



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (sedmého senátu)

19. prosince 2019*

„EZZF a EZFRV – Výdaje vyloučené z financování – Úprava časového rozmezí mezi návštěvami vnitrostátních kontrolních orgánů – Oznámení kontrol na místě – Implicitní předběžné oznámení – Články 25 a 26 prováděcího nařízení (EU) č. 809/2014 – Finanční oprava na základě paušální částky“

Ve věci T-509/18,

Česká republika, zastoupená M. Smolkem, J. Pavlišem, O. Serdulou a J. Vláčilem, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené A. Lewisem, A. Saukou a K. Walkerovou, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na základě článku 263 SFEU znějící na zrušení prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2018/873 ze dne 13. června 2018, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. 2018, L 152, s. 29), v rozsahu, v němž se tímto rozhodnutím vylučují platby provedené Českou republikou v rámci EZFRV ve výši 151 116,65 eura,

TRIBUNÁL (sedmý senát),

ve složení V. Tomljenović, předsedkyně, A. Marcoulli a A. Kornezov (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: R. Ůkelytė, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 3. října 2019,

vydává tento

* Jednací jazyk: čeština.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Šetření, z něhož projednáváný spor vzešel, provedla Evropská komise ve dnech 23. až 27. listopadu 2015. Toto šetření vedené pod číslem RD 2/2015/023/CZ se týkalo provedení programu rozvoje venkova EZFRV osa 2 v České republice (2007–2013, opatření vztahující se na plochu) se zaměřením na řídicí a kontrolní systém používaný Českou republikou v rámci opatření pro rozvoj venkova, a to opatření agroenvironmentálních nebo opatření na kompenzaci přírodního znevýhodnění. Toto šetření navazovalo na předchozí šetření Komise z roku 2011 provedené v České republice pod číslem RD 2/2011/013/CZ.
- 2 Na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 549; oprava v Úř. věst. 2016, L 130, s. 5) a na základě prováděcího nařízení Komise (EU) č. 809/2014 ze dne 17. července 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém, opatření pro rozvoj venkova a podmíněnost (Úř. věst. 2014, L 227, s. 69), ve znění změn, oznámila Komise České republice svá zjištění k šetření z roku 2015 dopisem ze dne 16. února 2016, ve kterém mimo jiné zdůraznila, že kontroly na místě prováděné různými útvary členského státu u téhož příjemce je nutné koordinovat tak, aby se zkrátila časová prodleva mezi různými návštěvami na místě u téhož příjemce a v žádném případě nepřekročila mezní dobu čtrnácti dnů, která je zejména u kontrol na místě týkajících se žádostí o podporu na zvířata nebo žádostí o platbu v rámci opatření podpory na zvířata (dále jen „žádosti o podporu na zvířata“) zkrácena na 48 hodin, jak stanoví čl. 4 odst. 7 tehdy platného nařízení Komise (EU) č. 65/2011 ze dne 27. ledna 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova (Úř. věst. 2011, L 25, s. 8). Česká republika na tento dopis odpověděla dne 14. dubna 2016 a Komise jí poté dne 18. května 2016 opětovně zaslala své připomínky.
- 3 Dne 21. června 2016 se uskutečnilo dvoustranné jednání a zápis z něj zaslala Komise České republice dne 22. července 2016. Česká republika v této souvislosti vypracovala stanovisko, které bylo Komisi zasláno dne 22. září 2016 a ve kterém jí mimo jiné oznámila, že i přes vzájemnou neshodu přijala k 8. srpnu 2016 nový metodický pokyn vyhovující požadavkům Komise.
- 4 Mezi Komisí a Českou republikou následně proběhla četná korespondence, po níž se Komise rozhodla provést dodatečné šetření (dále jen „dodatečné šetření“), o čemž Českou republiku uvědomila dne 13. října 2017. Dodatečné šetření proběhlo v době od 30. října do 3. listopadu 2017.
- 5 Po dodatečném šetření zaslala Komise České republice dopisem ze dne 14. března 2018 formální sdělení podle čl. 34 odst. 3 třetího pododstavce a čl. 40 odst. 1 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 908/2014 ze dne 6. srpna 2014, kterým se stanoví pravidla pro uplatňování nařízení č. 1306/2013, pokud jde o platební agentury a další subjekty, finanční řízení, schvalování účetní závěrky, pravidla pro kontroly, jistoty a transparentnost (Úř. věst. 2014, L 255, s. 59; oprava v Úř. věst. 2015, L 114, s. 25) (dále jen „formální sdělení“). Komise ve formálním sdělení potvrdila své dřívější stanovisko, že když české orgány prováděly více kontrol na místě u téhož příjemce, měla být první kontrola považována za „implicitní předběžné oznámení“ následujících kontrol, takže tyto následující kontroly měly proběhnout nejpozději do čtrnácti dnů, nebo dokonce do 48 hodin v případě žádostí o podporu na zvířata, jak stanoví čl. 4 odst. 7 nařízení č. 65/2011 a článek 25 prováděcího nařízení č. 809/2014. Nedodržení tohoto pravidla bylo podle Komise nedostatkem klíčové kontroly. Komise však nenavrhlá finanční opravu za roky 2014 a 2015, neboť v tomto období mohly české orgány chovat legitimní očekávání

o souladu vnitrostátního systému s právem Evropské unie. Naproti tomu za rok 2016 vyčíslila riziko pro unijní fondy na 151 116,65 eura při uplatnění finanční opravy na základě paušální částky ve výši 5 %, a to z důvodu nedostatku klíčové kontroly (viz stranu 2 formálního sdělení).

- 6 Dne 24. dubna 2018 podala Česká republika žádost o zahájení smírčího řízení, která byla smírčím orgánem odmítnuta jako nepřijatelná, neboť předmětná částka nepřesahovala 1 milion eur a Česká republika neprokázala, že se jedná o zásadní otázku týkající se uplatňování předpisů Unie.
- 7 Dne 13. června 2018 přijala Komise prováděcí rozhodnutí (EU) 2018/873, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. 2018, L 152, s. 29, dále jen „napadené rozhodnutí“).
- 8 Napadeným rozhodnutím Komise z unijního financování vyloučila v případě České republiky mimo jiné celkovou částku 151 116,65 eura na opatření, jež spadala do integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS) v rámci programu rozvoje venkova EZFRV (2014–2020) a v souvislosti s nimiž byly provedeny platby za rozpočtové roky 2017 a 2018.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

- 9 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 24. srpna 2018 podala Česká republika projednávanou žalobu.
- 10 Žalobní odpověď došla soudní kanceláři Tribunálu dne 29. listopadu 2018. K žalobní odpovědi byla dne 23. ledna 2019 učiněna oprava.
- 11 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 3. října 2019.
- 12 Česká republika navrhuje, aby Tribunál:
 - napadené rozhodnutí zrušil v rozsahu, v němž Komise v tomto rozhodnutí vyloučila z unijního financování částku výdajů vynaložených Českou republikou ve výši 151 116,65 eura,
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 13 Komise navrhuje, aby Tribunál:
 - žalobu zamítl,
 - uložil České republice náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 14 Na podporu žaloby předkládá Česká republika tři žalobní důvody, z nichž první vychází z porušení čl. 52 odst. 1 nařízení č. 1306/2013, druhý z porušení zásady ochrany legitimního očekávání a třetí z porušení čl. 52 odst. 1 a 2 nařízení č. 1306/2013 v souvislosti s výší finanční opravy stanovené Komisí.
- 15 V rámci prvního žalobního důvodu Česká republika připomíná, že podle čl. 52 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 může Komise vyloučit částky z unijního financování jen tehdy, když odpovídající výdaje nebyly uskutečněny v souladu s unijním právem. Česká republika má v podstatě za to, že Komise

nesprávně uvedla, že první kontrola na místě je „implicitním předběžným oznámením“ následujících kontrol, a tyto kontroly tedy musí být vždy prováděny v mezních dobách pro oznámení stanovených článkem 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, tj. podle okolností ve lhůtě čtrnácti dnů nebo 48 hodin.

- 16 Komise navrhuje zamítnutí tohoto žalobního důvodu.
- 17 Úvodem je třeba poukázat na to, že nařízení č. 65/2011 bylo zrušeno s účinkem ode dne 1. ledna 2015, jak Komise připomíná v žalobní odpovědi a jak také uvedla ve formálním sdělení. Prováděcí nařízení č. 809/2014 tedy bylo použitelné od roku podání žádosti 2015. V tomto ohledu je nutno upřesnit, že v projednávané věci je předmětem sporu pouze rok podání žádosti 2016, neboť v případě roků podání žádosti 2014 a 2015 Komise finanční opravy neprovedla (viz bod 5 výše). Projednávaný spor je proto třeba zkoumat ve světle příslušných ustanovení prováděcího nařízení č. 809/2014.
- 18 Dále je třeba připomenout, že v oblasti schvalování účetní závěrky zemědělských fondů jsou rozhodnutí přijímána na základě souhrnné zprávy a korespondence mezi Komisí a dotčeným členským státem. Za těchto podmínek musí být odůvodnění takových rozhodnutí považováno za dostatečné, pokud stát, jemuž je adresováno, byl úzce zapojen do procesu vypracování těchto rozhodnutí a znal důvody, pro něž měla Komise za to, že nesmí účtovat spornou částku k tíži unijních fondů (viz rozsudek ze dne 21. března 2002, Španělsko v. Komise, C-130/99, EU:C:2002:192, bod 126 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 14. dubna 2005, Portugalsko v. Komise, C-335/03, EU:C:2005:231, bod 84). Legalita napadeného rozhodnutí tedy musí být zkoumána zejména ve světle znění formálního sdělení.
- 19 V projednávané věci z tohoto formálního sdělení vyplývá, že výdaje v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) na rok podání žádosti 2016 nebyly dle názoru Komise v České republice uskutečněny v souladu s článkem 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, a proto Komise uložila podle čl. 52 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 finanční opravu na základě paušální částky, která je předmětem projednávaného sporu.
- 20 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 52 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 mimo jiné stanoví, že pokud výdaje v rámci EZFRV nebyly uskutečněny v souladu s unijním právem, přijme Komise prováděcí akty, jimiž stanoví částky, které mají být z unijního financování vyloučeny.
- 21 Článek 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, který je nadepsán „Oznámení kontrol na místě“ a jehož nedodržení je v projednávané věci českým orgánům vytýkáno, stanoví, že „[k]ontroly na místě mohou být oznámeny za předpokladu, že to nenaruší jejich účel nebo účinnost“, a že „[o]známení je přísně omezené na nezbytné minimální časové období, které nepřekročí 14 dní“, nebo 48 hodin v případě oznámení kontrol na místě týkajících se žádostí o podporu na zvířata – s výjimkou řádně odůvodněných případů.
- 22 Časové rozvržení kontrol na místě se řídí článkem 26 prováděcího nařízení č. 809/2014, který v odstavci 2 upřesňuje, že „[p]ro účely opatření pro rozvoj venkova v oblasti působnosti integrovaného systému se kontroly na místě mohou provádět po celý rok na základě analýzy rizik představovaných různými závazky v rámci každého opatření“. V odstavci 4 téhož článku se stanoví, že pokud lze dodržení určitých kritérií, závazků a dalších povinností zkontrolovat pouze během určitého konkrétního období, mohou kontroly na místě vyžadovat dodatečné návštěvy k pozdějšímu datu. V takovém případě musí být kontroly na místě koordinovány takovým způsobem, aby se omezil počet a trvání těchto návštěv u jednoho příjemce na nezbytné minimum. Poslední pododstavec tohoto odstavce stanoví, že „[p]okud jsou vyžadovány dodatečné návštěvy, použije se článek 25 na každou další návštěvu“.
- 23 V projednávané věci zaprvé není rozporováno, že kontroly provedené českými orgány – jsou-li uvažovány jednotlivě – byly všechny uskutečněny buď bez oznámení, nebo s oznámením učiněným ve lhůtách podle článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014.

- 24 Zadruhé ze soudního spisu vyplývá, že se Česká republika rozhodla zavést „horizontální“ kontrolní systém umožňující, aby více kontrolních orgánů provádělo současně kontrolu více typů podpor a více podmínek způsobilosti či podmíněnosti, a nikoli „vertikální“ kontrolu jednoho konkrétního opatření. Komise přitom nezpochybňuje soulad takového kontrolního systému s unijním právem, a připouští tedy – což potvrdila na jednání – že delegování kontrolních úkolů na více orgánů není v rozporu s unijním právem.
- 25 V důsledku toho pak Komise zatřetí nezpochybňuje ani skutečnost, že v takovém kontrolním systému může být jeden a tentýž příjemce předmětem více kontrol ze strany různých vnitrostátních orgánů.
- 26 V rámci takového kontrolního systému je však podle Komise třeba mít za to, že první návštěva představuje „implicitní předběžné oznámení“ pozdějších návštěv u téhož příjemce, takže všechny tyto pozdější návštěvy musejí být provedeny v mezních dobách pro oznámení stanovených v článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014. Komise se totiž domnívá – jak uvedla na jednání – že první návštěva „má stejné důsledky“ jako oznámení ve smyslu uvedeného článku, takže lhůty tam stanovené musejí být považovány za nejzazší lhůty, které se uplatní i v případech, kdy je postupováno bez oznámení. Článek 25 tohoto nařízení je tedy podle Komise použitelný *per analogiam* v případech, kdy je postupováno bez oznámení, jak uvedla v odpověď na otázku položenou Tribunálem. Podle Komise tedy Česká republika porušila článek 25 uvedeného nařízení, jelikož za situace, kdy bylo prováděno více kontrol, neprovedla všechny tyto kontroly v mezních dobách pro oznámení upravených v tomto ustanovení, tzn. že umožnila, aby doba mezi první a poslední kontrolou překročila čtrnáct dnů, nebo 48 hodin v případě kontrol na místě týkajících se žádostí o podporu na zvířata.
- 27 Tribunál v tomto ohledu připomíná, že podle ustálené judikatury je při výkladu ustanovení unijního práva třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudky ze dne 9. března 2017, Polsko v. Komise, C-105/16 P, nezveřejněný, EU:C:2017:191, bod 38, ze dne 7. srpna 2018, Ministru kabinetu, C-120/17, EU:C:2018:638, bod 35, a ze dne 15. května 2019, Řecko v. Komise, C-341/17 P, EU:C:2019:409, bod 46).
- 28 Pokud jde zaprvé o znění článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, je nutno konstatovat, že toto ustanovení nestanoví, že by první kontrola na místě měla být považována za „oznámení“ pozdějších kontrol. Nestanoví ani, že by v případě, kdy je prováděno více kontrol, musely být všechny tyto kontroly provedeny v rozmezí čtrnácti dnů, či případně 48 hodin v případě žádostí o podporu na zvířata. Žádné jiné ustanovení prováděcího nařízení č. 809/2014 takové pravidlo neobsahuje, jak správně uvádí Česká republika.
- 29 Pokud jde o argument Komise ohledně možnosti použít článek 25 prováděcího nařízení č. 809/2014 *per analogiam*, je třeba uvést, že tento článek upravuje možnost učinit „oznámení“ před provedením kontroly na místě. Jak uvádí Česká republika, výraz „oznámení“ znamená, že příjemce, který bude kontrolován, je na kontrolu předem upozorněn. Oznámení se tedy provádí před konkrétním datem kontroly, jak o tom jednoznačně svědčí znění tohoto ustanovení, podle kterého „[k]ontroly na místě mohou být oznámeny“. Oznámení musí dále za běžných okolností příjemci sdělovat datum kontroly a aspekty, které budou jejím předmětem, aby se tím zaručila předchozí součinnost tohoto příjemce, je-li tato součinnost nezbytná k zajištění účinnosti kontroly (viz také body 37 a 38 níže). Pouhá skutečnost, že byl příjemce předmětem první kontroly, přitom sama o sobě takovému příjemci nepodává informaci o tom, že bude nutně předmětem dodatečných kontrol, protože v závislosti na okolnostech může jedna kontrola stačit, ani informaci o konkrétním datu pozdějších kontrol či o aspektech, které mají být kontrolovány, jakmile ke kontrole dojde. I za předpokladu, že by oznámení mohlo být „implicitní“, tedy nelze první kontrolu automaticky pokládat za „implicitní předběžné oznámení“, od kterého by se počítaly lhůty stanovené v uvedeném článku 25.
- 30 Navíc použití článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014 *per analogiam*, o něž se zasazuje Komise, a to v tom smyslu, že všechny pozdější kontroly musejí být provedeny v rozmezí čtrnácti dnů, či případně 48 hodin v případě žádostí o podporu na zvířata, je výslovně vyloučeno článkem 26 odst. 4

posledním pododstavcem tohoto nařízení, který stanoví, že pokud jsou vyžadovány dodatečné návštěvy, článek 25 se „použije [...] na každou další návštěvu“. I kdyby tedy první kontrola znamenala „implicitní předběžné oznámení“, týkalo by se takové oznámení, včetně příslušné lhůty, pouze každé jednotlivé dodatečné návštěvy, a nikoli – jak tvrdí Komise – všech návštěv tohoto typu tak, že by všechny tyto kontroly musely být provedeny ve lhůtách stanovených článkem 25 prováděcího nařízení č. 809/2014. Použití tohoto článku *per analogiam*, jímž argumentuje Komise, tedy není opodstatněné.

- 31 Pokud jde zadruhé o kontext článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014 a o systematiku tohoto nařízení, je třeba uvést, že ustanovením, které upravuje časové rozvržení kontrol na místě, je článek 26 prováděcího nařízení č. 809/2014, který v odstavci 2 stanoví, že pro účely opatření pro rozvoj venkova v oblasti působnosti integrovaného systému se kontroly na místě mohou provádět po celý rok na základě analýzy rizik představovaných různými závazky v rámci každého opatření. Vnitrostátním kontrolním orgánům je takto dovoleno určit jeden či více okamžiků v roce, kdy lze nejlépe zajistit provedení těchto kontrol a jejich účinnost. V závislosti na charakteru kontrolovaných aspektů nebo na daném zemědělském cyklu by totiž návštěva na místě mohla být možná nebo účinná pouze v určitém období roku. Právě z tohoto důvodu čl. 26 odst. 4 tohoto nařízení výslovně dovoluje dodatečné návštěvy k pozdějšímu datu.
- 32 V tomto ohledu je třeba uvést, že Česká republika předložila jako přílohu A 9 žaloby podrobnou tabulku, která shrnuje optimální termíny kontrol na místě v závislosti na charakteru kontrolovaných aspektů a daném zemědělském cyklu a z níž vyplývá, že účinnost mnoha kontrol lze skutečně zaručit pouze tehdy, jsou-li prováděny v konkrétním období roku, které se mnohdy o několik měsíců liší od optimálního termínu kontroly jiného aspektu, který může být předmětem kontroly u téhož příjemce. Komise, která byla na tuto skutečnost dotazována na jednání, potvrdila, že správnost těchto údajů nezpochybňuje.
- 33 Z toho je třeba dovodit, že tvrzení Komise, podle kterého musejí být všechny různé kontroly provedeny v mezních dobách pro oznámení stanovených v článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, tj. ve lhůtě čtrnácti dnů či případně 48 hodin, kdy první kontrola je „implicitním předběžným oznámením“ pozdějších kontrol, odporuje rovněž kontextu uvedeného článku 25 a systematice tohoto nařízení.
- 34 Zatřetí je tento závěr potvrzen cílem článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014. V tomto ohledu je totiž třeba zdůraznit, že podle čl. 24 odst. 1 téhož nařízení musejí být kontroly na místě prováděny způsobem, který zajistí účinné ověření kontrolovaných aspektů. V souladu s tím lze k oznámení přikročit pouze v případě, že neohrozí kontroly na místě (bod 27 odůvodnění tohoto nařízení), a „za předpokladu, že to nenaruší [...] účel nebo účinnost [kontrol]“ (čl. 25 první pododstavec tohoto nařízení). Tato ustanovení mají tedy za cíl zajistit účinnost kontrol s upřednostněním efektu překvapení, a to prováděním nečekaných kontrol (bez oznámení), nebo je-li to nezbytné, s oznámením, avšak jen s krátkou lhůtou (čtrnáct dnů nebo 48 hodin pro žádosti o podporu na zvířata).
- 35 Shodně s Českou republikou je přitom nutno uvést, že pouhá skutečnost, že je tentýž příjemce předmětem více kontrol prováděných různými orgány v různých okamžicích roku, kdy všechny kontroly nejsou tedy nutně zahrnuty v mezních dobách pro oznámení stanovených v článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, nemůže jako taková zpochybnit účinnost kontrol.
- 36 Příjemce, který byl předmětem první kontroly, si totiž v případě, kdy není učiněno výslovné oznámení, nemůže být jist, zda bude nutně předmětem dalších kontrol ze strany dotyčných orgánů, a tím spíše ani nemůže vědět, ke kterému konkrétnímu datu proběhne další kontrola a které aspekty při ní budou kontrolovány. Taková první kontrola tedy nutně neodstraňuje efekt překvapení, který si kladou za cíl ustanovení citovaná v bodě 34 výše. Jak zdůraznila Česká republika, výklad zastávaný Komisí by ve skutečnosti mohl mít opačný účinek v tom smyslu, že by budoucí kontroly zcela zbavoval efektu

překvapení, neboť kdyby měla být první kontrola vždy považována za implicitní předběžné oznámení, příjemce by pak měl jistotu, že během nadcházejících čtrnácti dnů (nebo dle okolností 48 hodin) budou následovat dodatečné návštěvy, což by mu umožnilo se na ně připravit.

- 37 Dále pak nelze výkladem zastávaným Komisí zajistit ani užitečný účinek oznámení podle článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014. V tomto ohledu se účastnice řízení shodují na tom, že oznámení může být nezbytné, zejména je-li předchozí součinnost příjemce nutná pro účinný průběh kontrol (například shromáždění zvířat před návštěvou na místě). Kdyby přitom byla první kontrola „implicitním předběžným oznámením“, jak tvrdí Komise, nezajistila by se tím předchozí součinnost příjemce, neboť vzhledem k tomu, že toto domnělé „oznámení“ je „implicitní“, neznal by příjemce přesné datum kontroly a aspekty, které u něj mají být ještě kontrolovány, aby mohl příslušným orgánům případně poskytnout předchozí součinnost.
- 38 Nelze zajisté vyloučit, že v závislosti na získaných zkušenostech bude moci příjemce po uskutečnění první kontroly předvídat, zda a kdy by ještě mohl očekávat kontrolu a čeho by se mohla týkat. V projednávané věci však Komise České republiky nevytýká – a tím spíše ani v této souvislosti nijak nedokládá – že by Česká republika v určitých konkrétních případech provedla kontroly na místě způsobem, který by příjemcům umožňoval s jistotou předvídat časové rozvržení a rozsah pozdějších kontrol a připravit se na ně, a že by tak narušila účinnost kontrol. Jediný nesoulad s unijním právem ve smyslu čl. 52 odst. 1 nařízení č. 1306/2013, za něž byla v projednávané věci stanovena oprava na základě paušální částky, tak jak vyplývá z formálního sdělení a jak to také Komise potvrdila na jednání, totiž spočívá v tom, že Česká republika neprovedla všechny kontroly v mezních dobách pro oznámení stanovených v článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014.
- 39 V obecnější rovině – jak bylo upřesněno v bodě 31 výše a jak ostatně uznává i Komise – se může stát, že nebude možné provést všechny nezbytné kontroly současně nebo v krátkém čase, neboť některé kontroly lze v souladu s čl. 26 odst. 2 a 4 prováděcího nařízení č. 809/2014 provádět pouze v určitém období roku v závislosti na charakteru kontrolovaných aspektů nebo daném zemědělském cyklu. Povinné provádění takových kontrol v mezních dobách pro oznámení stanovených v článku 25 tohoto nařízení, o něž se zasazuje Komise, by mohlo ohrozit jejich účinnost, neboť takto určené kontrolní období by nemuselo být k provádění takových kontrol vhodné.
- 40 Začtvrté je nutno zdůraznit, že každá povinnost uložená členským státům, která pro ně může mít finanční důsledky, musí být dostatečně jasná a přesná, aby mohly pochopit její dosah a splnit ji. Podle ustálené judikatury totiž zásada právní jistoty, která je jednou z obecných zásad unijního práva, vyžaduje, aby právní normy byly jasné, přesné a s předvídatelnými účinky, tak aby se dotčené osoby mohly orientovat v právních stavech a vztazích, na které se vztahuje unijní právní řád (viz rozsudek ze dne 5. května 2015, Španělsko v. Komise, C-147/13, EU:C:2015:299, bod 79 a citovaná judikatura).
- 41 V projednávané věci přitom povinnost, kterou hodlá Komise uložit členským státům, tj. povinnost provést všechny příslušné kontroly v mezních dobách pro oznámení stanovených v článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, nevyplývá z použitelného právního rámce jasným, přesným a předvídatelným způsobem, jak vyžaduje zásada právní jistoty, aby členské státy mohly pochopit její dosah a splnit ji. To platí tím spíše pro ustanovení upravující lhůty, neboť ty musejí být již z povahy věci předem jasně vymezené tak, aby mohly členské státy i příjemci zemědělských fondů jednoznačně znát dosah tohoto ustanovení.
- 42 Tvrzení Komise, že první kontrola je „implicitním předběžným oznámením“, a tudíž všechny pozdější kontroly musejí být provedeny do čtrnácti dnů nebo do 48 hodin v případě žádostí o podporu na zvířata, proto odporuje jak znění a cíli článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, tak kontextu tohoto ustanovení, systematicky uvedeného nařízení a zásadě právní jistoty.

- 43 K porušení článku 25 prováděcího nařízení č. 809/2014, které je jediným porušením unijního práva ve smyslu čl. 52 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 uplatňovaným Komisí jako důvod pro finanční opravu za rok podání žádosti 2016, která je předmětem projednávaného sporu, tedy nedošlo.
- 44 V důsledku toho je třeba prvnímu žalobnímu důvodu vyhovět bez nutnosti zabývat se druhým a třetím žalobním důvodem, a tudíž napadené rozhodnutí zrušit v rozsahu, v němž Komise v tomto rozhodnutí vyloučila platby provedené Českou republikou v rámci EZFRV ve výši 151 116,65 eura.

K nákladům řízení

- 45 Článek 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu stanoví, že účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, se uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 46 Vzhledem k tomu, že Česká republika požadovala náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit Komisi náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (sedmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/873 ze dne 13. června 2018, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), se zrušuje v rozsahu, v němž Evropská komise v tomto rozhodnutí vyloučila platby provedené Českou republikou v rámci EZFRV ve výši 151 116,65 eura.**
- 2) **Komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Tomljenović

Marcoulli

Kornezov

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 19. prosince 2019.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
D. Gratsias