Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 26. júna 2019[1]

Vec C-386/18

Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA
proti
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Spoločná rybárska politika (SRP) – Nariadenie (EÚ) č. 508/2014 – Európsky námorný a rybársky fond (ENRF) – Plán produkcie a uvádzania na trh – Článok 66 ods. 1 – Finančná podpora na prípravu a vykonávanie tohto plánu – Neexistencia možnosti v rámci vnútroštátneho práva podať žiadosť o podporu – Právo žiadať o podporu priznanú nariadením – Priamy účinok – Podmienky oprávnenosti výdavkov – Osobitné pravidlá – Diskrečná právomoc členských štátov pri určovaní výšky finančnej podpory“

I. Úvod

1. Má organizácia výrobcov, ktorých činnosť spočíva v prijímaní opatrení na podporu rozumného rybolovu a zlepšovania podmienok predaja produktov rybolovu, nárok na spolufinancovanie prípravy a vykonávania svojho plánu produkcie a uvádzania na trh zo strany členského štátu?

2. V podstate takúto otázku položil vnútroštátny súd prejednávajúci vec, v ktorej minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (minister poľnohospodárstva, prírody a kvality potravín, ďalej len „minister“) zamietol žiadosť organizácie výrobcov Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA (ďalej len „PO Texel“) z dôvodu, že v čase, keď táto organizácia výrobcov túto žiadosť vypracovala, teda pred rokom 2016, žiadne vnútroštátne ustanovenie takúto možnosť nestanovovalo.

3. Súdny dvor je preto požiadaný, aby na *jednej strane* rozhodol o zlučiteľnosti vnútroštátnych opatrení, ktoré neumožňujú spolufinancovanie výdavkov vynaložených v roku 2014 z európskych fondov, s právom Únie. V prípade, že sú tieto opatrenia v rozpore s právom Únie, bude musieť Súdny dvor *na druhej strane* určiť, či ustanovenia práva Únie môžu predstavovať právny základ pre poskytnutie finančnej podpory požadovanej organizáciou PO Texel.

1 Jazyk prednesu: francúzština.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie o SOT

4. Odôvodnenie 7 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1379/2013 z 11. decembra 2013 o spoločnej organizácii trhov s produktmi rybolovu a akvakultúry, ktorým sa menia nariadenia Rady (ES) č. 1184/2006 a (ES) č. 1224/2009 a zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 104/2000 (ďalej len „nariadenie o SOT“)[2] stanovuje:

„Organizácie výrobcov v odvetví rybolovu a organizácie výrobcov v odvetví akvakultúry (ďalej spolu len ‚organizácie výrobcov‘) sú kľúčové pri dosahovaní cieľov [spoločnej rybárskej politiky (ďalej len ‚SRP‘)[3]] a spoločnej organizácie trhov. Je preto potrebné posilniť ich zodpovednosti a poskytnúť potrebnú finančnú podporu, ktorá im umožní zohrávať významnejšiu úlohu pri každodennom riadení rybárstva pri súčasnom dodržiavaní rámca vymedzenom cieľmi [SRP]…“

5. Článok 28 nariadenia o SOT, nazvaný „Plán produkcie a uvádzania na trh“, stanovuje:

„1. Každá organizácia výrobcov predloží svojim príslušným vnútroštátnym orgánom na schválenie plán produkcie a uvádzania na trh aspoň pre svoje hlavné druhy uvádzané na trh. …

…

3. Plán produkcie a uvádzania na trh schvália príslušné vnútroštátne orgány. Po schválení plánu ho organizácia výrobcov bezodkladne vykonáva.

…

5. Organizácie výrobcov vypracujú výročnú správu o svojej činnosti v rámci plánu produkcie a uvádzania na trh a predložia ju na schválenie svojim príslušným vnútroštátnym orgánom.

6. Organizácie výrobcov môžu získať finančnú podporu na prípravu a vykonávanie plánov produkcie a uvádzania na trh v súlade s budúcim právnym aktom Únie, ktorým sa stanovia podmienky pre finančnú podporu námornej a rybárskej politiky na obdobie rokov 2014-2020.

…“

2 Ú. v. EÚ L 354, 2013, s. 1.

3 Pozri nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1380/2013 z 11. decembra 2013 o spoločnej rybárskej politike, ktorým sa menia nariadenia Rady (ES) č. 1954/2003 a (ES) č. 1224/2009 a zrušujú nariadenia Rady (ES) č. 2371/2002 a (ES) č. 639/2004 a rozhodnutie Rady 2004/585/ES (Ú. v. EÚ L 354, 2013, s. 22, ďalej len „nariadenie o SRP“), osobitne článok 35 ods. 1 a 3, ktoré sa týkajú SOT.

2. Nariadenie č. 1303/2013

6. Článok 1 štvrtý odsek nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (ďalej len „nariadenie č. 1303/2013“) [4] stanovuje:

„Pravidlá stanovené v tomto nariadení sa uplatňujú bez toho, aby boli dotknuté… osobitné ustanovenia stanovené v nasledujúcich nariadeniach…:

…

6) budúci právny akt Únie stanovujúci podmienky finančnej pomoci pre námornú a rybársku politiku na programové obdobie 2014 – 2020 (ďalej len ‚nariadenie o ENRF‘).“

7. V článku 2 bode 14 nariadenia č. 1303/2013 sa pojem „ukončená operácia“ definuje ako „operácia, ktorá bola fyzicky ukončená alebo plne vykonaná a všetky s ňou súvisiace platby boli uhradené prijímateľmi a prijímateľom bol vyplatený príslušný verejný príspevok“.

8. Článok 65 ods. 1, 2 a 6 uvedeného nariadenia, nazvaný „Oprávnenosť [výdavkov]“, stanovuje:

„1. Oprávnenosť výdavkov sa stanoví na základe vnútroštátnych predpisov okrem prípadov, keď sú stanovené osobitné pravidlá v tomto nariadení alebo na základe tohto nariadenia alebo pravidiel pre jednotlivé fondy.

2. Výdavok je oprávnený na príspevok z [európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len ‚EŠIF‘) [5]], ak vznikol prijímateľovi a bol zaplatený medzi dátumom predloženia programu [Európskej k]omisii alebo od 1. januára 2014, podľa toho, ktorý dátum nastal skôr, a 31. decembrom 2023. …

…

6. Podpora z EŠIF sa neudelí na operácie, ktoré sa fyzicky skončili alebo plne realizovali ešte pred predložením žiadosti o financovanie prijímateľom v rámci programu riadiacemu orgánu bez ohľadu na to, či prijímateľ uhradil všetky súvisiace platby.“

3. Nariadenie o ENRF

9. Článok 66 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 508/2014 z 15. mája 2014 o Európskom námornom a rybárskom fonde, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1255/2011 (ďalej len „nariadenie o ENRF“) [6], nazvaný „Plány produkcie a marketingové plány“, stanovuje:

„1. Z ENRF sa podporuje príprava a vykonávanie plánov produkcie a marketingových plánov podľa článku 28 nariadenia [o SOT].

4 Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 320.

5 Pozri odôvodnenie 2 nariadenia o SRP.

6 Ú. v. EÚ L 149, 2014, s. 1.

2. Výdavky súvisiace s plánmi produkcie a marketingovými plánmi sú oprávnené na podporu z ENRF, až keď príslušné orgány v členskom štáte schvália výročnú správu uvedenú v článku 28 ods. 5 nariadenia [o SOT].

3. Podpora poskytovaná ročne každej organizácii výrobcov podľa tohto článku nepresiahne 3 % priemernej ročnej hodnoty produkcie, ktorú uvedená organizácia výrobcov umiestnila na trh počas predchádzajúcich troch kalendárnych rokov. Pre žiadnu novú uznanú organizáciu výrobcov táto podpora nepresiahne 3 % priemernej ročnej hodnoty produkcie, ktorú jej členovia umiestnili na trh počas predchádzajúcich troch kalendárnych rokov.

4. Dotknutý členský štát môže poskytnúť preddavok vo výške 50 % finančnej podpory po schválení plánu produkcie a uvádzania na trh v súlade s článkom 28 ods. 3 nariadenia [o SOT].

5. Podpora uvedená v odseku 1 sa poskytne len organizáciám výrobcov a združeniam organizácií výrobcov.“

B. Holandské právo

10. Článok 4:23 ods. 1 wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) [zákon stanovujúci všeobecnú právnu úpravu správneho práva (všeobecný správny zákon)] [7] zo 4. júna 1992 stanovuje, že správny orgán poskytuje finančnú podporu len na základe zákonného ustanovenia, ktoré špecifikuje činnosti, na ktoré môže byť finančná podpora poskytnutá.

11. Dňa 1. júla 2015 nadobudlo v Holandsku platnosť Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/15083650, houdende vaststelling van subsidie-instrumenten in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen op het terrein van Economische Zaken (Regeling Europese EZ-subsidies) [nariadenie štátneho tajomníka pre hospodárstvo, ktorým sa stanovujú nástroje podpory v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov v oblasti hospodárstva (nariadenie o európskych hospodárskych podporách)] [8] z 28. júna 2015.

12. Článok 2.2 tohto nariadenia stanovuje, že na činnosti, na ktoré sa vzťahuje nariadenie o ENRF, môže minister poskytnúť finančnú podporu na základe žiadosti.

13. Podľa článku 2.3 ods. 1 uvedeného nariadenia môže minister poskytnúť finančnú podporu len vtedy, ak stanovil možnosť podať žiadosť o finančnú podporu, pričom stanovil jej výšku a lehotu na podanie žiadosti.

14. Holandské kráľovstvo stanovilo v Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/16105576, houdende wijziging van de Regeling Europese EZ-subsidies en de Regeling openstelling EZ-subsidies 2016 in verband met de subsidiemodule inzake productie- en afzetprogramma's en andere wijzigingen in het kader van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (nariadenie štátneho tajomníka pre hospodárstvo, ktorým sa mení nariadenie o európskych hospodárskych podporách a nariadenie o schválení európskych hospodárskych podpôr na rok 2016 v súvislosti s modulom podpory pre plány produkcie a uvádzania na trh a inými zmenami v rámci Európskeho námorného a rybárskeho fondu) [9] z 25. augusta 2016; modul podpory pre plány produkcie a uvádzania na trh v období od 29. augusta do 16. septembra 2016.

15. Vnútroštátny súd zastáva názor, že „tento modul podpory je založený na článku 66 nariadenia [o ENRF] a netýka sa vykonania plánu produkcie a uvádzania na trh, ale výlučne jeho prípravy“.

7 Stb. 1992, č. 315, ďalej len „všeobecný správny zákon“.

8 Stcrt. 2015, č. 18094.

9 Stcrt. 2016, č. 43926.

III. Skutkové okolnosti sporu vo veci samej a prejudiciálne otázky

16. Rozhodnutím z 9. júla 2014 minister v súlade s článkom 28 ods. 3 nariadenia o SOT schválil plán produkcie a uvádzania na trh 2014 organizácii výrobcov PO Texel, ktorý neskôr uvedená následne hneď vykonala.

17. V októbri 2014 Holandské kráľovstvo predložilo Komisii operačný program na obdobie od 1. januára 2014 do 31. decembra 2020,[10] ktorého konečná verzia z 11. decembra 2014 bola schválená 25. februára 2015.[11]

18. Dňa 19. mája 2015 PO Texel predložila ministrovi žiadosť o finančnú podporu na výdavky vynaložené na prípravu a vykonávanie plánu produkcie a uvádzania na trh za rok 2014 v súlade s článkom 66 nariadenia o ENRF, ako aj na výdavky týkajúce sa opatrení súvisiacich s uvádzaním na trh, ktoré prijala podľa článku 68 uvedeného nariadenia.

19. Minister rozhodnutím z 10. júla 2015 zamietol žiadosť PO Texel s odôvodnením, že:

– v čase, keď PO Texel podala žiadosť o podporu, teda 19. mája 2015, nebolo v Holandskom kráľovstve možné podať žiadosť o finančnú podporu na prípravu a vykonávanie plánu produkcie a uvádzania na trh na základe článku 66 nariadenia o ENRF, ani na opatrenia spojené s uvádzaním produktov rybolovu a akvakultúry na trh, ktoré prijali organizácie výrobcov, podľa článku 68 uvedeného nariadenia, a

– PO Texel podala žiadosť o podporu až po tom, ako vypracovala plán produkcie a uvádzania na trh a po schválení ministrom ho vykonala.

20. Rozhodnutím z 13. novembra 2015 minister zamietol sťažnosť PO Texel ako neopodstatnenú.

21. PO Texel na podporu žaloby, ktorú podala proti rozhodnutiu na College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko) tvrdí, že je oprávnená pre poskytnutie finančnej podpory z ENRF na základe článkov 66 a 68 nariadenia o ENRF, a to tak v prípade výdavkov na prípravu a vykonávanie plánu produkcie a uvádzania na trh 2014, ako aj v prípade výdavkov súvisiacich s opatreniami spojenými s uvádzaním na trh, ktoré prijala. PO Texel uvádza, že podľa článku 28 ods. 1 nariadenia o SOT mala vypracovať a predložiť plán produkcie a uvádzania na trh. PO Texel ďalej tvrdí, že v rozpočtovom roku 2014 vynaložila sumu 100 824 eur na náklady súvisiace s vývojom na trhu. Tvrdí, že tak uzavrela dohodu o spolupráci so spracovateľmi platesy veľkej typu III a IV s cieľom nájsť obchodné odbytiská pre tento druh ryby.

22. Minister v podstate tvrdí, že nemôže PO Texel poskytnúť požadovanú podporu, pretože táto organizácia výrobcov podala svoju žiadosť týkajúcu sa plánov produkcie a uvádzania na trh skôr, než holandský normotvorca stanovil pre tento účel postup. Okrem toho na pojednávaní na vnútroštátnom súde, ktoré sa uskutočnilo 19. apríla 2017, minister uviedol štyri nasledujúce argumenty.

23. Po prvé opatrenia súvisiace s uvádzaním na trh a spracovaním, pre ktoré sa podpora žiadala, sú financované z ENRF v súlade so zásadou spoločného riadenia medzi Úniou a členskými štátmi. Podpora je teda spolufinancovaná z vnútroštátnych prostriedkov štátov.

10 Pozri článok 17 nariadenia o ENRF.

11 Pozri vykonávacie rozhodnutie Komisie C(2015) 1278 z 25. februára 2015, ktorým sa schvaľuje operačný program „Duurzaam vissen voor de markt“ [Udržateľný rybolov pre trh] na účely podpory z Európskeho námorného a rybárskeho fondu v Holandsku.

24. Po druhé podporu nie je možné poskytnúť skôr, než Komisia schváli operačný program, ktorý musí každý členský štát vypracovať. V prejednávanej veci bol operačný program Holandského kráľovstva schválený Komisiou 25. februára 2015. Vnútroštátne prostriedky vo výške 25 % musia byť následne uvoľnené.

25. Po tretie hlava V kapitola IV nariadenia o ENRF, ktorá obsahuje články 66 a 68, ponecháva členským štátom priestor na voľnú úvahu pri vykonávaní ich operačného programu.

26. Po štvrté článok 65 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 neumožňuje udeliť podporu na operácie, ktoré sa už plne realizovali.

27. V tejto súvislosti College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. a) Bráni článok 66 ods. 1 nariadenia [o ENRF] v rozsahu, v akom stanovuje, že z [ENRF] sa podporuje príprava a vykonávanie plánu produkcie a uvádzania na trh podľa článku 28 nariadenia [o SOT], členskému štátu v tom, aby voči organizácii výrobcov, ktorá podala žiadosť o poskytnutie takej podpory, argumentoval tým, že tento členský štát neumožnil podanie takej žiadosti pre určitú kategóriu výdavkov (v prejednávanej veci náklady na prípravu a vykonávanie plánov produkcie a uvádzania na trh) alebo pre určité obdobie (v prejednávanej veci rok 2014) v čase podania žiadosti ani vo svojom operačnom programe schválenom Komisiou, ani vo vnútroštátnych predpisoch upravujúcich oprávnenosť výdavkov?

b) Má pre zodpovedanie [prvej otázky písm. a)] význam, že organizácia výrobcov je podľa článku 28 nariadenia [o SOT] povinná vypracovať plán produkcie a uvádzania na trh a po jeho schválení členským štátom ho vykonávať?

2. Pre prípad, že [prvá otázka písm. a)] bude zodpovedaná v tom zmysle, že článok 66 ods. 1 nariadenia [o ENRF] bráni členskému štátu v tom, aby voči organizácii výrobcov, ktorá podala žiadosť o poskytnutie podpory na prípravu a vykonávanie plánov produkcie a uvádzania na trh, argumentoval tým, že tento členský štát neumožňoval podať takúto žiadosť v čase podania žiadosti, je potom článok 66 ods. 1 nariadenia [o ENRF] priamym právnym základom pre nárok dotknutého žiadateľa voči jeho členskému štátu na poskytnutie predmetnej podpory?

3. Pre prípad, že [druhá otázka] bude zodpovedaná v tom zmysle, že článok 66 ods. 1 nariadenia [o ENRF] je priamym právnym základom pre nárok dotknutého žiadateľa voči jeho členskému štátu na poskytnutie predmetnej podpory, bráni potom článok 65 ods. 6 nariadenia [o SOT] poskytnutiu podpory na prípravu a vykonávanie plánu produkcie a uvádzania na trh, ak bola žiadosť o podporu podaná po tom, ako bol plán produkcie a uvádzania na trh vypracovaný a vykonávaný?“

28. Písomné pripomienky predložili holandská vláda a Komisia. Títo účastníci konania tiež predniesli svoje vyjadrenia na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 10. apríla 2019.

IV. Analýza

29. Na úvod považujem, s ohľadom na časti diskusie uvedené na pojednávaní, za vhodné po prvé pripomenúť, že podstatou otázok vnútroštátneho súdu je určiť, či výdavky, ktoré PO Texel vynaložila v roku 2014 na prípravu a vykonanie plánu produkcie a uvádzania na trh, majú byť spolufinancované holandskou vládou na základe článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF.

30. Po druhé poznamenávam, že spolu s týmto konkrétnym predmetom návrhu na rozhodnutie o prejudiciálnej otázke by aj ďalšie otázky súvisiace s prejednávanou vecou alebo uplatniteľnými právnymi predpismi, ktoré vnútroštátny súd nepoložil, mohli byť v určitej miere zaujímavé. Týka sa to otázky časovej pôsobnosti nariadenia o ENRF, alebo tiež otázky týkajúcej sa lehôt, ktoré sú pre organizácie výrobcov stanovené vykonávacím nariadením (EÚ) č. 1418/2013 [12].

31. Pokiaľ ide totiž o časové podmienky uplatnenia nariadenia o ENRF, je potrebné uviesť, že toto nariadenie bolo navrhnuté ako doplnenie nariadenia o SOT a nariadenia č. 1303/2013, ktoré stanovujú všeobecné podmienky financovania z európskych fondov. Tieto nariadenia boli uverejnené v decembri 2013 na účely ich uplatnenia od 1. januára 2014. Nariadenie o ENRF nebolo uverejnené v rovnakom čase, ale v máji 2014, pričom zároveň stanovovalo, že sa uplatňuje od 1. januára 2014. [13] Je nesporné, že retroaktivita tohto nariadenia môže svojou povahou spôsobovať ťažkosti pri koordinácii rôznych uplatniteľných ustanovení a najmä pri koordinácii ustanovení práva Únie a vnútroštátneho práva.

32. Tieto ťažkosti sa prehĺbili v dôsledku lehôt stanovených v článku 2 ods. 1 vykonávacieho nariadenia č. 1418/2013. Podľa tohto ustanovenia totiž organizácie výrobcov, ktoré boli uznané pred 1. januárom 2014, museli príslušným orgánom predložiť ich prvé plány produkcie a uvádzania na trh do konca februára 2014, teda ešte skôr, ako bolo nariadenie o ENRF uverejnené. Vzhľadom na neexistenciu jasného a koherentného právneho rámca by preto bolo možné položiť si otázky týkajúce sa dôsledkov, ktoré môžu vyplývať z nedodržania tejto lehoty organizáciami výrobcov.

33. Napriek dôležitosti týchto otázok je však potrebné poznamenať, že nie sú predmetom diskusie zo strany vnútroštátneho súdu alebo účastníkov konania, a dokonca ani zo strany holandskej vlády. V tomto zmysle je potrebné zdôrazniť, že holandská vláda na pojednávaní potvrdila, že žiadosť PO Texel nebola zamietnutá z dôvodu nedodržania lehoty na predloženie plánu produkcie a uvádzania na trh.

34. Za týchto podmienok zastávam názor, aby Súdny dvor obmedzil rámec svojho posúdenia na prejudiciálne otázky, tak ako ich predložil vnútroštátny súd, ako to vo všeobecnosti robí, s cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď.

35. V dôsledku toho navrhujem najskôr preskúmať postupne prvú prejudiciálnu otázku uvedenú v písmenách a) a b) a následne tretiu prejudiciálnu otázku. Tieto otázky sa totiž týkajú hmotnoprávnych podmienok financovania požadovaného organizáciou výrobcov, ktoré sú stanovené v práve Únie a na základe ktorých sa musí posúdiť zlučiteľnosť dotknutej vnútroštátnej normy. Následne, vzhľadom na to, že táto norma by sa mala podľa môjho názoru zamietnuť, vyjadrím sa k odpovedi, ktorá má byť poskytnutá na druhú prejudiciálnu otázku, ktorá sa týka možnosti priameho uplatňovania článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF.

A. O prvej prejudiciálnej otázke

36. Podstatou prvej prejudiciálnej otázky vnútroštátneho súdu, ktorá je rozdelená na dve časti, je súlad dotknutej vnútroštátnej normy s nariadeniami uplatniteľnými v oblasti udeľovania podpory organizáciám výrobcov. Súdny dvor musí najmä rozhodnúť o výklade článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF v spojení s výkladom článku 28 ods. 6 nariadenia o SOT.

12 Vykonávacie nariadenie Komisie zo 17. decembra 2013, ktoré sa týka plánov produkcie a uvádzania na trh podľa nariadenia [o SOT] (Ú. v. EÚ L 353, 2013, s. 40).

13 Pozri odôvodnenie 101 a článok 130 tohto nariadenia.

37. Článok 28 ods. 6 uvedeného nariadenia, ktorý stanovuje všeobecný rámec činností organizácií výrobcov v rámci SRP, totiž uvádza, že tieto organizácie „*môžu* získať finančnú podporu na prípravu a vykonávanie plánov produkcie a uvádzania na trh“ [14] za podmienok stanovených v budúcom právnom akte, ktorým sa v roku 2014 stalo nariadenie o ENRF.

38. Článok 66 ods. 1 uvedeného nariadenia však stanovuje, že „[z] ENRF sa *podporuje* príprava a vykonávanie plánov produkcie a marketingových plánov podľa článku 28 nariadenia [o SOT]“ [15].

39. Je teda možné konštatovať, že článok 66 nariadenia o ENRF bol vypracovaný odlišným spôsobom a po vstupe nariadenia o SOT do platnosti, ktoré odkazovalo na osobitné ustanovenia, ktoré stanovujú podmienky finančnej podpory námornej politiky a politiky rybolovu pre obdobie 2014 – 2020, [16] ako nariadenie č. 1303/2013 so spresnením, že ide o nariadenie o ENRF. [17]

40. Na prvý pohľad môže prepojenie ustanovení uplatniteľných v danej oblasti, ktoré sú obsiahnuté v nariadení č. 1303/2013, nariadení o SOT a o ENRF, ktoré sú všetky uplatniteľné od 1. januára 2014, vyvolávať rozpory. Vzhľadom na ich štruktúru a časovú postupnosť je však možné odstrániť akúkoľvek pochybnosť týkajúcu sa ich výkladu.

41. Najskôr je totiž potrebné poznamenať, že tieto rozdiely v znení vyplývajú z vypracovania všeobecných noriem, ktoré boli *a posteriori* doplnené osobitnými normami. Z jasného znenia článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF – ktorý je teda s ohľadom na článok 28 ods. 6 nariadenia o SOT *lex specialis* a *lex posterior* – vyplýva, že normotvorca Únie vyjadril konkrétny úmysel stanoviť osobitné pravidlo týkajúce sa finančných plánov produkcie a uvádzania na trh, ktoré reštriktívnejšie stanovujú rámec voľne úvahy, ktorý je obvykle priznaný členským štátom v prípade spoločného riadenia ESIF. [18]

42. Ďalej je potrebné uviesť, že analýza jednotlivých jazykových verzií článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF a porovnanie uvedeného ustanovenia s ostatnými článkami tohto nariadenia tento záver potvrdzujú.

43. Ako totiž vnútroštátny súd správne uviedol, v nemeckej, anglickej, talianskej, holandskej a švédskej verzii článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF je stanovené, že z ENRF sa „podporuje“ príprava a vykonávanie plánov produkcie a uvádzania na trh. Je tomu tak aj v iných jazykových verziách, napríklad v španielskej, českej, francúzskej, poľskej alebo portugalskej. Naopak, podľa článku 68 ods. 1 tohto nariadenia, z ENRF sa „môžu [pre produkty rybolovu a akvakultúry] podporovať“ marketingové opatrenia.

44. Tento rozdiel v znení nie je v nariadení o ENRF výnimočný. Ako príklad rovnakého imperatívneho vyjadrenia je možné uviesť článok 58, článok 77 ods. 1 a článok 89 ods. 1 nariadenia o ENRF, zatiaľ čo samotná možnosť financovania je vyjadrená vo viacerých článkoch, najmä v článku 48 ods. 3, článku 54 ods. 1 a článku 67 ods. 1 uvedeného nariadenia.

45. Tieto rozdiely v znení nie sú zjavne náhodné, ale vyplývajú zo skutočnej voľby normotvorcu Únie, pokiaľ ide najmä o článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF.

14 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

15 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

16 Pozri článok 28 ods. 6 nariadenia o SOT.

17 Pozri článok 1 štvrtý odsek bod 6 nariadenia č. 1303/2013.

18 Pozri najmä článok 4 ods. 3 a 4 nariadenia č. 1303/2013.

46. V tomto zmysle je vhodné pripomenúť históriu legislatívnych prípravných prác na tomto nariadení. Potvrdzujú tvrdenie o jasnej vôli normotvorcu Únie týkajúcej sa tohto článku. Hoci Komisia navrhla formuláciu, podľa ktorej sa „z ENRF *môžu podporovať*“,[19] Európsky parlament uprednostnil, aby bola táto formulácia nahradená výrazom „z ENRF sa podporuje“, aby sa zaručilo, že na prípravu a vykonávanie plánov produkcie a uvádzania na trh bude udelená podpora z ENRF.[20]

47. Nakoniec je potrebné poznamenať, že výber tohto znenia normotvorcom Únie je v súlade so systémom financovania, ktorý bol zavedený v rámci SRP, a s cieľom, ktorý sleduje.

48. V tomto zmysle je potrebné zohľadniť povinnosť organizácií výrobcov prijať plány produkcie a uvádzania na trh[21] a bezodkladne ich vykonať.[22] Vnútroštátny súd sa na túto skutočnosť pýta Súdneho dvora v prvej otázke písm. b), ktorá dopĺňa prvú otázku písm. a). V takomto kontexte je totiž logické, že organizácie výrobcov sa môžu spoliehať na finančnú podporu v tomto štádiu svojej účasti na dosahovaní cieľov novej SRP, na ktorú boli od 1. januára 2014 vyzvané.

49. Pokiaľ ide o cieľ sledovaný finančnou podporou z ENRF, je potrebné zdôrazniť, že jednotlivé ustanovenia týkajúce sa financovania prípravy plánov produkcie a uvádzania na trh a ich vykonávanie sú odôvodnené hlavnou úlohou organizácií výrobcov.[23] Osobitne zodpovedajú za tieto opatrenia s cieľom podieľať sa na vykonávaní SRP, ktorá „[má zabezpečiť], aby sa rybolovnými a akvakultúrnymi činnosťami prispievalo k dlhodobej environmentálnej, hospodárskej a sociálnej udržateľnosti“ a „prispieť k stratégii Európa 2020[[24]] na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu“.[25]

50. Význam prípravy a vykonávania týchto plánov je podporený tým, že táto osobitná podpora sa z tohto titulu poskytuje len organizáciám výrobcov, čo sa výrazne líši od financovania na základe iných EŠIF[26] a tiež tým, že členské štáty môžu po schválení týchto plánov poskytnúť preddavok vo výške 50 % finančnej podpory z ENRF.[27]

51. V dôsledku toho je potrebné vziať do úvahy, že normotvorca Únie tým, že stanovil, že organizácie výrobcov musia pripraviť plány produkcie a uvádzania na trh, účinne prispel k plneniu úloh všeobecného záujmu, ktorý logicky odôvodňuje povinnosť členských štátov prevziať časť ich výdavkov.

52. Vzhľadom na všetky tieto dôvody zastávam názor, že na základe článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF je dotknutá zásada financovania splnená. Keďže je takéto právo priznané normotvorcom Únie, zákonodarca členského štátu ho nemôže výslovne alebo opomenutím odňať zainteresovaným osobám. Z toho vyplýva, že vnútroštátne právne predpisy, ktoré by zakladali takéto účinky, by boli nezlučiteľné s článkom 66 ods. 1 nariadenia o ENRF.

19 Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Európskom námornom a rybárskom fonde [ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1198/2006, nariadenie Rady (ES) č. 861/2006 a nariadenie Rady (EÚ) č. XXX/2011 o integrovanej námornej politike] [KOM(2011) 804 v konečnom znení]. Pozri článok 69 ods. 1 uvedeného návrhu.

20 Pozri pozmeňovací návrh 438 obsiahnutý v správe výboru Európskeho parlamentu PECH z 8. augusta 2013 o návrhu zmeneného nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o Európskom námornom a rybárskom fonde [ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1198/2006, nariadenie č. 861/2006 a nariadenie Rady (EÚ) č. XXX/2011 o integrovanej námornej politike]. Pozri tiež pozmeňujúci návrh 1893 obsiahnutý v návrhu správy výboru Európskeho parlamentu PECH zo 17. januára 2013 o zmenách 1655-2069, ktorý je takto odôvodnený: „Príprava a vykonávanie výrobných a marketingových plánov sa musí finančne podporiť, aby sa zaručili rovnaké podmienky pre všetky organizácie výrobcov v celej Európskej únii“.

21 Pozri článok 28 ods. 1 nariadenia o SOT.

22 Pozri článok 28 ods. 3 nariadenia o SOT.

23 Pozri odôvodnenie 7 nariadenia o SOT.

24 Pokiaľ ide o odkaz na túto stratégiu, pozri článok 4 nariadenia č. 1303/2013 a článok 6 nariadenia o ENRF.

25 Pozri odôvodnenie 4 nariadenia o SRP a článok 6 ods. 1 nariadenia o ENRF.

26 Pozri odôvodnenie 20 a článok 66 ods. 5 nariadenia o ENRF.

27 Pozri článok 66 ods. 4 nariadenia o ENRF. Pozri tiež bod 63 nižšie.

53. V dôsledku toho navrhujem Súdnemu dvoru, aby na prvú prejudiciálnu otázku písm. a) a b) odpovedal tak, že článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby taká právna úprava členského štátu, akou je právna úprava, o ktorú ide v prejednávanej veci, nestanovila, že príprava a vykonanie plánu produkcie a uvádzania na trh, ako sa uvádza v článku 28 nariadenia o SOT, sú financované z ENRF, pokiaľ ide o výdavky vynaložené od 1. januára 2014.

B. O tretej prejudiciálnej otázke

54. Cieľom tejto otázky je určiť, či uskutočnenie plánov pri podaní žiadosti o podporu na ich prípravu a vykonanie môže napriek zásade spolufinancovania vyplývajúcej z článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF odôvodniť odmietnutie poskytnúť finančnú podporu s odvolaním sa na výnimky stanovené v článku 65 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013.

55. Vo svojej odpovedi by som mohol len znovu odkázať na zásadu *lex specialis derogat legi generali*.[28] Vzhľadom na osobitné podmienky poskytovania podpory podľa článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF je totiž vylúčené uplatniť všeobecné pravidlá, ktoré upravujú financovanie z iných EŠIF. Rád by som však doplnil argumenty systémovej povahy.

56. Po prvé je logické, že organizáciám výrobcov nie je možné najskôr uložiť povinnosť vykonať bezodkladne ich plány v súlade s nariadením o ENRF a následne im odmietnuť akékoľvek financovanie na základe všeobecného ustanovenia nariadenia č. 1303/2013, a to článku 65 ods. 6 tohto nariadenia, ktorý stanovuje, že nie je možné „[podporu z EŠIF udeliť na operácie], ktoré sa fyzicky skončili alebo plne realizovali“ ešte pred predložením žiadosti o financovanie, teda v prejednávanej veci po dobu jedného roka.

57. Po druhé je možné uviesť tiež ďalšie argumenty, ktoré vychádzajú z plánovania SRP finančne podporovaného z ENRF v rámci spoločného riadenia s členskými štátmi.[29]

58. Príprava a vykonávanie plánov produkcie a uvádzania na trh sú súčasťou celkového plánovania pre obdobie 2014 – 2020, a to operačného programu, za ktorý je členský štát zodpovedný po jeho schválení Komisiou.[30]

59. Táto koncepcia vykonávania SRP odôvodňuje oprávnenosť výdavkov až po tom, čo členské štáty schválili výročnú správu o činnosti organizácií výrobcov.[31]

60. Z toho podľa môjho názoru jasne vyplýva, že vykonanie plánu, a to nielen *účinné*, ale aj *uspokojivé* z hľadiska cieľov sledovaných v rámci SRP, umožňuje organizáciám výrobcov, aby sa mohli domáhať finančnej podpory.

61. Konkrétne to teda znamená, že výdavky, ktoré boli vynaložené organizáciou výrobcov v roku 2014, môžu odôvodniť podanie žiadosti o finančnú podporu až v roku 2015, teda po schválení výročnej správy tejto organizácie.

62. V dôsledku toho je potrebné uviesť, že ak by sa mal prijať výklad podporovaný holandskou vládou, viedlo by to k nekonzistentnému výsledku, a to k tomu, že akékoľvek financovanie by bolo počas dotknutého obdobia neúčinné.

28 Pozri bod 41 vyššie.

29 Pozri odôvodnenie 63 nariadenia o SRP, ako aj odôvodnenie 12, článok 7 a hlavu V nariadenia o ENRF.

30 Pozri odôvodnenie 24, ako aj článok 6 ods. 5 a článok 17 ods. 1 nariadenia o ENRF. Kritériá výberu pre ostatné opatrenia, ktoré sa majú financovať, sú stanovené pod dohľadom výboru v súlade s článkom 113 písm. a) tohto nariadenia.

31 Pozri článok 66 ods. 2 nariadenia o ENRF.

63. Na druhej strane na základe lehoty v dĺžke najmenej jedného roka, ktorá plynie odo dňa, keď boli výdavky vynaložené, do dňa preskúmania odôvodnenia týchto výdavkov, normotvorca Únie stanovil, že členský štát môže poskytnúť preddavok vo výške 50 % finančnej podpory.[32] V tomto prípade je tiež, *a contrario*, možné položiť si otázku, aké by boli účinky na tento preddavok, ak by ukončenie vykonávania plánu pre daný rok malo viesť k zániku akéhokoľvek nároku na financovanie.

64. Zo všetkých týchto skutočností vyvodzujem záver, že vzhľadom na osobitné podmienky poskytovania podpory z ENRF pre viacročné plány nie je možné uplatniť všeobecné pravidlá, ktorých sa dovoláva holandská vláda a ktoré upravujú financovanie z iných európskych fondov.

65. Za týchto okolností navrhujem, aby Súdny dvor na tretiu prejudiciálnu otázku odpovedal tak, že článok 65 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby bola na základe článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF poskytnutá finančná podpora na výdavky vynaložené od 1. januára 2014 v súvislosti s prípravou a vykonávaním plánu produkcie a uvádzania na trh v prípade, že žiadosť o podporu bola podaná po tom, ako bol plán produkcie a uvádzania na trh pripravený a vykonaný.

66. Okrem toho, so zreteľom na druhý argument predložený ministrom na podporu svojho rozhodnutia, ktorým bola zamietnutá žiadosť o podporu,[33] by Súdny dvor mal podľa môjho názoru poskytnúť doplňujúce spresnenie na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu.

67. Vzniká totiž otázka, či sa žiadosť o podporu môže týkať výdavku vynaloženého skôr, než bol operačný program, ktorý vypracoval členský štát, schválený Komisiou.[34] Je to tak v prejednávanej veci, keďže PO Texel žiada o financovanie pre rok 2014, zatiaľ čo operačný program, ktorý holandské orgány predložili v októbri 2014, bol Komisiou schválený 25. februára 2015.

68. Riešením tejto otázky je podľa môjho názoru spojenie článku 65 ods. 2 nariadenia č. 1303/2013, ktorý neodkazuje na dátum *schválenia* operačného programu, a článku 130 nariadenia o ENRF, ktorý stanovuje dátum jeho uplatnenia na 1. januára 2014.

69. Okrem toho pri neexistencii osobitného ustanovenia v nariadení o ENRF z článku 65 ods. 2 nariadenia č. 1303/2013 tiež vyplýva, že obdobie, od ktorého môžu byť výdavky podporované z ENRF, sa začína 1. januára 2014.

70. V dôsledku toho prvé vnútroštátne ustanovenia z 25. augusta 2016, ktoré stanovili možnosť požiadať o finančnú podporu výlučne na *prípravu* plánu uvádzania na trh, a to len od 29. augusta 2016, nie sú podľa môjho názoru zlučiteľné s článkom 66 ods. 1 nariadenia o ENRF ani s článkom 65 ods. 2 nariadenia č. 1303/2013.

71. Na záver mojej analýzy týkajúcej sa zlučiteľnosti dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie by som chcel vo všeobecnejšej rovine zdôrazniť stav posúdenia, ktorým by sa malo podľa môjho názoru riadiť jeho uplatnenie, berúc do úvahy osobitosti úloh uložených organizáciám výrobcov, ktoré sú zohľadnené pri ich financovaní z ENRF.

32 Pozri článok 66 ods. 4 nariadenia o ENRF.

33 Pozri bod 24 vyššie a prvú prejudiciálnu otázku písm. a) *in fine*.

34 Pokiaľ ide o povinnosť vypracovať takýto program, pozri bod 58 vyššie.

72. Ako som už totiž uviedol,[35] je potrebné vziať do úvahy, že ustanovenia relevantné v prejednávanej veci sú výsledkom legislatívnej techniky, ktorá zďaleka nie je dokonalá. Je predovšetkým potrebné pripomenúť, že normotvorca Únie prijal nariadenie o ENRF oneskorene. Okrem toho členské štáty takisto implementovali ustanovenia práva Únie s určitým oneskorením z dôvodu vyhlásenia dotknutých európskych právnych predpisov pár dní pred nadobudnutím ich platnosti.[36] Okrem toho tento európsky právny rámec, ktorým sa vykonáva SRP, nielenže stanovil veľmi krátke lehoty, ale nebol ani vždy veľmi jasný.

73. Zastávam preto názor, že v dôsledku tohto kontextu by vnútroštátne a európske orgány mali prijať prístup, ktorý nebude príliš prísny, pokiaľ ide o výklad a uplatnenie dotknutých ustanovení. Považujem totiž za odôvodnené, aby sa tieto ustanovenia uplatnili zhovievavým a rozumným spôsobom, čo by bolo plne v súlade s cieľom sledovaným normotvorcom Únie, a to podporovať organizácie výrobcov, aby vyvíjali iniciatívu v rámci SRP, vykonávanej od 1. januára 2014, skôr ako ich odrádzať.

C. O druhej prejudiciálnej otázke

74. Preskúmanie druhej prejudiciálnej otázky predpokladá, že Súdny dvor zohľadní, ako to navrhujem z dôvodov uvedených vyššie, že vnútroštátna norma, ktorá neumožňuje organizáciám výrobcov žiadať o finančnú podporu z ENRF v súvislosti s výdavkami vynaloženými od roku 2014, musí byť odmietnutá. V takomto prípade je potrebné sčasti odpovedať na túto druhú prejudiciálnu otázku, ktorej cieľom je určiť, či článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF môže predstavovať právny základ pre poskytnutie finančnej podpory v súvislosti s týmito výdavkami na vnútroštátnej úrovni.

75. Najskôr je potrebné objasniť význam a rozsah tejto prejudiciálnej otázky.

76. Na jednej strane je potrebné konštatovať, že vnútroštátny súd použil vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania výraz „rechtsgrondslag“. Výslovne tiež odkázal na článok 4:23 ods. 1 všeobecného správneho zákona.[37] Bolo by preto možné domnievať sa, že vnútroštátny súd sa Súdneho dvora pýta, či článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF môže predstavovať *dostatočný právny základ* na to, aby bola správnemu orgánu uložená povinnosť vyplatiť podporu, hoci vo vnútroštátnom práve neexistuje zodpovedajúci právny základ a požadoval by sa na základe článku 4:23 ods. 1 všeobecného správneho zákona.

77. Ďalej je potrebné uviesť, že žiadosť vnútroštátneho súdu o výklad sa môže zo širšieho hľadiska tiež chápať tak, že sa týka priameho účinku článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF v zmysle judikatúry Súdneho dvora.

35 Pozri bod 31 vyššie.

36 Zo štyroch nariadení uplatniteľných v prejednávanej veci, z ktorých dve boli prijaté 11. decembra 2013 a ďalšie dva 17. decembra 2013, bolo nariadenie č. 1303/2013 uverejnené 20. decembra 2013, zatiaľ čo ďalšie tri, nariadenie o SRP a nariadenie o SOT a vykonávacie nariadenie č. 1418/2013, boli uverejnené 28. decembra 2013.

37 Pozri bod 10 vyššie.

78. Odpoveď na otázku vnútroštátneho súdu v prvom predpoklade nepredstavuje, prinajmenšom z hľadiska judikatúry Súdneho dvora,[38] žiadne osobitné ťažkosti. Podľa článku 288 druhého odseku ZFEÚ nariadenie „je záväzné vo svojej celistvosti a je *priamo uplatniteľné* vo všetkých členských štátoch“.[39] Okrem toho z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že povinnosť uplatniť, a to aj bez návrhu, ustanovenia práva Únie, pokiaľ spĺňajú podmienky požadované na to, aby zakladali priamy účinok,[40] napriek existencii vnútroštátnych ustanovení, ktoré sú s nimi v rozpore, nemajú len vnútroštátne súdy, ale tiež všetky štátne orgány, vrátane správnych orgánov.[41]

79. Pokiaľ ide o priamy účinok článku 66 ods. 1 nariadenia o ENRF, ktorý by mohol byť predmetom druhej prejudiciálnej otázky v širšom zmysle, je sotva sporné, že jeho cieľom je priznať organizáciám výrobcov právo na finančnú podporu. V tomto zmysle je potrebné konštatovať, že stanovenie takéhoto práva, ktoré môžu vykonávať tieto organizácie, v článku 66 ods. 1 tohto nariadenia, nie je len jasné a presné, ale aj bezpodmienečné v tom zmysle, že priznanie finančnej podpory nepodlieha úvahe vnútroštátnych alebo európskych orgánov. V súlade s judikatúrou Súdneho dvora[42] teda spĺňa podmienky pre vznik priameho účinku.

80. Nezdieľam preto názor Komisie, že na základe článku 4 ods. 4 nariadenia č. 1303/2013 môže byť žiadosť o finančnú podporu zamietnutá len z dôvodu neexistencie vnútroštátneho ustanovenia, ktoré upravuje výkon tohto práva alebo odôvodňuje vynaloženie výdavkov. Je totiž vylúčené, aby udeleniu práva, ktoré právo Únie priznáva jednotlivcom, mohla brániť lehota, v ktorej členský štát stanoví postup, na základe ktorého sa toto právo stane účinným[43].

81. Je teda zrejmé, že článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF zaručuje organizáciám výrobcov poskytnutie podpory na prípravu a vykonávanie dotknutých plánov produkcie a uvádzania na trh. V tomto zmysle dané ustanovenie predstavuje dostatočný právny základ pre holandské orgány, aby poskytli takúto podporu, alebo tiež ustanovenie, na ktoré sa môžu organizácie výrobcov odvolávať pred správnymi orgánmi a vnútroštátnym súdom.

82. Tento čiastočný záver však nastoľuje nasledujúcu dôležitú otázku: ak považujeme za samozrejmé, že článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF predstavuje právny základ práva na finančné opatrenie podpory, na ktorý sa môžu organizácie výrobcov odvolávať pred holandskými orgánmi, zostáva určiť konkrétny výsledok výkonu tohto práva v danej situácii. Inými slovami, prozaicky vzniká otázka: čoho sa môžu organizácie výrobcov konkrétne dovolávať? Alebo ešte jasnejšie, koľko alebo aké percento nákladov musí predstavovať finančná podpora, na ktorú majú nárok?

83. Na účely zodpovedania tejto otázky je potrebné posúdiť, v akom rozsahu článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF umožňuje nad rámec uskutočneného zistenia, že organizácie výrobcov majú nárok na získanú podporu, určiť výšku podpory, ktorá sa má poskytnúť.

84. Článok 66 ods. 1 tohto nariadenia sám osebe neumožňuje rozhodnúť o výške podpory, ktorá sa má priznať. Z jeho znenia totiž vyplýva, že toto ustanovenie uvádza zásadu financovania len veľmi všeobecne. Článok 66 ods. 1 uvedeného nariadenia musí byť preto kombinovaný s ostatnými ustanoveniami tohto nariadenia.

38 Pokiaľ ide o komplexnosť, ktorú môže odpoveď predstavovať na vnútroštátnej úrovni, pozri napríklad, VERHOEVEN, M.: *The Costanzo Obligation, The Obligations of National Administrative Authorities in the Case of Incompatibility between National Law and European Law*. Intersentia, Utrecht, 2011, najmä s. 123 – 164 a s. 217 – 247.

39 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

40 Pozri nedávnu pripomienku zásad týkajúcich sa priamej uplatniteľnosti nariadení v rozsudku z 30. marca 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, body 17 až 19 a citovaná judikatúra).

41 Pokiaľ ide o znenie tejto zásady, pozri rozsudok z 22. júna 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, body 30 a 31), a z 9. septembra 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430, bod 49), a pokiaľ ide o uplatnenie nariadení, pozri rozsudok zo 14. júna 2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (C-606/10, EU:C:2012:348, bod 75), a z 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, body 90 a 91).

42 K podrobnej diskusii o tejto judikatúre pozri moje návrhy vo veci Klohn (C-167/17, EU:C:2018:387, body 33 až 55).

43 Pre priblíženie pozri rozsudky zo 17. mája 1972, Leonesio (93/71, EU:C:1972:39, bod 19 prvý odsek, bod 20 a bod 21 druhý odsek), a z 8. februára 1973, Komisia/Taliansko (30/72, EU:C:1973:16, bod 6 tretí odsek a bod 7 prvý odsek).

85. Článok 66 ods. 2 nariadenia o ENRF tak stanovuje, že oprávnenosť výdavkov podlieha schváleniu výročnej správy o činnosti organizácie výrobcov príslušným vnútroštátnym orgánom pre preskúmanie žiadosti o podporu. Niektoré konkrétne podmienky sú navyše uvedené v článku 66 ods. 3 tohto nariadenia. Toto ustanovenie síce stanovuje maximálnu výšku priznanej podpory, avšak nestanovuje minimálny základ.

86. Vzájomný výklad dotknutých ustanovení preto môže viesť len k tomu, že v tejto oblasti bude uznaný priestor správnych orgánov na voľnú úvahu. Táto voľná úvaha však nie je úplne neobmedzená. Ako som už zdôraznil v predchádzajúcich bodoch vyššie, článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF obsahuje minimálnu záruku alebo „tvrdé jadro“, ktoré musí byť v každom prípade vykonané členskými štátmi:[44] organizáciám výrobcov nemôžu odoprieť podporu na prípravu a realizáciu plánov produkcie a uvádzania na trh.

87. Táto finančná podpora, na ktorú majú organizácie výrobcov nárok, má byť teda primeraná s ohľadom na povahu a význam povinností, ktoré majú organizácie výrobcov v rámci SRP. Inými slovami, výška podpory nemôže byť taká nízka, aby to viedlo k zániku motivácie, ktorú má táto podpora predstavovať, na činnosti týchto organizácií. Z dôvodov súdržnosti a rovného zaobchádzania a aby sa predišlo narušeniam na príslušných trhoch, nemôže výška podpory *nesúvisieť s* výškou podpory, ktorá bola neskôr stanovená orgánmi pre zvyšok obdobia 2014 – 2020.

88. Domnievam sa preto, že Súdnemu dvoru neprináleží, aby pokračoval v kontexte tejto veci, a zbavil tak účinne vnútroštátne orgány voľnej úvahy, ktorú im priznáva nariadenie o ENRF, v rámci obmedzení v ňom stanovených.

89. Uplatňovanie zásad stanovených v nariadení o ENRF vnútroštátnymi orgánmi však nie je bez kontroly. Súdny dvor rozhodol, že skutočnosť, že právne normy Únie ponechávajú členským štátom priestor na voľnú úvahu, nevylučuje, že je možné s ohľadom na tieto normy overiť si, či tieto štáty neprekročili ich priestor na voľnú úvahu.[45]

90. Okrem toho je tiež zrejmé, že porušenie pravidiel stanovených v tomto nariadení by mohlo viesť, ak sú splnené podmienky stanovené judikatúrou Súdneho dvora, k podaniu žaloby o určenie mimozmluvnej zodpovednosti proti dotknutému členskému štátu.[46]

91. Zo všetkých uvedených skutočností vyplýva, že na druhú prejudiciálnu otázku je možné odpovedať tak, že článok 66 ods. 1 nariadenia o ENRF priznáva organizáciám výrobcov právo požiadať o finančnú podporu z ENRF pre výdavky vynaložené na účely vypracovania plánu produkcie a uvádzania na trh od 1. januára 2014. Dotknutý členský štát je teda príslušný overiť, či je splnená podmienka pre poskytnutie požadovanej podpory podľa článku 66 ods. 2 tohto nariadenia, a určiť výšku spolufinancovania v rámci voľnej úvahy, ktorou tento štát disponuje, v súlade s článkom 66 ods. 3 uvedeného nariadenia.

44 Obdobne v súvislosti s rozsahom priameho účinku smerníc pozri napríklad rozsudky zo 14. júla 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, bod 17); z 1. júla 2010, Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386 bod 51), a z 24. januára 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 35).

45 Pozri rozsudok z 24. októbra 1996, Kraaijeveld a i. (C-72/95, EU:C:1996:404, bod 59). Pozri tiež rozsudok z 26. mája 2011, Stichting Natuur en Milieu a i. (C-165/09 až C-167/09, EU:C:2011:348, bod 103).

46 Pozri rozsudky z 19. novembra 1991, Francovich a i. (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428), a z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79).

V. Návrh

92. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky položené College van Beroep voor het bedrijfsleven (Odvolací súd pre správne spory v hospodárskej oblasti, Holandsko) takto:

1. Článok 66 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 508/2014 z 15. mája 2014 o Európskom námornom a rybárskom fonde, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1255/2011, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby taká právna úprava členského štátu, akou je právna úprava, o ktorú ide v prejednávanej veci, nestanovila, že príprava a vykonanie plánu produkcie a uvádzania na trh, ako sa uvádza v článku 28 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1379/2013 z 11. decembra 2013 o spoločnej organizácii trhov s produktmi rybolovu a akvakultúry, ktorým sa menia nariadenia Rady (ES) č. 1184/2006 a (ES) č. 1224/2009 a zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 104/2000, sú financované z Európskeho námorného a rybárskeho fondu (ďalej len „ENRF“), pokiaľ ide o výdavky vynaložené od 1. januára 2014.

2. Článok 66 ods. 1 nariadenia č. 508/2014 priznáva organizáciám výrobcov v odvetví rybolovu a organizáciám výrobcov v odvetví akvakultúry právo požiadať o finančnú podporu z ENRF pre výdavky vynaložené na účely vypracovania plánu produkcie a uvádzania na trh od 1. januára 2014. Dotknutý členský štát je príslušný overiť, či je splnená podmienka pre poskytnutie požadovanej podpory podľa článku 66 ods. 2 tohto nariadenia, a určiť výšku spolufinancovania v rámci voľnej úvahy, ktorou tento štát disponuje, v súlade s článkom 66 ods. 3 uvedeného nariadenia.

3. Článok 65 ods. 6 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby bola na základe článku 66 ods. 1 nariadenia č. 508/2014 poskytnutá finančná podpora na výdavky vynaložené od 1. januára 2014 v súvislosti s prípravou a vykonávaním plánu produkcie a uvádzania na trh v prípade, že žiadosť o podporu bola podaná po tom, ako bol plán produkcie a uvádzania na trh pripravený a vykonaný.