. c) a d) nařízení č. 2988/95 vyplývá, že úplné nebo částečné odnětí výhody udělené podle předpisů Společenství, a to i tehdy, jestliže hospodářský subjekt měl neoprávněný prospěch pouze z části uvedené výhody, je správní sankcí (v tomto smyslu viz rozsudek Bonda, uvedený výše, bod 34). Podle judikatury Soudního dvora však taková sankce, i když je netrestní povahy, může být uložena pouze tehdy, když je založena na jasném a jednoznačném právním základě (viz rozsudky ze dne 14. prosince 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, Recueil, s. I-11569, bod 56; ze dne 11. července 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Recueil, s. I-6453, bod 52, jakož i rozsudek ze dne 6. dubna 2006, ED & F Man Sugar, C-274/04, Sb. rozh. s. I-3269, bod 15), a nemůže být tedy uložena pouze na základě těchto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudek SGS Belgium a další, uvedený výše, bod 43).
- b) Ke skloubení odvětvových nařízení č. 822/87 a č. 1059/83 s nařízením č. 2988/95
- 51 V kontextu systému podpor na skladování zavedeného nařízením č. 822/87 je třeba uvést, že předmětem takových podpor může být pouze skladování hroznového moštu pocházejícího ze Společenství. V souladu s čl. 32 odst. 2 tohoto nařízení je taková podpora podřízena tomu, že výrobce uzavře s intervenční agenturou nebo více intervenčními agenturami smlouvy o skladování, jejichž platnost je jednou z podmínek oprávněnosti uvedených podpor.
- 52 Nedodržení povinnosti původu hroznového moštu ve Společenství je porušením ustanovení unijního práva, které je na újmu unijnímu rozpočtu, jelikož vytváří neoprávněný výdaj. Takové nedodržení povinnosti spadá tedy pod pojem „nesrovnalost“ ve smyslu článku 1 nařízení č. 2988/95.
- i) K možnosti uložit sankci na základě čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1059/83
- 53 Co se týče otázky, zda taková nesrovnalost ve smyslu článku 1 nařízení č. 2988/95 může být postihována na základě čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1059/83, které je odvětvovým právním předpisem, je třeba uvést, že tento čl. 17 odst. 1 stanoví dva druhy sankcí.
- 54 Ustanovení čl. 17 odst. 1 písm. a) tohoto nařízení totiž stanoví, že podpora se nevyplatí, jestliže výrobce nesplní povinnosti, které mu byly uloženy čl. 7 odst. 2, články 15 a 16, a případně čl. 10 odst. 2 téhož nařízení. Takové povinnosti, které nejsou dotčeny v původním řízení, se týkají podmínek plnění

smlouvy o skladování, která váže výrobce s intervenční agenturou, a skutečnosti, že výrobce brání kontrolám, které může tato agentura provádět, jakož i samotných podmínek skladování hroznového moštu, který je předmětem uvedené smlouvy.

- 55 Ustanovení čl. 17 odst. 1 písm. b) dále stanoví, ohledně dalších povinností, které byly výrobcí uloženy tímto nařízením nebo smlouvou o skladování, že nedodržení uvedených povinností povede ke snížení podpory podle závažnosti protiprávního jednání, kterého se dopustil.
- 56 K tomu je třeba uvést, že v nařízeních předcházejících nařízení č. 1059/83 ustanovení odpovídající článku 17 nařízení č. 1059/83 stanovilo použití pouze jediné sankce spočívající v prostém odnětí podpory, aniž stanovila výslovně možnost provést snížení poskytnuté podpory v případě, že subjekt nesplnil povinnost stanovenou těmito nařízeními. Článek 15 odst. 1 nařízení Komise (EHS) č. 2015/76 ze dne 13. srpna 1976 o smlouvách o skladování stolního vína, hroznového moštu a koncentrovaného hroznového moštu (*neoficiální překlad*) (Úř. věst. L 221, s. 20), jakož i čl. 16 odst. 1 nařízení Komise (EHS) č. 2600/79 ze dne 23. listopadu 1979 o smlouvách o skladování stolního vína, hroznového moštu a koncentrovaného hroznového moštu (*neoficiální překlad*) (Úř. věst. L 297, s. 15) stanovily, že „[s] výjimkou případů vyšší moci se podpora nevyplatí, pokud výrobce nesplňuje povinnosti, které jsou mu uloženy smlouvou“ (*neoficiální překlad*).
- 57 Za těchto podmínek je nutno konstatovat, že přijetím článku 17 nařízení č. 1059/83 unijní zákonodárce zamýšlel provést rozlišení a odstupňování sankcí mezi zaprvé porušením povinností taxativně vyjmenovaných, za které sankce, která se musí použít, spočívá v prostém odnětí podpory, a zadruhé porušením méně důležitých povinností stanovených smlouvou nebo právními předpisy, za které je vhodnější sankcí snížení podpory v závislosti na závažnosti.
- 58 Z výše uvedeného vyplývá, že jak správně tvrdily FranceAgriMer, francouzská vláda a Komise, sankce stanovená v čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1059/83 je určena k tomu, aby se použila k postihu nesrovnalostí týkajících se podmínek plnění smlouvy o skladování, které jsou méně závažné než nesrovnalosti uvedené v čl. 17 odst. 1 písm. a). Naproti tomu tento čl. 17 odst. 1 písm. b) uvedeného nařízení nemůže být použit pro uložení sankce za závažné vady, které mají dopad na samotnou platnost smlouvy o skladování předložené na podporu žádosti o podporu na skladování, a které přímo zpochybňují způsobilost výrobce k získání podpor na skladování.
- 59 Pokud není prokázáno, že hroznový mošt, který je předmětem smlouvy o skladování předložené na podporu žádosti o podporu, pochází ze Společenství, je samotná tato okolnost dostatečnou překážkou tomu, aby na základě takové smlouvy mohl platně vzniknout nárok na podporu na skladování na základě nařízení č. 822/87.

ii) K možnosti uplatnit správní sankci nebo správní opatření na základě nařízení č. 2988/95

- 60 Je třeba ještě určit, zda při neexistenci sankce stanovené v použitelné odvětvové právní úpravě může taková nesrovnalost ve smyslu článku 1 nařízení č. 2988/95 vést na základě tohoto nařízení k uplatnění správní sankce, případně správního opatření.
- 61 Je třeba připomenout, že v kontextu ochrany finančních zájmů Unie není článek 5 dostatečným právním základem pro použití správní sankce, neboť pro použití správní sankce je nezbytné, aby před tím, než došlo k dotčené nesrovnalosti, buď unijní zákonodárce vydal odvětvové předpisy definující takovou sankci, nebo pokud na unijní úrovni takové předpisy ještě přijaty nebyly, aby uložení správní sankce stanovilo právo členského státu, ve kterém k této nesrovnalosti došlo (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky SGS Belgium a další, bod 43, jakož i Sociétés ED a F Man Alcohols, bod 47).

- 62 Z toho vyplývá, že za takových okolností, jako jsou okolnosti v původním řízení, nemůže být při neexistenci ustanovení o použití sankce v odvětvové právní úpravě ani ve vnitrostátní právní úpravě dotčená „nesrovnalost“ předmětem „sankce“ ve smyslu článku 5 nařízení č. 2988/95.
- 63 Vystává otázka, zda taková nesrovnalost ve smyslu článku 1 nařízení č. 2988/95 může naopak vést k uplatnění správního opatření ve smyslu článku 4 tohoto nařízení.
- 64 K tomu je třeba uvést, že pokud v rámci společné zemědělské politiky unijní zákonodárce stanoví podmínky způsobilosti pro poskytnutí podpory, není vyloučení způsobené nedodržením jedné z těchto podmínek sankcí, ale pouhým následkem nedodržení zákonem stanovených podmínek (viz rozsudky ze dne 24. května 2007, *Maatschap Schonewille-Prins*, C-45/05, Sb. rozh. s. I-3997, bod 47, jakož i ze dne 24. května 2012, *Hehenberger*, C-188/11, bod 37).
- 65 Povinnost vydat výhodu, která byla neoprávněně získána protiprávními praktikami, tak není v rozporu se zásadou legality. Zjištěním, že podmínky vyžadované pro získání výhody plynoucí z unijní právní úpravy byly vytvořeny uměle, se totiž získaná výhoda stává v každém případě neoprávněnou, a povinnost ji vrátit je tedy odůvodněná (v tomto smyslu viz rozsudek *Emsland-Stärke*, uvedený výše, bod 56, a ze dne 4. června 2009, *Pometon*, C-158/08, Sb. rozh. s. I-4695, bod 28).
- 66 Ohledně podpor poskytovaných z unijního rozpočtu v rámci společné zemědělské politiky měl již Soudní dvůr možnost konstatovat, že jakýkoli výkon posuzovací pravomoci členským státem v otázce, zda má vyžadovat vrácení neoprávněně nebo protiprávně poskytnutých podpor, či nikoli, by byl v rozporu s povinností zpětně vymáhat neoprávněně nebo protiprávně vyplacené podpory, kterou vnitrostátním správním orgánům ukládají unijní předpisy platné pro toto odvětví (rozsudek *SGS Belgium a další*, uvedený výše, bod 50).
- 67 Z toho vyplývá, že za takových okolností, jaké jsou dány v původním řízení, kdy je důsledkem zjištěných nesrovnalostí to, že smlouvy o skladování nemohou být považovány za platně uzavřené pro účely získání sporných podpor na skladování, jsou vnitrostátní orgány povinny použít správní opatření ve smyslu čl. 4 odst. 1 první odrážky nařízení č. 2988/95, které spočívá v požadavku navrácení těchto neoprávněně získaných podpor.
- 68 Je třeba upřesnit, že za okolností věci v původním řízení se vytýkané nesrovnalosti týkaly většiny hroznového moštu, neboť ze 34 408 dotčených hektolitrů pocházelo 29 821 hektolitrů přímo nebo nepřímo od neexistující společnosti *Far Vini*, zatímco řádně dodáno společností *Cantine Trapizzo* bylo pouze 4 587 hektolitrů.
- 69 Z předkládacího rozhodnutí kromě toho vyplývá, že těchto 4 587 hektolitrů bylo předmětem smlouvy o skladování, která vedla dne 10. března 1998 k vyplacení částky 170 391,31 eur. Toto množství tak bylo smícháno s hroznovým moštem dodaným společností *Cantine Trapizzo*, který však sama tato společnost nabyla od společnosti *Far Vini*.
- 70 Za takových okolností, kdy hroznový mošt pocházející ze Společenství nebyl odděleně předmětem jedné z obou smluv o skladování, ověření čehož je na předkládajícím soudu, může tento soud případně dojít k závěru, že jelikož byl hroznový mošt pocházející ze Společenství smíchán s hroznovým moštem, který ze Společenství nepochází, takže již nemohou být po provedení koncentrace rozlišeny ani odděleny, jsou tyto dvě smlouvy o skladování jako celek stíženy nesrovnalostí s ohledem na podmínku původu dotčeného hroznového moštu ve Společenství.
- 71 Z toho vyplývá, jak tvrdily na jednání *FranceAgriMer* a francouzská vláda, jakož i Komise, že na základě oněch dvou smluv o skladování nemůže platně vzniknout nárok na podpory na skladování dotčené v původním řízení, takže vnitrostátní orgány mohou požadovat vrácení celkové výše podpory, která byla takto neoprávněně vyplacena společností *Vinifrance*.

- 72 Na základě výše uvedených úvah je třeba na druhou část první otázky, jakož i na druhou až pátou otázku odpovědět, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení:
- ustanovení čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1059/83 nemůže být právním základem pro uložení sankce za výrobcem způsobené porušení povinnosti, stanovené nařízením č. 822/87, že hroznový mošt, u kterého může vzniknout nárok na podporu na skladování, musí pocházet ze Společenství;
 - při neexistenci ustanovení o použití sankce v odvětvové právní úpravě ani ve vnitrostátní právní úpravě nemohou být dotčené nesrovnalosti předmětem „sankce“ ve smyslu článku 5 nařízení č. 2988/95 a
 - vnitrostátní orgány jsou povinny použít správní opatření ve smyslu čl. 4 odst. 1 první odrážky nařízení č. 2988/95, které spočívá v požadavku navrácení všech neoprávněně získaných podpor, pokud je prokázáno – ověření čehož je na předkládajícím soudu – že obě dotčené smlouvy o skladování dotčené v původním řízení se vztahovaly částečně nebo celkově na hroznový mošt, u kterého nelze mít za to, že pochází ze Společenství, a který byl smíchán v rámci provádění koncentrace a skladování s hroznovým moštěm pocházejícím ze Společenství.

IV – K nákladům řízení

- 73 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) **V takové situaci, jako je situace v původním řízení, kdy v důsledku neexistence společnosti, která byla považována za prodejce hroznového moštu, nelze prokázat, že dotčený mošt pochází ze Společenství, nemůže být výrobce, který nabyl uvedený hroznový mošt od této společnosti, v žádném případě příjemcem podpory na skladování podle nařízení Rady (EHS) č. 822/87 o společné organizaci trhu s vínem, ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2253/88 ze dne 19. července 1988.**
- 2) **Za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení:**
 - ustanovení čl. 17 odst. 1 písm. b) nařízení Komise (EHS) č. 1059/83 ze dne 29. dubna 1983 o smlouvách na skladování stolního vína, hroznového moštu, koncentrovaného hroznového moštu a rektifikovaného moštového koncentráту, ve znění nařízení Komise (ES) č. 2646/1999 ze dne 15. prosince 1999, nemůže být právním základem pro uložení sankce za výrobcem způsobené porušení povinnosti, stanovené nařízením č. 822/87, že hroznový mošt, u kterého může vzniknout nárok na podporu na skladování, musí pocházet ze Společenství;
 - při neexistenci ustanovení o použití sankce v odvětvové právní úpravě ani ve vnitrostátní právní úpravě nemohou být dotčené nesrovnalosti předmětem „sankce“ ve smyslu článku 5 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství a
 - vnitrostátní orgány jsou povinny použít správní opatření ve smyslu čl. 4 odst. 1 první odrážky nařízení č. 2988/95, které spočívá v požadavku navrácení všech neoprávněně získaných podpor, pokud je prokázáno – ověření čehož je na předkládajícím soudu – že obě dotčené smlouvy o skladování dotčené v původním řízení se vztahovaly částečně nebo

celkově na hroznový mošt, u kterého nelze mít za to, že pochází ze Společenství, a který byl smíchán v rámci provádění koncentrace a skladování s hroznovým moštem pocházejícím ze Společenství.

Podpisy.