



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 27. januára 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Spoločná poľnohospodárska politika – Režim podpory pre poľnohospodárov – Nariadenie (EÚ) č. 1306/2013 – Článok 97 ods. 1 a článok 99 ods. 1 – Priame platby – Zníženia a vylúčenia v prípade nedodržania pravidiel krížového plnenia – Určenie roka, ktorý sa má zohľadniť pri výpočte percentuálneho zníženia – Primerané, účinné a odradzujúce sankcie – Vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 809/2014 – Článok 73 ods. 4 prvý pododsek písm. a)“

Vo veci C-361/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko) z 23. apríla 2019 a doručený Súdnemu dvoru 3. mája 2019, ktorý súvisí s konaním:

De Ruiter vof

proti

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory M. Vilaras (spravodajca), predseda Súdneho dvora, K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu sudcu štvrtej komory, sudcovia N. Piçarra, D. Šváby a S. Rodin,

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- holandská vláda, v zastúpení: M.K. Bulterman, C. Schillemans a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,
- dánska vláda, v zastúpení: J. Nymann-Lindgren, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci P. Biering, advokat,
- nemecká vláda, v zastúpení: D. Klebs a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: holandčina.

- švédská vláda, v zastúpení: A. Falk, H. Eklinder, C. Meyer-Seitz a H. Shev, splnomocnení zástupcovia,
- Európsky parlament, v zastúpení: G. Mendola a R. van de Westelaken, splnomocnení zástupcovia,
- Rada Európskej únie, v zastúpení: D. Kornilaki, S. Boelaert, a F. Naert, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: L. Haasbeek a A. Sauka, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 25. novembra 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka platnosti jednak článku 99 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (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), a jednak článku 73 ods. 4 prvého pododseku písm. a) vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 809/2014 zo 17. júla 2014, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 v súvislosti s integrovaným administratívnym a kontrolným systémom, opatreniami na rozvoj vidieka a krížovým plnením (Ú. v. EÚ L 227, 2014, s. 69).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou De Ruiters vof na jednej strane a Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (minister poľnohospodárstva, prírody a kvality potravín, Holandsko) (ďalej len „minister“) na druhej strane vo veci zníženia priamych platieb za rok 2016 z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia pomoci získanej v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), ktoré bolo zistené v tomto istom roku, ale ktoré sa týkalo predovšetkým prípadov nedodržania pravidiel, ku ktorým došlo v roku 2015.

Právny rámec

Nariadenie č. 1306/2013

- 3 Odôvodnenie 53 nariadenia č. 1306/2013 uvádza:

„V nariadení Rady (ES) č. 1782/2003 [z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Ú. v. EÚ L 270, 2003, s. 1; Mim. vyd. 03/040, s. 269)], ktoré bolo nahradené nariadením [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 č. 1782/2003 (Ú. v. EÚ L 30, 2009, s. 16)], sa stanovuje zásada, že úplné platby niektorých podpôr v rámci SPP prijímateľom by mali byť spojené s dodržiavaním pravidiel týkajúcich sa obhospodarovania pôdy, poľnohospodárskej výroby a poľnohospodárskej činnosti. Uvedená zásada sa následne odrazila v nariadení Rady (ES) č. 1698/2005 [z 20. septembra 2005 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho

fondy pre rozvoj vidieka (EPFRV) (Ú. v. EÚ L 277, 2005, s. 1)] a v nariadení Rady (ES) č. 1234/2007 [z 22. októbra 2007 o vytvorení spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov a o osobitných ustanoveniach pre určité poľnohospodárske výrobky (nariadenie o jednotnej spoločnej organizácii trhov) (Ú. v. EÚ L 299, 2007, s. 1)].

Ako výsledok systému krížového plnenia musia členské štáty uložiť sankcie v podobe zníženia podpory získanej v rámci SPP alebo vylúčenia z pridelovania podpory úplne alebo čiastočne.“

4 Podľa odôvodnenia 57 tohto nariadenia:

„Systém krížového plnenia zahŕňa určité administratívne obmedzenia pre prijímateľov aj štátne správy, pretože je potrebné zabezpečiť evidenciu, vykonávať kontroly a v prípade potreby uplatňovať sankcie. Tieto sankcie by mali byť primerané, účinné a odradzujúce. Tieto sankcie by nemali mať vplyv na ostatné sankcie stanovené na základe práva Únie alebo vnútroštátneho práva. V záujme konzistentnosti je vhodné zlučiť príslušné ustanovenia Únie do jednotného právneho nástroja. ...“

5 Článok 91 uvedeného nariadenia, nazvaný „Všeobecná zásada“, v odseku 1 stanovuje:

„Keď prijímateľ uvedený v článku 92 nedodríava pravidlá krížového plnenia stanovené v článku 93, uloží sa mu správna] sankcia.“

6 Článok 92 toho istého nariadenia s názvom „Dotknutí prijímateľa“ v prvom odseku stanovuje:

„Článok 91 sa vzťahuje na prijímateľov priamych platieb podľa nariadenia...“

7 Článok 97 nariadenia č. 1306/2013, nazvaný „Uplatnenie správnej sankcie“, znie:

„1. Správne sankcie ustanovené v článku 91 sa uložia v prípade nedodríavania pravidiel krížového plnenia kedykoľvek v danom kalendárnom roku (ďalej len ‚príslušný kalendárny rok‘) a toto nedodríavanie je možné priamo pripísať prijímateľovi, ktorý v príslušnom kalendárnom roku predložil žiadosť o pomoc alebo žiadosť o platbu.

...

2. V prípadoch, keď sa pôda prevádza počas príslušného kalendárneho roka alebo príslušných rokov, odsek 1 sa uplatňuje aj na prípady, keď je toto nedodríavanie pravidiel dôsledkom konania alebo opomenutia, ktoré je možné priamo pripísať osobe, na ktorú alebo od ktorej sa poľnohospodárska pôda previedla. Odchylné od prvej vety sa v prípade, ak osoba, ktorej možno priamo pripísať takéto konanie alebo opomenutie, predložila v príslušnom kalendárnom roku alebo príslušných rokoch žiadosť o pomoc alebo žiadosť o platbu, správna sankcia sa uloží na základe celkovej výšky platieb uvedených v článku 92, ktoré sa tejto osobe poskytnú alebo sa jej majú poskytnúť.

Na účely tohto odseku je ‚prevod‘ akýkoľvek druh transakcie, ktorou poľnohospodárska pôda prestáva byť k dispozícii prevádzajúcej osobe.

3. Bez ohľadu na odsek 1 a so zreteľom na pravidlá, ktoré sa príjmu podľa článku 101, členské štáty sa môžu rozhodnúť neuplatniť správnu sankciu vo výške 100 [eur] alebo menej na prijímateľa a kalendárny rok.

Ak sa členský štát rozhodne využiť možnosť ustanovenú v prvom pododseku, v nasledujúcom roku prijme príslušný orgán pri vzorke prijímateľov opatrenia potrebné na overenie, či prijímateľ vykonal nápravu zisteného príslušného nedodríavania pravidiel. Takéto zistenie a povinnosť vykonať nápravne opatrenie sa oznámi prijímateľovi.

...“

- 8 Podľa článku 99 tohto nariadenia, nazvaného „Výpočet výšky správnej sankcie“:

„1. Správna sankcia ustanovená v článku 91 sa uplatňuje prostredníctvom zníženia alebo vylúčenia celkovej výšky platieb uvedených v článku 92, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť príslušnému prijímateľovi v súvislosti so žiadosťami o pomoc, ktoré predložil alebo predloží počas kalendárneho roka, v ktorom došlo k zisteniu.

...“

Vykonávacie nariadenie č. 809/2014

- 9 Článok 73 nariadenia č. 809/2014 s názvom „Všeobecné zásady“ v odseku 4 prvom pododseku písm. a):

„Administratívna sankcia sa uplatňuje na celkovú sumu platieb uvedených v článku 92 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť danému príjemcovi:

- a) na základe žiadostí o pomoc alebo žiadostí o platbu, ktoré predložil alebo predloží počas roka zistenia...“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

- 10 Predovšetkým v nadväznosti na kontrolu, ktorú uskutočnil 3. marca 2016 Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (holandský orgán pre kontrolu potravín a spotrebiteľských výrobkov), minister informoval 12. januára 2017 žalobkyňu vo veci samej o svojom zámere uložiť jej zníženie priamych platieb za rok 2016 o 5 % z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia, a to v dvoch prípadoch nedodržania pravidiel v oblasti zdravia, ku ktorým došlo v roku 2015, a v jednom prípade nedodržania pravidiel v oblasti týkajúcej sa blaha zvierat, ku ktorému došlo v roku 2016.
- 11 College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko), na ktorý sa obrátila žalobkyňa vo veci samej, uvádza, že rok, v ktorom došlo k prvým dvom prípadom nedodržania pravidiel krížového plnenia, teda v roku 2015, nie ten istý ako rok, v ktorom došlo k tretiemu prípadu nedodržania pravidiel a v ktorom boli tieto prvé dva prípady zistené, teda v roku 2016.
- 12 Vnútroštátny súd uvádza, že minister v súlade s článkom 99 ods. 1 nariadenia č. 1306/2013 a článkom 73 ods. 4 prvým pododsekom písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014, o ktorých sa domnieva, že ich znenie je jasné tak v holandskom, ako aj v anglickom a francúzskom jazyku, uplatnil zníženie z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia za rok, v ktorom boli zistené prípady nedodržania pravidiel.
- 13 Tento súd vyjadruje pochybnosti, pokiaľ ide o platnosť týchto dvoch ustanovení vzhľadom na rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597, body 34 až 59), týkajúci sa predpisov, ktoré predchádzali nariadeniam uplatniteľným v prejednávanej veci, pričom uvádza, že ich jazykové verzie sú odlišné od jazykových verzií týchto predpisov.
- 14 S prihliadnutím na znenie tohto rozsudku sa uvedený súd pýta, či normotvorca Únie tým, že v nariadení č. 1306/2013 a vo vykonávacom nariadení č. 809/2014 použil na výpočet zníženia priamych platieb rok, v ktorom bolo zistené nedodržanie pravidiel, neurobil rozhodnutie, ktoré je v rozpore so zásadami rovnosti zaobchádzania, proporcionality a právnej istoty.

- 15 Vnútroštátny súd totiž uvádza, že Súdny dvor v uvedenom rozsudku po prvé rozhodol, že zohľadnenie roka, v ktorom bolo zistené nedodržanie pravidiel krížového plnenia, pri výpočte zníženia priamych platieb viedlo k riziku, že suma platieb, na ktoré sa uplatňuje zníženie, by bola značne vyššia než suma platieb za rok, v ktorom došlo k tomuto nedodržaniu pravidiel, alebo naopak, že uplatnené zníženie by bolo značne nižšie v prípade zníženia sumy priamych platieb medzi rokom, v ktorom došlo k uvedenému nedodržaniu pravidiel, a rokom, kedy bolo toto nedodržanie zistené, po druhé, že toto zohľadnenie nemôže zaručovať súvislosť medzi konaním poľnohospodára, v dôsledku ktorého došlo k takémuto zníženiu alebo zrušeniu, a týmto rokom, a po tretie, že takéto zohľadnenie by svojou povahou sťažilo poľnohospodárovi predvídať finančné dôsledky, ktoré by musel znášať.
- 16 Vnútroštátny súd teda považuje za potrebné obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania, aby sa určilo, či sú článok 99 ods. 1 nariadenia č. 1306/2013 a článok 73 ods. 4 prvý pododsek písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014 platné.
- 17 Kládie si preto otázku, či v práve Únie existuje základ na uloženie zníženia priamych platieb za rok 2016 z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia, ku ktorému došlo v roku 2015. Uvádza, že neexistencia takéhoto základu by bola v rozpore s cieľom nariadenia č. 1306/2013 v oblasti dodržiavania pravidiel krížového plnenia uvedeným v odôvodneniach 53 a 54 tohto nariadenia.
- 18 Za týchto okolností College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Sú článok 99 ods. 1 nariadenia [č. 1306/2013] a článok 73 ods. 4 [prvý pododsek] písm. a) vykonávacieho nariadenia [č. 809/2014] [platné] v rozsahu, v akom sa podľa týchto ustanovení na účely určenia roku, za ktorý sa má vypočítať zníženie za nedodržanie pravidiel krížového plnenia, zohľadní rok, v ktorom bolo zistené nedodržanie pravidiel krížového plnenia, ak sa rok, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel krížového plnenia, nezhoduje s rokom, v ktorom bolo toto nedodržanie zistené?“

Konanie na Súdnom dvore

- 19 Z dôvodu rizík súvisiacich s pandémiou koronavírusu bolo pojednávanie, ktoré bolo naplánované na 11. marca 2020, zrušené.
- 20 V dôsledku toho rozhodnutím z 24. apríla 2020 boli otázky, v súvislosti s ktorými boli dotknuté osoby uvedené v článku 23 Štatútu Súdného dvora Európskej únie vyzvané, aby na ne odpovedali na pojednávaní, zmenené na písomné otázky.
- 21 Dánska, nemecká, holandská a švédska vláda, ako aj Európsky parlament, Rada Európskej únie a Európska komisia odpovedali na písomné otázky Súdného dvora.

O prejudiciálnej otázke

- 22 Na úvod treba pripomenúť, že v rámci postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom zavedeného článkom 267 ZFEÚ Súdnemu dvoru prináleží dať vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť spor, ktorý prejednáva, a na tieto účely mu prináleží preformulovať otázky, ktoré mu boli predložené, alebo preskúmať, či otázka týkajúca sa platnosti ustanovenia práva Únie vychádza zo správneho výkladu dotknutého textu (rozsudok zo 17. júla 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, body 22 a 23).

- 23 Súdny dvor okrem toho môže na účely poskytnutia užitočnej odpovede vziať do úvahy aj predpisy práva Únie, na ktoré vnútroštátny súd v znení svojej otázky neodkazoval (rozsudok zo 14. mája 2020, T-Systems Magyarország, C-263/19, EU:C:2020:373, bod 45 a citovaná judikatúra).
- 24 V tejto súvislosti článok 99 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1306/2013, ktorého platnosť je predmetom otázky položenej Súdnemu dvoru, nemožno zohľadniť mimo kontextu, do ktorého patrí, a najmä článku 97 ods. 1 prvého pododseku tohto nariadenia, ktorý stanovuje, že správna sankcia stanovená v článku 91 uvedeného nariadenia sa uplatní, ak pravidlá krížového plnenia nie sú dodržané v príslušnom kalendárnom roku, nazvanom „príslušný kalendárny rok, a že nedodržanie pravidiel je priamo pripísateľné príjemcovi, ktorý v príslušnom kalendárnom roku podal žiadosť o poskytnutie pomoci alebo platieb.
- 25 Samotný článok 99 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1306/2013 stanovuje, že správna sankcia stanovená v článku 91 tohto nariadenia sa uplatňuje prostredníctvom zníženia alebo vylúčenia celkovej výšky platieb uvedených v článku 92 uvedeného nariadenia, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť príslušnému príjemcovi v súvislosti so žiadosťami o poskytnutie pomoci, ktoré predložil alebo predloží počas kalendárneho roka, v ktorom došlo k zisteniu.
- 26 Zo znenia článku 97 ods. 1 prvého pododseku v spojení s článkom 99 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1306/2013 teda jasne nevyplýva, na rozdiel od domnienky, z ktorej vychádzal vnútroštátny súd pri položení otázky Súdnemu dvoru v súvislosti s platnosťou druhého z týchto ustanovení, ako aj platnosťou článku 73 ods. 4 prvého pododseku písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014, že zníženie priamych platieb z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia sa musí vypočítať z poskytnutých platieb alebo platieb, ktoré sa majú poskytnúť za rok, v ktorom bolo zistené nedodržanie pravidiel.
- 27 Z toho vyplýva, že na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu, ktorý sa opiera o nesprávny výklad ustanovení, ktoré uviedol, treba preformulovať prejudiciálnu otázku.
- 28 Vnútroštátny súd sa teda svojou otázkou v podstate pýta, či sa majú článok 97 ods. 1 prvý pododsek a článok 99 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1306/2013, ako aj článok 73 ods. 4 prvý pododsek písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014 vykladať v tom zmysle, že zníženia priamych platieb z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia sa majú vypočítať na základe platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom bolo takéto nedodržanie zistené, alebo na základe platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel, a či sú v prípade, keď sa Súdny dvor prikloní k prvému z týchto výkladov, tieto posledné dve uvedené ustanovenia platné.
- 29 V prvom rade treba uviesť, že v rozsudku z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597), Súdny dvor podal najmä výklad ustanovení nariadenia č. 73/2009, ako aj ustanovení nariadenia Komisie (ES) č. 1122/2009 z 30. novembra 2009, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia 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 č. 1234/2007 (Ú. v. EÚ L 316, 2009, s. 65), ktoré predchádzali článku 97 ods. 1 prvému pododseku a článku 99 ods. 1 prvému pododseku nariadenia č. 1306/2013, ako aj článku 73 ods. 4 prvému pododseku písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014.
- 30 Takýto výklad bol potrebný na určenie, či sa zníženie priamych platieb z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia malo vykonať z platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa mali poskytnúť za rok, v ktorom došlo k tomuto nedodržaniu, alebo z platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa mali poskytnúť za rok, v ktorom bolo toto nedodržanie zistené.

- 31 V tejto súvislosti Súdny dvor po prvé rozhodol, že nariadenie č. 73/2009 ukladalo poľnohospodárom povinnosť dodržiavať v každom roku prevádzky povinné požiadavky na hospodárenie alebo požiadavky týkajúce sa dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu, ktoré tvoria súčasť pravidiel krízového plnenia (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 42).
- 32 Podľa Súdneho dvora by dodržiavanie týchto pravidiel malo zmysel len vtedy, ak by sankcia za ich porušenie, či už z nedbanlivosti alebo úmyselného konania, viedla k zníženiu alebo zrušeniu priamych platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť v kalendárnom roku, v ktorom došlo k tomuto porušeniu, pričom iba takáto spojitosť môže zachovať súvislosť medzi konaním poľnohospodára, v dôsledku ktorého bola uložená sankcia, a touto sankciou (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 43).
- 33 Po druhé na účely výkladu článku 23 ods. 1 nariadenia č. 73/2009, ktorý spresňoval, že ak sa kedykoľvek v príslušnom kalendárnom roku, nazvanom „príslušný kalendárny rok“, nedodržia pravidlá krízového plnenia a za toto nedodržanie je svojím konaním alebo opomenutím priamo zodpovedný poľnohospodár, ktorý podal žiadosť o poskytnutie pomoci v príslušnom kalendárnom roku, tomuto poľnohospodárovi sa zníži celková suma priamych platieb, Súdny dvor odmietol vychádzať zo znenia článku 70 ods. 8 písm. a) nariadenia č. 1122/2009, keďže vykonávacie nariadenie, akým je toto posledné uvedené nariadenie, ktoré bolo prijaté na základe ustanovenia obsiahnutého v základnom nariadení, sa nemôže odchyľovať od ustanovení tohto základného nariadenia, od ktorého je odvodené (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, body 45, 56 a 57).
- 34 Súdny dvor spresnil, že toto posledné uvedené ustanovenie sa v skutočnosti týkalo spôsobu uloženia zníženia priamych platieb za nedodržanie pravidiel krízového plnenia, a nie pravidiel výpočtu takéhoto zníženia (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, body 46 a 58).
- 35 Po tretie Súdny dvor konštatoval, že takýto výklad právneho rámca, o ktorom rozhodoval, potvrdzujú zásady rovnosti zaobchádzania, proporcionality a právnej istoty (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 47).
- 36 Pokiaľ ide o prvú z týchto zásad, Súdny dvor rozhodol, že zohľadniť ako základ na výpočet zníženia priamych platieb, platby, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel krízového plnenia, umožňuje vylúčiť riziko, aby výška platieb, na ktoré sa uplatňovalo zníženie, bola značne vyššia ako suma v tomto roku, alebo naopak, aby uplatnené zníženie bolo značne nižšie v prípade zníženia sumy priamych platieb medzi rokom, v ktorom došlo k tomuto nedodržaniu, a rokom, v ktorom sa toto nedodržanie zistilo, čo umožňuje zaručiť rovnosť zaobchádzania s poľnohospodármi (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 48).
- 37 Pokiaľ ide o zásadu proporcionality, Súdny dvor dospel k záveru, že dodržanie tejto zásady je vždy zaručené vtedy, keď sa zníženie alebo zrušenie priamych platieb vypočíta na základe sumy priamych platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za kalendárny rok, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel krízového plnenia, keďže sa zachová súvislosť medzi konaním poľnohospodára, ktoré viedlo k zníženiu alebo zrušeniu, a týmto rokom, pričom takto vypočítané zníženie alebo zrušenie môže totiž viesť k dosiahnutiu cieľa právnej úpravy Únie v danej oblasti, ktorý spočíva v ukladaní sankcií v prípadoch nedodržania pravidiel krízového plnenia, a nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 51).
- 38 Napokon, pokiaľ ide o zásadu právnej istoty, Súdny dvor zdôraznil, že keď sa zníženie alebo zrušenie priamych platieb vypočíta na základe sumy týchto platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za kalendárny rok, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel krízového plnenia, riziko, že by

finančné následky pre dotknutého poľnohospodára boli ťažko predvídateľné, neexistuje, pretože prípadná zmena skutkových okolností, vzhľadom na ktoré sa uvedené platby poskytujú, by po tomto nedodržaní nemala vplyv na finančné následky, ktoré by musel tento poľnohospodár znášať (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 53).

- 39 V druhom rade v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora je na účely výkladu ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 35 a citovaná judikatúra).
- 40 Pokiaľ ide po prvé o ich jednotlivé znenia, tak článok 97 ods. 1 prvý pododsek, ako aj článok 99 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1306/2013 používajú v súvislosti so sankciou stanovenou v článku 91 tohto nariadenia pojem „uplatňuje“, alebo v niektorých jazykových verziách pojem „uloží“. Ako uviedol generálny advokát v bode 61 svojich návrhov, ide tu o pojmy, ktoré majú široký význam a ktoré môžu rovnako znamenať „vypočítať“ sankciu, ako aj „uložiť“ sankciu podľa rozlíšenia, ktoré Súdny dvor vykonal v rozsudku z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård (C-239/17, EU:C:2018:597, bod 46).
- 41 Treba však uviesť, že článok 97 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1306/2013 odkazuje na skutočnosť, že pravidlá krížového plnenia nie sú dodržané kedykoľvek v príslušnom kalendárnom roku, nazvanom „príslušný kalendárny rok“, ako na skutočnosť odôvodňujúcu zníženie alebo vylúčenie priamych platieb, a že jeho znenie je veľmi podobné zneniu článku 23 ods. 1 nariadenia č. 73/2009, ktorý bol vykladaný tak, že stanovuje, že zníženia priamych platieb z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia sa musia vypočítavať na základe poskytnutých platieb alebo platieb, ktoré sa majú poskytnúť za kalendárny rok, v ktorom došlo k tomuto nedodržaniu (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, body 54 až 56).
- 42 Ako navyše uviedol generálny advokát v bodoch 62 a 63 svojich návrhov, z tabuľky zhody nachádzajúcej sa v prílohe XI 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 spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 637/2008 a nariadenie č. 73/2009 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 608), že článok 97 nariadenia č. 1306/2013 nahradil článok 23 nariadenia č. 73/2009.
- 43 Okrem toho treba uviesť, že z tejto tabuľky zhody tiež vyplýva, že článok 99 nariadenia č. 1306/2013 nahradil článok 24 nariadenia č. 73/2009, nazvaný „Podrobné pravidlá týkajúce sa zníženia a vylúčenia v prípade nedodržania pravidiel krížového plnenia“, ktorý stanovoval najmä okolnosti, ktoré mohli ovplyvniť úroveň percentuálneho podielu zníženia, ktorá sa mala uplatniť.
- 44 Ani jedno z ustanovení uvedených v článku 24 nariadenia č. 73/2009 však nezodpovedá zneniu článku 99 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1306/2013, ktoré je formulované podobne ako článok 70 ods. 8 písm. a) nariadenia č. 1122/2009 prijatom na vykonanie nariadenia č. 73/2009, ktorý uvádzal, že „... sa percentuálny podiel zníženia uplatňuje na celkovú sumu... priamych platieb, ktoré sa poskytli alebo sa majú poskytnúť dotknutému poľnohospodárovi po tom, ako predložil alebo predloží žiadosť o poskytnutie pomoci počas kalendárneho roku zistenia“.
- 45 Pokiaľ ide o toto posledné uvedené ustanovenie, Súdny dvor spresnil, že sa v skutočnosti týka spôsobu uloženia zníženia priamych platieb za nedodržanie pravidiel krížového plnenia, a nie pravidiel výpočtu takéhoto zníženia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, body 46 a 58).
- 46 Skutočnosť, že článok 99 nariadenia č. 1306/2013 je nazvaný „Výpočet výšky správnej sankcie“, nemôže mať vplyv, keďže na jednej strane odsek 1 prvý pododsek tohto článku sa v skutočnosti týka spôsobov uloženia zníženia priamych platieb za nedodržanie pravidiel krížového plnenia a na druhej strane ostatné ustanovenia uvedené v tomto článku 99 sa týkajú určitých spôsobov výpočtu takejto sankcie,

ako je najmä stanovenie maximálnej sadzby zníženia v prípade nedodržania z dôvodov nedbanlivosti alebo opakovaného nedodržania pravidiel, uvedených v článku 99 ods. 2 prvom pododseku tohto nariadenia.

- 47 Zo znenia článku 97 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1306/2013 a článku 99 ods. 1 prvého pododseku tohto nariadenia teda vyplýva, že prvé z týchto ustanovení sa týka výpočtu správnej sankcie stanovenej v článku 91 tohto nariadenia a druhé sa týka uloženia tejto sankcie.
- 48 Po druhé kontext, do ktorého patrí článok 97 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1306/2013, potvrdzuje, že toto ustanovenie sa týka výpočtu zníženia, ktorý sa má vykonať pri priamych platbách.
- 49 Viaceré ustanovenia článku 97 nariadenia č. 1306/2013 sa teda týkajú roka, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel krížového plnenia. Na jednej strane článok 97 ods. 2 prvý pododsek druhá veta tohto nariadenia uvádza, že ak osoba, ktorej je konanie alebo opomenutie priamo pripísateľné, podala žiadosť o poskytnutie pomoci alebo platby v príslušnom kalendárnom roku, správna sankcia sa uplatní na základe celkovej sumy platieb uvedených v článku 92 uvedeného nariadenia, pričom pripomína súvislosť medzi rokom, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel, a platbami, na základe ktorých sa vypočíta správna sankcia, teda platbami zodpovedajúcimi žiadostiam o poskytnutie pomoci podaných za ten istý rok. Na druhej strane článok 97 ods. 3 prvý pododsek toho istého nariadenia stanovuje, že členské štáty sa môžu rozhodnúť, že neuplatnia správnu sankciu vo výške 100 eur alebo rovnajúcej sa sume 100 eur na príjemcu a za kalendárny rok, pričom zdôrazňuje pravidlo, podľa ktorého sa správna sankcia vypočíta z priamych platieb za rok, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel.
- 50 Po tretie účel nariadenia č. 1306/2013 spočíva v zabezpečení súvislosti medzi priamymi platbami a dodržiavaním pravidiel krížového plnenia tým, že sa v prípade nedodržania vyžaduje zníženie alebo vylúčenie celej tejto pomoci alebo jej časti, ako to uvádza odôvodnenie 53 tohto nariadenia. Existencia takejto súvislosti v predchádzajúcej právnej úprave pritom doviedla Súdny dvor k záveru, že dodržiavanie uvedených pravidiel má úplne svoj zmysel len vtedy, ak sa sankcia za ich porušenie prejaví znížením alebo zrušením priamych platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť v kalendárnom roku, v ktorom došlo k tomuto porušeniu (rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, bod 43).
- 51 Takáto úvaha musí platiť aj pri výklade článku 97 ods. 1 prvého pododseku a článku 99 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1306/2013, ako aj článku 73 ods. 4 prvého pododseku písm. a) nariadenia č. 809/2014, aby sa čo najlepšie zabezpečila súvislosť medzi priamymi platbami a pravidlami krížového plnenia, ale aj dodržiavanie zásad rovnosti zaobchádzania, proporcionality a právnej istoty (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. júla 2018, Teglgaard a Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, body 47 až 52).
- 52 Je pravda, že odôvodnenie 57 nariadenia č. 1306/2013 uvádza, že sankcie uložené z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia musia byť účinné a odradzujúce. Takáto požiadavka sa však nachádza v systéme sankcií, akým je systém stanovený týmto nariadením. Na jednej strane sa totiž výpočet sankcie vykoná v súlade s článkom 97 ods. 1 prvým pododsekom uvedeného nariadenia na základe priamych platieb, ktoré boli alebo majú byť poskytnuté za rok, v ktorom došlo k nedodržaniu pravidiel, čo umožňuje zabezpečiť súvislosť medzi konaním poľnohospodára a sankciou, a teda proporcionalitu tejto sankcie, čo je zásada tiež vymedzená v uvedenom odôvodnení 57. Na druhej strane sa uloženie sankcie vykoná v súlade s článkom 99 ods. 1 prvým pododsekom toho istého nariadenia na základe priamych platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom bolo zistené nedodržanie pravidiel, čo zaručuje účinnú a odradzujúcu povahu sankcie, pretože táto sankcia sa uplatňuje na platby dlžne poľnohospodárovi za tento rok bez toho, aby bolo nutné samostatné konanie o likvidácii týchto platieb.

- 53 Po štvrté, ako zdôraznil generálny advokát v bodoch 79 až 84 svojich návrhov, treba uviesť, že nič v prípravných prácach, ktoré viedli k prijatiu nariadenia č. 1306/2013, nedovoľuje dospieť k záveru, že normotvorca Únie chcel prijať pravidlo, podľa ktorého sa zníženia uskutočnené z priamych platieb v prípade nedodržania pravidiel krížového plnenia majú vypočítať z platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom boli zistené tieto prípady nedodržania.
- 54 V prvom rade ani jedno odôvodnenie nariadenia č. 1306/2013 nenasvedčuje takejto vôli. Naopak odôvodnenie 57 tohto nariadenia uvádza, že toto nariadenie má za cieľ „v záujme konzistentnosti... zlúčiť príslušné ustanovenia Únie do jednotného právneho nástroja“, pričom tak a z dôvodu neexistencie akéhokoľvek iného ustanovenia, len preberá systém sankcií za nedodržanie pravidiel krížového plnenia, ktorý vyplýva z predchádzajúcej právnej úpravy bez toho, aby bolo potrebné ho meniť.
- 55 Ďalej, z prípravných prác k nariadeniu č. 1306/2013 nevyplýva, na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, že normotvorca Únie mal v úmysle prijať pravidlo, podľa ktorého zníženia priamych platieb, ktoré sa vykonajú v prípade nedodržania pravidiel krížového plnenia, sa majú vypočítať z platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom boli zistené tieto prípady nedodržania. Neexistuje totiž nič, na základe čoho by sa dalo dospieť k záveru, že úprava znenia článku 99 ods. 1 prvého pododseku návrhu nariadenia, teraz nariadenia č. 1306/2013, vykonaná na návrh Komisie, mala za cieľ zmeniť pravidlo výpočtu týchto znížení, ako vyplývalo z nariadenia č. 73/2009 a nariadenia č. 1122/2009.
- 56 Napokon, hoci interné dokumenty Komisie predložené Súdnemu dvoru uvádzajú ako odôvodnenie tejto úpravy rozhodnutie stanoviť rok, v ktorom boli zistené prípady nedodržania pravidiel, na výpočet uvedených znížení z dôvodu ťažkostí v súvislosti s určením roku, v ktorom k týmto prípadom došlo, treba uviesť, ako to zdôrazňujú Parlament a Rada, že nijaká časť z uverejnených prípravných prác neuvádza takéto odôvodnenie.
- 57 V treťom rade argumentácia, ktorú predložili najmä holandská a nemecká vláda, podľa ktorej ťažkosti praktickej povahy poukazujú na potrebu uplatnenia jednoduchého pravidla na výpočet znížení priamych platieb, a to pravidla zakladajúceho sa na roku, v ktorom boli zistené prípady nedodržania pravidiel krížového plnenia, nemôže uspieť.
- 58 Na jednej strane sa členský štát nemôže odvolávať na praktické ťažkosti, aby odôvodnil výklad ustanovení stanovujúcich systém sankcií za nedodržanie pravidiel krížového plnenia, ktorý by bol v rozpore so samotným znením týchto ustanovení (pozri analogicky rozsudky z 21. februára 1991, Nemecko/Komisia, C-28/89, EU:C:1991:67, bod 18, a zo 14. apríla 2005, Španielsko/Komisia, C-468/02, neuvverejnený, EU:C:2005:221, bod 44).
- 59 Na druhej strane tak z odôvodnení nariadenia č. 1306/2013, ako aj z prípravných prác na tomto nariadení vyplýva, ako už bolo uvedené v bode 56 tohto rozsudku, že normotvorca Únie nezohľadnil takéto ťažkosti pred prijatím uvedeného systému sankcií a najmä článku 97 ods. 1 prvého pododseku, ako aj článku 99 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1306/2013.
- 60 Pokiaľ ide o výklad článku 73 ods. 4 prvého pododseku písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014, treba konštatovať, že znenie tohto ustanovenia je v podstate zhodné so znením článku 99 ods. 1 nariadenia č. 1306/2013, keďže vykonávacie nariadenie č. 809/2014 stanovuje spôsoby jeho vykonania. Za týchto podmienok sú úvahy vyjadrené v bodoch 24 až 59 tohto rozsudku v súvislosti s článkom 99 ods. 1 nariadenia č. 1306/2013 relevantné aj pre výklad článku 73 ods. 4 prvého pododseku písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014.

- 61 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na položenú otázku odpovedať tak, že článok 97 ods. 1 prvý pododsek a článok 99 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1306/2013, ako aj článok 73 ods. 4 prvý pododsek písm. a) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014 sa majú vykladať v tom zmysle, že zníženia priamych platieb z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia sa vypočítajú na základe platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom došlo k tomuto nedodržaniu.

O trovách

- 62 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny 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:

Článok 97 ods. 1 prvý pododsek a článok 99 ods. 1 prvý pododsek nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (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, ako aj článok 73 ods. 4 prvý pododsek písm. a) vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 809/2014 zo 17. júla 2014, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania nariadenia č. 1306/2013 v súvislosti s integrovaným administratívnym a kontrolným systémom, opatreniami na rozvoj vidieka a krížovým plnením, sa majú vykladať v tom zmysle, že zníženia priamych platieb z dôvodu nedodržania pravidiel krížového plnenia sa vypočítajú na základe platieb, ktoré boli poskytnuté alebo sa majú poskytnúť za rok, v ktorom došlo k tomuto nedodržaniu.

Podpisy