



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (tretia komora)

z 26. septembra 2018<sup>\*i</sup>

„EPZF – Pomoc viazaná na plochu – Postup pozastavenia mesačných platieb členskému štátu – Článok 41 ods. 2 písm. b) nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 – Kľúčové zložky vnútroštátneho kontrolného systému – Zistené nedostatky – Akčný plán obsahujúci jasné ukazovatele pokroku stanovené po porade s Komisiou – Proporcionalita“

Vo veci T-682/16,

**Francúzska republika**, v zastúpení: F. Alabrune, D. Colas, D. Segoin, A. L. Desjonquères a S. Horrenberger, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporuje:

**Portugalská republika**, v zastúpení: L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, P. Estêvão a J. Saraiva de Almeida, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: A. Lewis a D. Triantafyllou, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh podľa článku 263 ZFEÚ na zrušenie vykonávacieho rozhodnutia Komisie K(2016) 4287 final z 12. júla 2016, ktorým sa Francúzskej republike pozastavujú mesačné platby z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF),

VŠEOBECNÝ SÚD (tretia komora),

v zložení: predseda komory S. Frimodt Nielsen (spravodajca), sudcovia V. Kreuzschitz a N. Póltorak,

tajomník: E. Coulon,

vyhlásil tento

\* Jazyk konania: francúzština.

## Rozsudok

### Právny rámec a okolnosti predchádzajúce sporu

#### *Sporné ustanovenia*

- 1 Článok 41, nazvaný „Zníženie a pozastavenie mesačných a priebežných platieb“ nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušujú nariadenia 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 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 549), stanovuje:

„2. Komisia môže prijať vykonávacie akty, ktorými zníži alebo pozastaví mesačné alebo priebežné platby členskému štátu v prípade, ak jedna alebo viaceré kľúčové zložky príslušného vnútroštátneho kontrolného systému neexistujú alebo nie sú účinné z dôvodu závažnosti alebo pretrvávania zistených nedostatkov alebo podobné závažné nedostatky existujú aj v systéme na vymáhanie neoprávnených platieb a ak je splnená jedna z týchto podmienok:

...

- b) Komisia dospela k záveru, že dotknutý členský štát nie je schopný v bezprostrednej budúcnosti vykonať potrebné nápravné opatrenia v súlade s akčným plánom s jasnými ukazovateľmi pokroku, ktorý sa má stanoviť po porade s Komisiou.

Zníženie alebo pozastavenie sa v prípade výskytu nedostatkov uplatňuje na príslušné výdavky vynaložené platobnou agentúrou v rámci lehoty, ktorá sa stanoví vo vykonávacích aktoch uvedených v tomto odseku a ktorá neprekročí 12 mesiacov...

Vykonávacie akty ustanovené v tomto odseku sa prijímú v súlade s konzultačným postupom uvedeným v článku 116 ods. 2.

Komisia pred prijatím vykonávacích aktov uvedených v tomto odseku informuje dotknutý členský štát o svojom zámere a požiada ho o reakciu v lehote, ktorá nesmie byť kratšia ako 30 dní.

Vo vykonávacích aktoch určujúcich mesačné platby uvedené v článku 18 ods. 3 alebo priebežné platby uvedené v článku 36 sa zohľadnia vykonávacie akty prijaté podľa tohto odseku.“

- 2 Článok 41 ods. 3 nariadenia č. 1306/2013 stanovuje:

„Zníženia a pozastavenia podľa tohto článku sa uplatňujú v súlade so zásadou proporcionality a nie je nimi dotknuté uplatňovanie článkov 51 [o schvaľovaní účtovných závierok] a 52 [o overení súladu].“

#### *Vypracovanie a schválenie akčného plánu*

- 3 Listom zo 14. mája 2013 Európska komisia upozornila francúzske orgány, že niektoré audity vykonané jej útvarmi odhalili opakujúce sa problémy týkajúce sa pomoci viazanej na plochu pridelovanej v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (ďalej len „SPP“). Tieto problémy sa týkali najmä integrovaného administratívneho a kontrolného systému (ďalej len „IAKS“), systému

identifikácie poľnohospodárskych pozemkov (ďalej len „SIPP“), nazvaného tiež „grafický register pozemkov“ (ďalej len „GRP“), krížových administratívnych kontrol a kontrol na mieste. V dôsledku toho vyzvala Komisia francúzske orgány, aby predložili „akčný plán podrobne opisujúci opatrenia potrebné na odstránenie zistených nedostatkov“.

- 4 Listom z 13. novembra 2013 po výmene korešpondencie s Komisiou predložili francúzske orgány svoj akčný plán. V liste z 28. novembra 2013 Komisia uviedla, že tento akčný plán sa môže „považovať za definitívny“ (ďalej len „akčný plán“), pričom poukázala na to, že „v oblasti pomoci viazanej na plochu... môžu byť navrhované opatrenia ešte doplnené [a] podrobnejšie rozpracované počas jeho vykonávania“.
- 5 Prvá zo štyroch zložiek akčného plánu sa týkala pomoci viazanej na plochu. Táto zložka obsahovala po prvé rôzne opatrenia zamerané na aktualizáciu SIPP, po druhé opatrenia týkajúce sa kontrol na mieste a po tretie opatrenia týkajúce sa výpočtu platieb a sankcií. Pokiaľ ide o aktualizáciu SIPP, plánované opatrenia boli zamerané predovšetkým na interpretáciu fotografických zložiek obsiahnutých v databáze s názvom BD TOPO (ďalej len „databáza BD TOPO“), v ktorej boli digitalizované rôzne krajinné prvky ako lesy, vodné toky alebo budovy. Cieľom tejto systematickej interpretačnej práce bolo umožniť prepočítať oprávnené plochy, na ktorých boli založené platby. Ďalšie tri zložky akčného plánu, ktoré nie sú predmetom prejednávanej veci, sa týkali požiadaviek krížového plnenia vo vzťahu k pomoci, platobných nárokov a prémiei na zvieratá.

#### ***Monitorovanie, žiadosť o preskúmanie a nové podmienky akčného plánu***

- 6 Akčný plán obsahoval monitorovací mechanizmus, na základe ktorého sa uskutočnili viaceré výmeny medzi francúzskymi orgánmi a Komisiou. Podľa akčného plánu mali francúzske orgány zasielať správy o pokroku pri jeho vykonávaní. V roku 2014 boli takéto správy predložené 4. februára, 4. apríla, 2. júla a 14. októbra.
- 7 V liste z 22. decembra 2014 dospela Komisia na základe auditu vykonaného v novembri 2014 na účely vyhodnotenia pokroku pri plnení akčného plánu k záveru, že databáza BD TOPO je neaktuálna a chybná na to, aby umožnila aktualizáciu SIPP, a preto nebolo možné potvrdiť úspešnosť akčného plánu. Komisia však uviedla, že zaznamenala, že francúzske orgány vypracovali alternatívny postup, ktorý mal zistené problémy čiastočne vyriešiť. Komisia teda dospela k názoru, že na to, aby sa zabránilo prípadnému pozastaveniu alebo zníženiu platieb podľa článku 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013, „je potrebné vypracovať revidovaný akčný plán“ a že „je podľa nej nevyhnutné odstrániť tieto nedostatky pred začatím hospodárskeho roka 2015 (apríl 2015)“.
- 8 Listom z 23. decembra 2014 francúzske orgány oznámili Komisii „očakávané prvky súvisiace s vykonaním akčného plánu... v roku 2014 a jeho pokračovaním v roku 2015“. Tieto prvky boli doplnené o piatu správu o pokroku, ktorú francúzske orgány predložili Komisii 30. januára 2015.
- 9 V liste zo 17. februára 2015 Komisia poukázala najmä na to, že viaceré aspekty súvisiace s vykonaním akčného plánu, plánované francúzskymi orgánmi v sprievodnom liste k piatej správe o pokroku z 30. januára 2015, vyžadovali objasnenia. Listom z 25. februára 2015 Komisia oznámila francúzskym orgánom niektoré skutočnosti týkajúce sa výsledkov preskúmania, ktoré sa vzťahovalo na roky podania žiadosti 2013 a 2014 a z ktorého vyplýva, že „systém kontrol zavedený vo Francúzsku bol nedostatočný z dôvodu nedostatkov SIPP..., problémov spojených s definíciou oprávnených plôch, neúčinnosťou kontrol na mieste, ako aj spôsobom výpočtu

pomoci a sankcií pri neexistencii spätného vymáhania platieb“. Následne sa od 11. do 13. marca 2015 uskutočnila vo Francúzsku pracovná návšteva Komisie a francúzske orgány pristúpili k aktualizácii akčného plánu. V novej správe z 30. marca 2015 francúzske orgány oznámili Komisii doplňujúce prvky.

### ***Vykonanie postupu pozastavenia platieb***

- 10 Listom z 13. apríla 2015 Komisia zaslala francúzskym orgánom oznámenie podľa článku 41 ods. 2 štvrtého pododseku nariadenia č. 1306/2013 (ďalej len „oznámenie z 13. apríla 2015“).
- 11 V prvej časti Komisia pripomenula rôzne prvky týkajúce sa akčného plánu a jeho preskúmania.
- 12 Po prvé Komisia uviedla, že akčný plán bol konkrétne zameraný na aktualizáciu SIPP tak, aby sa pre každý referenčný pozemok stanovila maximálna oprávnená plocha v súlade s právnymi predpismi, berúc do úvahy najmä najnovšie ortofotografie, výsledky kontrol na mieste a neoprávnené prvky obsiahnuté v existujúcich databázach.
- 13 Po druhé Komisia vysvetlila dôvody, na základe ktorých po audite v novembri 2014 usúdila, že plánované ciele neboli dosiahnuté, že kvalita práce vykazuje nedostatky a že existujú problémy súvisiace s plochami, na ktoré sa vypláca jednotná platba, a v dôsledku toho požiadala francúzske orgány listom z 22. decembra 2014 o „revidovaný akčný plán“.
- 14 Po tretie Komisia v tomto zmysle poukázala na to, že „revidovaný akčný plán predložený Francúzskom [v liste z 23.] decembra 2014“ obsahoval prvky týkajúce sa výkladu snímok podľa pravidiel zabezpečujúcich oprávnenosť plôch a ich súlad s právnymi predpismi, prvky týkajúce sa uplatnenia pomerného systému v zmysle článku 10 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) č. 640/2014 z 11. marca 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie č. 1306/2013 vzhľadom na integrovaný administratívny a kontrolný systém, na podmienky zamietnutia alebo odňatia platieb a administratívne sankcie uplatniteľné na priame platby, podporné nariadenia na rozvoj vidieka a krížové plnenie (Ú. v. EÚ L 181, 2014, s. 48) (ďalej len „pomerný systém“), prvky týkajúce sa oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov v zmysle článku 4 ods. 1 písm. h) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci SPP a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 637/2008 a nariadenie Rady (ES) č. 73/2009 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 608), podľa zaužívaných miestnych postupov (ďalej len „oprávnenosť niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov“) a prvky týkajúce sa „grafického deklarovania poľnohospodárskych pozemkov od roku 2015“. Komisia však poukázala na to, že v liste z 20. januára 2015 francúzske orgány v súvislosti s vykonávaním revidovaného akčného plánu uviedli ťažkosti, ktoré sa vyskytli pri vybavovaní žiadostí o pomoc v roku 2015, pričom tieto ťažkosti boli predmetom rozhovorov v rámci pracovnej návštevy vo Francúzsku v marci 2015.
- 15 V druhej časti Komisia zhodnotila vykonávanie akčného plánu, kde poukázala najmä na spôsob, akým francúzske orgány uplatňujú pomerný systém a riziká, ktoré podľa nej naďalej pretrvávajú pri stanovení oprávnenosti niektorých plôch podľa zaužívaných miestnych postupov. V tomto bode dospela Komisia k záveru, že „akčný plán nie je dodržiavaný... z dôvodu, že nie všetky plochy zaradené do GRP disponujú maximálnou oprávnenou plochou stanovenou v súlade s ustanoveniami Európskej únie“.

- 16 V tretej časti Komisia spomína tiež spôsoby spracovania žiadostí o pomoc pre rok 2015, ktoré okrem iného predložili francúzske orgány.
- 17 Vzhľadom na vyššie uvedené Komisia poukázala na to, že „kombinovaný účinok nedostatkov v skutočnej [aktuálnej] kvalite systému riadenia a kontroly a výnimiek z pravidiel týkajúcich sa predkladania žiadostí o pomoc, ktorý chcelo Francúzsko uplatniť pre žiadosti pre rok 2015“, „neposkytuje požadované primerané záruky potrebné pre správne riadenie pomoci a pre zákonnosť a správnosť výdavkov“ a „stupňuje pochybnosti [Komisie] o možnosti uskutočniť správne platby v lehotách, ktoré si francúzske orgány stanovili“. V dôsledku toho plánovala Komisia pozastavenie alebo zníženie platieb približne o 5 %, v prípade, že francúzske orgány nenapravia do 16. októbra 2015 pochybnosti zistené vo vzťahu k súčasnému akčnému plánu a ku spôsobom vybavovania žiadostí o pomoc pre rok 2015.
- 18 Francúzske orgány odpovedali na oznámenie z 13. apríla 2015 novou aktualizáciou akčného plánu z 24. apríla 2015, nazvanou „Akčný plán... – Cieľ časového harmonogramu kampane SPP 2015“, a listom zo 7. mája 2015, ktorého predmetom je „sledovanie akčného plánu...“, v ktorom zhrnuli svoj postoj.
- 19 Medzi Komisiou a francúzskymi orgánmi sa následne uskutočnili viaceré výmeny: 10. júna 2015 sa konalo bilaterálne stretnutie, 13. júla 2015 bola Komisii predložená správa o pokroku, 9. októbra 2015 bol predložený šiesty plán postupu a 1. decembra 2015 útvary Komisie navštívili Francúzsko.
- 20 Listom z 22. decembra 2015 Komisia predložila doplňujúce vyjadrenie v rámci postupu pozastavenia platieb. Pripomenula, že správy o pokroku jej neboli zaslané v stanovených lehotách a že uplatnenie pomerného systému, ako aj určenie oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov a kontroly na mieste, sú predmetom jej pripomienok.
- 21 Listom z 13. januára 2016 francúzske orgány odpovedali na tieto doplňujúce vyjadrenia. Po prvé zhrnuli všetky údaje predložené Komisii. Následne sa podrobne zaoberali vykonávaním prvkov obsiahnutých v akčnom pláne a pripomenuli, že v súlade s akčným plánom, tak ako bol schválený v novembri 2013, mali byť tieto opatrenia ukončené v roku 2016. Komisia sa teda na účely prijatia opatrení na pozastavenie platieb nemohla v roku 2015 dovoľávať nevykonania akčného plánu. Francúzske orgány tiež pripomenuli nové spôsoby výkladu fotografických snímok zavedené v roku 2015. Nakoniec francúzske orgány odpovedali na rôzne vyjadrenia Komisie týkajúce sa uplatňovania pomerného systému a oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov, ako aj na kritické pripomienky o vykonaní kontrol na mieste. Francúzske orgány na záver uviedli, že v plnom rozsahu splnili alebo v plnom rozsahu splnia záväzky uvedené v akčnom pláne schválenom v novembri 2013.
- 22 Po týchto výmenách boli Komisii predložené správy o pokroku, a to 28. januára, 4. a 29. apríla 2016. Okrem toho ďalšia návšteva Komisie vo Francúzsku bola naplánovaná od 11. do 15. apríla 2016.
- 23 Listom z 20. mája 2016 Komisia predložila doplňujúce oznámenie podľa článku 41 ods. 2 štvrtého pododseku nariadenia č. 1306/2013 (ďalej len „doplňujúce oznámenie z 20. mája 2016“). Spomenula potrebu preveriť kvalitu kontrol na mieste a správne pridelovanie platobných nárokov. Komisia tiež poukázala na „nedostatky týkajúce sa kvality rýchlych kontrol“ a spomenula „problém s dodržiavaním definície ‚trvalých trávnatých porastov‘ podľa zaužívaných

miestnych postupov“ a „problémy spojené s vytvorením [pomerného systému]“. Na základe toho Komisia informovala francúzske orgány, že zvažuje pozastavenie alebo zníženie platieb približne o 3 %.

- 24 Listom zo 16. júna 2016 francúzske orgány odpovedali na doplňujúce oznámenie z 20. mája 2016. Uviedli, že sa domnievali, že vykonávali akčný plán v súlade so svojimi záväzkami a že zistenia týkajúce sa nových spôsobov správy trávnatých porastov zavedených v rámci reformy SPP boli založené na nepodložených hodnoteniach.
- 25 Dňa 12. júla 2016 prijala Komisia vykonávacie rozhodnutie, ktorým boli Francúzskej republike pozastavené mesačné platby z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). V tomto rozhodnutí Komisia rozhodla, že mesačné platby Francúzskej republike uskutočnené na základe článku 18 nariadenia č. 1306/2013 sú pozastavené až do výšky vyplývajúcej z uplatnenia percentuálnej sadzby 3 % na mesačné platby týkajúce sa pomoci viazanej na plochu za rok 2015 a že sa pozastavenie vzťahuje na mesačné platby vyplácané Francúzskej republike podľa článku 18 ods. 2 nariadenia č. 1306/2013 pre mesačné výdavky vynaložené platobnou agentúrou Agence de services et de paiement od júla 2016 do júna 2017 (vrátane). Toto rozhodnutie bolo francúzskym orgánom oznámené 13. júla 2016.

### **Konanie a návrhy účastníčok konania**

- 26 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 23. septembra 2016 podala Francúzska republika prejednávajúcu žalobu.
- 27 Dňa 22. decembra 2016 predložila Komisia svoju žalobnú odpoveď. Replika a duplika boli podané v stanovených lehotách.
- 28 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 7. decembra 2016 podala Portugalská republika návrh na vstup do tohto konania ako vedľajší účastník konania na podporu Francúzskej republiky. Rozhodnutím z 12. januára 2017 predseda tretej komory Všeobecného súdu tomuto návrhu vyhovel. Portugalská republika predložila svoje vyjadrenie a hlavní účastníci konania k nemu predložili v stanovených lehotách svoje pripomienky.
- 29 Opatrením na zabezpečenie priebehu konania z 26. januára 2018, prijatým na základe článku 89 ods. 3 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu, boli účastníci konania vyzvaní, aby odpovedali na viaceré otázky. Účastníci konania na túto výzvu odpovedali v stanovenej lehote.
- 30 Na základe správy sudcu spravodajcu Všeobecný súd (tretia komora) rozhodol, vzhľadom na to, že účastníci konania nepredložili žiadosť o nariadenie pojednávania, a pri uplatnení článku 106 ods. 3 rokovacieho poriadku, že vec bola dostatočne objasnená na základe písomností v spise, aby rozhodol bez ďalšieho konania.
- 31 Francúzska republika navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zrušil napadnuté rozhodnutie,
  - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

- 32 Portugalská republika, ako vedľajší účastník konania na podporu Francúzskej republiky, navrhuje, aby Všeobecný súd zrušil napadnuté rozhodnutie.
- 33 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu,
  - uložil Francúzskej republike povinnosť nahradiť trovy konania.

### **Právne otázky**

- 34 Francúzska republika uvádza vo svojej žalobe dva žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod, uvádzaný ako hlavný, je založený na porušení článku 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013, vzhľadom na to, že francúzske orgány na jednej strane v celom rozsahu vykonali akčný plán, ktorý obsahuje jasné ukazovatele pokroku stanovené po porade s Komisiou, a na druhej strane, že napadnuté rozhodnutie je založené na skutočnostiach, ktoré neboli stanovené v akčnom pláne. Druhý žalobný dôvod, uvádzaný subsidiárne, je založený na porušení zásady proporcionality.

### ***O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013***

- 35 Na úvod Francúzska republika pripomína, že postup o overení súladu upravený v článku 52 nariadenia č. 1306/2013 (ďalej len „postup o overení súladu“) zabezpečuje, aby poľnohospodárske výdavky boli vynaložené v súlade s právom Európskej únie. Tento postup umožňuje členským štátom využívať záruky potrebné na predloženie ich stanoviska a je vymedzený všeobecnými usmerneniami Komisie, ktoré špecifikujú najmä spôsob výpočtu finančných dôsledkov zúčtovania súladu. Naopak postup pozastavenia platieb, upravený v článku 41 nariadenia č. 1306/2013 (ďalej len „postup pozastavenia“), nebol v podstate nikdy vykonaný a nie je vymedzený usmerneniami Komisie.
- 36 Podľa Francúzskej republiky sa postup pozastavenia nevzťahuje na prípad nesúladu, ktorý sa týka, ako je to v prejednávanej veci, uplatnenia pomerného systému, ako aj stanovenia oprávnenosti niektorých plôch podľa zaužívaných miestnych postupov. Ak by bolo možné dovolávať sa takéhoto nesúladu v rámci dvoch rozdielnych postupov, mohlo by to ohroziť procesné záruky, ktoré má dotknutý členský štát k dispozícii v rámci postupu overovania súladu, prinútiť tento štát k zmene jeho postupov pozastavenia, a to aj vtedy, ak sa ešte nepreukázala existencia nesplnenia povinnosti konania, alebo aj zbaviť postup overovania súladu jeho účinku. Komisia odkázaním na túto nehodu v rámci postupu pozastavenia zabránila plynulému priebehu konania v rámci postupu overovania súladu.
- 37 Podobne podľa Portugalskej republiky článok 41 nariadenia č. 1306/2013 neumožňuje prijať rozhodnutie o pozastavení mesačných platieb na základe skutočností, ktoré neboli navrhnuté dotknutým členským štátom v jeho akčnom pláne. Takéto rozhodnutie by malo účinky rovnajúce sa finančnej oprave, avšak bez toho, aby boli dodržané procesné záruky poskytované v rámci postupu o overení súladu. Pokiaľ Komisia jednostranne menila alebo preskúmavala presne formulované záväzky členského štátu, uplatnila postup ponúkajúci výrazne slabšie záruky. V prípade existencie nových skutočností, ktoré sa objavili neskôr, mala Komisia začať postup o overení súladu.

- 38 Francúzska republika tvrdí, že napadnuté rozhodnutie porušuje článok 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013, pretože Komisia nemohla dospieť k záveru, že dotknutý členský štát „nie je schopný vykonať opatrenia v súlade s akčným plánom obsahujúcim jasné ukazovatele pokroku, ktorý má byť stanovený po porade s Komisiou“. Táto podmienka nie je splnená, pretože po prvé akčný plán bol v celom rozsahu vykonaný a na druhej strane napadnuté rozhodnutie je založené na skutočnostiach, ktoré neboli obsiahnuté v akčnom pláne.
- 39 Po prvé Francúzska republika pripomína, že sa zaviazala vykonať akčný plán schválený v novembri 2013. Vzhľadom na to, že pôvodne navrhnuté postupy aktualizácie systému SIPP neboli uspokojivé, Francúzska republika listom z 23. decembra 2014 navrhla, ako tiež pripomína, alternatívne postupy, ktoré boli schválené Komisiou.
- 40 Po druhé Francúzska republika tvrdí, že akčný plán, schválený v novembri 2013 a zmenený v decembri 2014, bol v celom rozsahu vykonaný.
- 41 Pokiaľ ide o aktualizáciu SIPP, Francúzska republika pripomína, že pôvodným zámerom bolo aktualizovať fotografie a využiť existujúce databázy, najmä databázu BD TOPO, aby sa uľahčila jeho interpretácia, a že cieľom revidovaných postupov navrhnutých v decembri 2014 bolo prekonať ťažkosti, ktoré nastali, keď sa databáza BD TOPO ukázala ako nedostatočne spoľahlivá. Táto aktualizácia sa uskutočnila v rámci maximálneho stanoveného časového limitu. Problém, ktorým bola neaktuálnosť fotografií, bol vyriešený na konci roka 2014, tak ako sa to uvádza v liste francúzskych orgánov z 23. decembra 2014 a práce na interpretácii fotografií boli dokončené v roku 2016, tak ako to bolo uvedené v štrnástej správe o pokroku z 1. septembra 2016.
- 42 Pokiaľ ide o kontroly na mieste, Francúzska republika poukazuje na to, že bola kritizovaná za to, že zahrnula prvky a oblasti, ktoré neboli oprávnené na poskytnutie pomoci. Na vyriešenie tohto problému sa v akčnom pláne stanovil postup, ktorým budú výnosy prefektúry v tejto oblasti postúpené vyššie na ústredie štátnej správy, a to pred ich podpisom. Toto opatrenie bolo implementované v stanovenej lehote, teda pre hospodársky rok 2014.
- 43 Pokiaľ ide o výpočet platieb a sankcií, Francúzska republika zdôrazňuje, že bola kritizovaná za vykonanie nesprávnych výpočtov, neexistenciu sledovania spätne vybraných súm a nevymáhanie neoprávnených platieb. Na vyriešenie tohto problému sa pre hospodárske roky 2013 a 2014 stanovilo posilnenie usmernení príslušným útvarom a zlepšenie dohľadu, a od hospodárskeho roku 2015 preskúmanie algoritmu výpočtu sankcií za oddelenú pomoc, pričom tento neskorší dátum umožní zapracovať zmeny algoritmu, ktoré sú nutné v dôsledku reformy SPP. Tieto opatrenia boli prijaté v stanovených lehotách. Predovšetkým pokiaľ bolo možné potvrdiť správne vykonanie preskúmania algoritmu až v auguste 2016 spolu so skutočným zúčtovaním platieb za hospodársky rok 2015, išlo len o zabezpečenie účinkov nového algoritmu k prvému možnému dátumu. Záväzok obsiahnutý v akčnom pláne, ktorý spočíval v preskúmaní algoritmu v roku 2015, bol splnený v stanovenej lehote.
- 44 V tomto ohľade Francúzska republika zdôrazňuje, že aj keď vykonanie opatrení stanovených v akčnom pláne, ako je aktualizácia SIPP alebo preskúmanie algoritmu, spôsobilo oneskorenie realizácie platieb za hospodársky rok 2015, táto otázka nespadá do pôsobnosti samotného akčného plánu, ktorý sa netýkal časového harmonogramu činností v danom hospodárskom roku, ani v žiadnom inom.



- 45 Po tretie Francúzska republika tvrdí, že Komisia nemôže prijatie rozhodnutia o pozastavení platieb zakladať na opatreniach, ktoré nie sú obsiahnuté v akčnom pláne. Prijatie takéhoto rozhodnutia by umožňovalo len nedodržanie opatrení stanovených v akčnom pláne, schválenom v novembri 2013 a revidovanom v decembri 2014.
- 46 V tejto súvislosti Francúzska republika v prvom rade uznáva, že diskusie s Komisiou o vykonaní akčného plánu sa týkali uplatnenia pomerného systému alebo stanovenia oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov. Francúzska republika poukazuje na skutočnosť, že vykonanie nových možností stanovených právom Únie, od hospodárskeho roku 2015, mohlo v záujme aktualizácie SIPP zahŕňať doplnenie prác na interpretácii fotografií obsiahnutých v akčnom pláne o uskutočnení určitých kontrol na mieste na relatívne obmedzenom počte plôch. Uplatňovanie pomerného systému a stanovenie oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov však neboli francúzskymi orgánmi nikdy ako také zahrnuté medzi ukazovatele pokroku v akčnom pláne a Komisia nie je oprávnená jednostranne meniť tento plán, aby ich do neho zahrnula. Žiadny ukazovateľ pokroku tieto otázky nespomína v správach o pokroku predložených Komisiou ani v aktualizáciách akčného plánu, akými boli aktualizácie z 12. marca a 24. apríla 2015.
- 47 Francúzska republika ďalej upozorňuje na to, že v napadnutom rozhodnutí Komisia uviedla, že naďalej existuje značné oneskorenie, pokiaľ ide o vybavovanie žiadostí o pomoc, najmä v prípade spisov týkajúcich sa trvalých trávnatých porastov. Komisia dospela k záveru, že ciele akčného plánu nebude možné dosiahnuť v bezprostrednej budúcnosti. Podľa Francúzskej republiky bol však akčný plán, ku ktorému sa zaviazala, vykonaný v stanovených lehotách. Oneskorenie pri realizácii platieb za hospodársky rok 2015 sa nevzťahuje na akčný plán, ktorý neupravoval časový harmonogram vykonania činností v tomto hospodárskom roku, ani v žiadnom inom. Ak by sa Komisia domnievala, že v najbližšom období sa nepredpokladá vykonanie akčného plánu, a že teda môže prijať napadnuté rozhodnutie, bolo to preto, že zahrnula do akčného plánu uplatnenie pomerného systému a stanovenie oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov, teda dve otázky, vo vzťahu ku ktorým akčný plán neobsahoval žiadne ukazovatele pokroku.
- 48 Po prvé Komisia vo svojom liste zo 17. februára 2015 uviedla, že existuje „úzka spojitosť medzi správnym vykonaním akčného plánu a návrhom reformy SPP, najmä pokiaľ ide o otázky oprávnenosti plôch a niektorých krajinných prvkov“. Takáto spojitosť však nemôže viesť k záveru, že akčný plán je *ipso facto* rozšírený o tieto prvky. Akčný plán a reforma SPP sú dve samostatné veci. V tom istom liste Komisia tiež do dokumentu, ktorý nazýva „revidovaným akčným plánom“, jednostranne zahrnula opatrenia o súlade pomerného systému a o stanovení oprávnenosti niektorých typov plôch. Komisia však nemá právomoc urobiť takúto jednostrannú zmenu akčného plánu.
- 49 Po druhé Komisia vo svojom oznámení z 13. apríla 2015 opätovne zahrnula ako kľúčovú zložku revidovaného akčného plánu prvky týkajúce sa uplatnenia pomerného systému a zahrnutia trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov, ktoré však nie sú súčasťou akčného plánu, tak ako bol schválený v novembri 2013, alebo revidovaného akčného plánu z decembra 2014. Na základe „kombinovaného účinku“ týchto údajných nedostatkov Komisia rozhodla o tom, že vykonanie akčného plánu „neposkytuje požadované primerané záruky potrebné pre správne riadenie pomoci“.

- 50 Po tretie v liste Komisie z 22. decembra 2015 je nesúlad týkajúci sa uplatnenia pomerného systému a zahrnutia niektorých trvalých trávnatých porastov do plôch oprávnených na poskytnutie pomoci podľa zaužívaných miestnych postupov rozhodujúcim aspektom argumentácie Komisie.
- 51 Po štvrté, ak sa Komisia v napadnutom rozhodnutí odvoláva na údajné značné oneskorenie v spracovaní žiadosti o pomoc, robí tak po tom, čo zdĺhavo prezentovala nehodu týkajúcu sa uplatnenia pomerného systému a zahrnutia niektorých trvalých trávnatých porastov do plôch oprávnených na poskytnutie pomoci podľa zaužívaných miestnych postupov. V napadnutom rozhodnutí Komisia tiež odkazuje na „revidovaný“ akčný plán z marca 2015, zatiaľ čo posledná revízia je z decembra 2014. Práve na trvaní tohto nesúladu sa teda zakladá záver Komisie, že francúzske orgány neboli schopné akčný plán vykonať.
- 52 Na záver Francúzska republika tvrdí, že nesúlad právnej povahy týkajúci sa uplatnenia pomerného systému a stanovenia oprávnenosti niektorých druhov plôch sa úplne odlišuje od nesúladu týkajúceho sa nedostatkov kontrolného systému, ktorý bol dôvodom prijatia akčného plánu. Na jednej strane akčný plán predstavuje v podstate technickú prácu spočívajúcu v aktualizácii zemepisných prvkov, na základe ktorých bol vypracovaný SIPP. Na druhej strane bolo v rámci reformy SPP umožnené stanoviť oprávnenosť určitého podielu dotknutej plochy na poskytnutie pomoci alebo určiť ako oprávnené niektoré plochy, na ktorých je možný chov dobytku, aj keď tam neprevláda rastlinný povrch, v prípade, kedy zaužívané miestne postupy umožňujú považovať tieto plochy za spôsobilé pre chov dobytku.
- 53 Okrem toho Francúzska republika na jednej strane pripomína, že zo sporného ustanovenia vyplýva, že napadnuté rozhodnutie sa môže zakladať len na preukázaní skutočnosti, že francúzske orgány neboli schopné vykonať opatrenia obsiahnuté v akčnom pláne. Komisia by sa mala odvolávať na nedostatky vo vykonávaní opatrení obsiahnutých v akčnom pláne a nie na všeobecne uvedený „súhrn nedostatkov a chýb“. Na druhej strane žiadna skutočnosť uvedená Komisiou nepreukázala existenciu nedostatkov vo vykonaní opatrení obsiahnutých v akčnom pláne. Pokiaľ teda ide o aktualizáciu SIPP, ktorá mala byť podľa akčného plánu účinná od roku 2016, alebo pokiaľ ide o kontroly na mieste a výpočet platieb, Komisia neuviedla, že tieto opatrenia neboli vykonané, ale uspokojila sa s tvrdením, že zistené oneskorenia predstavujú porušenie záväzkov vyplývajúcich z akčného plánu.
- 54 Nakoniec Francúzska republika tvrdí, že hoci je pravda, že jej rozhodnutie uplatňovať pomerný systém viedlo k potrebe revidovať systém platieb a predovšetkým SIPP, neznamená to, že pomerný systém je neoddeliteľný od vykonania akčného plánu, alebo že sa akčný plán môže považovať za otvorený. Modernizácia nástroja, ktorý umožňuje stanoviť plochy oprávnené na poskytnutie pomoci s cieľom aktualizovať databázy považované za neaktuálne, by sa mala líšiť od svojho preskúmania na účely začlenenia nového parametra, ktorý je výsledkom právnej úpravy. Tieto dve činnosti sú oddelené. Dynamickú a vyvíjajúcu sa povahu nemá v tomto prípade akčný plán, ale nástroj na určenie plôch oprávnených na poskytnutie pomoci.
- 55 Portugalská republika tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je založené na „revidovanom akčnom pláne“, ako ho nazvala Komisia, ktorá jednostranne stanovila jeho znenie v nadväznosti na zavedenie pomerného systému uplatňovaného francúzskymi orgánmi v súlade s článkom 10 delegovaného nariadenia č. 640/2014. Vykonanie ustanovení práva Únie týkajúcich sa uplatnenia pomerného systému alebo stanovenia oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov však nemá žiadnu súvislosť s nedostatkami kontrolných systémov, ktoré viedli k prijatiu akčného plánu. Napadnuté rozhodnutie porušuje článok 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013, pretože potreba prípadných úprav SIPP odôvodnených

zavedením pomerného systému bola spomenutá až po vypracovaní akčného plánu a nepodliehala postupu o overení súladu vedúceho k záveru, že kľúčové zložky vnútroštátneho kontrolného systému neexistujú alebo sú neúčinné z dôvodu závažnosti alebo pretrvávania zistených nedostatkov. Napadnuté rozhodnutie porušuje sporné ustanovenie tiež preto, že sa nezakladá konkrétne na záväzkoch obsiahnutých v akčnom pláne, ktorý sa dotknutý členský štát zaviazal vykonať, ale na prvkoch, ktoré sú mimo tieto záväzky, akým je zavedenie pomerného systému.

- 56 Portugalská republika sa okrem toho odvoláva na zásadu ochrany legitímnej dôvery. Portugalská republika tvrdí, pričom v tomto zmysle odkazuje na body 71, 161 a 167 rozsudkov z 22. júna 2006, Belgicko a Forum 187/Komisia (C-182/03 a C-217/03, EU:C:2006:416), že v prípade, že Komisia zmenila svoje posúdenie len na základe prísnejšieho uplatnenia právnych pravidiel, alebo ako je to v prejednávanej veci, *extra legem*, bez toho aby poskytla čas potrebný na účinné zohľadnenie tejto zmeny v posúdení, došlo k porušeniu uvedenej zásady. Portugalská republika ďalej pripomína, že právne predpisy Únie musia byť jasné a ich uplatnenie pre procesné subjekty predvídateľné. Zásada právnej istoty vyžaduje, aby každý akt orgánov majúci právne účinky bol jasný, presný a bol oznámený zúčastnenému tak, aby mohol s istotou rozpoznať moment, od ktorého tento akt existuje a začína mať právne účinky. S odkazom na bod 124 rozsudku z 22. januára 1997, Opel Austria/Rada (T-115/94, EU:T:1997:3), zastáva Portugalská republika názor, že túto požiadavku právnej istoty je potrebné uplatňovať dôsledne v prípade, keď ide o akt spôsobilý mať finančný dopad, tak ako je to v prejednávanej veci, aby mohli účastníci presne zistiť rozsah povinností, ktoré im akt stanovuje.
- 57 Komisia túto argumentáciu spochybňuje s odkazom na skutočnosti predchádzajúce sporu. V podstate uvádza, že hoci sa Francúzska republika dovoľáva opatrení prijatých na vykonanie akčného plánu, došlo v rámci tohto vykonania k oneskoreniu a nedostatkom, ktoré odôvodňujú prijatie napadnutého rozhodnutia.
- 58 V prejednávanej veci je potrebné poznamenať, že v napadnutom rozhodnutí Komisia pozastavila mesačné platby Francúzskej republike v rámci EPZF podľa článku 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013.
- 59 V bode 1 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia Komisia pripomenula, že toto ustanovenie jej umožňuje pozastaviť mesačné platby členskému štátu na jednej strane v prípade, keď „jedna alebo viaceré kľúčové zložky príslušného vnútroštátneho kontrolného systému [neexistovali] alebo [neboli] účinné z dôvodu závažnosti alebo pretrvávania zistených nedostatkov“ a na druhej strane, keď „dospela k záveru, že dotknutý členský štát [nebol] schopný v bezprostrednej budúcnosti vykonať potrebné nápravné opatrenia v súlade s akčným plánom s jasnými ukazovateľmi pokroku, ktorý sa [mal] stanoviť po porade s Komisiou“.
- 60 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že predmet postupu pozastavenia sa nezhoduje s predmetom postupu o overení súladu. Postup pozastavenia totiž umožňuje Komisii dočasne pozastaviť mesačné platby členskému štátu z EPZF alebo z Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPHRV), najmä v prípade závažných nedostatkov vo vnútroštátnych kontrolných systémoch alebo vo vymáhaní neoprávnených platieb. Naopak postup o overení súladu umožňuje Komisii stanoviť sumy, ktoré majú byť definitívne vylúčené z financovania Úniou, pokiaľ výdavky v rámci EPZF a EPHRV neboli vynaložené v súlade s právom Únie. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Francúzska republika a Portugalská republika, z existencie postupu o overení súladu umožňujúceho stanoviť sumy, ktoré majú byť vylúčené z financovania Úniou, nie je možné vyvodiť záver, že Komisia nemôže pred alebo súčasne uplatniť postup pozastavenia, pokiaľ ide o mesačné platby zodpovedajúce takýmto sumám. Článok 41 ods. 3 nariadenia

č. 1306/2013 totiž výslovne stanovuje, že pozastavením podľa tohto článku nie je dotknuté uplatňovanie článkov 51 a 52 nariadenia č. 1306/2013, ktoré sa týkajú schvaľovania účtovnej závierky, prípadne overenia súladu.

- 61 Navyše je potrebné poukázať na to, že rovnako ako postup o overení súladu, aj postup pozastavenia mesačných platieb poskytuje dotknutému štátu procesné záruky, aby mohol uplatniť svoje pripomienky pred prijatím rozhodnutia o pozastavení platieb. V prejednávanej veci bola Francúzska republika takto informovaná dvakrát, a to oznámením z 13. apríla 2015 a doplňujúcim oznámením z 20. mája 2016, o zámere Komisie prijať rozhodnutie o pozastavení mesačných platieb z dôvodov uvedených v týchto oznámeniach. Francúzska republika predložila v tejto súvislosti svoje pripomienky 24. apríla 2015 a 16. júna 2016.
- 62 Podobne pokiaľ ide o tvrdenie Francúzskej republiky týkajúce sa rizika porušenia procesných záruk priznaných dotknutému štátu z dôvodu postupu o overení súladu alebo skutočnosti, že dôvody uvedené Komisiou v súvislosti s postupom pozastavenia zabránili riadnemu priebehu konania v rámci postupu o overení súladu, je potrebné konštatovať, že takéto tvrdenia, ktoré nie sú podložené, spadajú do samostatného konania, ktoré nie je predmetom prejednávanej veci. To isté platí o otázke vyplácania mesačných súm pozastavených napadnutým rozhodnutím, ktorú položil Všeobecný súd v opatrení na zabezpečenie priebehu konania z 26. januára 2018, ktoré je, ako zdôrazňuje Komisia, predmetom postupu o overení súladu.
- 63 Z vyššie uvedeného v prvom rade vyplýva, že predmetom napadnutého rozhodnutia nie je vylúčiť s konečnou platnosťou sumy z financovania Úniou, a teda obísť postup o overení súladu, ako to v podstate tvrdia Francúzska republika a Portugalská republika, ale len pozastaviť mesačné platby na základe postupu stanoveného na tento účel.
- 64 Na to, aby mohla Komisia prijať rozhodnutie o pozastavení mesačných platieb, musí sa teda ubezpečiť o tom, že boli splnené podmienky stanovené v článku 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013.
- 65 V prejednávanej veci je prvou podmienkou potrebnou na to, aby sa umožnilo pozastavenie mesačných platieb, situácia, keď „jedna alebo viaceré kľúčové zložky príslušného vnútroštátneho kontrolného systému neexistujú alebo nie sú účinné z dôvodu závažnosti alebo pretrvávania zistených nedostatkov“.
- 66 V tomto ohľade Komisia v bode 2 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia uviedla, že „niektoré audity vykonané Komisiou odhalili opakujúce sa problémy týkajúce sa okrem iného [IAKS], [SIPP], krízových administratívnych kontrol a kontrol na mieste“ a že „francúzske orgány v novembri 2013 vypracovali akčný plán na odstránenie nedostatkov systému riadenia a kontroly pomoci viazanej na plochu financovanej z [EPZF], ktorý obsahoval okrem iných aspektov, aj aktualizáciu a zlepšenie kvality informácií zo SIPP vo Francúzsku“.
- 67 Listom zo 14. mája 2013 (pozri bod 3 vyššie) teda Komisia podala správu o opakujúcich sa problémoch týkajúcich sa najmä pomoci viazanej na plochu. Tri hlavné slabé stránky zistené v tejto oblasti boli nasledujúce:
- po prvé, pokiaľ ide o SIPP, maximálna plocha, ktorá nebola oprávnená na poskytnutie pomoci, nebola aktuálna z dôvodu neaktuálnosti používaných fotografií a nesprávneho výkladu ustanovení právnych predpisov týkajúcich sa krajinných prvkov (pasienky, rybníky, skaly),

- po druhé, pokiaľ ide o kontroly na mieste, krajinné prvky a neoprávnené oblasti sa považovali za plochy, na ktoré je možné poskytnúť pomoc (pasienky, rybníky, skaly, záhrady, parky, parkovacie plochy, zalesnené oblasti, ako napríklad pastviny zarastené výlučne drevinami),
  - po tretie, pokiaľ ide o výpočet platieb a sankcií, boli zistené chyby vo výpočte platieb, neexistencia sledovania spätne vybraných súm a v niektorých prípadoch nevymáhanie neoprávnených platieb.
- 68 V dôsledku toho je po druhé potrebné poznamenať, že Francúzska republika v prejednávanej veci nenamietala, že vo vzťahu k niekoľkým základným súčasťami chýba kontrolný systém z dôvodu závažnosti alebo pretrvávania nedostatkov zistených v priebehu rokov, ktoré predchádzali prijatiu akčného plánu, najmä pokiaľ ide o „aktualizáciu a zlepšenie kvality informácií zo SIPP vo Francúzsku“. V dôsledku týchto nedostatkov došlo k tomu, že prvky neoprávnené na poskytnutie pomoci viazanej na plochu boli zohľadnené, aj napriek tomu, že mali byť vylúčené, a to pôvodne na základe SIPP, ako aj následne po kontrolách na mieste alebo po výpočte platieb a sankcií. Konkrétne to znamená, že plochy deklarované príjemcami pomoci zahŕňali zložky, ktoré z nich mali byť vylúčené už v štádiu žiadosti o pomoc, keď interpretácia fotografií tejto plochy tieto prvky zistila, alebo pri neskoršom zistení neoprávnenosti takýchto zložiek.
- 69 Druhou podmienkou, ktorú článok 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013 vyžaduje pre pozastavenie mesačných platieb je, aby Komisia mohla dospieť k záveru, že „dotknutý členský štát [nebol] schopný v bezprostrednej budúcnosti vykonať potrebné nápravné opatrenia v súlade s akčným plánom s jasnými ukazovateľmi pokroku, ktorý sa [mal] stanoviť po porade s Komisiou“.
- 70 Na to, aby Francúzska republika v prejednávanej veci napravila situáciu opísanú Komisiou, stanovila akčný plán, ktorý bol odovzdaný Komisii listom z 13. novembra 2013. Akčný plán stanovil nasledujúce opatrenia a štádiá.
- 71 Po prvé, pokiaľ ide o SIPP, francúzske orgány sa snažili o vyriešenie problému neaktuálnosti fotografií tak, že zabezpečia dodržiavanie ich maximálnej aktuálnosti a urýchlia ich obnovovanie. Francúzske orgány v tejto súvislosti poukázali na to, že v roku 2013 malo 100 % fotografií menej ako päť rokov. Ukazovateľ monitorovania mal byť určený v decembri 2013 a uplatňovať sa mal od roku 2016.
- 72 Pokiaľ ide o nesprávny výklad ustanovení právnych predpisov týkajúcich sa krajinných prvkov, francúzske orgány uviedli, že už posilnili usmernenia pre zohľadnenie výsledkov kontrol uskutočnených v hospodárskom roku 2012. Zároveň plánovali systematicky začleniť výsledky kontrol na mieste, vykonaných od hospodárskeho roku 2013 s tým cieľom, aby poľnohospodári mohli vypracovať vyhlásenia za rok 2014 s GRP úplne aktualizovaným na základe výsledkov kontrol.
- 73 Francúzske orgány ďalej uviedli, že skúmajú spôsob systematickej interpretácie nových ortofotografií, ktoré sa mali postupne zaviesť v hospodárskych rokoch 2012 až 2015 a najneskôr v roku 2016. Navrhli používanie databázy BD TOPO na dosiahnutie rôznych výsledkov:
- začlenenie databázy BD TOPO do systému riadenia malo umožniť vytvorenie krížovej kontroly umelo vytvorených prvkov pre hospodárske roky 2012 (hranica 5 árov) a 2013 (zníženie hranice na 2 áre), pričom tieto umelo vytvorené prvky mali byť začlenené do vrstvy plôch GRP, na ktoré nie je možné pomoc poskytnúť,

- začlenenie databázy BD TOPO pre všetky umelo vytvorené prvky na území bez hranice výmery mohlo byť odložené na rok 2015, vzhľadom na malú prekryvajúcu sa plochu menšiu ako 2 áre (menej ako 800 hektárov celkovo), pričom rozhodnutie sa malo v tomto ohľade prijať v novembri alebo decembri 2013,
  - začlenenie do IAKS vrstvy „lesy“ databázy BD TOPO s cieľom zaviesť krížovú kontrolu sa plánovalo od októbra alebo novembra 2013 pre práce začaté v hospodárskom roku 2014, ktoré môžu podľa počtu prekrytí pokračovať v roku 2015 a najneskôr v roku 2016,
  - začlenenie do IAKS vrstvy „vodná plocha“ a skaly, uvedených v databáze BD TOPO, s cieľom zaviesť krížovú kontrolu bolo naplánované od decembra 2013 alebo januára 2014, pričom hospodársky rok, keď budú využité tieto vrstvy, bude stanovený na základe výsledkov technickej analýzy a prepočítaní prekrytia.
- 74 Francúzske orgány sa okrem toho zaviazali zlepšiť kvalitu ortofotografií, čo malo byť hotové pre hospodársky rok 2013 alebo v apríli 2014 pre začiatok vykazovaného obdobia, posúdiť kvalitu GRP, vrátane nových grafických vrstiev, a to pri príležitosti prvej výročnej správy pripravovanej v prvom polroku roku 2014 za hospodársky rok 2013 a zaviesť v roku 2014 plán informovanosti a pomoci pre poľnohospodárov o kvalite vyhlásení.
- 75 Po druhé, pokiaľ ide o kontroly na mieste, francúzske orgány uviedli, že stanovujú postup o zasielaní vyhlásení prefekta vyššie postaveným orgánom na schválenie pred ich podpisom, a vo zvyšnej časti odkazovali na krížovú kontrolu s databázou BD TOPO, ktorá sa postupne zavádza pre umelo vytvorené a trvalé prvky.
- 76 Po tretie, pokiaľ ide o výpočet platieb a sankcií, francúzske orgány uviedli, že algoritmus výpočtu sankcií z oddelenej pomoci v prípade odchýlky sa bude skúmať v rámci vykonávania reformy SPP v roku 2015, pričom k vypracovaniu dôjde v priebehu hospodárskeho roka 2015 a k uplatneniu na jeseň 2015, s tým, že ostatné opatrenia na odstránenie ďalších ťažkostí sa uskutočnia v hospodárskom roku 2013 a v hospodárskom roku 2014.
- 77 Listom z 28. novembra 2013 (pozri bod 4 vyššie) Komisia oznámila francúzskym orgánom, že akčný plán sa môže „považovať za definitívny“, avšak podotkla, že „v oblasti pomoci viazanej na plochu... môžu byť navrhované činnosti ešte doplnené [a] podrobnejšie rozpracované počas jeho vykonania“.
- 78 Treba preto zdôrazniť, že akčný plán môže byť doplnený alebo podrobnejšie rozpracovaný počas jeho vykonania. V tomto kontexte Komisia v bode 3 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia uviedla:
- „Správy [o pokroku] predložené francúzskymi orgánmi a audit vykonaný Komisiou v novembri 2014 odhalil značné oneskorenia vo vykonaní základných bodov akčného plánu, ktoré môžu mať svojimi účinkami vplyv aj na riadenie roku 2015. V dôsledku toho bol pôvodný akčný plán preskúmaný v marci 2015.“
- 79 Listom z 22. decembra 2014 (pozri bod 7 vyššie) Komisia oznámila francúzskym orgánom svoje zistenia o pokroku vo vykonaní akčného plánu. Poukázala na nasledujúce:
- „pokrok akčného plánu... nezodpovedá úplne skutočnosti. Napríklad, ako to objasnili francúzske orgány, priemerný vek vrstvy ‚zastavaná plocha‘ sa musí zvýšiť o dva roky pre každé

územie (vrstva je začlenená od roku 2012), čo pre rok 2014 znamená, že ortofotografie používané pre aktualizáciu GRP sú staršie ako [päť] rokov“,

- „odhad pre celé územie, týkajúce sa objemu anomálií, ktoré vznikli skrížením GRP s vrstvou ‚zastavaná plocha‘ a ‚vegetácia‘ s hranicou 0 árov, nebol do dnešného dňa dodaný, (pričom ide o práce, ktoré mali byť podľa akčného plánu dokončené v roku 2013 pre ‚zastavanú plochu‘ a v roku 2014 pre vrstvu ‚vegetácia‘)“,
  - „v [databáze] BD TOPO boli zistené nedostatky a chýbajúce prvky (v ohraničení prvkov vrstiev ‚vegetácie‘ a ‚zastavaná plocha‘), čo viedlo k neupozorneniu na riešenie prípadného prekryvania, najmä pokiaľ ide o zastavené plochy s viac ako 2 árimi a o vegetáciu s viac ako 50 árimi (podľa hraníc stanovených francúzskymi orgánmi)“,
  - „finančný dopad potvrdeného prekryvania, s uvedenou hranicou, nebol zo strany francúzskych orgánov doteraz vyčíslený. Podľa uvedeného vysvetlenia sa pre predmetné hranice v prípade prekryvania platby zastavili“,
  - „úprava plôch ‚zastavaná plocha‘ a ‚vegetácia‘ s menej ako 2 árimi, prípadne 50 árimi, musí byť ešte vykonaná a finančný dopad vyčíslený. Navyše dochádza k odkladu začlenenia vrstvy ‚voda‘ a ‚líniové prvky‘ na rok 2015, v rozpore s tým, čo sa pôvodne plánovalo (leto roku 2014 pre líniové prvky a koniec roku 2014 pre vodné plochy)“,
  - „kontroly na mieste preukázali, že plochy prijaté ako oprávnené na poskytnutie priamej pomoci v prvom pilieri nie sú v súlade s právnymi predpismi Európskej únie. Je to najmä v prípade trvalých pasienkov a vresovísk vhodných na spásanie... V širšom zmysle potom vyhlásenia prefekta a/alebo ich vykonanie nie je v súlade s právnymi predpismi Európskej únie“.
- 80 V tomto liste Komisia ďalej uviedla, že vzhľadom na vyššie uvedené zistenia nie je možné potvrdiť skutočný pokrok pri vykonávaní akčného plánu ani jeho úspešnosť. Komisia však poznamenala, že jej útvary zaznamenali, že francúzske orgány pracujú na alternatívnom prístupe, ktorý má čiastočne vyriešiť zistené problémy. Komisia preto zastávala názor, že „[bolo] nevyhnutné vypracovať revidovaný akčný plán“.
- 81 Komisia preto vyzvala francúzske orgány, aby predložili taký plán, ktorý bude obsahovať aspoň nasledujúce prvky: „presné uvedenie lehôt (mesiac a rok); priame začlenenie informácií získaných z IGN do [nástroja riadenia] ISIS, opätovné zakreslenie ostrovov; správnu interpretáciu fotografických snímok poľnohospodárskeho územia v súlade s príslušnými ustanoveniami právnych predpisov od roku 2015, so [spresnením, že] vzhľadom na výsledky kontrol na mieste získaných na konci kontroly, je na zväžení francúzskych orgánov zaviesť podiely pre každý pozemok pasienkov/vresovísk vhodných na spásanie“.
- 82 Na záver Komisia uviedla, že sa „ukázalo ako nevyhnutné napraviť tieto nedostatky pred začatím hospodárskeho roka 2015 (apríl 2015), najmä pokiaľ ide o systémové problémy výkladu právnych predpisov“. Komisia v tejto súvislosti uviedla, že „nedodržanie sa bude posudzovať z hľadiska článku 41 [ods. 2 písm. b) nariadenia č.] 1306/2013, ktorý stanovuje, že nevykonanie akčného plánu môže viesť k obmedzeniu a/alebo pozastaveniu platieb“. V dôsledku toho Komisia poznamenala, že „budúca správa o pokroku, ktorá sa má predložiť... do konca januára 2015, [musí] obsahovať potrebné úpravy“.

- 83 Listom z 23. decembra 2014 (pozri bod 8 vyššie) francúzske orgány oznámili Komisii „očakávané prvky týkajúce sa vykonania [akčného plánu] v roku 2014 a jeho pokračovania v roku 2015“.
- 84 Na úvod francúzske orgány pripomenuli, že akčný plán bol stanovený pre hospodárske roky 2014 a 2015, čo znamená, že mal skončiť v čase realizácie platieb za hospodársky rok 2015.
- 85 Pokiaľ ide o aktualizáciu GRP, francúzske orgány uviedli, že pomocou interpretácie fotografických snímok a krížovým odkazom na databázy plôch Institut national de l'information géographique et forestière (ďalej len „IGN“) sa vykonávajú práce na zabezpečenie toho, aby všetky plochy neoprávnené na poskytnutie pomoci boli vylúčené zo základu plôch oprávnených na platby. Spôsoby vykonania týchto prác boli podrobne rozpracované. Tieto práce mali umožniť definovať plochy oprávnené na poskytnutie pomoci zo SPP, ale aj „plochy využívané v ekologickom záujme (SIE)“, v rámci budúcich platieb z titulu ekologizácie. Francúzske orgány poukázali na to, že časový harmonogram je „mimoriadne obmedzený“, pretože práce mali byť vykonané v lehotách zlučiteľných s hospodárskym rokom 2015. Uviedli, že tieto práce mali „mimoriadny rozsah, vzhľadom na počet spisov SPP na posúdenie, [konkrétne] 80 % spisov SPP podaných v roku 2014, teda viac než 300 000 z 372 000“. Ako plánované ciele pre dodanie grafických vrstiev francúzske orgány oznámili nasledujúci časový harmonogram: január 2015 pre obrysy ostrovov, marec 2015 pre nepoľnohospodárske plochy na ostrovoch a jún 2015 pre poľnohospodárske plochy susediace s ostrovmi. Francúzske orgány okrem toho uviedli, že „jedna z ťažkostí pri vykonaní týchto prác v priebehu dvoch rokov [súvisela] so skutočnosťou, že v nadväznosti na rozhodnutia týkajúce sa reformy SPP [bude] potrebné zmeniť pravidlá v oblasti posudzovania oprávnenosti plôch pre priamu pomoc“.
- 86 Z týchto dôvodov francúzske orgány ďalej oznámili Komisii, že sa rozhodli začať v roku 2015 celkovú obnovu GRP. V tomto ohľade spresnili, že mechanizmus zavedený v roku 2015, do ktorého budú začlenené výsledky akčného plánu, už nebude využívať vrstvy z databázy BD TOPO, ale špecifické grafické vrstvy vypracované IGN pre potreby SPP. Francúzske orgány dospeli k tomuto záveru: „Inými slovami, akčný plán, [ktorý bude vykonaný] v roku 2015, nebude len predĺžením akčného plánu, [ktorý bol vykonaný] v roku 2014 (so znížením hraníc), ale úplne novým vyčerpávacím vykonaním interpretácie fotografických snímok vedúci k vytvoreniu týchto grafických vrstiev“.
- 87 Informácie obsiahnuté v liste z 23. decembra 2014 boli doplnené o piatu správu o pokroku, zaslanú francúzskymi orgánmi Komisii 30. januára 2015 (pozri bod 8 vyššie). V tejto správe chceli francúzske orgány odpovedať na list Komisie z 22. decembra 2014 a oznámiť nové informácie.
- 88 Pokiaľ ide o vykonanie akčného plánu v roku 2014, francúzske orgány pripomenuli, že sa zaviazali dokončiť časť GRP tohto plánu za „dva roky (prípadne tri): hospodárske roky 2014 a 2015 (prípadne 2016)“. V roku 2014 sa teda rozhodli zaoberať sa prioritne tým, čo predstavovalo potenciálne najväčšie riziko pre EPZF: vrstvou „zastavanej plochy“ presahujúcou 2 áre a vrstvou „vegetácie“ presahujúcou 50 árov. Prvky, ktoré neboli riešené v roku 2014, mali byť začlenené do akčného plánu vykonaného v roku 2015.
- 89 Pokiaľ ide o vykonanie „revidovaného akčného plánu pre rok 2015“, francúzske orgány na jednej strane uviedli, že vzali na vedomie „zásadu schvaľovania útvarmi Komisie“, a na druhej strane pripomenuli „údaje oznámené k tejto téme už (23. decembra [2014])“. Pokiaľ ide o výklad ustanovení právnych predpisov týkajúcich sa krajinných prvkov a oprávnenosti určitých plôch na poskytnutie pomoci, francúzske orgány Komisii oznámili tiež svoje „rozhodnutie, podľa článku 10 delegovaného nariadenia č. 640/2014, uplatňovať pomerný systém pre stanovenie plochy trvalých



trávnatých porastov, na ktoré je možné poskytnúť pomoc“, rovnako ako metódu, ktorú plánujú na tento účel uplatniť a ktorá okrem iného obsahuje vnútroštátnu tabuľku percentuálnych podielov s piatimi kategóriami.

- 90 Nakoniec francúzske orgány pripomenuli svoj návrh zorganizovať v Paríži (Francúzsko) technickú schôdzku s predstaviteľmi útvarov Komisie s cieľom predstaviť „nové vykonávacie pravidlá akčného plánu...“, ktoré budú vykonané v roku 2015“.
- 91 Listom zo 17. februára 2015 (pozri bod 9 vyššie) Komisia žiadala o vysvetlenie k niektorým aspektom týkajúcim sa vykonania akčného plánu, ktoré francúzske orgány spomenuli vo svojom sprievodnom liste k piatej správe o pokroku z 30. januára 2015. Komisia uviedla, že je potrebné poznať finančný dopad a dátum, ku ktorému bude ukončené vyčíslenie, pokiaľ ide o vrstvu „zastavaná plocha“ pod 2 áre, vrstvu „vegetácia“ pod 50 árov a o prvky „voda“ a „líniové prvky“.
- 92 V tomto liste zo 17. februára 2015 Komisia uviedli tiež názor, v súvislosti s údajmi získanými v rámci auditu v novembri 2014, že technika interpretácie fotografických snímok nie je v súlade s predpismi, pokiaľ ide o krajinné prvky a oprávnenosť niektorých plôch na poskytnutie pomoci. Komisia ďalej zdôraznila, že je potrebné objasniť vnútroštátnu tabuľku klasifikujúcu podiely do piatich kategórií a otázku oprávnenosti plôch, akými sú háje alebo rybníky, že je v prípade pochybností potrebné začať kontroly na mieste a urýchlene predložiť „revidovaný akčný plán“ s podrobnými cieľmi a hranicami.
- 93 Listom z 25. februára 2015 (pozri bod 9 vyššie) Komisia oznámila francúzskym orgánom určité skutočnosti týkajúce sa výsledkov preskúmania uskutočneného vo Francúzsku, pokiaľ ide o roky 2013 a 2014, z ktorého vyplynulo, že systém SIPP mal nedostatky súvisiace s neaktualizovanými ortofotografiami a s nesprávnou interpretáciou fotografických snímok. Komisia tiež poznamenala, že existujú problémy týkajúce sa vymedzenia oprávnených plôch, pokiaľ ide o krajinné prvky a topografické znaky, ako aj „vresoviská a pasienky vhodné na spásanie“, že kontroly na mieste nie sú dostatočne účinné a že existujú problémy, pokiaľ ide o výpočet platieb a sankcií a o spätne vybrané sumy.
- 94 Listom z 12. marca 2015 (pozri bod 9 vyššie) francúzske orgány predložili Komisii akčný plán obsahujúci „rôzne aktualizácie“. Tento dokument, nazvaný „Akčný plán... – Cieľ časového harmonogramu pre hospodársky rok SPP 2015“, obsahoval tri prvky, nazvané „SIPP/GRP – Obmedziť neaktuálnosť ortofotografií“, „SIPP/GRP – Vykonať hodnotenie kvality GRP“ a „Úprava riadenia GRP a prepojenie s kontrolami na mieste“. V novej správe z 30. marca 2015 (pozri bod 9 vyššie) poskytli francúzske orgány Komisii doplňujúce prvky.
- 95 Z preskúmania zmien akčného plánu vyplýva, že lehoty stanovené pre rôzne plánované činnosti prebehnú od 15. januára 2015, pokiaľ ide o dodanie nových ortofotografií pre GRP 2015, do konca roka 2015 na realizáciu platieb.
- 96 Po tretie z vyššie uvedeného teda vyplýva, že činnosti pôvodne plánované v akčnom pláne schválenom v novembri 2013 boli následne revidované počas jeho vykonávania s cieľom zohľadniť okrem iného ťažkosti, s ktorými sa francúzske orgány stretli, pokiaľ ide o používanie databázy BD TOPO. Francúzske orgány sa zaviazali, najmä preto, že neboli schopné implementovať potrebné opatrenia na riešenie situácie týkajúcej sa nedostatkov zistených v oblasti aktualizácie a zlepšenia kvality SIPP v hospodárskom roku 2013 alebo v hospodárskom roku 2014, implementovať ich v priebehu hospodárskeho roka 2015.

- 97 V tejto súvislosti nie je možné prijať argumentáciu Francúzskej republiky, keď tvrdí, že je dôležité poukázať na to, že jej záväzkom v rámci akčného plánu bolo dokončiť ho v roku 2016. Ako vyplýva z vyššie uvedených skutočností, niektoré ukazovatele uvedené v akčnom pláne predpokladali postupné vykonanie, s ohľadom na ciele, ktoré sa majú dosiahnuť na konci každého hospodárskeho roka. Vykonanie bolo teda postupné a nebolo obmedzené len na dosiahnutie cieľov v roku 2016.
- 98 Predovšetkým, pokiaľ ide o zmeny vykonané v akčnom pláne v rámci revízií súvisiacich na jednej strane s ťažkosťami, s ktorými sa francúzske orgány stretli pri používaní databázy BD TOPO a na druhej strane s možnosťami, ktoré prinieslo nadobudnutie platnosti ustanovení o používaní pomerného systému a o zahrnutí niektorých trvalých trávnatých porastov do plôch oprávnených na poskytnutie pomoci podľa zaužívaných miestnych postupov, je potrebné poznamenať, že dôraz sa kládol na vykonanie týchto opatrení v priebehu hospodárskeho roka 2015.
- 99 Na účely odôvodnenia nedostatočného vykonania akčného plánu Komisia v bodoch 3 až 7 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia uviedla nasledujúce:
- „(3) ... Audit vykonaný Komisiou v marci 2015 potvrdil, že v súvislosti s vykonaním akčného plánu pretrvávajú závažné nedostatky.
- (4) V dôsledku toho, podľa článku 41 ods. 2 štvrtého pododseku nariadenia... č. 1306/2013, Komisia oznámila Francúzsku listom z 13. apríla 2015 svoj zámer znížiť alebo pozastaviť mesačné platby, pokiaľ jej nebudú predložené doplňujúce informácie alebo pokiaľ tieto doplňujúce informácie nebudú uspokojivé. Francúzsko odpovedalo listom zo 7. mája 2015, v ktorom uviedlo, že boli uskutočnené nápravné opatrenia s cieľom dokončiť akčný plán v roku 2015.
- (5) Nedostatky uvedené v liste z 13. apríla 2015 sa týkali, okrem iného, spôsobu, akým Francúzsko stanovilo pomerný systém pre posúdenie maximálnej spôsobilkej plochy s trvalými trávnatými porastami podľa článku 10 delegovaného nariadenia... č. 640/2014..., ktorý nebol v súlade s odporúčaniami obsiahnutými v hlavných usmerneniach Komisie a ktorý predstavoval významné riziká riadenia a kontroly; stanovenia oprávnenosti niektorých druhov plôch, najmä tých s vysokou hustotou stromov a/alebo s malým množstvom trávnatých porastov, akými sú napríklad gaštanové háje, papradiny a pozemky s podielom menším ako 50 %; spôsobu, akým Francúzsko bude môcť riešiť anomálie spojené napríklad so stanovovaním podielu pre oprávnenosť trvalých trávnatých porastov a so stanovovaním plochy využívanej v ekologickom záujme (SIE) v rámci ekologizácie. Vo všeobecnosti bolo konštatované, že akčný plán ešte nebol vykonaný z toho dôvodu, že všetky plochy uvedené v systéme SIPP nemali maximálnu spôsobilú plochu stanovenú v súlade s požiadavkami právnej úpravy. Francúzske orgány boli vyzvané, aby napravili všetky body uvedené v liste pred 16. októbrom 2015.
- (6) Všetky vyššie uvedené zložky, najmä lehoty a nedostatky v aktualizácii a zlepšení kvality SIPP vo Francúzsku, mali v skutočnosti závažný negatívny dopad na spracovanie žiadostí o pomoc pre rok 2015, najmä pokiaľ ide o poskytovanie požadovaných informácií príjemcovi, a to informácií o maximálnej spôsobilkej ploche a o nepoľnohospodárskych plochách, vrátane SIE.
- ”

- (7) Monitorovacia správa zaslaná Francúzsku 9. októbra 2015 a nový audit vykonaný Komisiou v týždni od 30. novembra 2015 umožnili dospieť k záveru, že pretrváva značné oneskorenie, pokiaľ ide o administratívne spracovanie žiadostí o pomoc, oznámenie prevádzkovateľom pokiaľ ide o údaje, ktoré vyplývajú z ich výkazov, o výpočet spôsobilých plochy a o SIE, o spracovanie anomálií vyplývajúcich z administratívnych kontrol a kontrol na mieste, o rýchle kontroly na mieste na účely posúdenia oprávnenosti trvalých trávnatých porastov a o kontroly na mieste. Tieto oneskorenia boli následne potvrdené auditom vykonaným Komisiou v termíne od 11. do 15. apríla 2016. Kontroly na mieste tak boli dokončené najskôr až v júli 2016, čo má vplyv na ich účinnosť a tým aj na ich užitočný účinok, najmä v prípade pochybností o oprávnenosti plôch alebo o dodržaní požiadaviek týkajúcich sa diverzifikácie plodín v rámci ekologizácie. To potvrdzuje, že ciele akčného plánu nie je možné dosiahnuť v bezprostrednej budúcnosti, čo neposkytuje požadované primerané záruky, pokiaľ ide o potrebné riadenie pomoci a o zákonnosť a správnosť platieb pre rok 2015. Tieto oneskorenia okrem toho ovplyvňujú tiež stanovenie konečnej hodnoty platobných nárokov, ktoré sa malo uskutočniť najneskôr 1. apríla 2016 v súlade s článkom 18 nariadenia o delegovanej právomoci... č. 639/2014..., ako aj realizáciu platieb samotných. V dôsledku toho je pozastavenie platieb primerané.“
- 100 Preskúmanie jednotlivých dokumentov uvedených v napadnutom rozhodnutí a spomenutých v bodoch 69 až 98 vyššie umožňuje preukázať nedostatočné vykonávanie akčného plánu, ktoré sa v ňom konštatuje. Z týchto dokumentov totiž vyplýva, tak ako to tvrdí Komisia, že lehoty a nedostatky zistené v aktualizácii SIPP a zlepšení jeho kvality mali závažný negatívny dopad na spracovanie žiadostí o pomoc pre rok 2015, najmä pokiaľ ide o poskytovanie požadovaných informácií príjemcovi, a to informácií o maximálnej spôsobilých ploche a o nepoľnohospodárskych plochách.
- 101 Na rozdiel od záväzkov prijatých po prvýkrát v akčnom pláne schválenom v novembri 2013 a obnovených pri zmenách akčného plánu, z dôvodu ťažkostí, s ktorými sa stretli francúzske orgány v súvislosti s použitím databázy BD TOPO a vzhľadom na možnosti spojené s nadobudnutím platnosti ustanovení upravených v reforme SPP, francúzske orgány nemohli uspokojivo plniť tieto záväzky v priebehu hospodárskeho roka 2015.
- 102 Z dôvodov uvedených v jednotlivých dokumentoch spomínaných v napadnutom rozhodnutí, ktoré boli uvedené v bodoch 69 až 98 vyššie, Komisia oprávnene usúdila, že zistené nedostatky viedli skutočne k oneskoreniam a ťažkostiam pri správnom riadení hospodárskeho roka 2015 napriek záväzkom, ktoré v tejto súvislosti prijali francúzske orgány.
- 103 Zo zistení, ktoré Komisia uviedla vo svojom oznámení z 13. apríla 2015, tak vyplýva, že naďalej existovalo zopár otázok týkajúcich sa vykonávania akčného plánu, najmä pokiaľ ide o „spôsoby spracovania žiadostí o pomoc v roku 2015“. V tejto súvislosti Komisia uviedla, že „naďalej existuje skutočná neistota, pokiaľ ide o plochu, na ktorú sa vzťahuje žiadosť o pomoc a v súvislosti s ktorou poľnohospodár prijíma záväzky“, a to z dôvodu kvality a množstva informácií, ktoré príjemca dostane zo strany správneho orgánu, aby mohol podať žiadosť o pomoc. Komisia ďalej uviedla, že je preto „ťažké zistiť, do akej miery bude môcť platobná agentúra riešiť mnohé anomálie, ktoré nastanú po administratívnom spracovaní žiadostí“ a že „rozdeľovanie a pridelovanie platobných nárokov by mohlo byť ovplyvnené, s možnými dôsledkami pre nasledujúce hospodárske roky“.
- 104 Komisia rovnako vo svojom liste z 22. decembra 2015 (pozri bod 20 vyššie) pripomenula, že sa francúzske orgány zaviazali vykonať opatrenia stanovené v revidovanom akčnom pláne do konca roka 2015. Komisia v tejto súvislosti poukázala na to, že keď v rámci návštevy uskutočnenej vo

Francúzsku 1. decembra 2015 francúzske orgány uviedli, že tieto opatrenia bude možné dokončiť až v apríli alebo v máji 2016, po druhýkrát sa týmto dopustili oneskorenia vykonania akčného plánu. Podľa Komisie však takéto oneskorenia viedli k pretrvávaniu nedostatkov v aktualizácii SIPP a existencii značného počtu anomálií, ktorými sa ešte bude potrebné zaoberať.

- 105 Nakoniec v doplňujúcom oznámení z 20. mája 2016 prijatom v nadväznosti na audit vykonaný vo Francúzsku v apríli 2016 Komisia uviedla, že existujú „ďalšie oneskorenia“, predovšetkým v „konečnom stanovení hodnoty a počte platobných nárokov..., vykonávaní rýchlych kontrol a kontrol na mieste, na základe ktorých sa realizácia platieb pre hospodársky rok 2015 plánovala až na obdobie po júni 2016“. Komisia sa dokonca obávala, že „oneskorenia ovplyvnia tiež riadne vykonanie kontrol na mieste a platby za hospodársky rok 2016“.
- 106 Žiadny argument predložený Francúzskou republikou nemôže tento záver spochybníť. Navyše okrem toho, že sa Francúzska republika odvolávala na skutočnosť, že v konečnom dôsledku splnila svoje záväzky, čo však nemôže zabrániť Komisii, aby na účely napadnutého rozhodnutia upozornila na predpokladané oneskorenia, v súvislosti s plánovanými lehotami a ich dôsledkami, obmedzuje sa Francúzska republika v podstate na tvrdenie, že napadnuté rozhodnutie je založené na spore o právnej povahe medzi ňou a Komisiou, pokiaľ ide o uplatňovanie pomerného systému a stanovenie oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov.
- 107 Aj napriek tomu, že sa skutočne ukazuje, ako upozorňuje Francúzska republika, že uplatnenie pomerného systému a stanovenie oprávnenosti niektorých trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov nepatrí medzi ukazovatele pokroku stanovené v akčnom pláne, tak v jeho pôvodnom, ako aj v revidovanom znení, pripomienky Komisie týkajúce sa týchto dvoch otázok boli uvedené v napadnutom rozhodnutí len náhodne v rámci výpočtu jednotlivých zistených nedostatkov (pozri napadnuté rozhodnutie, bod 5 odôvodnenia).
- 108 Z napadnutého rozhodnutia, a najmä z bodov 6 a 7 odôvodnenia, ako aj z dokumentov spomenutých v uvedenom rozhodnutí vyplýva, že Komisia mohla zastávať názor, že v roku 2015 nebol vykonaný akčný plán z dôvodu oneskorenia a nedostatkov v aktualizácii a zlepšení systému SIPP a že toto zlyhanie malo závažný negatívny dopad na spracovanie žiadostí v rámci uvedeného roku. Komisia preto mohla oprávnene dospieť k záveru, že Francúzska republika nebola schopná vykonať potrebné opatrenia na nápravu situácie v bezprostrednej budúcnosti.
- 109 Pokiaľ ide o argumenty predložené Portugalskou republikou na podporu žalobných dôvodov založených na porušení zásady ochrany legitímnej dôvery a na porušení zásady právnej istoty, je potrebné konštatovať, že takéto žalobné dôvody Francúzska republika vo svojej žalobe nevzniesla a že jej žaloba je založená na porušení článku 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013 a subsidiárne na porušení zásady proporcionality. Nie je preto potrebné odpovedať na tieto žalobné dôvody, ktoré sú neprípustné, pretože vedľajší účastník konania nemôže vzniesť žalobný dôvod, ktorý nevzniesol žalobca (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júna 1998, *British Airways a i./Komisia*, T-371/94 a T-394/94, EU:T:1998:140, bod 75).
- 110 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Francúzska republika, podporovaná Portugalskou republikou, nemôže dôvodne tvrdiť, že napadnuté rozhodnutie porušuje článok 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013.
- 111 Prvý žalobný dôvod treba preto zamietnuť.

### ***O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality***

- 112 Francúzska republika sa subsidiárne domáha zrušenia napadnutého rozhodnutia z dôvodu porušenia zásady proporcionality. Najskôr pripomína, že v napadnutom rozhodnutí sa Komisia rozhodla pozastaviť platby Francúzskej republike „vo výške 3 % celkových mesačných platieb týkajúcich sa oddelenej pomoci na plochu za rok 2015, zodpovedajúcu výdavkom vynaloženým každý mesiac Francúzskou republikou od júla 2016 do júla 2017, vrátane“. Francúzska republika ďalej uvádza, že pre odôvodnenie tejto sadzby vo výške 3 % Komisia na jednej strane konštatovala, že oprava vo výške 5 % zodpovedá oprave uplatniteľnej v rámci konania o overení súladu v prípade nedostatkov v kľúčových kontrolách, a na druhej strane, že je potrebné zohľadniť tiež určitý počet opatrení prijatých Francúzskou republikou na nápravu situácie.
- 113 V tejto súvislosti Francúzska republika zdôrazňuje, že nespochybňuje pravidlá vybrané Komisiou pre stanovenie sadzby pozastavenia mesačných platieb, ale „vymeriavací základ pre pozastavenie“, „teda všetky mesačné platby pomoci viazanej na plochu pre rok 2015“. Napadnuté rozhodnutie je totiž v podstate založené na pretrvávaní sporu medzi Komisiou a francúzskymi orgánmi, pokiaľ ide o uplatnenie právnej úpravy týkajúcej sa podielov a zahrnutia niektorých plôch ako trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov. Na jednej strane sa všetky plochy, na ktoré sa vzťahuje GRP, odhadujú približne na 27 miliónov hektárov a trvalé trávnaté porasty, na ktorých je možné uplatniť pomerný systém alebo ktoré môžu byť vyhlásené za oprávnené podľa zaužívaných miestnych postupov, predstavujú len malú časť celkovej plochy oprávnenej na poľnohospodársku pomoc. Na druhej strane sa všetky trvalé trávnaté porasty odhadujú na 8,6 milióna hektárov, pričom tento súbor pokrýva rôzne prípady. Tento súbor tvoria v podstate trávnaté plochy, ktoré sú teda zjavne oprávnené na poskytnutie pomoci, bez toho aby bolo potrebné uplatniť pomerný systém alebo overiť si, či existuje zaužívaná miestna prax pastvy, napriek malému množstvu trávy. Plochy, ktorých sa pomerný systém alebo vyhlásenia o oprávnenosti na pomoc podľa zaužívaných miestnych postupov týka, predstavujú maximálne 520 000 hektárov v roku 2015, čo predstavuje približne 2 % všetkých plôch pokrytých GRP, pričom je potrebné poznamenať, že v roku 2015 bolo 500 283 hektárov plochy vyhlásených za drevnatú pastvinnú oblasť a 20 852 hektárov za dubové a gaštanové háje udržiavané ošípanými alebo malými prežúvavcami. V dôsledku toho by napadnuté rozhodnutie malo uplatňovať sadzbu 3 % len na vymeriavací základ zodpovedajúci 2 % celkových menších platieb týkajúcich sa mesačných výdavkov Francúzskej republiky od júla 2016 do júna 2017, vrátane.
- 114 Navyše Francúzska republika v odpovedi na argument, že sa Komisia mohla odvolávať nielen na nedostatky pri vykonaní akčného plánu, ale tiež na nedostatky v systéme platieb ako celku, tvrdí, že takýto argument nie je skutkovo podložený. Rovnako tak v odpovedi na tvrdenie Komisie, že francúzske orgány mali vzniesť otázku porušenia zásady proporcionality vo svojej odpovedi na doplnujúce oznámenie z 20. mája 2016, Francúzska republika uvádza, že žiadne pravidlo takúto povinnosť nestanovuje.
- 115 Portugalská republika tiež poznamenáva, že napadnuté rozhodnutie porušuje zásadu proporcionality z dôvodu, že sa týka všetkých mesačných platieb, a nielen tých, ktoré sa týkajú plôch spadajúcich do pomerného systému. Rozhodnutie o pozastavení mesačných platieb má totiž za cieľ vyhnúť sa riziku v súvislosti s budúcimi platbami a v dôsledku toho by malo zodpovedať približne výške výdavkov považovaných za nesprávne. V opačnom prípade by platby, ktoré vôbec nesúvisia s nezrovnalosťami, mohli byť tiež pozastavené, čo by spochybnilo financovanie výdavkov na SPP. V napadnutom rozhodnutí sa pritom Komisia obmedzila na uplatnenie pozastavenia platieb vo výške paušálnej sadzby 3 % bez toho, aby vyčíslila výšku výdavkov považovaných za nesprávne. Odvolávajúc sa na osobitnú správu, nazvanú „Audit

- postupu schvaľovania úctovnej závierky“, ktorú vypracoval v roku 2010 Európsky dvor audítorov, zastáva Portugalská republika názor, že paušálne opravy by sa mali obdobne zakladať na presnom odhade skutočne spôsobenej finančnej ujmy.
- 116 Komisia na úvod poznamenáva, že napadnuté rozhodnutie nie je založené len na nedostatočnom zohľadnení pomerného systému. Dôvody uvedené v tomto rozhodnutí sú širšie. Zistené nedostatky ovplyvňujú všetky plochy, a nie iba plochy s trvalými trávnatými porastmi. Dotknutými platbami teda nie sú len tie, ktoré sa vzťahujú na určenie oblastí oprávnených podľa pomerného systému, „ale všetky plochy, teda 8,6 miliónov hektárov trvalých trávnatých porastov“. Navyše uvedené riziko sa nedotýka rovnakým spôsobom všetkých plôch, a hlavne preto bola zvolená sadzba vo výške 3 % namiesto sadzby 5 %. Komisia tiež tvrdí, že Francúzska republika mohla a mala vzniesť otázku porušenia zásady proporcionality v štádiu administratívneho konania. V nadväznosti na doplňujúce oznámenie z 20. mája 2016, ktoré jasne uviedlo, aký bude vymeriavací základ pre pozastavenie platieb, ako aj uplatniteľná sadzba, teda 3 %, sa však Francúzska republika vo svojej odpovedi zo 16. júna 2016 touto otázkou nezaoberala.
- 117 Komisia tiež pripomína, že sa stretla s problémom súvisiacim s identifikáciou spôsobilej plochy. Systém SIPP mal také nedostatky, že nebolo možné určiť oprávnené plochy, čo viedlo ku značnému finančnému riziku pre EPZF. Podobne vzhľadom na zistené nedostatky Komisia nebola schopná vypočítať príslušné plochy a Francúzska republika jej k tomu neodovzdala vo svojej odpovedi zo 16. júna 2016 informácie. Okrem toho boli vymeriavací základ pre pozastavenie a zvolená sadzba vypočítané s odkazom na metodiku stanovenú v oznámení Komisie C(2015) 3675 final o usmerneniach pre výpočet finančných opráv v rámci postupov o overení súladu a rozpočtového schválenia úctovných závierok. Francúzske orgány mohli predložiť, rovnako ako v rámci postupov o overení súladu, objektívne dôkazy umožňujúce preukázať, že maximálna strata pre FEOGA bola nižšia než tá, ktorá by vznikla uplatnením nižšej než navrhutej paušálnej sadzby, avšak neurobili tak.
- 118 Je potrebné uviesť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že zásada proporcionality ako všeobecná zásada práva Únie vyžaduje, aby akty orgánov Únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou. Pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu a spôsobenej zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (pozri rozsudok zo 6. novembra 2014, Grécko/Komisia, T-632/11, neuvverejnený, EU:T:2014:934, bod 59 a citovanú judikatúru).
- 119 Z článku 41 ods. 2 druhého pododseku nariadenia č. 1306/2013 v tejto súvislosti vyplýva, že vykonávací akt prijatý Komisiou na pozastavenie mesačných platieb členskému štátu sa uplatní „v prípade výskytu nedostatkov... na príslušné výdavky vynaložené platobnou agentúrou v rámci lehoty..., ktorá neprekročí 12 mesiacov“. Článok 41 ods. 3 nariadenia č. 1306/2013 tiež výslovne upravuje, že takýto vykonávací akt sa „uplatn[í] v súlade so zásadou proporcionality“.
- 120 V tomto ohľade na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, možnosť členského štátu dovoľávať sa pred súdom Únie porušenia zásady proporcionality nevyžaduje, aby tento štát vopred predložil takýto žalobný dôvod pred Komisiou v rámci správneho konania, ktoré predchádza prijatiu vykonávacieho aktu na pozastavenie mesačných platieb. V práve Únie totiž neexistuje pravidlo, podľa ktorého by právo členského štátu dovoľávať sa určitých právnych skutočností zaniklo, keby ho členský štát neuplatnil v správnom konaní pred Komisiou (pozri analogicky návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Archer Daniels Midland/Komisia, C-511/06 P, EU:C:2008:604, bod 123). Ako vyplýva z článku 41 ods. 3 nariadenia č. 1306/2013, Komisia je

povinná dodržiavať zásadu proporcionality a úlohou súdu Únie je overiť, či sa to od neho požaduje, tak ako je to v prejednávanej veci. Komisia musí prijať konečné rozhodnutie v súlade s právom bez ohľadu na to, či ten, komu bolo rozhodnutie adresované, skutočne uplatnil svoje právo na obranu v správnom konaní a bez ohľadu na rozsah tohto uplatnenia (pozri v tomto zmysle, návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Archer Daniels Midland/Komisia, C-511/06 P, EU:C:2008:604, bod 123).

- 121 Skutočnosť, že Francúzska republika nevzniesla otázku porušenia zásady proporcionality v štádiu správneho konania, tak ako to mohla urobiť, ju nemôže v tomto ohľade zbaviť práva spochybníť napadnuté rozhodnutie, pokiaľ Komisia zaujala k tejto otázke stanovisko, tak ako je to v súlade s vyššie uvedenými ustanovenia povinná.
- 122 V prejednávanej veci Komisia v napadnutom rozhodnutí rozhodla, že „mesačné platby Francúzskej republike realizované na základe článku 18 nariadenia č. 1306/2013 sa pozastavujú vo výške sumy vyplývajúcej z uplatnenia percentuálneho podielu 3 % na mesačné platby týkajúce sa pomoci viazanej na plochu za rok 2015, uvedené v prílohe tohto rozhodnutia“ (napadnuté rozhodnutie, článok 1 prvý odsek). Komisia taktiež rozhodla, že „pozastavenie sa vzťahuje na mesačné platby vyplácané Francúzskej republike podľa článku 18 ods. 2 nariadenia č. 1306/2013 pre mesačné výdavky vynaložené platobnou agentúrou Agence de services et de paiement, od júla 2016 do júla 2017, vrátane“ (napadnuté rozhodnutie, bod 8 odôvodnenia a článok 1 druhý odsek).
- 123 Pokiaľ ide o súlad opatrení so zásadou proporcionality, Komisia v bode 9 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia uviedla nasledujúce:

„V súlade so zásadou proporcionality, s ohľadom na závažnosť a pretrvávanie zistených nedostatkov a v zmysle záverov dosiahnutých na základe auditov, Komisia považuje za vhodné stanoviť mieru pozastavenia na 3 % celkových príslušných výdavkov. Napriek tomu, že ide o nedostatky v kľúčových kontrolách a pomocných kontrolách, pri ktorých je paušálna oprava stanovená vo výške 5 % podľa [usmernení pre výpočet finančných opráv v rámci postupov o overení súladu], pozastavenie vo výške 3 % je opodstatnené. Napriek tomu, že vykonanie akčného plánu je oneskorené a má nedostatky, od začiatku roka 2015 prijala Francúzska republika doplňujúce opatrenie pre nápravu situácie, čo pozitívnym spôsobom ovplyvní krížové kontroly vykonané v čase platby, a to najmä vďaka dodaniu nových ortofotografií pre vytvorenie grafického registra pozemkov. Zdá sa, že finančné riziko sa znižuje aj tým, že francúzske orgány sa rozhodli realizovať platby až po ukončení všetkých kontrol (administratívnej a na mieste).“

- 124 V tejto súvislosti Francúzska republika nespochybňuje spôsoby stanovenia sadzby pozastavenia vo výške 3 % z príslušných výdavkov, ktoré vybrala Komisia. Francúzska republika spochybňuje len skutočnosť, že „vymeriavací základ pozastavenia“ stanovený Komisiou sa týka „všetkých mesačných platieb pomoci viazanej na plochu pre rok 2015“, zatiaľ čo napadnuté rozhodnutie je založené hlavne na uplatnení právnej úpravy týkajúcej sa pomerného podielu a zahrnutí niektorých plôch ako trvalých trávnatých porastov podľa zaužívaných miestnych postupov, a nie na všetkých plochách zaradených do GRP.
- 125 Predovšetkým Francúzska republika na jednej strane uvádza, že plochy zaradené do GRP v metropolitnom Francúzsku predstavujú celkovo 27,272 milióna hektárov. Podľa Francúzskej republiky ide o plochy oprávnené na poskytnutie poľnohospodárskej pomoci v roku 2015.

- 126 Po druhé Francúzska republika tvrdí, že trvalé trávnaté porasty, ktoré predstavujú celkovo 8,6 milióna hektárov, zodpovedajú len malej časti celkovej plochy spôsobilej na poľnohospodársku pomoc. Francúzska republika uviedla, že veľkú časť týchto trvalých trávnatých porastov tvoria lúky, ktoré sú zjavne oprávnené na poskytnutie poľnohospodárskej pomoci, bez toho, aby bolo potrebné uplatniť pomerný systém alebo si overiť, či existujú zaužívané miestne postupy pastvy, napriek malému množstvu trávnatého povrchu.
- 127 Po tretie Francúzska republika ďalej tvrdí, že spomedzi plôch oprávnených na poľnohospodársku pomoc v roku 2015 tvoria plochy skutočne dotknuté pomerným systémom alebo vyhlásením o oprávnenosti podľa zaužívaných miestnych postupov maximálne asi 520 000 hektárov, čo predstavuje takmer 2 % celkovej plochy zaradenej do GRP. Podľa Francúzskej republiky ide na jednej strane o 500 283 hektárov, ktoré boli vyhlásené za drevnaté pastviny pre rok 2015, a o 20 852 hektárov dubových a gaštanových hájov udržiavaných ošipánymi alebo malými prežúvavcami.
- 128 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Francúzska republika, že jedinými zistenými nedostatkami a v dôsledku toho dotknutými výdavkami sú tie, ktoré zodpovedajú plochám skutočne dotknutým pomerným systémom alebo vyhlásením o oprávnenosti podľa zaužívaných miestnych postupov, z napadnutého rozhodnutia jasne vyplýva, že nedostatky zistené Komisiou sú rozsiahlejšie.
- 129 Ako sa uvádza v bodoch 5 a 6 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, nedostatky uvedené Komisiou sa týkali „okrem iného“ „spôsobu, akým Francúzsko stanovilo pomerný systém pre posúdenie maximálnej spôsobilej plochy s trvalými trávnatými porastmi“. Komisia navyše uviedla, že vo všeobecnosti sa akčný plán doteraz nevykonával z toho dôvodu, že všetky plochy uvedené v SIPP nedisponujú maximálnou spôsobilou plochou stanovenou v súlade s požiadavkami právnych predpisov. Tieto skutočnosti, a najmä oneskorenie a nedostatky v aktualizácii a zlepšení SIPP, mali podľa Komisie závažný negatívny dopad na spracovanie žiadostí o pomoc pre rok 2015, najmä pokiaľ ide o informovanie príjemcu pomoci o maximálnej spôsobilej ploche a o nepoľnohospodárskych plochách, vrátane plôch využívaných v ekologickom záujme. V bode 7 odôvodnenia napadnutého rozhodnutia sa na jednej strane rovnako uvádza, že tieto nedostatky viedli k tomu, že v rozsahu, v akom ciele akčného plánu nie je možné dosiahnuť v bezprostrednej budúcnosti, nebolo možné poskytnúť „požadované primerané záruky, pokiaľ ide o potrebné riadenie pomoci a o zákonnosť a správnosť platieb pre rok 2015“. Na druhej strane tieto oneskorenia tiež spôsobili, ako to zdôraznila Komisia, že „bolo ovplyvnené aj stanovenie konečnej hodnoty platobných nárokov, ktoré mali vzniknúť najneskôr 1. apríla 2016,... ako aj realizácia samotných platieb“. Z dôvodov uvedených vyššie v bodoch 100 až 105 však Komisia počas celého správneho konania poukazovala na nedostatky v aktualizácii SIPP a na ich dopad na konanie a kontrolu pomoci viazanej na plochu financovanej z EPZF bez toho, aby na ne francúzske orgány poskytli uspokojivé odpovede.
- 130 Nie je preto možné súhlasiť s argumentáciou Francúzskej republiky, že sa Komisia nemohla v prejednávanej veci dovoliť nedostatkov platobného systému ako celku.
- 131 V dôsledku toho sa Komisia oprávnenne domnievala, že súhrn všetkých platieb týkajúcich sa pomoci viazanej na plochu pre rok 2015 mohol byť považovaný za vymeriavací základ pre uplatnenie percentuálnej sadzby pozastavenia, ktorého výšku Francúzska republika nespochybňuje, teda 3 %.



- 132 Vzhľadom na to, že Portugalská republika spochybňuje metodiku uplatnenú Komisiou pre výpočet 3 % sadzby pozastavenia, teda analogické uplatnenie usmernení pre výpočet finančných opráv v rámci postupov o overení súladu, je potrebné konštatovať, že obdobné použitie uvedených usmernení samo osebe neumožňuje preukázať neprimeranosť pozastavenej sumy v prejednávanej veci. Navyše vzhľadom na neexistenciu iných relevantných údajov, ktoré by boli k dispozícii v spise, pokiaľ ide o deklarované plochy, ktoré skutočne predstavovali problém z hľadiska zistených nedostatkov, je potrebné zastávať názor, že uplatnenie paušálnej hodnoty Komisiou nie je ako také metodicky neprimerané.
- 133 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Francúzska republika, podporovaná Portugalskou republikou, nemôže oprávnene tvrdiť, že napadnutým rozhodnutím došlo k porušeniu zásady proporcionality.
- 134 Druhý žalobný dôvod treba preto zamietnuť a v dôsledku toho musí byť zamietnutá aj táto žaloba v celom rozsahu.

### O trovách

- 135 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Francúzska republika nemala vo veci úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhom Komisie.
- 136 Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania. Portugalská republika teda znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (tretia komora)

rozhodol takto:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Francúzska republika znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania vzniknuté Európskej komisii.**
- 3. Portugalská republika znáša svoje vlastné trovy konania.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Póltorak

Vyhlásené na verejnom zasadnutí v Luxemburgu 26. septembra 2018.

Podpisy

## Obsah

Právny rámec a okolnosti predchádzajúce sporu . . . . .	2
Sporné ustanovenia . . . . .	2
Vypracovanie a schválenie akčného plánu . . . . .	2
Monitorovanie, žiadosť o preskúmanie a nové podmienky akčného plánu . . . . .	3
Vykonanie postupu pozastavenia platieb . . . . .	4
Konanie a návrhy účastníčok konania . . . . .	6
Právne otázky . . . . .	7
O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 41 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 1306/2013. . . . .	7
O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality . . . . .	21
O trovách . . . . .	25

<sup>1</sup> — Znenie bodu 132 tohto textu bolo po jeho sprístupnení na internete predmetom úpravy.