



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILO JÄÄSKINEN
prednesené 6. februára 2013¹

Vec C-373/11

**Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou
proti
Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon
a
Ypourgos Agrotikis Anaptyxis kai Trofimon**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Symvoulio tis Epikrateias (Grécko)]

„Nariadenie (ES) č. 1782/2003 — Článok 69 — Platnosť — Nariadenie (ES) č. 795/2004 — Článok 48 — Spoločná poľnohospodárska politika — Dodatočná platba pre zvláštne druhy poľnohospodárskej činnosti a kvalitnú produkciu — Implementácia zo strany členského štátu — Diskriminácia — Články 2 ES, 32 ES, 33 ES a 34 ES“

I – Úvod

1. V predjednávanom prípade Symvoulio tis Epikrateias (Štátna rada, Grécko) žiada o objasnenie v súvislosti s platnosťou článku 69 nariadenia Rady (ES) č. 1782/2003 z 29. septembra 2003 (ďalej len „nariadenie č. 1782/2003“)², ktorý umožňuje členským štátom, v rámci prechodného obdobia, slobodne stanoviť percento odvodu (v rozsahu od 0 % do 10 % z celkového vnútroštátneho stropu), na účely poskytnutia dodatočných platieb pre zvláštne druhy poľnohospodárskej činnosti a kvalitnú produkciu.
2. Otázka, ktorú položil vnútroštátny súd, sa v podstate týka rozsahu, v akom je normotvorca Európskej únie oprávnený zveriť členským štátom implementáciu spoločnej poľnohospodárskej politiky (ďalej len „SPP“). V odvetví tabaku členské štáty prijali rôzne prístupy pre zavedenie režimov jednotnej platby a percenta odvodu na vyplatenie dodatočných platieb stanovených v nariadení č. 1782/2003.
3. Ide predovšetkým o jeden z kľúčových aspektov reformy SPP, ktorá sa začala formovať po prijatí tzv. Agendy 2000³ na zasadnutí Európskej rady v Berlíne 26. marca 1999. Jedným z hlavných cieľov tejto reformy bola racionalizácia a zjednodušenie relevantných pravidiel Európskej únie, dosiahnutie väčšej decentralizácie výkonu politiky a zverenie väčšej diskrečnej právomoci členským štátom a ich regiónom.⁴

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Nariadenie, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (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 (Ú. v. EÚ L 270, s. 1; Mím. vyd. 03/040, s. 269).

3 — Oznámenie Komisie „Agenda 2000: za silnejšiu a širšiu Úniu“ KOM(97) 2000, *Bulletin Európskej únie*, Dodatok 5/97 (ďalej len „Agenda 2000“). Pozri najmä časť III tohto oznámenia.

4 — Pozri Agendu 2000, s. 28.

II – Právny rámec

A – Právo Európskej únie

4. Článok 64 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1782/2003 stanovuje:

„1. Členský štát môže najneskôr do 1. augusta 2004 rozhodnúť, že bude používať na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni režim jednotnej platby stanovený v kapitolách 1 až 4 za podmienok, ktoré sú stanovené v tomto oddieli.

2. Na základe výberu vykonaného každým členským štátom stanoví Komisia postupom podľa článku 144 ods. 2 strop pre každú z priamych platieb uvedených v článkoch 66, 67, 68 a 69, a to v uvedenom poradí.

Tento strop sa rovná zložke každého typu priamej platby vo vnútroštátnych stropoch uvedených v článku 41, vynásobených percentami zníženia, ktoré členské štáty použijú v súlade s článkami 66, 67, 68 a 69.

Celková výška stanovených stropov sa odpočíta od vnútroštátnych stropov uvedených v článku 41 postupom podľa článku 144 ods. 2.

...“

5. Článok 69 nariadenia č. 1782/2003 stanovuje:

„Členské štáty si môžu ponechať až 10 % zložky vnútroštátnych stropov uvedených v článku 41, čo odpovedá každému odvetviu uvedenému v prílohe VI. ...

V tomto prípade a v rozsahu stropu stanoveného v súlade s článkom 64 ods. 2 vyplatí príslušný členský štát na ročnom základe dodatočnú platbu poľnohospodárom v odvetví alebo v odvetviach, ktorých sa týka uvedené opatrenie.

Dodatočná platba sa poskytuje pre zvláštne druhy poľnohospodárskej činnosti, ktoré sú dôležité na ochranu či zlepšenie životného prostredia alebo pre zlepšenie kvality a uvedenie poľnohospodárskych produktov na trh, za podmienok, ktoré Komisia stanoví postupom podľa článku 144 ods. 2.“

6. Nariadením (ES) č. 795/2004 (ďalej len „nariadenie č. 795/2004“)⁵ Komisia stanovila predpisy na vykonanie režimu jednotnej platby stanovenej v nariadení č. 1782/2003.

7. Článok 48 nariadenia č. 795/2004 stanovuje:

„1. Dodatočná platba, ktorá sa ustanovuje v článku 69 nariadenia (ES) č. 1782/2003, sa poskytuje bez toho, aby bol dotknutý článok 37 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1257/1999 a jeho vykonávacích prepisov, za podmienok, ktoré sa ustanovujú v odsekoch 2 až 6 tohto článku.

2. Platba sa poskytne len poľnohospodárom, na ktorých sa vzťahuje článok 2 písm. a) nariadenia (ES) č. 1782/2003 bez ohľadu na to, či predložili alebo nepredložili žiadosť v rámci schémy jednotných platieb alebo či majú v držbe nároky na platbu.

5 — Nariadenie Komisie z 21. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú predpisy na vykonávanie schémy jednotných platieb ustanovenej v nariadení Rady (ES) č. 1782/2003, ktorým sa ustanovujú spoločné predpisy pre schémy priamej podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a určité podporné schémy pre poľnohospodárov (Ú. v. EÚ L 141, s. 1; Mim. vyd. 03/044, s. 226).

3. ,V sektore alebo sektoroch, na ktoré sa vzťahuje odvod‘ znamená, že platbu si môžu nárokovať v zásade všetci poľnohospodári, ktorí v čase predloženia žiadosti o dodatkovú platbu a za podmienok ustanovených v tomto článku, produkujú výrobky, ktoré patria do sektoru alebo sektorov uvedených v prílohe VI k nariadeniu (ES) č. 1782/2003.

4. V prípade, že platba pokrýva druhy poľnohospodárskej činnosti alebo opatrení zameraných na kvalitu a uvádzanie na trh, u ktorých sa neidentifikuje žiadna vybraná produkcia, alebo u ktorých produkciu priamo nepatrí do určitého sektora, platba sa môže ustanoviť za podmienky, že odvod sa vykonáva vo všetkých sektoroch uvedených v prílohe VI k nariadeniu (ES) č. 1782/2003, pričom na schéme sa zúčastňujú len poľnohospodári, ktorí patria do niektorého zo sektorov uvedených v spomínanej prílohe.

5. V prípade, že článok 69 nariadenia (ES) č. 1782/2003 sa uplatňuje na regionálnej úrovni, odvod sa vypočíta na základe tej zložky platieb, ktorá predstavuje príslušné sektory v príslušnej oblasti.

Členské štáty definujú oblasť na vhodnej územnej úrovni na základe objektívnych kritérií tak, aby sa zabezpečilo rovnaké zaobchádzanie so všetkými poľnohospodármi a zabránilo deformácii trhu a hospodárskej súťaže.

6. Dotknuté členské štáty oznámia presné údaje o platbe, ktorú hodlajú poskytnúť, a to najmä pokiaľ ide o nárokovateľnosť, podmienky a dotknuté sektory najneskôr do 1. augusta roku, ktorý predchádza uplatňovaniu schémy jednotných platieb.

Všetky zmeny týkajúce sa oznámenia uvedeného v prvom pododseku sa vykonajú najneskôr do 1. augusta príslušného roku a budú sa vzťahovať na nasledujúci rok. Bezodkladne sa oznámia Komisii spolu s objektívnymi kritériami, ktorými sú takéto zmeny zdôvodnené. Jednako členský štát nemôže pozmeniť ani dotknuté sektory, ani percento odvodu.“

8. Nariadenie č. 1782/2003 bolo zrušené nariadením Rady (ES) č. 73/2009 (ďalej len „nariadenie č. 73/2009“).⁶

B – Vnútroštátne právo

9. Nariadenia č. 1782/2003 a č. 795/2004 boli prebraté do vnútroštátneho práva prostredníctvom dvoch medziministerských vyhlášok ministra hospodárstva a financií a ministra pre rozvoj vidieka a potravinárstvo: medziministerská vyhláška č. 292464 z 9. augusta 2005 (ďalej len „medziministerská vyhláška z roku 2005“)⁷, ktorá vo všeobecnosti stanovila doplňujúce správne vykonávacie opatrenia a opatrenia na výpočet sumy a hodnoty nárokov príjemcov jednotnej platby, a medziministerská vyhláška č. 49143 z 8. augusta 2006 (ďalej len „medziministerská vyhláška z roku 2006“)⁸, ktorá konkrétne stanovila opatrenia (spôsob platby, vyplatené čiastky, podporná dokumentácia pre platbu) na účely poskytnutia dodatočnej platby (odvod na účely kvality) v odvetví tabaku.

10. Článok 16 a príloha 1 medziministerskej vyhlášky z roku 2005 stanovili percentuálny podiel platby (odvod na účely kvality) pre odvetvie tabaku na 2 %.

6 — Nariadenie Rady z 19. januára 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1782/2003 (Ú. v. EÚ L 30, s. 16). Taktiež nariadenie č. 795/2004 už nie je v platnosti, pričom bolo zrušené nariadením Komisie (ES) č. 1120/2009 z 29. októbra 2009, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie režimu jednotnej platby ustanoveného v hlave III nariadenia Rady (ES) č. 73/2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov (Ú. v. EÚ L 316, s. 1).

7 — FEK B 1122.

8 — FEK B 1333.

III – Spor vo veci samej a položená prejudiciálna otázka

11. V novembri 2006 podalo Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (grécke združenie priemyslu na spracovanie tabaku) (ďalej len „združenie“) na Symvoulio tis Epikrateias žalobu, ktorou sa domáhalo zrušenia medziministerskej vyhlášky z roku 2006. V kontexte tejto žaloby združenie tiež spochybnilo zákonnosť medziministerskej vyhlášky z roku 2005. Združenie sa domnieva, že obe medziministerské vyhlášky sú protizákonné, pretože preberajú do vnútroštátneho práva článok 69 nariadenia č. 1782/2003, ktorý je sám osebe protizákonný, keďže je v rozpore s viacerými ustanoveniami zmlúv Európskej únie.

12. Za týchto okolností Symvoulio tis Epikrateias, ktorý si nie je istý platnosťou ustanovení článku 69 nariadenia č. 1782/2003, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Je ustanovenie článku 69 nariadenia č. 1782/2003, podľa ktorého členské štáty môžu stanoviť rôzne percento odvodu na dodatočnú platbu výrobcom až do výšky 10 % zložky ‚vnútroštátnych stropov‘ uvedených v článku 41, s prihliadnutím na kritériá stanovené v treťom odseku článku 69, zlučiteľné – v rozsahu, v akom umožňuje toto rozdielne stanovenie percenta odvodu – s ustanoveniami článkov 2 ES, 32 ES a 34 ES a s cieľmi, ktorými sú zabezpečenie stabilnej úrovne príjmu výrobcov a zachovanie vidieckych oblastí?“

13. Združenie, Helénska republika, Rada Európskej únie a Európska komisia predložili písomné pripomienky. Všetci sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa konalo 21. novembra 2012.

IV – Analýza

A – Úvodné poznámky

14. Nariadenie č. 1782/2003 stanovuje spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci SPP a zavádza niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a mení a dopĺňa niekoľko skorších nariadení. Predstavuje jednu z hlavných právnych noriem reformy SPP, ktorá mala za cieľ zvýšiť konkurencieschopnosť odvetvia poľnohospodárstva, podporu trhovo orientovaného a trvalo udržateľného poľnohospodárstva a posilnenie politiky rozvoja vidieka.⁹

15. Nariadenie č. 1782/2003 v podstate stanovuje jednak postupné znižovanie do roku 2012 súm priamych platieb, ktoré majú byť poskytnuté poľnohospodárom (článok 11), a jednak zavedenie režimu jednotnej platby (články 33 až 71).

1. Rozsah a predmet návrhu na začatie prejudiciálneho konania

16. Na úvod je dôležité objasniť uplatnenie pravidiel Európskej únie, ktoré sú v prejednávacom prípade relevantné, z hľadiska *ratione temporis*. Niektorí účastníci konania, ktorí predložili pripomienky, sa na podporu svojich tvrdení odvolávajú na niektoré súčasne platné ustanovenia zmlúv Európskej únie, ale skutkové okolnosti, ktoré viedli k podaniu prejednávanej žaloby, nastali ešte predtým, ako Lisabonská zmluva vstúpila do platnosti. Okrem toho, ako som už uviedol, nariadenie č. 1782/2003 bolo zrušené ešte pred týmto dátumom, hoci sa uplatňovalo aj naďalej. Z tohto dôvodu som presvedčený, že správnym právnym rámcom prejednávaneho prípadu je právo Európskej únie platné v čase, keď na vnútroštátnom súde začalo konanie o žalobe.

9 — Pozri návrhy nariadení Rady Európskej komisie – Dôvodová správa – Perspektíva dlhodobej politiky pre trvalo udržateľné poľnohospodárstvo [KOM(2003) 23 v konečnom znení, s. 1].

17. Inými slovami, čo podrobnejšie vysvetlím v ďalšej časti týchto návrhov, neverím, že zmeny zavedené Lisabonskou zmluvou majú nejaký reálny vplyv na právne posúdenie prejednávaneho prípadu. Ustanovenia zmlúv, ktoré sú v súčasnosti platné, v podstate zodpovedajú starým ustanoveniam alebo iba kodifikujú právne zásady uznané v judikatúre alebo vyplývajúce z iných právnych nástrojov.

18. Podobne skutočnosť, že nariadenia č. 1782/2003 a č. 795/2004 boli medzičasom zrušené, nemá žiaden vplyv na prejednávany prípad. Vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, čo Komisia potvrdila vo svojich pripomienkach, že článok 69 nariadenia č. 1782/2003 sa v čase začatia konania o žalobe na vnútroštátnom súde naďalej uplatňoval (13. novembra 2006) a najmä že platby plánované v tomto období sa realizovali v rámci tohto obdobia až do júna 2010.

19. Po druhé zdôrazňujem, že všetci účastníci konania sa zhodli na tom, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa netýka zlučiteľnosti opatrení, ktoré prijala grécka vláda na účely prebratia nariadení č. 1782/2003 a č. 795/2004 do vnútroštátneho práva, s právom Európskej únie a najmä zákonnosti medziministerskej vyhlášky z roku 2005 a medziministerskej vyhlášky z roku 2006. Vnútroštátny súd v skutočnosti nežiada Súdny dvor, aby poskytol výklad ustanovení práva Európskej únie, ale aby rozhodol o ich *platnosti*.

20. To, či grécke orgány správne uplatnili relevantné pravidlá Európskej únie, preto nie je otázkou, ktorá sa kladie v prejednanom prípade. Z tohto dôvodu sa vo svojej analýze zameriam výlučne na platnosť článku 69 nariadenia č. 1782/2003.

21. Po tretie je užitočné pripomenúť, že právomoc Európskej únie v oblasti poľnohospodárstva má povahu spoločnej právomoci. V skutočnosti v nedávno prijatom článku 4 ods. 2 písm. d) ZFEÚ sa poľnohospodárstvo uvádza ako jedna z oblastí, v rámci ktorej sa uplatňuje spoločná právomoc Európskej únie a jej členských štátov. Právna doktrína sa dôkladne zaoberala tým, či Lisabonská zmluva v tomto smere niečo zmenila a v akom rozsahu.¹⁰ Domnievam sa však, že samo osebe to nie je relevantné, pretože ešte pred vstupom Lisabonskej zmluvy do platnosti z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplývalo, že v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje spoločná organizácia trhov, majú členské štáty zostatkovú legislatívnu právomoc, pokiaľ ide o situácie, ktoré neupravujú pravidlá Európskej únie alebo ak tieto pravidlá výslovne zverujú členským štátom vykonávacie právomoci.¹¹

22. Skutočnosť, že poľnohospodárska politika je oblasť, v ktorej má právomoc vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty tak Európska únia, ako aj členské štáty¹², nie je v prejednanom prípade bezvýznamná. V skutočnosti, ako to vyplývalo z bývalého článku 5 ES (ktorý bol v podstate nahradený článkom 5 ZEÚ), výkon právomocí Európskej únie v tejto oblasti sa spravuje zásadou subsidiarity. Preto v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, môže Európska únia konať len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť a možno ich lepšie dosiahnuť na úrovni Európskej únie.

23. Čo je dôležité, delegovať výkon pravidiel Európskej únie na vnútroštátne orgány alebo, v závislosti od konkrétneho prípadu, na regionálne alebo miestne orgány, je tiež možné v oblastiach výlučnej právomoci.¹³ Takéto delegovanie však môže mať ešte väčšiu dôležitosť, ak sa uskutočňuje v oblastiach spoločnej právomoci. Teda v rámci týchto oblastí musí byť voľba, či a v akom rozsahu by mala právna úprava Európskej únie delegovať na vnútroštátne orgány výkon pravidiel, tiež v súlade so zásadou subsidiarity.

10 — Pozri napríklad BIANCHI, D.: *La Politique Agricole Commune (PAC) – Toute la PAC, Rien d'autre que la PAC!*. Bruylant, 2006, s. 92 – 95.

11 — Pozri okrem iného rozsudky zo 7. februára 1984, Jongeneel Kaas a i. (237/82, Zb. s. 483, body 13 a 16); z 3. októbra 1985, De Boer (207/84, Zb. s. 3203, body 26 až 29); z 18. septembra 1986, Komisia/Nemecko (48/85, Zb. s. 2549, bod 12), a z 25. marca 2004, Industrias de Deshidratación Agrícola (C-118/02, Zb. s. I-3073, bod 19).

12 — Táto formulácia je teraz stanovená v článku 2 ods. 2 ZFEÚ.

13 — Pozri článok 2 ods. 1 ZFEÚ.

24. Preto možno len ťažko spochybníť, že v oblasti poľnohospodárstva sú členským štátom stále ponechané niektoré právomoci konať spoločne s Európskou úniou. Konkrétne orgány členských štátov môžu a musia konať, ak o to požiada Európska únia, aby uplatnili alebo vykonali právnu úpravu Európskej únie v tejto oblasti.¹⁴ V tejto súvislosti by som rád poukázal na návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak 3. februára 2009 vo veci Horvath, v ktorých sa venovala tomu, prečo decentralizovaná a diferencovaná implementácia v rámci SPP nie je *per se* nezlučiteľná s relevantnými zásadami zmlúv Európskej únie.¹⁵

25. Preto sa otázka platnosti, ktorá v prejednávacom prípade vznikla, týka iba *spôsobu*, akým článok 69 nariadenia č. 1782/2003 dosiahol takéto delegovanie tým, že zveril členským štátom určitú diskrečnú právomoc vykonať dodatočné platby v rámci reformy SPP.

2. Odčlenenie podpory od výroby

26. Podstatou tejto reformy je, okrem iného, tzv. *odčlenenie* priamej podpory poľnohospodárov; okrem prípadov, keď sa platby už neviažu na konkrétnu výrobu. V dôsledku toho sa poľnohospodárom vyplácajú priame platby, na ktorých výšku nemá vplyv napríklad druh pestovanej plodiny alebo množstvo vyrobených výrobkov.

27. Výslovne som uviedol výraz odčlenenie, pretože sa domnievam, že údajné negatívne vplyvy na tabakový priemysel v Grécku, proti ktorým namieta združenie, by v prípade, že by existovali, neboli výsledkom opatrenia, ktoré je stanovené v článku 69 nariadenia č. 1782/2003, ale uplatnenia odčlenenia na tabak.

28. Podstata argumentov, ktoré predložilo združenie na účely napadnutia platnosti článku 69 nariadenia č. 1782/2003, spočíva v tom, že normotvorca Európskej únie zveril vnútroštátnym orgánom príliš rozsiahlu diskrečnú právomoc. Podľa jeho názoru skutočnosť, že normotvorca EÚ umožnil vnútroštátnym orgánom slobodne stanoviť, v rozsahu stropu 10 %, percentuálny podiel vnútroštátneho stropu, ktoré si môžu ponechať a použiť na dodatočné platby, je v rozpore s niektorými základnými zásadami SPP a spôsobuje neprimerané narušenie hospodárskej súťaže. Hlavným dôvodom tohto je, že z dôvodu tejto diskrečnej právomoci je nevyhnutné, aby si rôzne členské štáty stanovili rôzne percentuálne podiely vnútroštátneho stropu. Preto sa výrobcom tabaku nachádzajúcim sa v rôznych členských štátoch vyplácajú rôzne sumy dodatočných platieb. Dôsledkom tejto situácie údajne je, že Grécko zažíva prudký pokles výroby tabaku.

29. Napriek tomu, ako grécka vláda správne uviedla vo svojich písomných pripomienkach, táto argumentácia sa nezdá byť správna, pretože sa zakladá na nesprávnom predpoklade. Odhliadnuc od toho, čo môže pojem „dodatočné platby“ naznačovať, tieto platby sa nepridávajú k maximálnej výške platieb, ktoré možno vyplácať ako priame platby. Veľmi jednoducho povedané, článok 69 nariadenia č. 1782/2003 umožňuje členským štátom namiesto vyplatenia celej sumy podpory, na ktorú sú poľnohospodári oprávnení ako na priame platby, vyplatiť túto sumu čiastočne ako priame platby a čiastočne ako dodatočné platby. Myšlienka článku 69 bola, aby členské štáty mohli stanoviť, ak si to želali, že mierne znížia priame platby všetkým výrobcom až do výšky 10 % a využijú oslobodené zdroje tak, že vyplatia obmedzené extra platby poľnohospodárom, ktorí spĺňajú niektoré špecifické charakteristiky.¹⁶

14 — Pozri súčasný článok 291 ZFEÚ, ktorý v podstate nahrádza tretiu zarážku článku 202 ES a kodifikuje vyhlásenie č. 43 k Protokolu o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.

15 — Návrhy prednesené vo veci Horvath (rozsudok zo 16. júla 2009, C-428/07, Zb. s. I-6355), body 90 až 94.

16 — Článok 69 v skutočnosti hovorí o podpore pre „zvláštne druhy poľnohospodárskej činnosti, ktoré sú dôležité na ochranu či zlepšenie životného prostredia alebo pre zlepšenie kvality a uvedenie poľnohospodárskych produktov na trh“.

30. Toto rozdelenie sumy podpory medzi priame platby a prípadne dodatočné platby však v žiadnom prípade nemá vplyv na celkovú sumu, ktorá sa má výrobcom vyplatiť, pokiaľ vnútroštátne stropy zostanú nezmenené.¹⁷ Napríklad z hospodárskeho hľadiska nie je nijaký rozdiel v tom, či sa odvetviu, ktorému sa poskytuje podpora, vypláca určité množstvo peňazí, ktoré zodpovedá vnútroštátnemu stropu, tak, že 98 % sa vypláca ako priame platby a 2 % ako dodatočné platby alebo 90 % ako priame platby a 10 % ako dodatočné platby, a to napriek skutočnosti, že to môže mať vplyv na rozdelenie podpory v rámci odvetvia.

31. To platí predovšetkým v Grécku, pretože grécka vláda zastáva názor, že podmienky pre poskytnutie dodatočných platieb splnili všetci výrobcovia tabaku nachádzajúci sa na jeho území a že tieto platby ako také boli vyplatené tým istým výrobcom, ktorým by boli tieto peniaze vyplatené v rámci priamych platieb, keby dodatočné platby neexistovali.

32. Z tohto dôvodu sa mi argumenty združenia nezdarujú byť správne. Nemyslím si, že údajné narušenie hospodárskej súťaže alebo zníženie produkcie tabaku je výsledkom napadnutého opatrenia. Na pojednávaní to potvrdil, hoci nepriamo, právny zástupca združenia.

33. V skutočnosti mám skôr dojem, že sa tieto argumenty týkajú odčlenenia podpory poľnohospodárov, a to z dvoch dôvodov. Po prvé čiastočná implementácia odčlenenia, ktorú článok 64 nariadenia č. 1782/2003 umožnil, by viedla k rozdielnemu zaobchádzaniu s výrobcami nachádzajúcimi sa v rôznych členských štátoch. Po druhé odčlenenie by odrádzalo výrobcov tabaku od pestovania tejto plodiny, čo by následne viedlo k poklesu produkcie tabaku v Grécku na úkor záujmov gréckeho tabakového a spracovateľského priemyslu, ktorý zastupuje združenie.

34. To, či sú tieto obvinenia správne alebo nie, je však v prejednávacom prípade irelevantné, pretože odčlenenie ako také alebo jeho čiastočná implementácia v súlade s článkom 64 nariadenia č. 1782/2003 nie je predmetom tohto konania. Okrem toho sa zdá, že argumenty, ktoré v tejto súvislosti predložilo združenie, miznú podstatu veci. Cieľom SPP nie je zaručiť, aby sa výroba daného poľnohospodárskeho produktu v priebehu rokov nezmenila. V skutočnosti tak pred, ako aj po reforme SPP môže byť opak pravdou.¹⁸

35. Navyše podľa odôvodnenia 28 nariadenia č. 1782/2003 by sa jednotná platba nemala podmieňovať produkciou konkrétneho produktu, aby si poľnohospodári vybrali, čo budú pestovať na svojej pôde.

36. Po objasnení rozsahu tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania v ďalšej časti týchto návrhov preskúvam platnosť článku 69 nariadenia č. 1782/2003. V tejto súvislosti podotýkam, že Symvoulio tis Epikrateias spochybňuje zlučiteľnosť uvedeného ustanovenia s právom Európskej únie iba na základe troch rôznych dôvodov: i) článok 34 ES v spojení s článkom 2 ES, ii) článok 32 ES a iii) ciele, ktorými sú „zabezpečenie stabilnej úrovne príjmu výrobcov“ a „zachovanie vidieckych oblastí“. Združenie vo svojich pripomienkach predložených Súdnemu dvoru tiež rozvíja niektoré ďalšie dôvody na podporu svojho tvrdenia, že predmetné ustanovenie je neplatné.

37. Najprv preskúvam možné dôvody neplatnosti uvedené v rozhodnutí vnútroštátneho súdu. Potom sa budem zaoberať ďalšími tvrdeniami, ktoré predložilo združenie, a to v rozsahu, v akom sú dostatočne prepojené s dôvodmi neplatnosti vznesenými týmto súdom. Neverím však, že by sa Súdny dvor vo svojom rozsudku mal zaoberať tvrdeniami, ktoré boli Symvoulio tis Epikrateias predložené a ktoré už boli zamietnuté.

17 — Pozri najmä odôvodnenie 31 nariadenia č. 1782/2003.

18 — Napríklad v rozsudku Hauer Súdny dvor uznal, že ustanovenie, ktoré zakazovalo novú výsadbu viniča na obmedzené obdobie, bolo odôvodnené cieľmi všeobecného záujmu, ktoré spočívali v okamžitom znížení nadbytočnej produkcie a z dlhodobého hľadiska v príprave reštrukturalizácie európskeho vinárskeho priemyslu (pozri rozsudok z 13. decembra 1979, 44/79, Zb. s. 3727, body 17 až 33). Všeobecnejšie, pokiaľ ide o úsilie Európskeho spoločenstva v boji proti nadbytočnej produkcii niektorých poľnohospodárskych produktov v 70. a 80. rokoch, pozri USHER, J.: *EC Agricultural Law*. 2nd. ed. Oxford University Press, 2001, s. 34 – 39.

B – Možné dôvody neplatnosti

1. Články 2 ES a 34 ES

38. Symvoulio tis Epikrateias v podstate žiada Súdny dvor, aby rozhodol, či je článok 69 nariadenia č. 1782/2003 v rozpore s článkom 34 ES (teraz článok 40 ZFEÚ) v spojení s článkom 2 ES (teraz článok 3 ZEÚ), ktorý stanovuje spoločný trh s poľnohospodárskymi výrobkami.¹⁹

39. Združenie sa domnieva, že uplatnenie článku 69 nariadenia č. 1782/2003 by viedlo k narúšaniam hospodárskej súťaže medzi výrobcami toho istého výrobku nachádzajúcimi sa v rôznych členských štátoch, pretože by to znevýhodňovalo výrobcov nachádzajúcich sa v členskom štáte, ktorý stanovil nízke percento odvodu, voči výrobcom nachádzajúcim sa v iných členských štátoch, ktoré stanovili vyššie percento odvodu. To by navyše viedlo k diskriminácii medzi výrobcami a spotrebiteľmi nachádzajúcimi sa v rôznych členských štátoch.

40. Na úvod by som rád pripomenul, že článok 34 ods. 2 ES, ktorý zakazuje akúkoľvek diskrimináciu v rámci SPP, je iba konkrétnym vyjadrením všeobecnej zásady rovnosti zaobchádzania, ktorá vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami rovnako, ak takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené.²⁰ V súlade s touto zásadou normotvorca Európskej únie v nariadení č. 1782/2003 stanovil niekoľko ustanovení, ktoré umožňujú rozdielne zaobchádzanie s tými situáciami, ktoré si, či už z dôvodu konkrétneho výrobku²¹ alebo z dôvodu geografickej oblasti²², vyžadujú osobitné pravidlá.

41. Teraz, ak sa vrátim k tvrdeniam, ktoré uviedlo združenie, môžem konštatovať, že ich nepovažujem za presvedčivé z dôvodov, ktoré som už rozobral. Celková suma platieb, ktorá sa má poľnohospodárom vyplatiť v odvetví v každom členskom štáte, zostáva v podstate tá istá bez ohľadu na to, či sa vnútroštátne orgány rozhodli využiť možnosť ponúkanú článkom 69 nariadenia č. 1782/2003, t. j. stanoviť dodatočné platby, a ak áno, využiť na tento účel percento odvodu. To, čo by mohlo vytvárať nejaké podstatnejšie rozdiely, pokiaľ ide o to, že niektorým výrobcom by mohli byť vyplácané iba priame platby, zatiaľ čo iným výrobcom by mohli byť vyplácané aj dodatočné platby, je jedine prerozdelenie v rámci každého členského štátu, aj keď nie v gréckom poľnohospodárskom sektore tabaku.

42. V každom prípade si myslím, že údajné rozdielne zaobchádzanie vyplývajúce z uplatnenia napadnutého ustanovenia je objektívne odôvodnené, a teda nepredstavuje diskrimináciu zakázanú právom Európskej únie alebo nemá za následok akékoľvek neprimerané narušenie hospodárskej súťaže.

19 — Podľa článku 2 ES „Úlohou Spoločenstva je utvorením spoločného trhu... a uskutočňovaním spoločných politík a činností... podporovať v celom Spoločenstve harmonický, vyrovnaný a trvalo udržateľný rozvoj hospodárskych činností... zvyšovanie životnej úrovne a kvality života, hospodársku a sociálnu súdržnosť a solidaritu medzi členskými štátmi“. Článok 34 stanovuje, že spoločná organizácia poľnohospodárskych trhov sa uskutoční formou spoločných pravidiel hospodárskej súťaže, formou povinnosti koordinácie vnútroštátnych trhových systémov alebo formou európskej organizácie trhu. Spoločná organizácia môže zahŕňať najmä pomoc výroby a odbytu rôznych výrobkov. Spoločná organizácia vylučuje akúkoľvek diskrimináciu medzi výrobcami alebo spotrebiteľmi v rámci Spoločenstva.

20 — Pozri okrem iného rozsudky z 20. septembra 1988, Španielsko/Rada (203/86, Zb. s. 4563, bod 25); zo 17. apríla 1997, EARL de Kerlast (C-15/95, Zb. s. I-1961, bod 35), a z 23. októbra 2007, Poľsko/Rada (C-273/04, Zb. s. I-8925, bod 86).

21 — Pozri okrem iného článok 66 (Platby na plodiny na ornej pôde), článok 67 (Platby na ovce a kozy), článok 68 (Platby pre hovädzie a teľacie mäso), články 76 až 78 (Prémie na bielkovinové plodiny), články 79 až 82 (Zvláštna podpora pre ryžu), články 83 až 87 (Platba na plochu pre škrupinové ovocie), články 88 až 92 (Podpora pre energetické plodiny), články 93 a 94 (Podpora pre zemiaky určené na výrobu škrobu), články 95 až 97 (Prémie na mliečne výrobky a dodatkové platby).

22 — Napríklad článok 10 ods. 5 a článok 70 ods. 1 písm. b) stanovujú niektoré osobitné pravidlá pre poľnohospodárov vo francúzskych zámorských departementoch, na Azorských ostrovoch a Madeire, na Kanárskych ostrovoch a na ostrovoch v Egejskom mori a článok 98 stanovuje zvláštne regionálne podpory pre plodiny na ornej pôde vo Finsku a Švédsku severne od 62. rovnobežky.

43. Pokiaľ ide o prvý aspekt, chcel by som zdôrazniť, že Súdny dvor už konštatoval, že skutočnosť, že prijatie opatrenia v rámci spoločnej organizácie trhu môže mať rôzne dôsledky pre niektorých výrobcov z dôvodu ich individuálnej výroby alebo miestnych podmienok, nemožno považovať za diskrimináciu zakázanú Zmluvou, ak opatrenie vychádza z objektívnych kritérií a prispôsobuje sa celkovému fungovaniu spoločnej organizácie trhu.²³ Podobne Súdny dvor uznal, že situácia v rôznych členských štátoch nie je vždy porovnateľná a ako taká môže odôvodniť rozdiely v relevantnej právnej úprave, pokiaľ ide o tento členský štát alebo o niektorých výrobcov na jeho území.²⁴

44. Napokon v už citovanom rozsudku Horvath Súdny dvor najskôr pripomenul svoju ustálenú judikatúru²⁵, podľa ktorej zákaz diskriminácie, ktorý predstavuje všeobecnú zásadu práva Európskej únie, sa nevzťahuje na prípadné rozdiely v zaobchádzaní, ktoré môžu v jednotlivých členských štátoch vyplývať z rozdielov existujúcich medzi právnymi predpismi jednotlivých členských štátov, pokiaľ sú týmito právnymi predpismi rovnakým spôsobom dotknuté všetky osoby patriace do ich pôsobnosti. Potom určil dôsledky tejto judikatúry konštatovaním, že pokiaľ ústavný systém členského štátu stanovuje, že regionálne orgány majú zákonodarnú právomoc, prijatie odlišných štandardov v oblasti SPP uvedenými orgánmi nepredstavuje samo osebe diskrimináciu, ktorá je v rozpore s právom Európskej únie.²⁶

45. Za okolností prejednávaneho prípadu som nenašiel nijaký dôvod odchýliť sa od týchto zásad. Predovšetkým sa domnievam, že odôvodnenie Súdného dvora v rozsudku Horvath sa uplatňuje *mutatis mutandis* na prejednávany prípad. Domnievam sa, že samotná skutočnosť, že v rozsudku Horvath bolo rozdielne zaobchádzanie výsledkom právnej úpravy prijatej každým členským štátom samostatne s cieľom implementácie pravidiel Európskej únie, zatiaľ čo v prejednávanom prípade je logickým dôsledkom rozsahu diskrečnej právomoci, ktorú orgánom členských štátov výslovne zveril normotvorca Európskej únie na účely uvedenej implementácie, nezaručuje iný záver.

46. Pokiaľ ide o druhý aspekt týkajúci sa narušenia hospodárskej súťaže, rád by som pripomenul, že Súdny dvor na základe ustálenej judikatúry v rozsudku Vodafone rozhodol tak, že „priznal normotvorcovi Spoločenstva v rámci výkonu právomocí, ktorými disponuje, širokú mieru voľnej úvahy v oblasti, v ktorej si jeho konanie vyžaduje výber tak politickej, ako aj hospodárskej alebo sociálnej povahy a pri ktorej musí vykonať komplexné posúdenie a hodnotenie... Aj pri existencii tejto právomoci je však normotvorca Spoločenstva povinný zakladať svoj výber na objektívnych kritériách. Navyše v rámci posúdenia povinností súvisiacich s rozdielnymi prípustnými opatreniami musí preskúmať, či ciele sledované prijatým opatrením môžu odôvodniť negatívne hospodárske dôsledky, ktoré sú tiež značné pre niektorých prevádzkovateľov“.²⁷

47. Aj keby v prejednávanom prípade boli niektoré negatívne dôsledky pre niektorých výrobcov výsledkom napadnutého opatrenia, nevidím nič, čo by nasvedčovalo tomu, že by normotvorca Európskej únie nezaložil svoje rozhodnutie priznať členským štátom určitú diskrečnú právomoc pri implementácii článku 69 nariadenia č.1782/2003 na pevných a objektívnych dôvodoch alebo že by tieto negatívne dôsledky nemohli byť odôvodnené napríklad cieľom zabezpečiť hladký prechod medzi dvoma systémami SPP alebo poskytnúť podporu prispôbenú vnútroštátnym podmienkam alebo potrebám.

23 — Pozri rozsudok z 9. júla 1985, Bozzetti (179/84, Zb. s. 2301, bod 34).

24 — Pozri napríklad rozsudky Španielsko/Rada (už citovaný v poznámke pod čiarou 20, body 25 až 30); z 21. februára 1990, Wuidart (C-267/88 až C-285/88, Zb. s. I-435, bod 30); z 15. apríla 1997, Irish Farmers Association a i. (C-22/94, Zb. s. I-1809, body 32 až 37); a Poľsko/Rada (už citovaný v poznámke pod čiarou 20, body 86 až 88).

25 — Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 3. júla 1979, Van Dam a i. (185/78 až 204/78, Zb. s. 2345, bod 10); z 1. februára 1996, Perfilei (C-177/94, Zb. s. I-161, bod 17), a z 12. júla 2005, Schempp (C-403/03, Zb. s. I-6421, bod 34).

26 — Body 47 až 58.

27 — Rozsudok z 8. júna 2010, Vodafone a i. (C-58/8, Zb. s. I-4999, body 52 a 53).

48. V tejto súvislosti pripomínam, že odôvodnenia 33 a 34 nariadenia č. 1782/2003 vysvetľujú, prečo normotvorca Európskej únie zaviedol niektoré osobitné pravidlá v prípade regionálnej a nepovinnej implementácie, a to konkrétne v článku 69 uvedeného nariadenia. Okrem toho združenie neuviedlo nijaké tvrdenie, ktoré by vážne spochybňovalo sledované ciele, ako aj logiku a kritériá, na ktoré sa odvolával normotvorca pri stanovovaní týchto pravidiel.

2. Článok 32 ES

49. Združenie v podstate tiež tvrdí, že článok 69 nariadenia č. 1782/2003 je v rozpore s článkom 32 ES²⁸ (teraz článok 38 ZFEÚ). Ak by sa členským štátom umožnilo slobodne stanoviť, bez toho, aby spĺňali podmienky alebo predpoklady, percento odvodu z vnútroštátneho stropu, ktoré použijú na podporu výrobku, ktorý je, podobne ako surový tabak, predmetom spoločnej organizácie trhu, v podstate by sa ukončila spoločná organizácia trhu s týmto výrobkom. Inými slovami, článok 69 nariadenia č. 1782/2003 by v podstate „znovu-znárodňoval“ poľnohospodársku politiku, čím by obchádzal základné zásady vnútorného trhu a SPP.

50. Toto tvrdenie ma nepresvedčilo. Je pre mňa nepredstaviteľné, že diskrečná právomoc, ktorá bola orgánom členských štátov zverená v rámci možnosti stanoviť dodatočné platby a s tým súvisiacu výšku odvodu až do 10 % vnútroštátneho stropu, by mohla ohroziť akúkoľvek základnú zásadu SPP alebo vnútorného trhu.

51. Naopak to, že sa vnútroštátnym orgánom zverí určitá diskrečná právomoc pri rozhodovaní o opatreniach, ktoré môžu byť vhodné na zabezpečenie hladkého prechodu v chýlostivom období pre európske poľnohospodárske trhy, sa mi zdá byť v úplnom súlade s právnou zásadou obsiahnutou v článku 39 ods. 2 ZFEÚ. Toto ustanovenie vyžaduje, aby normotvorca okrem iného prihliadal „na zvláštnu povahu poľnohospodárskej činnosti vyplývajúcu zo sociálnej štruktúry poľnohospodárstva a zo štrukturálnych a prírodných rozdielov medzi rôznymi poľnohospodárskymi oblasťami“. Nevyhnutnosť zveriť členským štátom takúto diskrečnú právomoc je v skutočnosti zdôraznená v odôvodnení 33 nariadenia č. 1782/2003.

52. Z tohto dôvodu si myslím, že nemožno rozhodnúť, že je zjavne nesprávne domnievať sa, že vnútroštátne orgány sú vhodnejšie na prijímanie rozhodnutí, ktoré sa môžu týkať napríklad percenta odvodu pre dodatočné platby alebo označenia zvláštnych druhov poľnohospodárskej činnosti, pre ktoré sú tieto platby určené, na ich území. To však nepredstavuje „znovu-znárodnenie“ SPP, ale iba obmedzené delegovanie právomoci na vnútroštátne orgány na účely implementácie určitých pravidiel, ktoré normotvorca Európskej únie považoval za vhodné v rámci prechodu medzi starou SPP a jej prepracovanou verziou.

53. V celkovom systéme reformy zavedenej nariadením č. 1782/2003 možno článok 69 považovať za ustanovenie, ktoré má druhoradý význam. Zavádza iba možnosť kombinácie priamych platieb s niektorými obmedzenými dodatočnými platbami. Okrem toho táto možnosť podlieha mnohým podmienkam jednak procedurálnej, ako aj vecnej povahy, ktoré sú stanovené v samotnom článku 69 a v článku 48 nariadenia č. 795/2004.

28 — Podľa článku 32 ES fungovanie a rozvoj spoločného trhu s poľnohospodárskymi výrobkami sprevádza zavádzanie spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktorej rozsah v súvislosti s činnosťami a produktmi definuje to isté ustanovenie Zmluvy.

54. Konkrétne článok 48 nariadenia č. 795/2004 stanovuje dôležité záruky tým, že vyžaduje, aby členské štáty prijímali rozhodnutia podľa objektívnych kritérií a konali „tak, aby sa zabezpečilo rovnaké zaobchádzanie so všetkými poľnohospodármi a zabránilo deformácii trhu a hospodárskej súťaže“. Tieto ustanovenia navyše splnomocňujú Komisiu bližšie monitorovať to, ako orgány členských štátov vykonávajú dodatočné platby, a to tak, že im ukladá celý rad oznamovacích povinností.²⁹

55. Právomoci, ktoré vykonávajú členské štáty v súlade s článkom 69 nariadenia č. 1782/2003, sú preto jednak obmedzené *ex ante* a jednak podliehajú kontrolám *ex post*.

56. Z tohto dôvodu sa domnievam, že článok 69 nariadenia č. 1782/2003 nie je v rozpore s článkom 32 ES.

3. Ciele, ktorými sú „zabezpečenie stabilnej úrovne príjmu výrobcov“ a „zachovanie vidieckych oblastí“

57. Vnútroštátny súd sa tiež pýta, či je článok 69 nariadenia č. 1782/2003 v rozpore s cieľmi, ktorými sú „zabezpečenie stabilnej úrovne príjmu producentov“ a „zachovanie vidieckych oblastí“. Združenie v skutočnosti tvrdí, že napadnuté ustanovenie zbavuje poľnohospodárov stabilného príjmu, čo následne vedie k prudkému poklesu pestovania tabaku a k opusteniu ornej pôdy.

58. Pokiaľ ide o prvý cieľ, ktorý uviedol vnútroštátny súd, domnievam sa, že tento súd zamýšľal odvolávať sa na cieľ stanovený v článku 33 ods. 1 písm. b) ES [teraz článok 39 ods. 1 písm. b) ZFEÚ], ktorým je „zabezpečiť... primeranú životnú úroveň poľnohospodárov“.

59. V tejto súvislosti by som predovšetkým rád zdôraznil, že výraz „stabilný“, ktorý použil vnútroštátny súd, nie je ekvivalentom výrazu „primeraný“, ktorý sa uvádza v znení Zmluvy.³⁰ Táto rozdielnosť v terminológii nie je bezvýznamná, pretože normotvorca Európskej únie nie je povinný zabezpečiť, aby sa životná úroveň poľnohospodárov v priebehu času nezmenila. V opačnom prípade by bola diskrečná právomoc normotvorcu uskutočniť akúkoľvek zmenu politiky v rámci SPP značne obmedzená.³¹

60. Okrem toho Zmluvy nevyžadujú, aby sa primeraná životná úroveň zabezpečila prostredníctvom neochvejného pestovania jedného a toho istého produktu. Inými slovami, neexistuje nijaké nevyhnutné prepojenie medzi životnou úrovňou a pestovaním akéhokoľvek konkrétneho produktu.

61. Preto článok 33 ES nezaručuje, že by sa výroba daného poľnohospodárskeho produktu mala zachovať rok čo rok bez zmeny, nieto ešte na trhu jedného konkrétneho členského štátu.

62. Mimochodom podotýkam, že ani z cieľa uvedeného v článku 33 ods. 1 písm. c) ES, ktorým je stabilizovanie trhov, nevyplýva, že výroba musí byť vždy stabilná.³² Toto ustanovenie má v skutočnosti širší význam a neobmedzuje sa na vyrobené množstvo, ale vo všeobecnosti na ekonomickú situáciu poľnohospodárskych produktov.³³

29 — Je potrebné tiež pripomenúť, že článok 64 ods. 3 nariadenia č. 1782/2003 stanovuje, že Komisia v rámci stanovenej lehoty „predloží Rade správu, ku ktorej sú v prípade potreby priložené odpovedajúce návrhy, týkajúce sa prípadných dôsledkov uskutočňovania možností... členskými štátmi vzhľadom na štrukturálny a trhový vývoj“, okrem iného možnosti voľby stanovenej v článku 69 uvedeného nariadenia.

30 — Ten istý výraz možno tiež nájsť v odôvodnení 21 nariadenia č. 1782/2003.

31 — Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 13. novembra 1990, Fedesa (C-331/88, Zb. s. I-4023, bod 26).

32 — Pozri napríklad rozsudky z 13. novembra 1973, Werhahn Hansamuehle a i./Rada (63/72 až 69/72, Zb. s. 1229, bod 12), a z 2. júna 1976, Kampffmeyer Mühlenvereinigung a i./Rada a Komisia (56/74 až 60/74, Zb. s. 711, bod 13).

33 — Napríklad v rozsudku Crispoltoni Súdny dvor rozhodol, že opatrenia, ktoré by obmedzovali produkciu tabaku na trhu charakterizovaného nadbytočnou produkciou, by v skutočnosti sledovali cieľ, ktorým je stabilizácia relevantného trhu (rozsudok z 5. októbra 1994, Crispoltoni, C-133/93, C-300/93 a C-362/93, Zb. s. I-4863, bod 33).

63. Združenie sa na podporu svojich tvrdení odvoláva na údajnú právnu ochranu, ktorá by sa tabaku poskytovala na základe toho, že sa nachádza na zozname uvedenom v prílohe I k Zmluve o ES (teraz príloha I k Zmluve o FEÚ).³⁴ Skutočnosť, že tabak sa nachádza na zozname výrobkov uvedenom v prílohe I, znamená len to, že je predmetom SPP. Príloha I neposkytuje žiadne osobitné postavenie alebo ochranu výrobkom, ktoré sa v nej uvádzajú.

64. Dospel som k záveru, že zo žiadneho z cieľov sledovaných SPP nevyplýva, že výroba alebo podpora daného výrobku musí byť konštantná. Naopak pripomínam, že jedným z cieľov reformy SPP je práve podpora viac trhovo orientovaného a konkurencieschopného poľnohospodárskeho priemyslu. Keďže podpora, ktorá sa poľnohospodárom vypláca, sa už viac neviaže na výrobu konkrétneho výrobku, poľnohospodári sú schopní zmeniť výrobu tak, aby kopírovali trendy trhu a rýchlejšie a efektívnejšie reagovali na meniace sa potreby a požiadavky zákazníkov v EÚ a mimo EÚ.³⁵

65. Pokiaľ ide o druhý aspekt, ktorý sa týka zachovania vidieckych oblastí, pripomínam, že nariadenie č. 1782/2003 vo svojom odôvodnení 3 zaraďuje medzi ciele, ktoré sleduje, zabránenie opúšťania poľnohospodárskej pôdy. Takýto cieľ je podľa môjho názoru úplne v súlade s cieľmi, ktoré sú uvedené v už citovanom článku 33 ES, a zdá sa, že je takmer prirodzeným dôsledkom už spomínaného cieľa, ktorým je zabezpečiť primeranú životnú úroveň poľnohospodárov.³⁶

66. Opäť však musím pripomenúť, že sa nezdá, že by opatrenie stanovené v článku 69 nariadenia č. 1782/2003 a diskrečná právomoc, ktorú vnútroštátnym orgánom zveril normotvorca Európskej únie, pokiaľ ide o jeho implementáciu na vnútroštátnej úrovni, nemali nijaký vplyv na údajné opúšťanie pôdy v Grécku. Je zrejmé, že predmetným pestovateľom tabaku by bolo v podstate vyplatené to isté množstvo finančných prostriedkov, či už s dodatočnými platbami alebo bez nich, a to bez ohľadu na percento odvodu, ktoré stanovila grécka vláda.

67. Ďalší argument, ktorý vo svojich písomných pripomienkach uviedlo združenie, ale neuvádza sa v návrhu na začatie prejudiciálneho konania podanom zo strany Symvoulio tis Epikrateias, sa týka tiež článku 33 ES.

68. Združenie tvrdí, že článok 69 nariadenia č. 1782/2003, keďže vyvoláva výrazný pokles pestovania tabaku v Grécku, vytvára dlhodobú štrukturálnu nerovnováhu na trhu. Podľa združenia je to v rozpore so zásadou, podľa ktorej normotvorca musí v rámci SPP zosúladiť všetky ciele stanovené v článku 33 ES a môže dať do popredia jeden z nich na úkor ostatných len v rámci dočasných opatrení.

69. Týmto argumentom sa budem zaoberať iba z dôvodu úplnosti. Na úvod by som rád pripomenul ustálenú judikatúru, podľa ktorej normotvorca Európskej únie v záležitostiach týkajúcich sa spoločnej poľnohospodárskej politiky požíva rozsiahlu diskrečnú právomoc, ktorá zodpovedá politickej zodpovednosti, ktorú jej zverujú články 40 ZFEÚ až 43 ZFEÚ. V dôsledku toho sa súdne preskúmanie musí obmedziť na overenie, či dotknuté opatrenie nie je postihnuté zjavnou chybou alebo zneužitím právomoci a či dotknutý orgán zjavne neprekročil rozsah svojej diskrečnej právomoci.³⁷ Okrem toho Súdny dvor spresnil, že nie je nevyhnutné, aby všetky opatrenia prijaté v rámci SPP sledovali ciele SPP

34 — Článok 32 ods. 2 a 3 ES stanovuje:

„2. Pokiaľ články 33 až 38 nestanovia inak, pravidlá stanovené na vytvorenie spoločného trhu sa vzťahujú aj na poľnohospodárske výrobky.
3. Výrobky, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia článkov 33 až 38, sú uvedené v prílohe I k tejto zmluve.“

35 — Pozri napríklad odôvodnenia 24 a 28 nariadenia č. 1782/2003.

36 — Pozri už citované odôvodnenie 21 nariadenia č. 1782/2003.

37 — Pozri v tejto súvislosti rozsudky Fedesa (už citovaný v poznámke pod čiarou 31, body 8 a 14), a z 12. júla 2001, Jippes (C-189/01, Zb. s. I-5689, bod 80).

stanovené v článku 33 ES naraz a tým istým spôsobom.³⁸ Súdny dvor tiež rozhodol, že pri sledovaní cieľov SPP musia inštitúcie Európskej únie zabezpečiť, aby sa permanentná harmonizácia, ktorá je potrebná v prípade konfliktu medzi týmito cieľmi, uskutočňovala individuálne, avšak pod podmienkou, že táto harmonizácia neznemožňuje realizáciu ďalších cieľov.³⁹

70. Ak sa vrátim k prejednávánemu prípadu, domnievam sa, že neexistuje nijaký dôvod, na základe ktorého by sa mohol článok 69 nariadenia č. 1782/2003 považovať za ustanovenie, ktoré je v rozpore s niektorými cieľmi stanovenými v článku 33 ES. Zároveň neexistuje nijaký dôvod na obavy, že by tieto ciele nebolo možné dosiahnuť. Okrem toho som nenašiel nijaký dôvod na obavy, že by normotvorca Európskej únie pri zosúladovaní týchto rôznych cieľov prekročil rozsah svojej diskrečnej právomoci, keď rozhodol o regulácii dodatočných platieb. Navyše článok 69 bol od začiatku zamýšľaný ako opatrenie dočasnej povahy⁴⁰ a v skutočnosti bol zrušený v okamihu, keď bolo celé nariadenie č. 1782/2003 zrušené a nahradené nariadením č. 73/2009.

71. Združenie napokon vo svojich písomných pripomienkach uvádza, že ustanovenia článku 69 nariadenia č. 1782/2003 porušujú základné všeobecné zásady práva EÚ, akými sú zásada proporcionality a zásada ochrany legitímnej dôvery.

72. Touto otázkou sa budem opäť zaoberať iba z dôvodu úplnosti. Podľa ustálenej judikatúry zásada proporcionality vyžaduje, aby akty orgánov Európskej únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou. Pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu a spôsobenému zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom.⁴¹ Pokiaľ ide o súdne preskúmanie dodržania vyššie uvedených podmienok v oblasti SPP, normotvorca Európskej únie má rozsiahlu diskrečnú právomoc. V dôsledku toho, ako už bolo uvedené vyššie, zákonnosť opatrenia prijatého v tejto oblasti môže byť dotknutá len v prípade, ak je opatrenie zjavne neprimerané cieľu, ktorý príslušný orgán sledoval.⁴²

73. To však nie je prípad článku 69 nariadenia č. 1782/2003. Ako už bolo vysvetlené, ani nariadenie a ani toto konkrétne ustanovenie nesleduje cieľ, ktorým je zabezpečiť nepretržitú výrobu tabaku v Grécku na úrovni, ktorá existovala pred nadobudnutím jeho účinnosti. Zároveň sa nezdá, že by toto ustanovenie bolo zjavne neprimerané či už vo vzťahu k všeobecným cieľom SPP stanoveným v Zmluvách alebo všeobecným cieľom výslovne stanoveným v samotnom nariadení. Napokon sa nezdá, že by napadnuté ustanovenie malo nejaký vplyv na opúšťanie poľnohospodárskej pôdy.

74. Pokiaľ ide o zásadu ochrany legitímnej dôvery, Súdny dvor objasnil, že hospodárske subjekty nemajú dôvod na to, aby legitímne očakávali, že bude zachovaný existujúci stav, ktorý môžu orgány Európskej únie v rámci výkonu svojej diskrečnej právomoci zmeniť, a to najmä v takej oblasti, akou je oblasť spoločnej organizácie trhu, ktorej účelom je neustále reagovať na zmeny hospodárskej situácie.⁴³

38 — Rozsudok z 5. mája 1998, Spojené kráľovstvo/Komisia (C-180/96, Zb. s. I-2265, bod 133 a citovaná judikatúra).

39 — Pozri rozsudky z 19. marca 1992, Hierl (C-311/90, Zb. s. I-2061, bod 13); z 5. októbra 1994, Nemecko/Rada (C-280/93, Zb. s. I-4973, bod 47), a z 26. marca 1998, Petridi (C-324/96, Zb. s. I-1333, bod 30).

40 — Pozri najmä odôvodnenia 33 a 34 nariadenia č. 1782/2003, ako aj článok 64 ods. 3 tohto nariadenia.

41 — Pozri rozsudky Crispoltoni (už citovaný v poznámke pod čiarou 33, bod 41); z 5. mája 1998, National Farmers' Union a i. (C-157/96 Zb. s. I-2211, bod 60), a z 29. októbra 1998, Zaninotto (C-375/96, Zb. s. I-6629, bod 63).

42 — Pozri rozsudky Crispoltoni (už citovaný v poznámke pod čiarou 33, bod 42), National Farmers' Union a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 41, bod 61) a Zaninotto (už citovaný v poznámke pod čiarou 41, bod 64).

43 — Rozsudok zo 14. októbra 1999, Atlanta/Európske spoločenstvo (C-104/97 Zb. s. I-6983, bod 52).

Súdny dvor okrem toho zdôraznil, že na zásadu ochrany legitímnej dôvery sa možno voči pravidlám Európskej únie odvolávať len v takom rozsahu, v akom samotná Európska únia predtým vytvorila situáciu vyvolávajúcu legitímnu dôveru⁴⁴ a iba po tom, ako boli dotknutej osobe poskytnuté konkrétne záruky.⁴⁵

75. V prejednávacom prípade je zrejmé, že orgány Európskej únie neposkytli gréckym subjektom na spracovanie tabaku žiaden druh záruky, pokiaľ ide o pokračovanie predchádzajúceho systému podpory pestovateľov alebo konkrétnejšie pokiaľ ide o spôsob, akým by sa regulovali dodatočné platby. Zároveň je zrejmé, že z voľby, ktorú uskutočnil normotvorca Európskej únie, pre jeden konkrétny poľnohospodársky produkt, ktorým je bavlna, nevyplýva, že by sa uskutočnila tá istá voľba pre akýkoľvek iný produkt vrátane tabaku.

V – Návrh

76. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku položenú Symvoulio tis Epikrateias takto:

Skúmanie položenej prejudiciálnej otázky neodhalilo nič, čo by mohlo ovplyvniť platnosť článku 69 nariadenia Rady (ES) č. 1782/2003 z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (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.

44 — Rozsudky z 10. januára 1992, Kühn (C-177/90, Zb. s. I-35, bod 14); a Zaninotto (už citovaný v poznámke pod čiarou 41, bod 50).

45 — Rozsudky z 18. júla 2007, EAR/Karatzoglou (C-213/06 P, Zb. s. I-6733, bod 33); zo 16. decembra 1987, Delauche/Komisia (111/86, Zb. s. 5345, bod 24); z 25. mája 2000, Kögler/Súdny dvor (C-82/98 P, Zb. s. I-3855, bod 33), a z 22. júna 2006, Belgicko a Forum 187/Komisia (C-182/03 a C-217/03, Zb. s. I-5479, bod 147).