



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

zo 17. decembra 2015*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Spoločná poľnohospodárska politika — Opatrenia na podporu rozvoja vidieka — Agroenvironmentálne platby — Nariadenie (ES) č. 1122/2009 — Články 23 a 58 — Nariadenie (ES) č. 1698/2005 — Nariadenie (ES) č. 1975/2006 — Podpora na pestovanie vzácnych druhov rastlín — Žiadosť o platbu — Obsah — Povinnosť predložiť osvedčenie — Sankcie v prípade nepredloženia“

Vo veci C-330/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (Správny a pracovný súd v Gyule, Maďarsko) z 28. mája 2014 a doručený Súdnemu dvoru 8. júla 2014, ktorý súvisí s konaním:

Gergely Szemerey

proti

Miniszterelnökséget vezető miniszter, právna nástupkyňa Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda tretej komory M. Bay Larsen, vykonávajúci funkciu predsedu štvrtej komory, sudcovia J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal a K. Jürimäe (spravodajkyňa),

generálny advokát: N. Wahl,

tajomník: V. Tourrès, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 24. júna 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- G. Szemerey, v zastúpení: I. Boross a M. Honoré, úggyvédek,
- Miniszterelnökséget vezető miniszter, v zastúpení: A. Ivanovits a P. Káldy, úggyvédek,
- maďarská vláda, v zastúpení: M. Fehér a G. Koós, splnomocnení zástupcovia,
- grécka vláda, v zastúpení: I. Chalkias, O. Tsirkinidou a A. Vasilopoulou, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: G. von Rintelen a A. Sipos, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: maďarčina.

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 16. septembra 2015,
vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu nariadenia Komisie (ES) č. 1122/2009 z 30. novembra 2009, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 73/2009, pokiaľ ide o krížové plnenie, moduláciu a integrovaný správny a kontrolný systém v rámci schém priamej podpory pre poľnohospodárov ustanovených uvedeným nariadením, ako aj podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o krížové plnenie v rámci schémy podpory ustanovenej pre odvetvie vinohradníctva a vinárstva (Ú. v. EÚ L 316, s. 65), v spojení s nariadením Rady (ES) č. 1698/2005 z 20. septembra 2005 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) (Ú. v. EÚ L 277, s. 1), zmeneným a doplneným nariadením Rady (ES) č. 473/2009 z 25. mája 2009 (Ú. v. EÚ L 144, s. 3, ďalej len „nariadenie č. 1698/2005“), a v spojení s nariadením Komisie (ES) č. 1975/2006 zo 7. decembra 2006, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia č. 1698/2005, pokiaľ ide o realizáciu kontrolných postupov a krížového plnenia pri opatreniach na podporu rozvoja vidieka (Ú. v. EÚ L 368, s. 74), zmeneným a doplneným nariadením Komisie (ES) č. 484/2009 z 9. júna 2009 (Ú. v. EÚ L 145, s. 25, ďalej len „nariadenie č. 1975/2006“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pánom Szemereyom a Miniszterelnökséget vezető miniszter, právnu nástupkyňou Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (Kancelária predsedu vlády, právna nástupkyňa Ústredného úradu pre pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka, ďalej len „úrad“), vo veci rozhodnutia tohto úradu, ktorým sa zamietá žiadosť o podporu podaná pánom Szemereyom na základe pomoci na plochu a ktorým sa mu ukladá peňažná sankcia z dôvodu nedodržania podmienok predloženia tejto žiadosti.

Právny rámec

Právo Únie

Nariadenie č. 1698/2005

- 3 Nariadenie č. 1698/2005 stanovuje všeobecné pravidlá, ktoré upravujú podporu Spoločenstva pre rozvoj vidieka financovanú Európskym poľnohospodárskym fondom pre rozvoj vidieka (EPFRV).
- 4 Podpora pre rozvoj vidieka, ktorú stanovuje toto nariadenie, sa vykonáva prostredníctvom štyroch osí vymedzených v hlave IV uvedeného nariadenia. Oddiel 2 je tak nazvaný „Os 2 – Zlepšenie životného prostredia a vidieka“. Článok 36 písm. a) bod iv) toho istého nariadenia, ktorý sa nachádza v tomto oddiele, spresňuje, že podpora uvedená v tomto oddiele sa týka opatrení zameraných na trvalo udržateľné využívanie poľnohospodárskej pôdy prostredníctvom agroenvironmentálnych platieb.
- 5 Článok 74 ods. 3 nariadenia č. 1698/2005 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia pre každý program rozvoja vidieka, aby sa zriadil príslušný systém riadenia a kontroly, ktorý zabezpečí jasné pridelenie a oddelenie funkcií riadiaceho orgánu a ostatných orgánov. ...“

Nariadenie č. 1975/2006

6 Nariadenie č. 1975/2006 stanovuje osobitné ustanovenia v oblasti kontrolných postupov a krížového plnenia, pokiaľ ide o opatrenia na podporu stanovené nariadením č. 1698/2005.

7 Článok 4 nariadenia č. 1975/2006, nazvaný „Žiadosti o podporu a žiadosti o platby“, stanovuje:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté osobitné ustanovenia tohto nariadenia, členské štáty zabezpečujú vhodné postupy pri predkladaní žiadostí o podporu.

...

3. Žiadosti o podporu a žiadosti o platbu sa v prípade, že v nich zodpovedný orgán zistí zrejme chyby, môžu kedykoľvek po predložení upraviť.“

8 Článok 5 tohto nariadenia, nazvaný „Všeobecné zásady kontroly“, stanovuje:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté osobitné ustanovenia tohto nariadenia, členské štáty zabezpečujú možnosť kontrolovať všetky kritériá oprávnenosti stanovené Spoločenstvom [v právnej úprave Spoločenstva alebo – *neoficiálny preklad*] vo vnútroštátnych právnych predpisoch alebo programoch rozvoja vidieka podľa súboru overiteľných ukazovateľov stanovených členskými štátmi.

...

3. Bez toho, aby boli dotknuté osobitné ustanovenia, žiadna platba sa neuskutoční v prospech príjemcov, u ktorých sa zistí, že umelo vytvorili podmienky požadované na poskytnutie týchto platieb a tak získali výhodu, ktorá nie je v súlade s cieľmi režimu podpory.“

9 Časť II uvedeného nariadenia, nazvaná „Pravidlá správy a kontroly“, obsahuje hlavu I, nazvanú „Podpora rozvoja vidieka pre niektoré opatrenia podľa osi 2 a osi 4“. Kapitola II tohto nariadenia, ktorá sa nachádza v tejto hlave a je nazvaná „Kontroly, zníženia sumy a vylúčenia z poskytovania pomoci“, obsahuje článok 10. Toto ustanovenie, nazvané „Všeobecné zásady“, znie:

„1. Žiadosti o podporu a následné žiadosti o platbu sa kontrolujú spôsobom, ktorý zaistí účinné overenie ich súladu s podmienkami na poskytnutie podpory.

2. Členské štáty určia vhodné metódy a prostriedky na overovanie podmienok poskytnutia podpory pre každé podporné opatrenie.

...

4. Overovanie kritérií oprávnenosti pozostáva z administratívnych kontrol a kontrol na mieste.

5. Dodržiavanie krížového plnenia sa overuje prostredníctvom kontrol na mieste a v prípadoch, keď to je vhodné, prostredníctvom administratívnych kontrol.

...“

- 10 Oddiel I kapitoly II nariadenia č. 1975/2006 má názov „Dodržiavanie kritérií oprávnenosti“. Tento oddiel obsahuje najmä pododdiel I, nazvaný „Kontroly“, v ktorom sa nachádza článok 11, nazvaný „Administratívne kontroly“, ktorý vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Administratívne kontroly sa vykonávajú pri všetkých žiadostiach o podporu a platbu a pokrývajú všetky prvky, ktoré možno a je vhodné kontrolovať administratívnymi prostriedkami. V rámci administratívnych postupov je zabezpečené zaznamenávanie vykonaných kontrol, výsledkov overovaní a opatrení prijatých v prípade nezrovnalostí.“

- 11 Pododdiel II uvedeného oddielu I je nazvaný „Zníženia sumy a vylúčenia z poskytovania pomoci“. Obsahuje článok 18, ktorý pod názvom „Zníženia sumy a vylúčenia v prípadoch nesplňania kritérií oprávnenosti“ stanovuje:

„1. V prípade, že sa nedodržia iné záväzky spojené s poskytovaním pomoci ako súvisiace s vyhlásenou plochou alebo počtom zvierat, nároková pomoc sa zníži alebo zamietne.

2. Členský štát na základe závažnosti, rozsahu a lehoty trvania nedodržiavania záväzkov stanoví sumu, o ktorú sa pomoc zníži.

Závažnosť nedodržania záväzkov závisí najmä od váhy dôsledkov, pričom sa zohľadňujú ciele, ktoré sa sledovali nedodržanými kritériami.

Rozsah nedodržania záväzkov závisí najmä od jeho vplyvu na operáciu ako celok.

To, či sa nesúlad stane trvalým, závisí najmä od dĺžky časového obdobia, počas ktorého sa prejavoval, alebo možnosti ukončiť tento vplyv rozumnými prostriedkami.

3. V prípade, že k nedodržaniu záväzkov došlo pre úmyselné nezrovnalosti, príjemca sa z dotyčného opatrenia vylúči na príslušný kalendárny rok, ako aj na nasledujúci kalendárny rok.“

Nariadenie č. 1122/2009

- 12 Nariadením č. 1122/2009 sa zrušilo nariadenie Komisie (ES) č. 796/2004 z 21. apríla 2004, ktoré ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie krížového plnenia, modulácie a integrovaného správneho a kontrolného systému uvedeného v nariadení Rady (ES) č. 1782/2003, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá pre režimy priamej podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov (Ú. v. EÚ L 141, s. 18; Mim. vyd. 03/044, s. 243). Nariadenie č. 1122/2009 sa podľa svojho článku 87 uplatňuje na žiadosti o poskytnutie pomoci týkajúce sa hospodárskych rokov alebo prémiových období začínajúcich od 1. januára 2010.

- 13 Odôvodnenia 19, 28 a 29 nariadenia č. 1122/2009 stanovujú:

„(19) Pre efektívnu správu je včasné podanie žiadosti o zvýšenie hodnoty alebo pridelenie platobných nárokov v rámci režimu jednotnej platby rozhodujúce. Členské štáty by preto mali určiť termín podania žiadosti, ktorým by mal byť najneskôr 15. máj. Na zjednodušenie postupu by sa členským štátom malo umožniť rozhodnúť, že žiadosť sa môže podávať v tom istom čase ako jednotná žiadosť. ...

...

- (28) Aby sa príslušným orgánom členských štátov umožnilo napláňovať a následne efektívne vykonať kontroly správnosti žiadostí o poskytnutie pomoci, je nevyhnutné dodržať lehoty na predkladanie žiadostí o poskytnutie pomoci, na zmenu a doplnenie žiadostí o poskytnutie pomoci na plochu a na predkladanie akýchkoľvek podkladov, zmlúv alebo prehlásení. Mali by sa preto prijať ustanovenia ohľadom najneskorších lehôt, v rámci ktorých je predkladanie žiadostí ešte akceptovateľné. S cieľom povzbudiť poľnohospodárov pri dodržiavaní lehôt by sa okrem toho malo uplatňovať zníženie.
- (29) S ohľadom na včasné určenie platobných nárokov je pre členské štáty nevyhnutné, aby poľnohospodári podávali žiadosti o platobné nároky načas. Neskoré predkladanie takýchto žiadostí by sa preto malo povoliť len v rámci rovnakej dodatočnej lehoty, aká sa určila na neskoré predkladanie žiadostí o poskytnutie akejkoľvek inej pomoci. Okrem toho by sa mala uplatňovať aj odrádzajúca znížená sadzba, pokiaľ dôvodom oneskorenia nie sú prípady vyššej moci alebo mimoriadne okolnosti.“

14 Článok 23 tohto nariadenia, nazvaný „Žiadosti predložené po termíne“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Okrem prípadov vyššej moci a mimoriadnych okolností, ako sa uvádza v článku 75, predloženie žiadosti o poskytnutie pomoci v zmysle tohto nariadenia po príslušnej lehote vedie za každý pracovný deň k 1 % zníženiu sumy, na ktorú by mal poľnohospodár nárok, ak by bol žiadosť včas podal.

Bez toho, aby boli dotknuté akékoľvek konkrétne opatrenia prijaté členskými štátmi, pokiaľ ide o potrebu predložiť akékoľvek podklady včas s cieľom umožniť napláňovanie a vykonanie efektívnych kontrol, sa prvý pododsek takisto uplatňuje s ohľadom na dokumenty, zmluvy alebo vyhlásenia, ktoré sa majú predložiť príslušnému orgánu v súlade s článkami 12 a 13, pokiaľ sú takéto dokumenty, zmluvy alebo vyhlásenia nevyhnutné na posúdenie oprávnenosti príslušnej pomoci. V takom prípade sa uplatní zníženie splatnej sumy príslušnej pomoci.

Ak je omeškanie dlhšie ako 25 kalendárnych dní, žiadosť sa považuje za neprípustnú.“

15 Podľa článku 7 nariadenia č. 1975/2006 v spojení s korelačnou tabuľkou v prílohe II nariadenia č. 1122/2009 sa článok 23 posledného uvedeného nariadenia uplatňuje *mutatis mutandis* na situácie, ktoré upravuje nariadenie č. 1975/2006.

16 Článok 58 nariadenia č. 1122/2009, nazvaný „Zníženia a vylúčenia v prípadoch nadhodnotenia pri deklarovaní“, stanovuje:

„Ak plocha v súvislosti so skupinou plodín deklarovaná na účely akýchkoľvek schém pomoci na plochu okrem schém pomoci na pestovanie škrobových zemiakov a osiva, ako sa ustanovuje v oddieloch 2 a 5 kapitole 1 hlave IV nariadenia [Rady] (ES) č. 73/2009 [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)], presahuje plochu určenú v súlade s článkom 57 tohto nariadenia, pomoc sa vypočíta na základe určenej plochy zníženej o dvojnásobok zisteného rozdielu, ak je tento rozdiel väčší ako 3 % alebo dva hektáre, ale nie väčší ako 20 % určenej plochy.

Ak je rozdiel väčší ako 20 % určenej plochy, žiadna pomoc na plochu sa v prípade príslušnej skupiny plodín neposkytuje.

Ak je rozdiel väčší ako 50 %, poľnohospodár sa takisto vylučuje z prijímania pomoci do výšky rovnajúcej sa sume, ktorá zodpovedá rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou určenou v súlade s článkom 57 tohto nariadenia. Táto suma sa započíta v súlade s článkom 5b nariadenia

Komisie (ES) č. 885/2006 [z 21. júna 2006, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 1290/2005, pokiaľ ide o akreditáciu platobných agentúr a iných orgánov a zúčtovania EPZF a EPFRV (Ú. v. EÚ L 171, s. 90)]. Ak sa táto suma nemôže v plnej výške započítať v súlade s uvedeným článkom počas troch kalendárnych rokov po kalendárnom roku zistenia, neuhradený zostatok zanikne.“

- 17 Podľa článku 75 ods. 1 tohto nariadenia, nazvaného „Vyššia moc a mimoriadne okolnosti“:

„Ak poľnohospodár nebol schopný splniť svoje povinnosti v dôsledku vyššej moci alebo mimoriadnych okolností, ako sa uvádza v článku 31 [nariadenia č. 73/2009], udrží si právo na poskytnutie pomoci na plochu alebo zvieratá, na ktoré bolo možné poskytnúť pomoc v čase, keď sa vyskytol prípad vyššej moci alebo mimoriadnych okolností. Okrem toho, ak sa nesúlad v dôsledku takejto vyššej moci alebo mimoriadnych okolností týka krízového plnenia, príslušné zníženie sa neuplatní.“

Maďarské právo

- 18 § 29 ods. 3 vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka č. 61/2009 (V.14.), ktorou sa spresňujú požiadavky na žiadosti o agroenvironmentálnu podporu predložené prostredníctvom EPFRV [az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételeinek részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V.14.) FVM rendelet], v znení vyhlášky č. 31/2010 (ďalej len „vyhláška č. 61/2009“), stanovuje:

„Pokiaľ ide o cieľový program vymedzený v § 3 ods. 1 písm. a) bodoch aa) až ac), v prípade pestovania vzácných druhov rastlín, ktoré sú ohrozené a ktoré sú obzvlášť významné z kultúrno-historického alebo genetického hľadiska v zmysle prílohy 12, alebo v prípade pestovania zeleniny podľa prílohy 13, má osoba oprávnená na podporu za príslušný rok a v prípade dotknutých poľnohospodárskych parciel právo na osobitnú sumu pomoci podľa kapitoly II za predpokladu, že orgán pre poľnohospodárske služby potvrdí, že daný druh rastliny predstavuje rastlinu v zmysle prílohy 12 alebo 13.“

- 19 § 43 ods. 6 tejto vyhlášky stanovuje:

„V prípade pestovania vzácných druhov rastlín je potrebné pripojiť k žiadosti o platbu dokument vyhotovený na základe ustanovení § 29 ods. 3, ktoré sa týkajú vzácných druhov rastlín.“

- 20 Podľa § 55 ods. 4 uvedenej vyhlášky:

„Ak kontrola na mieste odhalí, že osoba oprávnená na podporu nie je držiteľom osvedčenia uvedeného v § 29 ods. 3, celá suma podpory sa zamietne na jeden hospodársky rok, a to vo vzťahu k príslušnej parcele.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 21 Žalobca v konaní vo veci samej podal v máji 2010 jednotnú žiadosť na základe pomoci na plochu. Táto žiadosť sa týkala vyplatenia pomoci na plochu 52,9 hektára v rámci programu ekologického pôdohospodárstva na obrábanej pôde, z čoho 29,69 hektára malo byť určených na pestovanie vzácného a ohrozeného druhu rastliny, ktorý sa uprednostňuje z genetických, ako aj historických a kultúrnych dôvodov.

- 22 V roku 2010 bola sejba tohto druhu zmarená v dôsledku záplav a ďalších prírodných javov. Z tohto dôvodu sa žalobca v konaní vo veci samej odvolal na prípad vyššej moci, ktorý nastal v júni a následne v júli 2010. V nadväznosti na odporúčania maďarských orgánov zmenil žalobca v konaní vo veci samej označenie využitia plochy, ktorej sa týkala žiadosť o podporu, a označil ju ako „pôda vyňatá z produkcie“.
- 23 V marci 2011 platobná agentúra zamietla žiadosť o vyplatenie pomoci podanú žalobcom v konaní vo veci samej a uložila mu peňažnú sankciu vo výške 2 483 953 maďarských forintov (HUF) (približne 7 900 eur), ktorá sa týkala troch rokov, pričom táto suma sa mala odpočítavať od pomoci na plochu, o ktorú by mohol počas týchto rokov obvykle požiadať. Uvedený orgán týmto rozhodnutím tiež potvrdil existenciu vyššej moci, na ktorú sa pán Szemerey odvolával.
- 24 Pán Szemerey podal proti tomuto rozhodnutiu sťažnosť na úrad, ktorý ju rozhodnutím z 13. januára zamietol z dôvodu, že žalobca pri podávaní žiadosti o podporu na základe pomoci na plochu nepredložil osvedčenie o vzácnom druhu rastliny, ktoré vydáva maďarský orgán pre poľnohospodárske služby a ktoré je potrebné na vznik nároku na požadovanú pomoc (ďalej len „predmetné osvedčenie“).
- 25 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že maďarský zákonodarca zmenil s účinnosťou od 30. marca 2010 pravidlá týkajúce sa osvedčení vydávaných pre vzácne druhy rastlín, stanovené vo vyhláske č. 61/2009. Po nadobudnutí účinnosti tejto zmeny má žiadateľ o podporu povinnosť predložiť toto osvedčenie súčasne so svojou žiadosťou o podporu na základe pomoci na plochu, v tomto prípade teda pred 15. májom 2015, zatiaľ čo pred touto legislatívnou zmenou sa malo uvedené osvedčenie predložiť výlučne pri kontrole na mieste.
- 26 Vzhľadom na to, že pán Szemerey nepredložil predmetné osvedčenie súčasne so žiadosťou o podporu na základe pomoci na plochu, úrad dospel k záveru, že parcely, ktorých sa týkali dotknuté vzácne druhy, nemohli byť zohľadnené pri určení výšky pomoci. Úrad totiž usúdil, že zo žiadosti žalobcu v konaní vo veci samej vyplýval viac ako 50 % rozdiel medzi deklarovanou plochou a určenou plochou. Úrad preto dospel k záveru, že žiadosť o podporu bola „nadhodnotená pri deklarovaní“ v zmysle nariadenia č. 1122/2009, a rozhodol o uplatnení sankcií stanovených v článku 58 tohto nariadenia. Okrem toho úrad vo svojom rozhodnutí usúdil, že keďže sa sejba tohto vzácného druhu obvykle uskutočňuje na jar, pán Szemerey mohol v čase podávania svojej žiadosti o podporu vedieť, že k 15. máju 2010 nemôže získať predmetné osvedčenie, takže mohol po tomto dátume zmeniť svoju žiadosť v prípade ostatných druhov rastlín, ktoré nie sú vzácne.
- 27 Žalobca v konaní vo veci samej podal proti tomuto rozhodnutiu úradu žalobu na Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (Správny a pracovný súd v Gyule) s cieľom napadnúť jeho zákonnosť.
- 28 Za týchto okolností Gyulai közigazgatási és munkaügyi bíróság (Správny a pracovný súd v Gyule) rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Majú sa zásada flexibility a možnosť zmeny podľa odôvodnení 20 a 27 nariadenia č. 796/2004 alebo odôvodnení 18, 23 a 26 nariadenia č. 1122/2009 vykladať v tom zmysle, že im odporuje vnútroštátna právna úprava, podľa ktorej je v prípade pestovania vzácného druhu rastliny potrebné priložiť k žiadosti o podporu osvedčenie o vzácnosti rastliny, pokiaľ sa vezme do úvahy správna prax, v súlade s ktorou bolo možné požiadať o osvedčenie iba pred podaním žiadosti o podporu medzi 2. a 15. aprílom 2010 a v súlade s ktorou bolo možné priložiť toto osvedčenie iba súčasne s predložením jednotnej žiadosti, pričom právna úprava neumožňovala nápravu tohto nedostatku žiadosti spočívajúceho v chýbajúcom osvedčení?
 2. Je tento režim zlučiteľný s povinnosťou členského štátu neohroziť ciele spoločnej poľnohospodárskej politiky alebo možno povedať, že účinné uplatnenie práva na podporu poľnohospodárom pestujúcim vzácne druhy rastlín vyplývajúce z práva Únie sa v roku 2010 stalo nemožným alebo neprimerane ťažkým a nepredvídateľným po zmene právnej úpravy?

3. Je v rozpore s odôvodnením 57 nariadenia č. 796/2004 alebo odôvodnením 75 nariadenia č. 1122/2009 a najmä so zásadou proporcionality správny postup, podľa ktorého je v prípade chýbajúceho osvedčenia o vzácnej rastline ukladaná sankcia za celú žiadosť z dôvodu „nahodnotenia pri deklarovaní“, bez zohľadnenia úmyselnosti, nedbanlivosti, alebo určitých okolností, aj keď v ostatnom žiadosť o podporu spĺňa vo vzťahu k celej parcele požiadavky na priznanie pomoci a poľnohospodár pestuje deklarované rastliny na deklarovanej rozlohe?
4. Sú uplatniteľné dôvody pre vylúčenie zodpovednosti uvedené v odôvodneniach 67 alebo 71 nariadenia č. 796/2004 alebo odôvodnení 75 nariadenia č. 1122/2009 v prípade, že poľnohospodár namietá, že správny postup odporuje právu alebo je neprimeraný výnimočným okolnostiam a usiluje sa dokázať, že postup správneho orgánu bol úplne alebo čiastočne príčinou jeho omylu?
5. Dá sa vyhlásenie o situácii vyššej moci, ktorému sa vyhovel a ktoré predkladá poľnohospodár v súvislosti s celkovou stratou plodiny (sejby), považovať za správnu informáciu, na ktorú odkazujú odôvodnenie 67 nariadenia č. 796/2004 a odôvodnenie 93 nariadenia č. 1122/2009, ktoré zbavujú poľnohospodára zodpovednosti za nepredloženie osvedčenia o vzácnej rastline, a ktoré v dôsledku toho predpokladajú oslobodenie od sankcií v súvislosti s úplnosťou žiadosti?“

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 29 Maďarská vláda poukazuje na neprípustnosť prejudiciálnych otázok z dôvodu, že sa netýkajú normatívnych ustanovení obsiahnutých v príslušnej právnej úprave Únie, ale výlučne odôvodnení nariadení č. 796/2004 a 1122/2009.
- 30 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v rámci postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom zavedeného článkom 267 ZFEÚ prináleží Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť prejednávaný spor. V tomto smere Súdnemu dvoru prípadne prináleží právo preformulovať otázky, ktoré sú mu predložené. Povinnosťou Súdného dvora je totiž vykladať všetky ustanovenia práva Únie, ktoré vnútroštátne súdy potrebujú na rozhodovanie o žalobách, ktoré im boli predložené, aj keď tieto ustanovenia nie sú výslovne spomenuté v otázkach, ktoré tieto súdy položili Súdnemu dvoru (rozsudok Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, bod 39 a citovaná judikatúra).
- 31 V dôsledku toho, hoci z formálneho hľadiska vnútroštátny súd svoje otázky obmedzil iba na výklad odôvodnení nariadení č. 796/2004 a 1122/2009, nebráni to Súdnemu dvoru, aby poskytol vnútroštátnemu súdu všetky aspekty výkladu práva Únie, ktoré môžu byť užitočné na rozhodnutie vo veci, ktorú prejednáva, a to bez ohľadu na to, či ich vnútroštátny súd uviedol alebo neuviedol vo svojich otázkach. Súdnemu dvoru prináleží, aby zo všetkých informácií, ktoré poskytol vnútroštátny súd, a najmä z odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania, vybral tie právne ustanovenia, ktoré si so zreteľom na predmet sporu vyžadujú výklad (pozri analogicky rozsudok Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, bod 40 a citovanú judikatúru).
- 32 V tejto súvislosti je nesporné, že žalobca podal žiadosť o podporu, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, na základe agroenvironmentálnych platieb uvedených v článku 36 písm. a) bode iv) nariadenia č. 1698/2005, ktorého pravidlá uplatňovania, najmä pokiaľ ide o kontrolné postupy a krížové plnenie, vymedzuje nariadenie č. 1975/2006. Okrem toho z článku 7 nariadenia č. 1975/2006 vyplýva, že niektoré ustanovenia nariadenia č. 796/2004, ktoré bolo nahradené nariadením č. 1122/2009, a najmä článok 23 posledného uvedeného nariadenia sa uplatňujú *mutatis mutandis* na taký druh žiadostí o podporu, o aký ide v konaní vo veci samej. Navyše je nesporné, že článok 58 tretí odsek nariadenia č. 1122/2009 sa uplatnil za okolností, o aké ide v konaní vo veci samej.

- 33 Treba tomu rozumieť tak, že vnútroštátny súd sa svojimi otázkami v podstate pýta, či právo Únie a najmä jeho ustanovenia týkajúce sa agroenvironmentálnych platieb uvedených v predchádzajúcom bode tohto rozsudku bránia takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej, ktorá na jednej strane na základe jednej z podmienok prípustnosti žiadosti o agroenvironmentálnu podporu vyžaduje, aby žiadateľ najneskôr súčasne so svojou žiadosťou o podporu predložil platobnej agentúre taký dokument, akým je predmetné osvedčenie, a na druhej strane stanovuje, že v prípade nepredloženia tohto dokumentu v stanovenej lehote, sa tomuto žiadateľovi uloží sankcia v podobe zamietnutia celej jeho žiadosti a zníženia podpory, ktorá sa má vyplatiť za nasledujúce tri roky.
- 34 Z toho vyplýva, že prejudiciálne otázky sú prípustné.

O prvej a druhej otázke

- 35 Svojou prvou a druhou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 23 nariadenia č. 1122/2009 v spojení s nariadeniami č. 1698/2005 a 1975/2006 bráni tomu, aby taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide v konaní vo veci samej, vyžadovala, aby žiadateľ o agroenvironmentálnu podporu predložil platobnej agentúre súčasne so svojou žiadosťou o podporu osvedčenie o vzácnom druhu rastliny, ktoré mu zakladá nárok na vyplatenie tejto podpory.
- 36 Na úvod treba uviesť, že nijaké z nariadení uvedených v predchádzajúcom bode tohto rozsudku neobsahuje výslovne ustanovenie, ktoré by bránilo takejto vnútroštátnej právnej úprave.
- 37 Pokiaľ ide o programy rozvoja vidieka, článok 74 nariadenia č. 1698/2005 stanovuje, že členské štáty sú povinné zaviesť pre každý z týchto programov systém umožňujúci zabezpečiť účinnú kontrolu uvedených programov.
- 38 Konkrétne článok 5 ods. 1 nariadenia č. 1975/2006 stanovuje, že členské štáty zabezpečujú možnosť kontrolovať všetky kritériá oprávnenosti stanovené v právnej úprave Spoločenstva alebo vo vnútroštátnych právnych predpisoch alebo programoch rozvoja vidieka podľa súboru overiteľných ukazovateľov stanovených členskými štátmi. Vzhľadom na odsek 3 tohto článku musí byť na základe týchto ukazovateľov možné najmä overiť, že nijaká osoba nemohla mať zneužívajúcim spôsobom prospech z platieb a získať tak výhodu, ktorá nie je v súlade s cieľmi režimu podpory.
- 39 V tejto súvislosti všeobecné zásady, ktorými sa spravujú kontroly týkajúce sa žiadostí o podporu a platbu a ktoré sú uvedené v článku 10 nariadenia č. 1975/2006, ponechávajú členským štátom voľnosť určiť vhodné metódy a prostriedky na overovanie podmienok poskytnutia podpory pre každé podporné opatrenie. Odsek 4 tohto článku spresňuje, že overovanie kritérií oprávnenosti pozostáva z administratívnych kontrol a kontrol na mieste. V oblasti administratívnych kontrol článok 11 nariadenia č. 1975/2006 stanovuje, že tieto kontroly sa vykonávajú pri všetkých žiadostiach o podporu a platbu a pokrývajú všetky prvky, ktoré možno a je vhodné kontrolovať administratívnymi prostriedkami.
- 40 V prejednávacom prípade úrad a maďarská vláda tvrdia, že predloženie predmetného osvedčenia je podmienkou prípustnosti žiadosti o podporu, ktorú stanovuje vnútroštátne právo a ktorej účelom je umožniť príslušným orgánom vykonať predbežné overenie oprávnenosti žiadateľa na uplatnenie osobitného režimu podpory s cieľom posilniť účinnosť kontroly, čoho overenie prináleží vnútroštátnemu súdu. V tejto súvislosti požiadavka, aby bolo také osvedčenie predložené spolu so žiadosťou o podporu, umožňuje dohliadať na to, aby sa platby neuskutočňovali pred skončením kontrol, a tým zabezpečiť preventívny účinok týchto kontrol v súlade so zámerom normotvorcu Únie, ktorý bol vyjadrený v odôvodnení 4 nariadenia č. 1975/2006.

- 41 Z toho vyplýva, že taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide v konaní vo veci samej, ktorá vzhľadom na jednu z podmienok prípustnosti žiadosti o agroenvironmentálnu podporu vyžaduje, aby žiadateľ o túto podporu poskytol platobnej agentúre najneskôr súčasne s touto žiadosťou také osvedčenie, o aké ide v konaní vo veci samej, je začlenená do voľnej úvahy, ktorou disponujú členské štáty podľa článkov 5, 10 a 11 nariadenia č. 1975/2006, a je súčasťou cieľa sledovaného týmito ustanoveniami, ktorým je zabezpečiť účinnosť kontrol.
- 42 Opatrenia prijaté členskými štátmi v rámci ich voľnej úvahy sa však nemôžu dotknúť potrebného účinku ustanovení nariadení č. 1698/2005, 1975/2006 a 1122/2009, ani všeobecných zásad práva Únie, a najmä zásad proporcionality (pozri analogicky rozsudok Bonn Fleisch, C-1/06, EU:C:2007:396, bod 40) a právnej istoty (pozri analogicky uznesenie Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, body 31 a 32).
- 43 Po prvé žalobca v konaní vo veci samej vo svojich písomných pripomienkach tvrdí, že táto právna úprava je neprimeraná, pretože stanovuje lehotu, po ktorej uplynutí nie je možná nijaká oprava žiadosti o podporu v prípade, že predmetné osvedčenie nemohlo byť v tejto lehote priložené.
- 44 V tejto súvislosti treba uviesť, že – ako naznačujú odôvodnenia 19 a 28 nariadenia č. 1122/2009 – určenie lehoty na podanie žiadostí o podporu a podkladov priložených k týmto žiadosťiam je nevyhnutné na realizáciu cieľa efektívnej správy a kontroly, ktorý sleduje právo Únie v oblasti poľnohospodárskej podpory.
- 45 Článok 23 nariadenia č. 1122/2009 tak výslovne stanovuje, že v rámci postupov podávania týchto žiadostí a podkladov musí byť k lehote určenej členskými štátmi stanovená dodatočná lehota 25 dní, aby sa s výhradou uplatnenia sankcie stanovenej v tomto ustanovení umožnilo oneskorené podanie uvedených žiadostí a podkladov.
- 46 Úrad však na pojednávaní na Súdnom dvore potvrdil, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide v konaní vo veci samej, priznáva v súlade s článkom 23 ods. 1 nariadenia č. 1122/2009 dodatočnú lehotu 25 dní na účely oneskoreného podania predmetného osvedčenia, čoho overenie prináleží vnútroštátnemu súdu.
- 47 Po druhé, pokiaľ ide o údajné porušenie zásady právnej istoty, na ktoré poukazuje žalobca v konaní vo veci samej a ktoré vyplýva z toho, že počas roka 2010 boli zmenené pravidlá predkladania takých dokumentov, akým je predmetné osvedčenie, treba pripomenúť, že táto zásada vyžaduje, aby právna úprava, ktorá má nepriaznivé dôsledky pre jednotlivcov, bola jasná a presná a jej uplatnenie bolo predvídateľné pre tých, ktorí jej podliehajú (uznesenie Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, bod 32 a citovaná judikatúra).
- 48 Súdny dvor už rozhodol, že jednotlivec sa nemôže spoliehať na to, že nedôjde k nijakým legislatívnym zmenám, ale môže len spochybníť spôsob vykonania takejto zmeny. Zásada právnej istoty v tejto súvislosti vyžaduje najmä to, aby zákonodarca zohľadnil osobitnú situáciu hospodárskych subjektov a v prípade potreby prispôbil uplatňovanie nových právnych pravidiel (uznesenie Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, bod 33 a citovaná judikatúra).
- 49 Vnútroštátnemu súdu v prejednávanom prípade prináleží, aby posúdil, či nadobudnutie účinnosti novej vnútroštátnej právnej úpravy, o akú ide v konaní vo veci samej, umožnilo dotknutým subjektom, aby za primeraných podmienok vyhovel jej požiadavkám, a či konkrétne žalobcovi v konaní vo veci samej umožnilo požiadať o predmetné osvedčenie, získať a predložiť ho v lehote stanovenej takto zmenenou vnútroštátnou právnou úpravou.

- 50 V tejto súvislosti musí vnútroštátny súd najmä overiť, či požiadavka osvedčenia o vzácnych druhoch rastlín nie je nová, ako tvrdí úrad, a či nová právna úprava neupravuje kogentnú lehotu na podanie žiadosti o vydanie osvedčenia na príslušné orgány, a prípadne zohľadniť tieto skutočnosti pri jej posudzovaní.
- 51 Vzhľadom na uvedené úvahy treba na prvú a druhú otázku odpovedať tak, že článok 23 nariadenia č. 1122/2009 v spojení s nariadeniami č. 1698/2005 a 1975/2006 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide v konaní vo veci samej, vyžadovala, aby žiadateľ o agroenvironmentálnu podporu predložil platobnej agentúre súčasne so svojou žiadosťou o podporu osvedčenie o vzácnom druhu rastliny, ktoré mu zakladá nárok na vyplatenie tejto podpory, a to pod podmienkou, že táto právna úprava umožnila dotknutým subjektom, aby za primeraných podmienok vyhovelí jej požiadavkám, čoho overenie prináleží vnútroštátnemu súdu.

O tretej až piatej otázke

- 52 Svojou treťou až piatou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 58 tretí odsek nariadenia č. 1122/2009 má vykladať v tom zmysle, že sankcia stanovená v tomto ustanovení je uplatniteľná na žiadateľa o agroenvironmentálnu podporu, ktorý k svojej žiadosti o podporu nepriložil taký dokument, akým je predmetné osvedčenie.
- 53 Na úvod treba zdôrazniť, že účastníci konania vo veci samej sa nezhodujú, pokiaľ ide o dôvody, pre ktoré žalobca v konaní vo veci samej nepredložil predmetné osvedčenie v lehote stanovenej vnútroštátnou právnou úpravou. Žalobca v konaní vo veci samej sa domnieva, že táto situácia vyplýva z prípadu vyššej moci, ktorý mu zabránil uskutočniť sejbú predmetného rastlinného druhu a včas tak získať toto osvedčenie. Úrad však tvrdí, že uvedené osvedčenie bolo možné získať pred sejbou tohto druhu a mohlo byť teda predložené v lehotách.
- 54 Je však nesporné, že opomenutie, ktorého sa dopustil žalobca v konaní vo veci samej, bolo sankcionované na základe článku 58 tretieho odseku nariadenia č. 1122/2009 týkajúceho sa zníženia a vylúčenia v prípadoch „nahodnotenia pri deklarovaní“ v rámci žiadostí o podporu na základe schém pomoci na plochu. V tejto súvislosti však treba konštatovať, že nesplnenie povinnosti vytýkané žalobcovi v konaní vo veci samej sa netýka záväzku súvisiaceho s veľkosťou plochy, ktorá bola deklarovaná v žiadosti o podporu, ale povinnosti predložiť v lehotách predmetné osvedčenie preukazujúce, že podmienky prípustnosti podpory boli splnené.
- 55 V dôsledku toho treba konštatovať, že na toto nesplnenie povinnosti sa neuplatní článok 58 nariadenia č. 1122/2009, ale článok 23 ods. 1 druhý a tretí pododsek tohto nariadenia, pretože – ako bolo uvedené v bode 45 tohto rozsudku – toto posledné uvedené ustanovenie stanovuje osobitné sankcie v prípade takýchto nesplnení povinností.
- 56 Podľa článku 23 ods. 1 druhého pododseku nariadenia č. 1122/2009 okrem prípadov vyššej moci a mimoriadnych okolností, ako sa uvádza v článku 75 uvedeného nariadenia, predloženie takého dokumentu po príslušnej lehote vedie za každý pracovný deň k 1 % zníženiu sumy, ktorú možno vyplatiť na základe požadovanej podpory. Okrem toho toto ustanovenie tiež stanovuje, že ak je omeškanie dlhšie ako 25 kalendárnych dní, žiadosť sa považuje za neprípustnú.
- 57 Z toho vyplýva, že v takej situácii, o akú ide v konaní vo veci samej, keď žiadateľ o podporu nepredložil predmetné osvedčenie v lehote stanovenej na podanie jeho žiadosti o podporu ani v dodatočnej lehote 25 dní stanovenej v prípade neskorého podania takej žiadosti a k nej priložených podkladov, článok 23 ods. 1 tretí pododsek nariadenia č. 1122/2009 stanovuje ako jedinú sankciu to, že žiadosť o platbu sa považuje za neprípustnú.

- 58 Čo sa týka otázky, či príčinou nesplnenia povinnosti vytýkaného žalobcovi v konaní vo veci samej je prípad vyššej moci a či sa v dôsledku toho mohol tento žalobca vyhnúť sankcii stanovenej v článku 23 ods. 1 treťom pododseku nariadenia č. 1122/2009, v prípade skutkového posúdenia vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či toto nesplnenie povinnosti bolo zapríčinené neobvyklými a nepredvídateľnými okolnosťami, ktoré sú nezávislé od dotknutého subjektu a ktorých dôsledkom sa nedalo zabrániť napriek všetkej vynaloženej náležitej starostlivosti zo strany tohto subjektu (pozri v tomto zmysle rozsudok *Parras Medina*, C-208/01, EU:C:2002:593, bod 19 a citovanú judikatúru).
- 59 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na tretiu až piatu otázku odpovedať tak, že článok 58 tretí odsek nariadenia č. 1122/2009 sa má vykladať v tom zmysle, že sankcia stanovená v tomto ustanovení nie je uplatniteľná na žiadateľa o agroenvironmentálnu podporu, ktorý k svojej žiadosti o podporu nepriložil taký dokument, akým je predmetné osvedčenie. Článok 23 ods. 1 tretí pododsek tohto nariadenia sa má vykladať v tom zmysle, že dôsledkom takéhoto opomenutia je v zásade neprípustnosť žiadosti o vyplatenie agroenvironmentálnej podpory.

O trovách

- 60 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol takto:

1. Článok 23 nariadenia Komisie (ES) č. 1122/2009 z 30. novembra 2009, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 73/2009, pokiaľ ide o krížové plnenie, moduláciu a integrovaný správny a kontrolný systém v rámci schém priamej podpory pre poľnohospodárov ustanovených uvedeným nariadením, ako aj podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o krížové plnenie v rámci schémy podpory ustanovenej pre odvetvie vinohradníctva a vinárstva, v spojení s nariadením Rady (ES) č. 1698/2005 z 20. septembra 2005 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), zmeneným a doplneným nariadením Rady (ES) č. 473/2009 z 25. mája 2009, a v spojení s nariadením Komisie (ES) č. 1975/2006 zo 7. decembra 2006, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia č. 1698/2005, pokiaľ ide o realizáciu kontrolných postupov a krížového plnenia pri opatreniach na podporu rozvoja vidieka, zmeneným a doplneným nariadením Komisie (ES) č. 484/2009 z 9. júna 2009, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby taká vnútroštátna právna úprava, o akú ide v konaní vo veci samej, vyžadovala, aby žiadateľ o agroenvironmentálnu podporu predložil platobnej agentúre súčasne so svojou žiadosťou o podporu osvedčenie o vzácnom druhu rastliny, ktoré mu zakladá nárok na vyplatenie tejto podpory, a to pod podmienkou, že táto právna úprava umožnila dotknutým subjektom, aby za primeraných podmienok vyhovel jej požiadavkám, čoho overenie prináleží vnútroštátnemu súdu.
2. Článok 58 tretí odsek nariadenia č. 1122/2009 sa má vykladať v tom zmysle, že sankcia stanovená v tomto ustanovení nie je uplatniteľná na žiadateľa o agroenvironmentálnu podporu, ktorý k svojej žiadosti o podporu nepriložil taký dokument, akým je predmetné osvedčenie. Článok 23 ods. 1 tretí pododsek tohto nariadenia sa má vykladať v tom zmysle, že dôsledkom takéhoto opomenutia je v zásade neprípustnosť žiadosti o vyplatenie agroenvironmentálnej podpory.

Podpisy