



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 4. decembra 2013*

„Žaloba o neplatnosť — Štátna pomoc — Článok 108 ods. 1 a 2 ZFEÚ — Pomoc poskytnutá Maďarskom na nákup poľnohospodárskej pôdy — Právomoc Rady Európskej únie — Existujúca schéma pomoci — Príslušné opatrenia — Neoddeliteľnosť dvoch schém pomoci — Zmena okolností — Výnimočné okolnosti — Hospodárska kríza — Zjavne nesprávne posúdenie — Zásada proporcionality“

Vo veci C-121/10,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ, podaná 4. marca 2010,

Európska komisia, v zastúpení: V. Di Bucci, L. Flynn, A. Stobiecka-Kuik a K. Walkerová, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: É. Sitbon a F. Florindo Gijón, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporujú:

Litovská republika, v zastúpení: D. Kriauciūnas a L. Liubertaitė, splnomocnení zástupcovia,

Maďarsko, v zastúpení: G. Koós, M. Fehér a K. Szíjjártó, splnomocnení zástupcovia,

Poľská republika, v zastúpení: M. Szpunar, splnomocnený zástupca,

vedľajší účastníci konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, podpredseda K. Lenaerts, predsedovia komôr A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (spravodajca), E. Juhász, A. Borg Barthet, C.G. Fernlund a J. L. da Cruz Vilaça, sudcovia A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský, A. Prechal, E. Jarašiūnas a C. Vajda,

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

* Jazyk konania: angličtina.

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 17. januára 2013,
vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje Súdnemu dvoru, aby zrušil rozhodnutie Rady 2009/1017/EÚ zo 16. decembra 2009 o poskytnutí štátnej pomoci orgánmi Maďarskej republiky na nákup poľnohospodárskej pôdy od 1. januára 2010 do 31. decembra 2013 (Ú. v. EÚ L 348, s. 55, ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

Právny rámec

Akt o pristúpení

- 2 Príloha X kapitola 3 bod 2 Aktu o podmienkach pristúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 236, 2003, s. 33, ďalej len „akt o pristúpení“) stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté záväzky vyplývajúce zo zmlúv, na ktorých je založená Európska únia, je Maďarsko sedem rokov odo dňa pristúpenia oprávnené ponechať v platnosti zákazy ustanovené v právnych predpisoch platných v čase podpisu tohto aktu týkajúce sa nadobúdania poľnohospodárskej pôdy fyzickými osobami, ktoré nemajú bydlisko v Maďarsku alebo nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, a právnickými osobami. ...

...“

Nariadenie (ES) č. 659/1999

- 3 Článok 1 nariadenia Rady (ES) č. 659/1999 z 22. marca 1999 ustanovujúceho podrobné pravidlá na uplatňovanie článku [108 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 83, s. 1; Mim. vyd. 08/001, s. 339) uvádza:

„Na účely tohto nariadenia:

...

- b) „existujúca pomoc“ bude znamenať:

...

- ii) autorizovanú pomoc, to znamená schémy pomoci a individuálnu pomoc, ktoré boli schválené Komisiou alebo Radou [Európskej únie];

...

- c) „nová pomoc“ bude znamenať všetku pomoc, to znamená schémy pomoci a individuálnu pomoc, ktorá nie je existujúcou pomocou vrátane úprav existujúcej pomoci;

...“

4 Článok 17 ods. 2 tohto nariadenia stanovuje:

„Ak Komisia uvažuje, že schéma existujúcej pomoci nie je, alebo už nie je zlučiteľná so spoločným trhom, informuje daný členský štát o svojom predbežnom názore a poskytne danému členskému štátu príležitosť predložiť jeho pripomienky v období jedného mesiaca. ...“

5 Článok 18 uvedeného nariadenia stanovuje:

„Ak Komisia na základe informácií predložených členským štátom podľa článku 17 dospeje k záveru, že existujúca schéma pomoci nie je, alebo už nie je ďalej zlučiteľná so spoločným trhom, vydá odporúčanie navrhujúce príslušné opatrenia pre daný členský štát. ...“

6 Článok 19 ods. 1 tohto nariadenia znie takto:

„Ak daný členský štát akceptuje navrhované opatrenia a informuje o nich Komisiu, Komisia zaznamená toto zistenie a informuje o ňom členský štát. Členský štát bude viazaný jeho prijatím, aby vykonal príslušné opatrenia.“

Nariadenie (ES) č. 1857/2006

7 Článok 4 nariadenia Komisie (ES) č. 1857/2006 z 15. decembra 2006 o uplatňovaní článkov [107 ZFEÚ] a [108 ZFEÚ] na štátnu pomoc pre malé a stredné podniky (MSP) pôsobiace v poľnohospodárskej výrobe, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 70/2001 (Ú. v. EÚ L 358, s. 3), stanovuje:

„1. Pomoc na investovanie do poľnohospodárskych usadlostí v rámci [Európskej únie] na prvotnú výrobu poľnohospodárskych výrobkov je zlučiteľná so spoločným trhom v zmysle článku [107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ] a je oslobodená od oznamovacej povinnosti podľa článku [108 ods. 3 ZFEÚ] za predpokladu, že spĺňa podmienky ustanovené v odsekoch 2 až 10 tohto článku.

...

8. Pomoc sa môže udeliť na kúpu pozemku okrem pozemku na stavebné účely, ktorého cena je maximálne 10 % oprávnených nákladov investície.

...“

Nariadenie (ES) č. 1535/2007

8 Článok 3 ods. 1 nariadenia Komisie (ES) č. 1535/2007 z 20. decembra 2007 o uplatňovaní článkov [107 ZFEÚ] a [108 ZFEÚ] na pomoc *de minimis* v sektore poľnohospodárskej výroby (Ú. v. EÚ L 337, s. 35) stanovuje:

„Opatrenia pomoci sa považujú za také, ktoré nespĺňajú všetky kritériá článku [107 ods. 1 ZFEÚ] a preto nespádajú do požiadavky o oznamovaní v článku [108 ods. 3 ZFEÚ], ak spĺňajú podmienky stanovené v odsekoch 2 a 7.“

Poľnohospodárske usmernenia

- 9 Bod 29 usmernení Spoločenstva o štátnej pomoci v sektore poľnohospodárstva a lesného hospodárstva na roky 2007 – 2013 (Ú. v. EÚ C 319, 2006, s. 1, ďalej len „poľnohospodárske usmernenia“) stanovuje:
- „Pomoc na investície do poľnohospodárskych podnikov bude vyhlásená za zlučiteľnú s článkom [107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ], ak spĺňa všetky podmienky článku 4 [nariadenia č. 1857/2006].“
- 10 Pod názvom „Návrhy vhodných opatrení“ bod 196 týchto usmernení stanovuje:
- „V súlade s článkom [108 ods. 1 ZFEÚ] Komisia navrhne členským štátom upraviť ich existujúce schémy pomoci tak, aby boli zosúladené s týmito usmerneniami najneskôr do 31. decembra 2007 s výnimkou existujúcich schém pomoci... pre investície týkajúce sa nákupu pôdy v poľnohospodárskych podnikoch, ktoré sa musia zosúladiť s týmito usmerneniami k 31. decembru 2009.“
- 11 Bod 197 uvedených usmernení stanovuje, že členské štáty sa vyzývajú, aby najneskôr do 28. februára 2007 písomnou formou potvrdili, že súhlasia s návrhmi vhodných opatrení.
- 12 Bod 198 týchto usmernení znie takto:
- „V prípade, že niektorý členský štát do tohto dátumu svoj súhlas písomnou formou nepotvrdí, Komisia uplatní článok 19 ods. 2 nariadenia [č. 659/1999] a v prípade potreby bude iniciovať konania, ktoré sa uvádzajú v tomto ustanovení.“

Dočasný rámec

- 13 Bod 4.2.2 dočasného rámca Spoločenstva pre opatrenia štátnej pomoci na podporu prístupu k financovaniu v období súčasnej finančnej a hospodárskej krízy zavedeného oznámením Komisie zo 17. decembra 2008 (Ú. v. EÚ C 83, 2009, s. 1), zmeneným a doplneným oznámením Komisie uverejneným v *Úradnom vestníku Európskej únie* z 31. októbra 2009 (Ú. v. EÚ C 261, s. 2, ďalej len „dočasný rámec“), stanovuje, že vzhľadom na hospodársku situáciu sa považuje za nevyhnutné za určitých podmienok dočasne umožniť poskytovanie obmedzenej výšky pomoci.
- 14 Bod 4.2.2 písm. h) dočasného rámca okrem iného spresňuje, že „pokiaľ je pomoc poskytnutá podnikom pôsobiacim v poľnohospodárskej prvovýrobe..., hotovostný grant (alebo ekvivalent hrubého grantu) neprekročí úroveň 15 000 EUR na podnik“.
- 15 Bod 7 dočasného rámca najmä stanovuje, že „toto oznámenie... [sa] nebude... uplatňovať po 31. decembri 2010“.

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 16 Listom z 27. novembra 2006 Maďarsko oznámilo Komisii na základe článku 88 ods. 3 ES dve opatrenia štátnej pomoci s názvom „Pomoc na nákup pôdy vo forme bonifikovaných pôžičiek“ a „Pomoc na konsolidáciu pôdy“. Cieľom týchto opatrení bolo nahradiť existujúce schémy pomoci a mali sa uplatňovať až do 31. decembra 2009. Mali formu pomoci na investície pre poľnohospodárov, ktorí zamýšľali nakúpiť poľnohospodársku pôdu.

- 17 Keďže táto pomoc bola zlučiteľná s článkom 87 ods. 3 písm. c) ES, Komisia dvoma rozhodnutiami z 22. novembra 2006 (Ú. v. EÚ C 68, 2007, s. 8, ďalej len „rozhodnutia z 22. novembra 2006“) rozhodla o nepodaní námietky. Toto rozhodnutie spresňovalo, že dotknutá schéma pomoci trvá odo dňa schválenia Komisiou „do 31. decembra 2009“.
- 18 V bode 196 poľnohospodárskych usmernení Komisia členským štátom navrhla, aby zmenili existujúce schémy pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy a zosúlادili ich s týmito usmerneniami najneskôr do 31. decembra 2009.
- 19 Dňa 7. februára 2007 Maďarsko oznámilo, že prijíma návrhy príslušných opatrení uvedené v bode 196 týchto usmernení. Ako stanovuje článok 19 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, Komisia vzala na vedomie túto dohodu oznámením uverejneným v *Úradnom vestníku Európskej únie* (Ú. v. EÚ C 70, 2008, s. 11).
- 20 Dňa 4. novembra 2009 Maďarsko zaslalo Rade žiadosť na základe článku 88 ods. 2 ES s cieľom predĺžiť trvanie existujúcich schém pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy do 31. decembra 2013. Dňa 27. novembra 2009 tento členský štát zaslal Rade podrobnejšiu žiadosť, ktorej cieľom bolo získať povolenie uplatňovať obe existujúce schémy pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy do 31. decembra 2013.
- 21 V napadnutom rozhodnutí Rada vyhovelá uvedenej žiadosti na základe článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ. Článok 1 tohto rozhodnutia znie takto:
- „Mimoriadna štátna pomoc maďarských orgánov vo forme úrokových dotácií a priamych grantov na nákup poľnohospodárskej pôdy maximálne vo výške 4 miliárd [maďarských forintov (HUF)] a pridelená medzi 1. januárom 2010 a 31. decembrom 2013 sa považuje za zlučiteľnú s vnútorným trhom.“
- 22 Rada odôvodnila svoje rozhodnutie, najmä s poukázaním na odôvodnenia 2 až 6 tohto rozhodnutia, nepriaznivou štruktúrou využitia pôdy, nedostatkom kapitálových zdrojov, ktorými disponujú maďarskí poľnohospodári, a ťažkosťami, s ktorými sú konfrontovaní pri prístupe k pôžičkám v dôsledku hospodárskej a finančnej krízy v dôsledku nárastu úrokových sadzieb pôžičiek na nákup poľnohospodárskej pôdy a prísnych kritérií uplatňovaných bankami pri poskytovaní pôžičiek poľnohospodárom v Maďarsku. Rada zdôraznila, že tento kontext vytvára riziko zvýšenia počtu špekulatívnych nákupov hospodárskymi subjektmi, ktoré nevykonávajú poľnohospodársku činnosť. Ďalej tvrdila, že hospodárska kríza viedla v Maďarsku k nárastu nezamestnanosti a zníženiu hrubého domáceho produktu najmä v odvetví poľnohospodárstva.
- 23 Podľa odôvodnení 8 až 9 napadnutého rozhodnutia:
- „(8) Komisia v tejto fáze nezačala žiadne konanie, ani nezaujala stanovisko k povahe a zlučiteľnosti pomoci.
- (9) Existujú preto výnimočné okolnosti, ktoré prostredníctvom udelenia výnimky a v rozsahu, ktorý je nevyhnutný na obmedzenie rozsahu chudoby na vidieku v Maďarsku, umožňujú považovať takúto pomoc za zlučiteľnú s vnútorným trhom.“

Konanie pred Súdny dvorom a návrhy účastníkov konania

- 24 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnuté rozhodnutie a

— zaviazal Radu na náhradu trov konania.

25 Rada navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu ako nedôvodnú a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

26 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 9. augusta 2010 bolo vyhovené návrhom Litovskej republiky, Maďarska a Poľskej republiky na vstup do konania ako vedľajších účastníkov konania na podporu návrhov Rady.

O žalobe

27 Komisia na podporu svojej žaloby uvádza štyri žalobné dôvody založené na nedostatku právomoci Rady, zneužití právomoci, porušení zásady lojálnej spolupráce a na zjavne nesprávnom posúdení existencie výnimočných okolností, ako aj na porušení zásady proporcionality.

O prvom žalobnom dôvode založenom na nedostatku právomoci Rady

Argumentácia účastníkov konania

28 V prvom žalobnom dôvode Komisia uvádza, že Rada nemala právomoc prijať napadnuté rozhodnutie.

29 Podľa Komisie z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že právomoc, ktorá je Rade zverená článkom 108 ods. 2 tretím pododsekom ZFEÚ, je výnimočnej povahy a že Rada preto nie je oprávnená zrušiť rozhodnutie Komisie o nezlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom alebo ho obísť.

30 Komisia sa domnieva, že v bode 196 poľnohospodárskych usmernení prijala konečné stanovisko k zlučiteľnosti schémy pomoci zavedenej Maďarskom v prospech nákupu poľnohospodárskej pôdy s vnútorným trhom. Skutočnosť, že toto stanovisko prijala vo forme usmernenia, nemá nijaký význam, keďže súdy Európskej únie už rozhodli, že členský štát, ktorý akceptuje usmernenia, je povinný ich uplatňovať.

31 V prejednávanej veci Maďarsko oznámilo svoju akceptáciu návrhov príslušných opatrení uvedených v bode 196 poľnohospodárskych usmernení. V dôsledku toho je povinné ukončiť uvedené schémy pomoci najneskôr 31. decembra 2009 a znovu ju nezaviesť pred 31. decembrom 2013. Preto Rada tým, že tie isté schémy pomoci povolila od 1. januára 2010, zmarila účinok rozhodnutia Komisie, čím prekročila svoju právomoc.

32 Rada naopak tvrdí, že schéma pomoci povolená v napadnutom rozhodnutí predstavuje novú schému pomoci odlišujúcu sa od schém pomoci schválených Komisiou v rozhodnutí z 22. novembra 2006, najmä z dôvodu, že sa zakladá na nových skutkových a právnych skutočnostiach. Komisia preto nikdy neposudzovala zlučiteľnosť schémy pomoci povolenej napadnutým rozhodnutím s vnútorným trhom.

33 Rada uvádza, že bod 196 poľnohospodárskych usmernení sa neuplatňuje na schému pomoci, ktorú schválila, keďže príslušné opatrenia stanovené v článku 108 ods. 1 ZFEÚ sa uplatňujú len na existujúcu pomoc.

34 Vo svojej replike Komisia tvrdí, že rozdiely uvedené Radou medzi existujúcimi schémami pomoci a schémou povolenou v napadnutom rozhodnutí nie sú relevantné, keďže tieto schémy sú tak nerozlučne prepojené, že by bolo značne umelé snažiť sa rozlišovať medzi týmito dvoma schémami na účely uplatnenia článku 108 ods. 2 ZFEÚ.

35 Litovská republika, Maďarsko a Poľsko v podstate súhlasia s analýzou Rady.

Posúdenie Súdny dvorom

36 Na účely posúdenia dôvodnosti prvého žalobného dôvodu, na ktorý sa odvoláva Komisia na podporu svojej žaloby, je nevyhnutné stanoviť, či Rada mala na základe článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ právomoc považovať schému pomoci dotknutú napadnutým rozhodnutím za zlučiteľnú s vnútorným trhom, hoci Maďarsko akceptovalo príslušné opatrenia navrhnuté v bode 196 poľnohospodárskych usmernení.

37 Podľa článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ môže Rada na žiadosť členského štátu jednohlasne rozhodnúť, že pomoc, ktorá je alebo má byť zavedená týmto štátom, sa musí považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom ako výnimka z ustanovení článku 107 ZFEÚ alebo nariadení podľa článku 109 ZFEÚ, pokiaľ výnimočné okolnosti odôvodňujú takéto rozhodnutie.

38 Členský štát teda za jasne stanovených okolností nemusí oznámiť pomoc Komisii, ktorá by rozhodovala v rámci stanovenom článkom 108 ods. 3 ZFEÚ, ale Rade, ktorá rozhoduje v rámci stanovenom článkom 108 ods. 2 tretím pododsekom ZFEÚ, a to odchyľne od ustanovení článku 107 ZFEÚ alebo nariadení podľa tohto článku 109 ZFEÚ.

39 Súdny dvor už mal príležitosť spresniť určité aspekty výkladu tohto ustanovenia.

40 Po tom, ako pripomenul centrálnu úlohu, ktorú Zmluva o FEÚ vyhradzuje Komisii v súvislosti s rozhodovaním o nezlučiteľnosti prípadnej pomoci s vnútorným trhom, Súdny dvor rozhodol, že článok 108 ods. 2 tretí pododsek ZFEÚ sa týka výnimočného a osobitného prípadu, takže právomoc, ktorú Rade priznáva toto ustanovenie, je zjavne tiež výnimočnej povahy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júna 2004, Komisia/Rada, C-110/02, Zb. s. I-6333, body 29 až 31), čo znamená, že tento článok 108 ods. 2 tretí pododsek sa nevyhnutne musí vykladať doslovne (pozri analogicky rozsudky z 22. apríla 2010, Mattner, C-510/08, Zb. s. I-3553, bod 32, a zo 14. marca 2013, Česká spořitelna, C-419/11, bod 26).

41 Ďalej, pokiaľ ide o ustanovenia uvedené v článku 108 ods. 2 treťom a štvrtom pododseku ZFEÚ, podľa ktorých jednak podanie žiadosti členským štátom Rade pozastavuje konanie pred Komisiou na dobu troch mesiacov a jednak v prípade, ak sa Rada v tejto lehote nevyjadrí, o veci rozhodne Komisia, Súdny dvor už rozhodol, že tieto ustanovenia sa majú vykladať v tom zmysle, že po uplynutí uvedenej lehoty Rada nie je oprávnená rozhodnúť o predmetnej pomoci podľa uvedeného tretieho pododseku (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Rada, už citovaný, bod 32).

42 Súdny dvor sa v tomto ohľade domnieval, že z úpravy takéhoto časového obmedzenia právomoci Rady tiež vyplýva, že pokiaľ dotknutý členský štát nezaslal Rade nijakú žiadosť na základe článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ predtým, než Komisia vyhlásila dotknutú pomoc za nezlučiteľnú so spoločným trhom a týmto spôsobom ukončila konanie podľa prvého pododseku tohto článku 108 ods. 2 ZFEÚ, Rada už nemôže uplatniť výnimočnú právomoc, ktorú jej priznáva tretí odsek uvedeného ustanovenia s cieľom vyhlásiť takúto pomoc za zlučiteľnú so spoločným trhom (rozsudky Komisia/Rada, už citovaný, bod 33, a z 22. júna 2006, Komisia/Rada, C-399/03, Zb. s. I-5629, bod 24).

- 43 Súdny dvor v tomto kontexte zdôraznil, že tento výklad umožňuje vyhnúť sa prijatiu rozhodnutia, ktorého výrok by bol protichodný, a tým prispieva k právnej istote, keďže zachováva konečnú povahu správneho rozhodnutia, ktorú nadobudlo uplynutím primeraných lehôt na podanie opravných prostriedkov alebo vyčerpaním opravných prostriedkov (pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. júna 2004, Komisia/Rada, už citovaný, body 32 a 35, ako aj z 22. júna 2006, Komisia/Rada, už citovaný, bod 25).
- 44 Nakoniec Súdny dvor rozhodol o tom, či zo skutočnosti, že Rada nemá právomoc rozhodovať o zlučiteľnosti tej pomoci, o ktorej už Komisia rozhodla s konečnou platnosťou, s vnútorným trhom, vyplýva tiež to, že Rada nemá právomoc rozhodovať o pomoci, ktorej predmetom je poskytnúť príjmom protiprávnej pomoci už skôr vyhlásenej rozhodnutím Komisie za nezlučiteľnú sumu určenú na kompenzáciu jej vrátenia, ku ktorému týchto príjemcov zaväzuje toto rozhodnutie.
- 45 V tomto ohľade Súdny dvor zdôraznil, že podľa ustálenej judikatúry pripustiť, že by členský štát mohol príjmom takejto protiprávnej pomoci poskytnúť novú pomoc vo výške protiprávnej pomoci, ktorá by bola určená na neutralizovanie dopadu vrátenia pomoci, ku ktorému týchto príjemcov uvedené rozhodnutie zaväzuje, by zjavne zmarilo účinok rozhodnutí prijatých Komisiou na základe článkov 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ (rozsudky z 29. júna 2004, Komisia/Rada, už citovaný, bod 43, a z 22. júna 2006, Komisia/Rada, už citovaný, bod 27).
- 46 Súdny dvor teda rozhodol, že Rada, ktorá nemôže brániť rozhodnutiu Komisie o nezlučiteľnosti určitej pomoci s vnútorným trhom tým, že sama vyhlási túto pomoc za zlučiteľnú s uvedeným trhom, nemôže ani zmariť účinok takéhoto rozhodnutia tým, že podľa článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ vyhlási za zlučiteľnú s vnútorným trhom pomoc pre príjemcov nezákonnej pomoci, ktorá bola vyhlásená za nezlučiteľnú s vnútorným trhom, určenú na kompenzáciu vrátenia uvedenej nezákonnej pomoci, ku ktorému ich zaväzuje toto rozhodnutie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. júna 2004, Komisia/Rada, už citovaný, body 44 a 45, ako aj z 22. júna 2006, Komisia/Rada, už citovaný, bod 28).
- 47 Z tejto judikatúry vyplýva, že na účely uplatnenia článku 108 ods. 2 ZFEÚ sú jednotlivé právomoci Rady a Komisie vymedzené takým spôsobom, že po prvé sa primárne uplatňuje právomoc Komisie, pričom Rada má právomoc len za výnimočných okolností. Po druhé právomoc Rady, ktorá jej umožňuje odchyliť sa vo svojom rozhodnutí od určitých ustanovení Zmluvy v oblasti štátnej pomoci, sa musí uplatniť v stanovenom časovom rámci. Po tretie od okamihu, keď Komisia alebo Rada s konečnou platnosťou rozhodli o zlučiteľnosti určitej dotknutej pomoci, druhá z týchto inštitúcií nemôže prijať protichodné rozhodnutie.
- 48 Tento výklad slúži na ochranu koherencie a efektívnosti akcie Únie, keďže jednak vylučuje, aby sa prijímali protichodné rozhodnutia, a jednak bráni tomu, aby rozhodnutiu jednej inštitúcie Únie, ktoré sa stalo právoplatným, mohlo mimo rámca akýchkoľvek lehôt vrátane lehoty stanovenej v článku 263 ods. 6 ZFEÚ a v rozpore so zásadou právnej istoty odporovať rozhodnutie inej inštitúcie.
- 49 Z úvah, ktoré podopierajú tento výklad, navyše vyplýva, že len málo záleží na tom, či pomoc, ktorá je predmetom rozhodnutia Rady, je existujúcou pomocou alebo novou pomocou. Ako totiž vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, účinok rozhodnutia Komisie je spochybnený nielen v prípade, keď Rada prijme rozhodnutie vyhlasujúce za zlučiteľnú so spoločným trhom tú istú pomoc, o ktorej už Komisia rozhodla, ale tiež v prípade, keď pomoc, ktorá je predmetom rozhodnutia Rady, je pomocou pre príjemcov nezákonnej pomoci vyhlásenej za nezlučiteľnú s vnútorným trhom určenou na kompenzáciu vrátenia nezákonnej pomoci, ku ktorému ich zaväzuje rozhodnutie Komisie. Za takýchto okolností je druhá pomoc spätá tak neoddeliteľne s pomocou, ktorej nezlučiteľnosť s vnútorným trhom bola predtým konštatovaná Komisiou, že by sa snaha rozlišovať medzi týmito pomocami na účely uplatnenia článku 108 ods. 2 ZFEÚ javila ako značne umelá (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júna 2004, Komisia/Rada, už citovaný, body 45 a 46).

- 50 V tejto veci treba teda skúmať otázku, či pomoc vyhlásená Radou za zlučiteľnú s vnútorným trhom musí nezávisle od toho, či ide o existujúcu alebo novú pomoc, byť považovaná za pomoc, o ktorej už Komisia rozhodla s konečnou platnosťou.
- 51 V tomto ohľade z ustálenej judikatúry vyplýva, že Komisia môže pri výkone svojich právomocí, ktoré má na základe článkov 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ, prijať usmernenia, ktorých cieľom je oznámiť spôsob, ktorým bude na základe týchto istých článkov uplatňovať svoju voľnú úvahu vo vzťahu k novej pomoci alebo vo vzťahu k schéme existujúcej pomoci (rozsudok z 18. júna 2002, Nemecko/Komisia, C-242/00, Zb. s. I-5603, bod 27).
- 52 Tieto usmernenia, keďže sa zakladajú na článku 108 ods. 1 ZFEÚ, predstavujú prvok riadnej a pravidelnej spolupráce, v rámci ktorej Komisia spolu s členskými štátmi neustále skúma existujúce systémy pomoci a navrhuje im príslušné opatrenia, ktoré si vyžaduje postupný rozvoj alebo fungovanie spoločného trhu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. októbra 1996, IJssel-Vliet, C-311/94, Zb. s. I-5023, body 36 a 37, ako aj z 5. októbra 2000, Nemecko/Komisia, C-288/96, Zb. s. I-8237, bod 64). V rozsahu, v akom členský štát tieto návrhy príslušných opatrení akceptuje, sa voči nemu stávajú záväznými (pozri v tomto zmysle rozsudky IJssel-Vliet, už citovaný, body 42 a 43, ako aj z 5. októbra 2000, Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 65) a ako to pripomína článok 19 ods. 1 nariadenia č. 659/1999, tento štát je povinný ich vykonať.
- 53 V prejednávanej veci Maďarsko 7. februára 2007 oznámilo, že prijíma návrhy príslušných opatrení uvedené v bode 196 poľnohospodárskych usmernení.
- 54 Tieto príslušné opatrenia spočívajú najmä v zmene existujúcich schém pomoci na investície poľnohospodárskych podnikov do nákupu pôdy s cieľom zosúladiť uvedené schémy s týmito usmerneniami najneskôr do 31. decembra 2009.
- 55 Z toho vyplýva, že v súlade s článkom 108 ods. 1 ZFEÚ sa príslušné opatrenia navrhnuté Komisiou v bode 196 poľnohospodárskych usmernení týkajú len existujúcich schém pomoci.
- 56 Schéma povolená v napadnutom rozhodnutí predstavuje novú schému pomoci.
- 57 Schémy pomoci uvedené v bode 16 tohto rozsudku môžu byť podľa článku 1 písm. b) bodu ii) nariadenia č. 659/1999 považované za existujúce schémy pomoci len vo vzťahu k obdobiu, počas ktorého boli povolené rozhodnutím z 22. novembra 2006, teda do 31. decembra 2009.
- 58 Preto, keďže z článku 1 písm. c) tohto nariadenia vyplýva, že každá schéma pomoci, ktorá nie je existujúcou schémou pomoci, predstavuje novú pomoc a že schéma pomoci povolená napadnutým rozhodnutím sa uplatňovala od 1. januára 2010, táto schéma je nevyhnutnej novou schémou pomoci.
- 59 Aj za predpokladu, že by sa preukázalo, že táto schéma bola jednoduchým predĺžením schém ukončených 31. decembra 2009, táto okolnosť nie je určujúca, keďže predĺženie existujúcej schémy pomoci predstavuje vznik novej pomoci, ktorá je samostatná vo vzťahu k schéme, ktorá bola predĺžená (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. mája 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, Zb. s. I-4561, body 46 a 47).
- 60 Závazky Maďarska v dôsledku jeho prijatia návrhov príslušných opatrení sa teda nevzťahujú na schému uznanú napadnutým rozhodnutím za zlučiteľnú s vnútorným trhom, keďže ide o novú schému pomoci, ktorá sa neprekrýva s existujúcou schémou pomoci dotknutou príslušnými opatreniami akceptovanými týmto členským štátom.
- 61 Rada sa však nemôže odvolávať na nový charakter schémy pomoci s cieľom opätovne preskúmať určitú situáciu, ktorú už Komisia posúdila s konečnou platnosťou, a tým protirečiť tomuto posúdeniu. Rada teda nemá právomoc rozhodnúť, že nová schéma pomoci sa musí považovať za zlučiteľnú

s vnútorným trhom, pokiaľ je natoľko neoddeliteľne spojená s existujúcou schémou pomoci, ktorú sa členský štát zaviazal zmeniť alebo zrušiť v rámci stanovenom článku 108 ods. 1 ZFEÚ, že by sa zdalo značne umelé snažiť sa rozlišovať medzi týmito dvoma schémami na účely uplatnenia článku 108 ods. 2 ZFEÚ (pozri analogicky rozsudok z 29. júna 2004, Komisia/Rada, už citovaný, bod 46).

- 62 V prejednávanej veci to však tak nie je.
- 63 V tomto ohľade možno poznamenať, že medzi posúdením uskutočneným Komisiou a posúdením uskutočneným Radou uplynula značná doba, keďže napadnuté rozhodnutie bolo prijaté približne tri roky po dotknutých návrhoch príslušných opatrení.
- 64 Navyše toto rozhodnutie je osobitne odôvodnené novými okolnosťami, ktoré Rada považovala za výnimočné a ktoré Komisia nemohla zohľadniť pri svojom posúdení zlučiteľnosti existujúcich schém pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy vykonanej Maďarskom s vnútorným trhom.
- 65 Preto, hoci poľnohospodárske usmernenia boli prijaté v roku 2006, napadnuté rozhodnutie v značnej miere odkazuje na účinky hospodárskej a finančnej krízy na odvetvie poľnohospodárstva v Maďarsku v rokoch 2008 a 2009. Rada uvádza najmä nárast úrokových sadzieb pôžičiek na účely nákupu poľnohospodárskej pôdy a prítvrdenie kritérií uplatňovaných bankami na účely poskytovania takýchto pôžičiek v rokoch 2008 a 2009, ako aj nárast nezamestnanosti a pokles hrubého domáceho produktu v odvetví poľnohospodárstva.
- 66 Stanovisko, ktoré Komisia prijala na podporu svojho návrhu príslušných opatrení, týkajúce sa zlučiteľnosti schém uvedených v bode 16 tohto rozsudku s vnútorným trhom, sa nevyhnutne zakladalo na posúdení dôsledkov, ktoré mohli vyplývať z uplatnenia týchto schém pre postupný rozvoj alebo fungovanie spoločného trhu, vzhľadom na hospodárske údaje, ktorými disponovala v roku 2006.
- 67 Vzhľadom na významnú zmenu okolností uvedenú v bode 65 tohto rozsudku sa nemožno domnievať, že posúdenie týchto schém Komisiou prejedikuje budúce posúdenie schémy pomoci obsahujúcej podobné opatrenia, ktorá sa však mala uplatňovať v radikálne odlišnom hospodárskom kontexte, než bol kontext zohľadňovaný Komisiou v rámci jej posúdenia. Z toho vyplýva, že to, či nová schéma pomoci, ktorá bola predmetom žiadosti zaslanej Maďarskom Rade na základe článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ, je zlučiteľná s vnútorným trhom, sa musí vyhodnotiť po individuálnom posúdení odlišujúcom sa od posúdenia schém uvedených v bode 15 tohto rozsudku, ktoré zohľadní hospodárske okolnosti relevantné v okamihu poskytnutia tejto pomoci (pozri v tomto zmysle rozsudky z 3. októbra 1991, Taliansko/Komisia, C-261/89, Zb. s. I-4437, bod 21, ako aj z 21. júla 2011, Freistaat Sachsen a Land Sachsen-Anhalt/Komisia, C-459/10 P, Zb. s. I-109, bod 48).
- 68 Preto sa situácia dotknutá v tejto veci líši od situácie, ktorú Súdny dvor preskúmal v už citovaných rozsudkoch z 29. júna 2004, Komisia/Rada a z 22. júna 2006, Komisia/Rada.
- 69 Na rozdiel od rozhodnutí Rady zrušených v týchto dvoch rozsudkoch je totiž napadnuté rozhodnutie v tomto prípade odôvodnené práve novými skutočnosťami, ktoré vyplývajú z významnej zmeny okolností, ku ktorej došlo medzi okamihom, keď Komisia preskúmala existujúce schémy pomoci uplatňované v Maďarsku, a okamihom, keď Rada posúdila novú schému pomoci, ktorá bola predmetom žiadosti, ktorú jej zaslal tento členský štát.
- 70 V dôsledku toho skutočnosti, ktoré odôvodňovali nedostatok právomoci Rady v dvoch rozsudkoch uvedených v bode 68 tohto rozsudku, nie sú prítomné v prejednávanej veci.
- 71 Navyše uznanie právomoci Rady nemôže umožniť obchádzať príslušné opatrenia akceptované členskými štátmi.

- 72 Na jednej strane totiž Rada má právomoc povoliť novú schému pomoci podobnú existujúcej schéme pomoci, ktorú bol členský štát povinný zmeniť alebo zrušiť v nadväznosti na prijatie návrhov príslušných opatrení, len za predpokladu, že po uvedených návrhoch nastali nové okolnosti.
- 73 Na druhej strane právomoc, ktorú Rade zveruje článok 108 ods. 2 tretí pododsek ZFEÚ, sa uplatňuje len v rámci uvedenom v tomto ustanovení, a síce v prípade výnimočných okolností (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. februára 1996, Komisia/Rada, C-122/94, Zb. s. I-881, bod 13).
- 74 Nakoniec, čo sa týka tvrdenia Komisie, podľa ktorého Rada nemá právomoc povoliť pomoc v rozpore s inštrukciami definovanými v poľnohospodárskych usmerneniach, treba pripomenúť, že v rámci týchto usmernení môžu konečné stanovisko Komisie k zlučiteľnosti schémy pomoci s vnútorným trhom predstavovať výlučne návrhy príslušných opatrení uvedené v bode 196 a prijaté členskými štátmi.
- 75 Výlučne návrhy príslušných opatrení totiž podliehajú akceptácii členských štátov, ako sa to uvádza v bode 197 poľnohospodárskych usmernení, kým ich ostatné ustanovenia predstavujú len všeobecné orientačné pravidlá, ktoré musí Komisia dodržiavať (pozri v tomto zmysle rozsudok 13. júna 2002, Holandsko/Komisia, C-382/99, Zb. s. I-5163, bod 24 a citovanú judikatúru), avšak nezaväzujú členské štáty. *A fortiori* nemôžu zaväzovať ani Radu, keďže článok 108 ods. 2 tretí pododsek ZFEÚ jej priznáva právomoc odchýliť sa za výnimočných okolností od ustanovení článku 107 ZFEÚ alebo nariadení podľa článku 109 ZFEÚ.
- 76 Z bodu 196 týchto usmernení však vyplýva, že čo sa týka existujúcich schém pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy, členské štáty sa zaviazali výlučne zmeniť tieto schémy s cieľom zosúladiť ich s uvedenými usmernami alebo, ak by to nebolo možné, zrušiť ich najneskôr do 31. decembra 2009.
- 77 Naopak z odôvodnení uvedených v bodoch 61 až 70 tohto rozsudku vyplýva, že členské štáty sa prijatím návrhov príslušných opatrení uvedených v bode 196 poľnohospodárskych usmernení nevzdali akejkoľvek možnosti žiadať o povolenie opätovne zaviesť podobné alebo rovnaké schémy na celé obdobie platnosti týchto usmernení.
- 78 Z toho vyplýva, že prvý žalobný dôvod predložený Komisiou, ktorý sa zakladá na nedostatku právomoci Rady, nie je dôvodný a musí sa zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na zneužití právomoci

Argumentácia účastníkov konania

- 79 Svojím druhým žalobným dôvodom Komisia tvrdí, že Rada zneužila svoju právomoc, keď sa snažila neutralizovať dôsledky jej posúdenia schém pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy zavedených v Maďarskom.
- 80 Rada zas tvrdí, že prijatím napadnutého rozhodnutia sa nesnažila potlačiť účinky posúdenia Komisie, keďže Komisia neprijala nijaké rozhodnutie, ktoré by schému pomoci povolenú v napadnutom rozhodnutí vyhlasovalo za nezlučiteľnú s vnútorným trhom. Cieľom, ktorý Rada sledovala, bolo v skutočnosti pomôcť maďarským poľnohospodárom zasiahnutým hospodárskou a finančnou krízou s kúpou poľnohospodárskej pôdy.

Posúdenie Súdny dvorom

- 81 Ako Súdny dvor opakovane rozhodol, v prípade jednotlivého aktu dochádza k zneužitiu právomoci iba vtedy, ak z objektívnych, relevantných a súhlasných dôkazov vyplýva, že bol prijatý s výlučným alebo aspoň rozhodujúcim iným cieľom, než sa uvádza, alebo na účely vyhnutia sa postupu osobitne stanovenému Zmluvou na riešenie okolností prejednávanej veci (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky zo 14. mája 1998, Windpark Groothusen/Komisia, C-48/96 P, Zb. s. I-2873, bod 52, a zo 7. septembra 2006, Španielsko/Rada, C-310/04, Zb. s. I-7285, bod 69).
- 82 Je opodstatnené konštatovať, že Komisia takéto dôkazy nepredložila.
- 83 Čo sa týka cieľov sledovaných Radou pri prijímaní napadnutého rozhodnutia, nijaká skutočnosť v spise predloženom Súdnemu dvoru neumožňuje tvrdiť, že Rada sledovala iný výlučný alebo aspoň rozhodujúci cieľ, než je pomoc maďarským poľnohospodárom ľahšie nakúpiť poľnohospodársku pôdu s cieľom obmedziť chudobu vo vidieckych oblastiach v Maďarsku.
- 84 Čo sa týka tvrdenia Komisie, podľa ktorého zo sledu udalostí a výmen korešpondencie vyplýva, že cieľom napadnutého rozhodnutia bolo vyvrátiť stanovisko, ktoré prijala, zdá sa, že Rada sa mohla platne domnievať, že Komisia neprijala stanovisko k zlučiteľnosti spornej schémy pomoci, ako to zdôrazňuje odôvodnenie 8 napadnutého rozhodnutia.
- 85 Preto sa druhý žalobný dôvod založený na zneužití právomoci musí zamietnuť ako nedôvodný.

O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady lojálnej spolupráce

Argumentácia účastníkov konania

- 86 Svojím tretím žalobným dôvodom Komisia tvrdí, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté v rozpore so zásadou lojálnej spolupráce medzi inštitúciami, keďže Rada prijatím tohto rozhodnutia zbavila Maďarsko povinnosti spolupráce s Komisiou, ktorá tomuto členskému štátu prináleží na základe článku 108 ods. 1 ZFEÚ.
- 87 Umožnením predĺženia existujúcich schém pomoci, ktoré sa Maďarsko zaviazalo zrušiť, Rada poškodila výsledky predchádzajúceho dialógu medzi Komisiou a týmto členským štátom.
- 88 Rada sa domnieva, že nie je viazaná povinnosťou spolupráce vyplývajúcou z článku 108 ods. 1 ZFEÚ. Navyše opätovne uvádza, že neexistuje nijaký záväzok Maďarska týkajúci sa schémy pomoci schválenej v napadnutom rozhodnutí.

Posúdenie Súdny dvorom

- 89 Článok 108 ods. 1 ZFEÚ ukladá Komisii a členským štátom povinnosť pravidelnej a periodickej spolupráce, v rámci ktorej Komisia s členskými štátmi priebežne skúma existujúce schémy pomoci a navrhuje im príslušné opatrenia, ktoré si vyžaduje postupný rozvoj a fungovanie vnútorného trhu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júna 2002, Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 28 a citovaný judikatúru).
- 90 V tomto ohľade z bodu 70 tohto rozsudku vyplýva, že Maďarsko neprijalo nijaký konkrétny záväzok vo vzťahu k schéme pomoci povolenej v napadnutom rozhodnutí. Z tohto dôvodu toto rozhodnutie nemožno považovať za rozhodnutie, ktoré Maďarsko zbavuje osobitnej povinnosti spolupráce, keďže nijako nepoškodilo výsledky predchádzajúceho dialógu medzi Komisiou a týmto členským štátom.

- 91 Vzhľadom na tieto skutočnosti sa tretí žalobný dôvod Komisie založený na porušení zásady lojálnej dôvery musí zamietnuť ako nedôvodný.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na zjavne nesprávnom posúdení a na porušení zásady proporcionality

- 92 Prvou časťou svojho štvrtého žalobného dôvodu Komisia tvrdí, že Rada sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia svojím konštatovaním, že existujú výnimočné okolnosti, ktoré odôvodňujú schválené opatrenia. V druhej časti tohto žalobného dôvodu tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore so zásadou proporcionality, keďže sporné opatrenia neumožňujú dosiahnuť cieľ sledovaný uvedeným rozhodnutím a neobmedzujú sa na nevyhnutné minimum pre jeho dosiahnutie.

O prvej časti štvrtého žalobného dôvodu založenej na zjavne nesprávnom posúdení existencie výnimočných okolností

– Argumentácia účastníkov konania

- 93 Komisia sa domnieva, že okolnosti možno považovať za výnimočné v zmysle článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ len v prípade, že neboli predvídateľné skôr, než nastali, a že sa v prejednávanej veci osobitne týkajú Maďarska. Preto o nich nemožno hovoriť v prípade už existujúcej štrukturálnej prekážky alebo problému, ktorému čelí väčšina členských štátov.
- 94 Komisia usudzuje, že nepriaznivá štruktúra poľnohospodárskych podnikov v Maďarsku predstavuje už dávny problém, ktorý súvisí s vlastnou maďarskou agrárnou štruktúrou. Rovnako nič nenaznačuje, že nedostatok kapitálu, s ktorým sú konfrontovaní maďarskí poľnohospodári, by nepredstavoval štrukturálny problém, ktorý na základe jeho povahy nemožno kvalifikovať ako výnimočný. Okrem toho riziko zvýšenia počtu špekulatívnych nákupov pôdy nepredstavuje okolnosť odlišnú od iných okolností, na ktoré poukázala Rada.
- 95 Navyše, aj keby sa pripustilo, že hospodárska kríza môže predstavovať výnimočnú okolnosť, Komisia sa domnieva, že táto kríza môže odôvodňovať napadnuté rozhodnutie len v tej miere, v ktorej spolupôsobí s už existujúcimi štrukturálnymi problémami takým spôsobom, že viedla k výnimočným okolnostiam v Maďarsku, čo Rada nepreukázala. Komisia tiež tvrdí, že dopad uvedenej krízy na ťažkosť prístupu k pôžičkám, na nárast chudoby a nezamestnanosti, na pokles rentability poľnohospodárskej výroby a na všeobecnú hospodársku recesiu v Maďarsku nemá výnimočnú povahu vo vzťahu ku kontextu celej Únie.
- 96 Rada sa domnieva, že definícia pojmu výnimočné okolnosti navrhnutá Komisiou je príliš reštriktívna vzhľadom na judikatúru, keďže takéto okolnosti musia byť len nepredvídateľné a môžu mať tiež dopad na iné členské štáty alebo iné odvetvia než poľnohospodárstvo.
- 97 V prejednávanej veci existujú výnimočné okolnosti spočívajúce v mimoriadnych udalostiach týkajúcich sa hospodárskej krízy, ktoré mali významný dopad na maďarských poľnohospodárov a v dôsledku toho ešte zhoršili štrukturálne problémy, s ktorými sa už stretli maďarské poľnohospodárske podniky. Preto zvýšená ťažkosť prístupu k pôžičkám, pokles rentability poľnohospodárskej výroby, nárast chudoby alebo aj hospodárska recesia, ktoré vyplývajú z krízy a sú výraznejšie v Maďarsku než v iných členských štátoch, extrémne sťažili až znemožnili nákup poľnohospodárskej pôdy maďarskými poľnohospodármi.

– Posúdenie Súdny dvorom

- 98 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že Rada pri uplatňovaní článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ disponuje širokou mierou voľnej úvahy, ktorej výkon zahŕňa komplexné hodnotenia z hospodárskeho a sociálneho hľadiska, ktoré musia byť vykonané v kontexte Únie. V tomto rámci sa súdne preskúmanie spôsobu výkonu tejto voľnej úvahy obmedzuje na overenie dodržania procesných predpisov a povinnosti odôvodnenia, ako aj na overenie vecnej správnosti skutkových okolností, z ktorých sa vychádza, a neexistencie nesprávneho právneho preskúmania, zjavne nesprávneho posúdenia skutkových okolností alebo zneužitia právomoci (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. februára 1996, Komisia/Rada, už citovaný, body 18 a 19, ako aj analogicky rozsudok z 22. decembra 2008, Régie Networks, C-333/07, Zb. s. I-10807, bod 78).
- 99 Vzhľadom na nezvyčajnosť a nepredvídateľnosť, ako aj rozsah účinkov hospodárskej a finančnej krízy na maďarské poľnohospodárstvo nemožno tvrdiť, že sa Rada dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď sa domnievala, že tieto účinky predstavovali výnimočné okolnosti v zmysle článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ. Komisia navyše vo svojej replike uznala, že vznik tejto krízy by mohol byť výnimočnou okolnosťou.
- 100 Skutočnosť, že hospodárska a finančná kríza mala značné účinky v ostatných členských štátoch, nie je rozhodujúca, keďže táto okolnosť nemá vplyv na výnimočnosť účinkov tejto krízy vo vzťahu k vývoju hospodárskej situácie maďarských poľnohospodárov.
- 101 Rovnako konštatácia, že nepriaznivá štruktúra poľnohospodárskych podnikov alebo nedostatok kapitálových zdrojov, s ktorými sú konfrontovaní poľnohospodári, sú v Maďarsku štrukturálnymi problémami, neumožňuje preukázať, že Rada sa dopustila zjavne nesprávneho posúdenia, keď sa domnievala, že zvýšená ťažkosť prístupu k pôžičkám a pokles rentability poľnohospodárskej výroby, ktoré sú dôsledkami krízy, citelne zhoršili situáciu maďarských poľnohospodárov, čo zabránilo vyriešeniu uvedených štrukturálnych problémov a v dôsledku toho zabránilo obmedzeniu chudoby vo vidieckych oblastiach zvýšením konkurencieschopnosti maďarských poľnohospodárskych podnikov (pozri analogicky rozsudok z 29. februára 1996, Komisia/Rada, už citovaný, bod 21).
- 102 Z toho vyplýva, že prvá časť štvrtého žalobného dôvodu sa musí zamietnuť ako nedôvodná.

O druhej časti štvrtého žalobného dôvodu založenej na porušení zásady proporcionality

– Argumentácia účastníkov konania

- 103 Podľa Komisie Rada prijatím napadnutého rozhodnutia porušila zásadu proporcionality.
- 104 Komisia sa totiž domnieva, že schéma dotknutej pomoci neumožňuje dosiahnuť cieľ uvedený v dotknutom rozhodnutí. Preto sa napriek existencii schémy pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy priemerná veľkosť poľnohospodárskeho podniku v Maďarsku za posledné roky zmenila len minimálne. Nepreukázalo sa, že by schéma pomoci povolená napadnutým rozhodnutím umožňovala dosiahnuť lepšie výsledky napriek tomu, že pôvodne existujúce schémy pomoci neumožnili čeliť zvýšeným ťažkostiam prístupu k pôžičkám, zaznamenaným v roku 2009. Pomoc na nákup poľnohospodárskej pôdy v skutočnosti prispieva skôr k zvýšeniu cien poľnohospodárskej pôdy než k zmene vlastníckej štruktúry tejto pôdy.
- 105 Preto z rešpektovania zásady proporcionality podľa Komisie vyplýva potreba plne zohľadniť platné opatrenia, ktoré by mohli uspokojiť potreby, ktoré Rada kvalifikuje ako výnimočné okolnosti. Napadnuté rozhodnutie nijako nezohľadňuje opatrenia predtým povolené Komisiou alebo dovolené jej

usmerneniami a nariadeniami o skupinových výnimkách. Osobitne dočasný rámec by umožnil členským štátom poskytovať pomoc poľnohospodárskym podnikom. Rovnako by bolo možné využiť pomoc *de minimis* povolenú nariadením č. 1535/2007.

- 106 Okrem toho Rada tiež nezohľadnila existenciu iných druhov nástrojov určených na nápravu problémov uvedených v napadnutom rozhodnutí. Na základe aktu o pristúpení totiž Maďarsko malo možnosť počas sedemročného prechodného obdobia zabrzdiť špekuláciu tým, že obmedzilo právo nerezidentov kupovať poľnohospodársku pôdu. Čo sa týka nárastu nezamestnanosti, program rozvoja vidieka na roky 2007 – 2013 v Maďarsku stanovuje viacero akcií s cieľom obmedziť tento rast vo vidieckych oblastiach, a to najmä presunom prebytočnej pracovnej sily do iných odvetví hospodárstva.
- 107 Nakoniec opatrenia povolené napadnutým rozhodnutím sa neobmedzujú na nevyhnutné minimum, keďže ich dĺžka trvania presahuje dátum stanovený Komisiou v dočasnom rámci pre uplatnenie špecifickej pomoci s cieľom čeliť účinkom hospodárskej krízy.
- 108 Rada tvrdí, že čo sa týka rešpektovania zásady proporcionality, zákonnosť opatrení prijatých na základe článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ môže byť narušená len v prípade, ak sú tieto opatrenia zjavne neprimerané vo vzťahu k cieľu, ktorý Rada sleduje.
- 109 Komisia nepreukázala, že pri hodnotení komplexných hospodárskych skutočností, ktoré uskutočnila Rada, došlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu. Rada sa najmä domnieva, že schéma pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy uplatňovaná Maďarskom zlepšila štruktúru maďarských poľnohospodárskych podnikov v zmysle ich rozlohy. Rada tiež tvrdí, že Komisia nepreukázala, že by takáto schéma pomoci prispievala k zvýšeniu cien poľnohospodárskej pôdy. Navyše sa domnieva, že zväčšenie rozlohy poľnohospodárskych podnikov umožňuje zlepšiť konkurencieschopnosť a príjmy dotknutých poľnohospodárov.
- 110 Okrem toho sa Rada domnieva, že nebola povinná zohľadniť opatrenia už schválené Komisiou, keďže cieľom právomoci, ktorú jej priznáva článok 108 ods. 2 tretí pododsek ZFEÚ, je práve umožniť jej schváliť pomoc, ktorú Komisia nebola spôsobilá zákonným spôsobom schváliť, čo je aj prípad prejednávanej veci. Navyše schéma pomoci povolená napadnutým rozhodnutím nemôže byť krytá dočasným rámcom.
- 111 Rada tiež poukazuje na to, že obmedzenia nákupu poľnohospodárskej pôdy povolené aktom o pristúpení neznižujú riziká špekulatívnych nákupov subjektmi so sídlom v Maďarsku a že je vhodné bojovať s nezamestnanosťou prostredníctvom kombinácie rôznych prostriedkov, medzi ktorými sa nachádza schéma pomoci povolená napadnutým rozhodnutím.
- 112 Pokiaľ ide o dĺžku trvania tejto schémy pomoci, nemusí sa obmedzovať na obdobie kryté dočasným rámcom, ale zodpovedá času, ktorý sa považuje za nevyhnutný na dokončenie procesu privatizácie poľnohospodárskej pôdy v Maďarsku a zníženie účinkov krízy.
- 113 Maďarsko tvrdí, že na účely preukázania zjavnej neprimeranosti dotknutého opatrenia je nevyhnutné preukázať, že je absolútne neúčinné, čo sa ani nepreukázalo, a dokonca to ani Komisia netvrdila.

– Posúdenie Súdnyh dvorom

- 114 Čo sa týka dodržania zásady proporcionality, z úvah uvedených v bode 98 tohto rozsudku vyplýva, že len zjavne neprimeraná povaha opatrenia prijatého na základe článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ vo vzťahu k cieľu, ktorý Rada sleduje, môže ovplyvniť zákonnosť takéhoto opatrenia (pozri analogicky rozsudky z 8. júla 2010, Afton Chemical, C-343/09, Zb. s. I-7027, bod 46, a z 12. júla 2012, Association Kokopelli, C-59/11, bod 39).

- 115 Z toho vyplýva, že treba stanoviť, či je povolenie schémy pomoci uvedenej v napadnutom rozhodnutí zjavne neprimerané na účely dosiahnutia cieľa uvedeného v odôvodnení 9 tohto rozhodnutia spočívajúceho v obmedzení chudoby vo vidieckych oblastiach v Maďarsku.
- 116 Je nesporné, že tento cieľ možno dosiahnuť len zlepšením efektívnosti poľnohospodárstva v Maďarsku, čo predpokladá zvýšenie rozlohy poľnohospodárskych podnikov umožnenej nákup poľnohospodárskej pôdy maďarskými poľnohospodármi. Tiež je nesporné, že nízke príjmy a ťažkosť prístupu k pôžičkám, s ktorým sú konfrontovaní títo poľnohospodári, bránia uskutočneniu tohto druhu nákupu. Preto povoliť dotknutú schému pomoci, ktorej cieľom je kompenzovať tieto problémy a ich sťaženie z dôvodu hospodárskej a finančnej krízy tak, že sa navrhne buď dotácia na úroky z pôžičiek určených na nákup takejto pôdy, alebo priama pomoc na nákup takejto pôdy, sa nezdá byť zjavne neprimerané na dosiahnutie cieľov sledovaných prijatím napadnutého rozhodnutia.
- 117 Za týchto podmienok okolnosť, že schéma pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy uplatňovaná skôr neumožnila výrazné a pokračujúce zvyšovanie rozlohy maďarských poľnohospodárskych podnikov, nemôže preukázať zjavnú neprimeranosť napadnutého rozhodnutia na účely dosiahnutia ním sledovaných cieľov, ako sú pripomenuté v bode 115 tohto rozsudku.
- 118 Slabý nárast priemernej rozlohy uvedených podnikov totiž nestačí na preukázanie zjavnej neefektívnosti schémy pomoci povolenej Radou v rozsahu, v akom možno predpokladať, že tento slabý nárast vyplýva z okolností, ktoré by nemali pretrvávajúť počas celého obdobia, na ktoré sa vzťahuje napadnuté rozhodnutie.
- 119 Čo sa týka tvrdenia Komisie, podľa ktorého schéma pomoci na nákup poľnohospodárskej pôdy skôr prispievajú k zvýšeniu ceny poľnohospodárskej pôdy než k zmene štruktúry vlastníctva tejto pôdy, treba konštatovať, že toto tvrdenie nie je dostatočne podopreté dôkazmi na to, aby sa preukázalo, že Rada sa vzhľadom na sledovaný cieľ rozhodla pre zjavne neprimerané opatrenie.
- 120 Ďalej treba overiť, či povolenie spornej schémy pomoci nejde zjavne nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa sledovaného napadnutým rozhodnutím. Komisia totiž tvrdí, že Rada dostatočne nezohľadnila možnosti ponúkané inými nástrojmi, ktoré by mohli prispieť k realizácii tohto cieľa.
- 121 Vzhľadom na rozsah voľnej úvahy, ktorou disponuje Rada v prejednávanej veci, napadnuté rozhodnutie nemožno považovať za rozhodnutie porušujúce zásadu proporcionality len na základe skutočnosti, že Maďarsko mohlo sledovať cieľ uvedený v bode 115 tohto rozsudku prostredníctvom iného typu schémy pomoci. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že pri preskúmaní dodržania zásady proporcionality rozhodnutím prijatým na základe voľnej úvahy, akú Rada zveruje článok 108 ods. 2 tretí pododsek ZFEÚ, Súdnemu dvoru neprináleží, aby stanovil, či uvedené rozhodnutie bolo jediné a najlepšie možné, ale len či bolo zjavne neprimerané (pozri analogicky rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, C-33/08, Zb. s. I-5035, bod 33 a citovanú judikatúru).
- 122 Ako však zdôraznil generálny advokát v bode 44 svojich návrhov, široká miera voľnej úvahy, ktorú má Rada, ju nezavaruje povinnosti zohľadniť v rámci svojho posúdenia predchádzajúce opatrenia špecificky určené na to, aby čelili výnimočným okolnostiam, ktoré odôvodnili povolenie dotknutej schémy pomoci.
- 123 V tomto ohľade je cieľom nariadenia č. 1535/2007 vyňať pomoc v nízkej sume z povinnosti oznámenia uvedenej v článku 108 ods. 3 ZFEÚ, a nemožno ho teda považovať za majúce špecifický cieľ čeliť účinkom hospodárskej a finančnej krízy na maďarských poľnohospodároch.
- 124 Naopak pravdou ostáva, že sa zaviedol dočasný rámec s cieľom uľahčiť prístup podnikov k financovaniu v kontexte hospodárskej a finančnej krízy. Pomoc, ktorú tento dočasný rámec predpokladá, má všeobecnú funkciu podpory investícií, a nie je teda špecificky určená na umožnenie nákupu poľnohospodárskej pôdy. Navyše ku dňu prijatia napadnutého rozhodnutia bod 7 dočasného rámca

stanovoval, že tento rámec sa po 31. decembri 2010 nebude uplatňovať. Preto rozhodnutie Rady povoliť na dlhšie obdobie schému pomoci špecificky určenú na obmedzenie chudoby vo vidieckych oblastiach zaručením dokončenia procesu privatizácie pôdy a zlepšenia štruktúry poľnohospodárskych podnikov v Maďarsku nemožno považovať za idúce zjavne nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov sledovaných napadnutým rozhodnutím.

- 125 Pokiaľ je však cieľom určitých opatrení uvedených v programe rozvoja vidieka na roky 2007 – 2013 v Maďarsku bojovať proti nezamestnanosti vo vidieckych oblastiach, javia sa byť doplňujúcimi k schéme pomoci povolenej napadnutým rozhodnutím, keďže sú predovšetkým určené na podporu presunu prebytočnej poľnohospodárskej pracovnej sily do iných odvetví hospodárstva, a nie na zlepšenie ziskovosti poľnohospodárskych podnikov.
- 126 Čo sa týka obmedzení týkajúcich sa nákupu poľnohospodárskej pôdy povoleného aktom o pristúpení, je nutné konštatovať, že majú zmysel len vo vzťahu k zníženiu špekulatívnych nákupov, ale že nijakým spôsobom nemôžu vyriešiť iné problémy citované v odôvodneniach napadnutého rozhodnutia. Navyše, ako správne tvrdí Rada, tieto obmedzenia neumožňujú bojovať proti špekulatívnym nákupom poľnohospodárskych podnikov, ktoré uskutočňujú subjekty so sídlom v Maďarsku.
- 127 Pokiaľ ide nakoniec o dĺžku trvania schémy pomoci povolenej uvedeným rozhodnutím, z vlastnej logiky článku 108 ods. 2 tretieho pododseku ZFEÚ vyplýva, že Rada nemôže byť viazaná časovým obmedzením stanoveným v oznámení Komisie. Navyše vzhľadom na čas, ktorý si vyžaduje zavŕšenie procesu privatizácie poľnohospodárskej pôdy a na dĺžku trvania účinkov hospodárskej a finančnej krízy, sa nemožno domnievať, že sa Rada rozhodla pre zjavne neprimerané opatrenie, keď povolila spornú schému pomoci na obdobie od 1. januára 2010 do 31. decembra 2013.
- 128 V dôsledku toho je namieste zamietnuť aj druhú časť štvrtého žalobného dôvodu Komisie ako nedôvodnú.
- 129 Z toho vyplýva, že tento štvrtý žalobný dôvod sa musí ako celok zamietnuť.
- 130 Keďže nebolo možné prijať nijaký zo žalobných dôvodov predložených Komisiou, žaloba sa musí zamietnuť.

O trovách

- 131 Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Rada navrhla zaviazat Komisiu na náhradu trov konania a Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania.
- 132 V súlade s článkom 140 ods. 1 tohto istého rokovacieho poriadku Litovská republika, Maďarsko a Poľská republika znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.**
- 3. Litovská republika, Maďarsko a Poľská republika znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy