ROZSUDEK SOUDU (čtvrtého senátu)

10. září 2008 *

Ve věci T-370/05,

Francouzská republika, původně zastoupená G. de Berguesem a A. Colomb, poté G. de Berguesem a A.-L. During, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené M. Nolinem, jako zmocněncem,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise 2005/579/ES ze dne 20. července 2005 o vyloučení z financování Společenství některých výdajů vynaložených členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) (Úř. věst. L 199, s. 84) v rozsahu, v němž vylučuje z financování Společenství některé výdaje v rámci opravy týkající se určení ploch způsobilých pro poskytnutí podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic pro hospodářské roky 2001–2003,

* Jednací jazyk: francouzština.

SOUD PRVNÍHO STUPNĚ
EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ (čtvrtý senát),

ve složení O. Czúcz, předseda, J. D. Cooke a I. Labucka (zpravodajka), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: C. Kristensen, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. května 2008,

vydává tento

Rozsudek

Právní rámec

1 Základní právní úpravu týkající se financování společné zemědělské politiky (SZP) tvoří, pokud jde o náklady vynaložené od 1. ledna 2000, nařízení Rady (ES) č. 1258/1999 ze dne 17. května 1999 o financování SZP (Úř. věst. L 160, s. 103; Zvl. vyd. 03/25, s. 414).

2 Článek 7 odst. 4 nařízení č. 1258/1999 zní následovně:

„Komise rozhoduje, které výdaje mají být vyloučeny z financování z prostředků Společenství podle článků 2 a 3, pokud shledá, že tyto výdaje nebyly uskutečněny v souladu s předpisy Společenství.

Před vydáním rozhodnutí o zamítnutí financování oznámí Komise písemně výsledky ověřování a dotyčné členské státy písemně oznámí své odpovědi; poté se obě strany pokusí dosáhnout dohody o opatřeních, která mají být učiněna.

Není-li dosaženo dohody, může členský stát ve lhůtě čtyř měsíců požádat o zahájení řízení směřujícího ke smíření jejich postojů, jehož výsledky budou předmětem zprávy zaslané Komisi, která ji před vydáním rozhodnutí o zamítnutí financování posoudí.

Komise zváží částky, které mají být vyloučeny z financování, zejména s ohledem na význam zjištěného nesouladu. Komise vezme v úvahu povahu a závažnost porušení předpisů a finanční ztrátu, kterou Společenství utrpělo. […]“

3 Článek 8 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1663/95 ze dne 7. července 1995, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EHS) č. 729/70 týkající se postupu schválení účetní závěrky záruční sekce EZOZF (Úř. věst. L 158, s. 6; Zvl. vyd. 03/18, s. 31), stanoví:

„1. Dojde-li Komise na základě šetření k závěru, že výdaje nebyly uskutečněny v souladu s předpisy Společenství, sdělí toto zjištění dotyčnému členskému státu a uvede nápravná opatření, které je třeba učinit pro zajištění souladu s těmito předpisy v budoucnosti.

Sdělení obsahuje odkaz na toto nařízení. Členský stát odpoví ve lhůtě dvou měsíců a Komise může následně upravit svůj postoj. V odůvodněných případech může Komise tuto lhůtu prodloužit.

Po uplynutí lhůty stanovené pro odpověď pozve Komise členský stát k dvoustrannému jednání a obě strany se pokusí dosáhnout dohody o opatřeních, která mají být přijata, a ohledně posouzení závažnosti protiprávního jednání a finanční ztráty Společenství. Po jednání a po uplynutí lhůty pro dodání dalších informací, kterou stanoví Komise po tomto jednání v dohodě s daným členským státem, nebo pokud členský stát nepřijme pozvání k jednání ve lhůtě stanovené Komisí, sdělí Komise formálně po uplynutí této lhůty své závěry členskému státu, přičemž odkáže na rozhodnutí Komise 94/442/ES. Aniž je dotčen čtvrtý pododstavec tohoto odstavce, obsahuje toto sdělení posouzení veškerých výdajů, které má Komise v úmyslu vyloučit z financování podle čl. 5 odst. 2 písm. c) nařízení (EHS) č. 729/70.

Členský stát uvědomí Komisi co nejdříve o nápravných opatřeních přijatých k zajištění souladu s předpisy Společenství a o dni jejich skutečného použití. Až do dne skutečného použití nápravných opatření přijme Komise případně jedno nebo více rozhodnutí o vyloučení výdajů, kterých se týká nedodržení předpisů Společenství podle čl. 5 odst. 2 písm. c) nařízení (EHS) č. 729/70.“

4 Nařízení Rady (ES) č. 1493/1999 ze dne 17. května 1999 o společné organizaci trhu s vínem (Úř. věst. L 179, s. 1; Zvl. vyd. 03/26, s. 25) stanoví zejména:

„*Článek 11*

1. Zavádí se režim restrukturalizace a přeměny vinic.

2. Cílem tohoto režimu je přizpůsobení produkce poptávce na trhu.

3. Tento režim zahrnuje jedno nebo více z následujících opatření:

a) přeměnu odrůdové skladby, rovněž prostřednictvím přeštěpování;

b) změnu osázení vinic;

c) zlepšení technik obhospodařování vinic tak, aby odpovídaly cílům tohoto režimu.

Nevztahuje se na běžnou obnovu starých vysloužilých vinic.

[…]

Článek 13

1. Podpora na restrukturalizaci a přeměnu vinic může být poskytnuta pouze na základě plánu vytvořeného a popřípadě schváleného členským státem. Podpora se poskytuje formou:

a) náhrady producentům za ztrátu příjmů, která souvisí s prováděním plánu, a

b) příspěvku na náklady restrukturalizace a přeměny vinic.

2. Náhradu producentům za ztrátu příjmů lze poskytnou[t] formou:

a) povolení souběžné existence staré a nové vinice během pevně stanoveného období ve výši nejvýše 3 let, aniž jsou dotčena ustanovení kapitoly I této hlavy, nebo

b) finanční náhrady z rozpočtu Společenství.

3. Příspěvek Společenství na náklady restrukturalizace a přeměny vinic nesmí přesáhnout 50 % těchto nákladů. V regionech zařazených jako regiony, na něž se vztahuje cíl 1 podle nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, však může být poskytnut příspěvek Společenství až do výše 75 %. Aniž je dotčen čl. 14 odst. 4, nesmí ani v jednom z uvedených případů členské státy poskytnout žádný příspěvek na náklady.

[…]

Článek 15

Prováděcí pravidla k této kapitole se stanoví postupem podle článku 75.

Mohou zahrnovat zejména:

a) minimální rozlohu dotčených vinic;

b) ustanovení o využití práv na opětovnou výsadbu obecně a práv na novou výsadbu udělených v rámci plánů materiálního zlepšení a práv na novou výsadbu udělených mladým zemědělcům při provádění programů;

c) ustanovení proti nárůstu produkčního potenciálu v důsledku provádění této kapitoly;

d) nejvyšší podpůrné částky na hektar.“

5 Článek 13 odst. 1, 2 a 4 nařízení Komise (ES) č. 1227/2000 ze dne 31. května 2000, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1493/1999 o společné organizaci trhu s vínem, jež se týkají produkčního potenciálu (Úř. věst. L 143, s. 1; Zvl. vyd. 03/29, s. 116), stanoví zejména následující:

„1. Příslušné orgány členských států stanoví minimální velikost parcely, na kterou může být poskytnuta podpora pro restrukturalizaci a přeměnu vinic, jakož i minimální velikost parcely vzniklé z restrukturalizace a přeměny vinic.

2. Příslušné orgány členských států stanoví:

a) definice opatření uváděných v plánech;

b) lhůty pro jejich provedení, které nesmějí překročit pět let;

c) závazek uvádět ve všech plánech za každý rozpočtový rok opatření prováděná v tomto rozpočtovém roce a k těmto opatřením se vztahující plochy;

d) postup pro dohled nad prováděním. […]

4. Příslušné orgány členských států stanoví pravidla pro přesný rozsah a výši podpory, jež bude poskytnuta. S výhradou ustanovení hlavy II kapitoly III nařízení […] č. 1493/1999 a této kapitoly mohou tato pravidla stanovit, zejména pro výplatu paušálních částek, maximální výši podpory za hektar a rozlišení podpory na základě objektivních kritérií. Pravidla stanoví zejména přiměřeně vyšší částky podpory v případech, kdy práva na opětnou výsadbu vzniklá v důsledku vyklučení podle plánu jsou použita při provádění plánu."

6 Článek 15a nařízení č. 1227/2000, který byl zaveden nařízením Komise (ES) č. 1342/2002 ze dne 24. července 2002 (Úř. věst. L 196, s. 23; Zvl. vyd. 03/36, s. 394), kterým se mění nařízení č. 1227/2000, stanoví:

„1. Odchylně od článku 15 mohou členské státy stanovit, že podpora má být vyplácena po ověření, že všechna opatření v rámci žádosti o podporu byla provedena. Jestliže se v rámci ověřování zjistí, že všechna opatření uvedená v žádosti o podporu nebyla provedena v celém rozsahu, nicméně byla splněna ve stanovené lhůtě na více než 80 % příslušné plochy, pak se podpora vyplatí po odečtení částky rovnající se dvojnásobku dodatečné podpory, jež by byla poskytnuta v případě provedení opatření na celé ploše.

2. Odchylně od odstavce 1 mohou členské státy stanovit, že podpora pro dané opatření se vyplácí producentům před provedením dotyčného opatření, pokud provádění

opatření bylo zahájeno a příjemce složil jistotu ve výši 120 % podpory. Závazkem ve smyslu nařízení (EHS) č. 2220/85 je provedení příslušného opatření do konce druhého hospodářského roku od vyplacení zálohy.

Toto období může členský stát upravit v případech, kdy:

a) dotyčná území jsou součástí oblasti postižené přírodní katastrofou, uznanou příslušnými orgány dotyčného členského státu;

b) plánované opatření nemohlo být provedeno kvůli zdravotním problémům týkajícím se rostlinného materiálu, které byly potvrzeny subjektem uznaným dotyčným členským státem.

Jestliže se v rámci ověřování zjistí, že opatření uvedené v žádosti o podporu, a na něž se podpora vztahuje, nebylo provedeno v celém rozsahu, avšak bylo splněno ve stanovené lhůtě na více než 80 % dotyčné plochy, pak se jistota uvolní po odečtení částky rovnající se dvojnásobku dodatečné podpory, jež by byla poskytnuta v případě provedení opatření na celé ploše.

Jestliže se producent ve lhůtě stanovené dotyčným členským státem vzdá výplaty podpory předem, uvolní se 95 % složené jistoty. Členské státy sdělí Komisi lhůtu stanovenou k provedení tohoto pododstavce.

Rozhodne-li se producent ve lhůtě stanovené dotyčným členským státem, že opatření neprovede, musí vrátit všechny předem mu vyplacené zálohy a poté se uvolní 90 % jistoty. Členské státy sdělí Komisi lhůtu stanovenou k provedení tohoto pododstavce.

3. Pro účely tohoto článku je při kontrolách dotyčných ploch přípustná odchylka 5 %."

Skutečnosti předcházející sporu

Metoda používaná Francouzskou republikou pro výpočet podpory

7 Francouzské republice bylo uloženo provedení finančních oprav rozhodnutím Komise 2005/579/ES ze dne 20. července 2005 o vyloučení z financování Společenství některých výdajů vynaložených členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) (Úř. věst. L 199, s. 84, dále jen „sporné rozhodnutí") na základě skutečnosti, že Komise měla za to, že Francouzská republika zahrnula do výpočtu nákladů za operace restrukturalizace a přeměny vinic plochy nezpůsobilé pro poskytnutí podpory.

8 Jak vyplývá ze spisu ve věci, a zejména ze zprávy smírčího orgánu a meziministerských vyhlášek týkajících se podmínek přidělování podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic pro hospodářské roky 2000–2001 a 2001–2002 (viz Úřední věstník Francouzské

republiky ze dne 24. května 2001 a 5. dubna 2002), francouzské orgány si zvolily možnost výplaty paušálních částek. Podpory byly vypláceny na hektar restrukturalizované parcelní plochy (eura na hektar).

9 Ve výpočtu nákladů jsou zohledněny plochy vinic, které zahrnují souvratě, tedy plochy mezi brázdami a na jejich konci, které jsou nezbytné pro průjezd a zatáčení zemědělských vinařských strojů, jako jsou traktory a stroje na sběr hroznů.

10 Tento výpočet byl tak proveden na základě popisu typové parcely definované jako vinice velikosti jednoho hektaru, obdélníkového tvaru, která je plochá a která zahrnuje souvratě nezbytné pro pohyb zemědělských strojů do výše 10 % plochy, tedy 6 metrů od konce brázdy.

11 Aby mohly být zohledněny různé tvary parcel a topografické zvláštnosti, byla definována početní tabulka, tedy tabulka odchylek, pro proces výpočtu ploch. Tato tabulka stanoví maximální přípustný procentní podíl ploch, které nejsou osázeny vinnou révou, což je například 30 % pro parcely, jejichž plocha osázená vinnou révou je nižší než 35 arů, a 5 % pro parcely, jejichž plocha osázená vinnou révou přesahuje 15 hektarů.

12 Jednotlivé náklady na vysázení vinné révy byly rozepsány do položek jako nákup rostlin, ošetření chránící rostliny a práce. Mimoto ve výpočtu paušální částky byly použity pouze systematické náklady, tedy náklady, které nejsou příležitostné. Údaje o nákladech byly zasílány zemědělskými komorami a v případě potřeby aktualizovány.

13 Výše náhrady se pohybovala v závislosti na čtyřech kritériích: členství ve sdružení výrobců, statusu mladého zemědělce, uzavření územní smlouvy o hospodaření (contrat territorial d'exploitation, dále jen „CTE") a původu práv na výsadbu. Maximální výše odpovídá výsadbě uskutečněné – s právy vzniklými z vyklučení v rámci hospodářství – po 31. červenci 2000 mladým zemědělcem, který je členem sdružení výrobců a který podepsal CTE.

14 Za účelem zajištění toho, aby v souladu s čl. 13 odst. 3 nařízení č. 1493/1999 podpora nepřesáhla 50 % nákladů na restrukturalizaci, byly stanoveny paušální částky tak, aby bylo zaručeno, že nejvyšší částka přiznané podpory nepřesáhne 50 % nejnižších nákladů na výsadbu.

Postup, který vedl ke spornému rozhodnutí

15 Služby Komise provedly ve dnech 23. až 27. září 2002 ve Francii šetření týkající se systému přidělování podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic.

16 Dne 10. února 2003, v návaznosti na toto šetření, zaslala Komise francouzským orgánům sdělení v souladu s čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1663/95.

17 Dne 20. května 2003 francouzské orgány na toto sdělení odpověděly.

18 Dne 30. září 2003 Komise zorganizovala dvoustranné jednání s francouzskými orgány.

19 Dne 22. července 2004, v návaznosti na toto jednání, zaslala Komise francouzským orgánům formální sdělení na základě článku 8 nařízení č. 1663/1995, ve kterém potvrdila svůj postoj, podle kterého přidělení podpor na restrukturalizaci a přeměnu vinic nebylo uskutečněno v souladu s předpisy Společenství pro hospodářský rok 2001 a následující roky. Komise odkázala zejména na výsledky kontroly náhodně vybraného vzorku 50 spisů, u nichž byla uskutečněna platba v hospodářském roce 2001, provedené na její žádost, která prokázala, že plocha skutečně osázená vinnou révou představovala v průměru pouze 90 % plochy uznané jako způsobilé pro poskytnutí podpory. Služby Komise tedy měly za to, že zbytek plochy ve výši 10 % odpovídal nezpůsobilé části výdajů použitých na restrukturalizaci vinic. Komise tudíž došla k závěru, že musí být provedena finanční oprava ve výši 10 %, pokud jde o výdaje vykázané během období, které bylo předmětem auditu Společenství.

20 Dne 4. října 2004 se francouzské orgány obrátily na smírčí orgán, který se sešel dne 2. března 2005 a vydal svoji zprávu dne 21. března 2004. Smírčí orgán došel k závěru, že je možné, zejména v případě malých vinic, že podpora byla přiznána na plochy, se kterými nebyly spojeny žádné výdaje na restrukturalizaci. Mimoto konstatoval, že v jemu určené době nebylo možné smířit postoje obou stran.

21 V návaznosti na jednání smírčího orgánu, ale příliš pozdě na to, aby mohl smírčí orgán tyto informace zohlednit, zaslaly francouzské orgány další informace týkající se údajného rizika překročení hranice financování Společenství. Tyto informace obsahovaly zejména výsledky výpočtů prokazující, že i kdyby se vycházelo z krajního předpokladu v rámci francouzského systému podpor, maximální částka, o kterou by byly překročeny náklady vztahující se k celému francouzskému území, by byla 2 294 eur na hektar pro vinařský hospodářský rok 2000–2001 a průměrná částka podpory by byla 4 751 eur na hektar, tedy částka mnohem nižší než je částka 7 716 eur na hektar

odpovídající 50 % nákladů na operaci restrukturalizace. Pro vinařský hospodářský rok 2001 by se jednalo o částku 6 197 eur na hektar a pro vinařský hospodářský rok 2002 o částku 8371 eur na hektar.

22 Dne 4. května 2005 zaslala Komise francouzským orgánům dopis, ve kterém vyjádřila svůj konečný postoj.

23 Dne 20. července 2005 přijala Komise sporné rozhodnutí, kterým Francouzské republice uložila zejména provedení dílčí opravy ve výši 10 % části restrukturalizované nebo přeměněné plochy.

Řízení a návrhová žádání účastnic řízení

24 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 30. září 2005 podala Francouzská republika projednávanou žalobu.

25 Na základě zprávy soudce zpravodaje Soud (čtvrtý senát) rozhodl zahájit ústní část řízení.

26 Řeči účastnic řízení a jejich odpovědi na otázky položené Soudem byly vyslechnuty na jednání konaném dne 14. května 2008.

27 Francouzská republika navrhuje, aby Soud:

– zrušil sporné rozhodnutí v rozsahu ve kterém vylučuje z financování Společenství částku ve výši 13 519 122,05 eur v rámci opravy týkající se určení ploch způsobilých pro poskytnutí podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic pro hospodářské roky 2001–2003;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

28 Komise navrhuje, aby Soud:

– zamítl žalobu jako neopodstatněnou;

– uložil Francouzské republice náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

Argumenty účastnic řízení

29 Francouzská republika se dovolává dvou žalobních důvodů, vycházejících zaprvé z porušení nařízení č. 1258/1999 a zadruhé z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

30 Co se týče prvního žalobního důvodu vycházejícího z porušení nařízení č. 1258/1999, Francouzská republika tvrdí, že Komise vyloučila z financování Společenství výdaje,

které však byly uskutečněny v souladu s předpisy Společenství, a že v každém případě tyto výdaje nepoškodily rozpočet Společenství. Komise z tohoto důvodu porušila ustanovení čl. 7 odst. 4 nařízení č. 1258/1999.

31 Při jednání Komise uvedla, v souladu s tím, co konstatoval smírčí orgán, že zásadní otázka, o kterou se v projednávané věci jedná, se týká metody výpočtu používané Francouzskou republikou a že rizika poškození rozpočtu Společenství se omezují na jeden nebo dva konkrétní případy, ve kterých mohlo dojít k překročení hranice financování Společenství.

K tvrzení, podle kterého byly výdaje uskutečněny v souladu s předpisy Společenství

32 Francouzská republika tvrdí, že podle ustálené judikatury Soudního dvora v oblasti schvalování účetní závěrky členských států, pokud jde o výdaje financované záruční sekcí EZOZF, Komisi sice přísluší prokázat existenci porušení předpisů Společenství, jakmile je však toto porušení prokázáno, náleží opět členskému státu popřípadě prokázat, že se Komise dopustila nesprávného posouzení jeho finančních důsledků. V projednávané věci Komise neprokázala existenci porušení předpisů Společenství.

33 Francouzská republika má za to, že definici ploch způsobilých pro poskytnutí podpory, o kterou se opírá Komise a podle které plocha, která se zohledňuje pro financování Společenství, je plocha osázená vinnou révou, nelze vyvodit z předpisů Společenství. Za

těchto podmínek je jedinou povinností členského státu zajistit, aby příspěvek Společenství na financování nákladů na restrukturalizaci a přeměnu nepřesáhl 50 % těchto nákladů.

34 Francouzská republika tvrdí, že čl. 13 odst. 4 nařízení č. 1227/2000 opravňuje členské státy stanovit výplatu paušálních částek. Mimoto, předpisy Společenství neupřesňují způsoby výpočtu těchto částek ani nedefinují pojem „plocha způsobilá pro poskytnutí podpory“. Je tedy na členských státech, aby stanovily tyto definice, s jedinou podmínkou, že podpora na restrukturalizaci a přeměnu vinic nepřesáhne 50 % těchto nákladů. Francouzská republika má za to, že definovala pojem „plocha způsobilá pro poskytnutí podpory“ způsobem, který je v souladu se všemi ustanoveními, která upravují společnou organizaci trhu s vínem.

35 Francouzská republika popírá tvrzení Komise, podle kterého snížila částku paušální podpory a nahradila toto snížení přidělením podpory na plochu nezpůsobilou pro poskytnutí podpory tím, že protiprávně zohlednila souvratě, přestože pro poskytnutí podpory byly způsobilé pouze plochy osázené vinnou révou. Tvrdí rovněž, že systém financování nesměřuje ani k zavedení jakékoli kompenzace mezi příjemci podpory. Naopak, vypočítala paušální částku na základě skutečných nákladů, které použila na plochy, které považovala za způsobilé pro poskytnutí podpory, vycházejíc ze všech ustanovení, která se použijí na společnou organizaci trhu s vínem.

36 Co se týče praktické stránky, Francouzská republika tvrdí, že z jednotlivých položek výdajů na výsadbu pouze dodání vinné révy závisí výlučně na plochách osázených vinnou révou. Ostatní položky, jako je příprava půdy, která zahrnuje odvodnění a urovnání, se týkají rovněž souvratí.

37 Dodává, že použití lidských a technických zdrojů, a tedy celkové náklady na hektar se zvyšují s tím, jak se plocha zmenšuje a že podíl souvratí je tím větší, čím je plocha menší.

38 Francouzská republika rovněž tvrdí, že pokud by se pro restrukturalizaci vinic zohledňovala pouze plocha osázená vinnou révou, pěstitelé vinné révy by se vysazováním další révy snažili maximálně snížit plochu, která není osázená, což by mělo za následek zvýšení produkčního potenciálu.

39 Mimoto, nezohlednění souvratí pro poskytnutí podpory nemusí nutně znamenat snížení výdajů. Paušální podpora, které se vypočítává v závislosti na nákladech na restrukturalizaci hektarové parcely, včetně souvratí, by totiž byla nadále přidělována na menší plochu. Snížení plochy, na kterou se poskytuje náhrada, by tak bylo vyrovnáno zvýšením částky náhrady.

40 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, ačkoli má podpora na restrukturalizaci formu příspěvku na náklady restrukturalizace, není možné ji oddělit od pojmu „plocha vinic s právy na výsadbu“. Z ustanovení článku 15 nařízení č. 1493/1999 a článku 13 nařízení č. 1227/2000 totiž vyplývá, že členské státy mají povinnost stanovit minimální velikost parcely, na kterou může být poskytnuta podpora na restrukturalizaci a přeměnu vinic. Článek 15a nařízení č. 1227/2000 definuje finanční dopady, pokud jsou opatření v rámci žádosti o podporu provedena částečně, a stanoví hranici splnění prací na více než 80 % příslušné plochy, aby mohla být podpora vyplacena.

41 Obdobně existuje jasná spojitost mezi režimem podpory a registrem vinic. Jak v registru, tak i pro přidělení podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic se zohledňuje osazená plocha. Co se týče zavedení registru, parcela s vinicemi je definována v čl. 2 písm. f) nařízení Komise (EHS) č. 649/87 ze dne 3. března 1987, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro zavedení registru vinic Společenství (Úř. věst. L 62, s. 10; Zvl. vyd. 03/07, s. 168), jako „souvislá část území ohraničená podle pozemkového katastru“.

42 Podle Francouzské republiky z výše uvedeného vyplývá, že Komise neoprávněně vyloučila z financování Společenství částku ve výši 13 519 122,05 eur, jelikož tato částka odpovídá výdajům uskutečněným v souladu s předpisy Společenství.

43 Komise odpovídá, že pro určení částky podpory existují samostatná kritéria, která se odlišují od kritérií způsobilosti ploch pro poskytnutí uvedené podpory. Má za to, že skutečnost, že francouzské orgány snížily částku paušální podpory, je neopravňuje k tomu, aby navýšily o stejný podíl plochy způsobilé pro poskytnutí podpory, jelikož tyto dvě fáze postupu odpovídají přesně specifikovaným kritériím a „odlišným pravidlům“. Na podporu tohoto tvrzení Komise odkazuje *per analogiam* na rozdíl mezi kritérii pro výběr a kritérii pro přidělení v oblasti veřejných zakázek (rozsudek Soudníhodvora ze dne 19. června 2003, GAT, C-315/01, Recueil, s. I-6351).

44 Z praktického hlediska Komise připomíná, že v určitých případech byla podpora přidělena na celou plochu, na kterou ji výrobce požadoval, ačkoli plocha skutečně osázená vinicemi představovala pouze 70 % uvedené plochy. Jedná se tedy zcela zjevně o „nadměrnou náhradu“, která jde daleko nad rámec toho, co tvrdily francouzské orgány.

45 Komise rovněž napadá asimilaci práv na výsadbu s režimem restrukturalizace a přeměny vinic, a tudíž účtování podle stejné metody ploch s právem na výsadbu a ploch požívajících podporu. V tomto ohledu odkazuje na čl. 13 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1493/1999, který podle ní ukazuje, že podpora na restrukturalizaci a přeměnu vinic má formu příspěvku na náklady na restrukturalizaci a přeměnu vinic, zatímco podpora vyjádřená právy na opětovnou výsadbu odkazuje na plochu.

46 To samé se týká asimilace automatizovaného registru vinic s uvedeným režimem, a to tím spíše, že podle čl. 2 písm. f) nařízení č. 649/87 je parcela definována jako souvislá část území ohraničená podle pozemkového katastru, a souvratě jsou tedy zahrnuty. Komiseodkazuje na čl. 5 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 2729/2000 ze dne 14. prosince 2000, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro kontroly v odvětví vína (Úř. věst. L 316, s. 16; Zvl. vyd. 03/31, s. 52), který stanoví zejména, že konečné vzdání se vinohradnictví a restrukturalizace a přeměna, na které se poskytuje příspěvek Společenství, musí procházet systematickou kontrolou na místě. Podle Komise toto ustanovení zavedlo jednoznačné a přesně stanovené rozlišení mezi obecnými aspekty produkčního potenciálu a specifickými opatřeními týkajícími se vzdání se vinohradnictví a restrukturalizace a přeměny. U restrukturalizace a přeměny, na které existuje finanční příspěvek Společenství, je povinná systematická kontrola na místě. Tato kontrola se přitom týká dvou základních prvků režimu, tedy vyměřování ploch a skutečného uskutečnění úkonů, na které se vztahuje finanční příspěvek.

47 Co se týče argumentu Francouzské republiky týkajícího se rizik zvýšení skutečně vypěstovaného množství, Komise uvádí, že právní předpisy Společenství ukládají členským státům povinnost zajistit, aby nedošlo k celkovému zvýšení produkčního potenciálu. Komise rovněž popírá argument Francouzské republiky vycházející z rizika zvýšení výdajů, když tvrdí, že každý rok přijímá rozhodnutí, kterým se stanoví orientační finanční příděly členským státům a toto počáteční přidělení omezuje platby EZOZF.

K tvrzení, podle kterého metoda výpočtu používaná francouzskými orgány nepoškozuje rozpočet Společenství

48 Francouzská republika má za to, že Komise nepředložila závažné důkazy nasvědčující tomu, že metoda používaná ve Francii může poškodit rozpočet Společenství. Francouzská republika popírá tvrzení Komise, obsažené ve zprávě ze dne 17. února 2005 předložené smírčímu orgánu, podle kterého v jednom případě dosáhla vyplacená podpora 51,6 %, a představovala tak podporu přesahující hranici o 1,6 %.

49 Francouzská republika uvádí, že aby podpora nemohla v žádném případě přesáhnout 50 % nákladů na restrukturalizaci a přeměnu, paušální částky byly stanoveny tak, aby bylo zajištěno, že nejvyšší částka přiznané podpory nepřesáhne 50 % nejnižších nákladů na výsadbu. Jelikož pro vinařský hospodářský rok 2000–2001 byly nejnižší zaznamenané náklady na restrukturalizaci a přeměnu ve výši 15 432 eur, hranice, která nesměla být překročena, byla ve výši 7 716 eura maximální výše náhrady byla stanovena na 7 170 eur. Pro vinařský hospodářský rok 2001–2002 byly nejnižší zaznamenané náklady ve výši 16 743 eur a hranice, která nesměla být překročena, byla ve výši 8 371 eur, přičemž maximální výše náhrady byla stanovena na 8 000 eur. Vzhledem k paušálnímu charakteru podpory získala tudíž velká většina pěstitelů vinné révy, kteří uskutečnili restrukturalizaci a přeměnu svých vinic, podpory, které nedosahovaly 50 % vynaložených nákladů.

50 Francouzská republika dodává, že i kdyby se vycházelo z krajního předpokladu, tedy maximální výše 7 170 eur na hektar, při srovnání s náklady na výsadbu regionu Languedoc-Roussillon, který má nejnižší náklady na výsadbu ze všech francouzských regionů, při parcele nepřesahující 80 arů, jejíž souvratě tvoří 25 %, lze riziko překročení hranice 50 % nákladů na restrukturalizaci odhadnout v průměru na 3,2 % a týká se pouze 10 hektarů v rámci celého území Francie. Maximální překročení nákladů pro celé toto území je tedy výsledkem následujícího výpočtu:

10 hektarů x 0,032 x 7 170 eur na hektar = 2 294 eur.

51 Podle Francouzské republiky musí být tato nízká částka relativizována vzhledem k podporám nepřesahujícím 50 %, které mohly být vyplaceny v rozdílných situacích. Má tedy za to, že i kdyby se mělo vycházet z tohoto krajního předpokladu Komise, finanční dopady na rozpočet Společenství v každém případě neexistují.

52 Komise odpovídá, že je zcela nerozhodné, že maximální částka náhrady byla stanovena ve výši, která je nižší, než jsou nejnižší náklady na výsadbu. Podle jejího názoru to, že francouzské orgány minimalizovaly částku paušální podpory, neznamená, že mohly následně financovat plochy nezpůsobilé pro poskytnutí podpory. Na podporu svých argumentů se dovolává rozsudku Soudu ze dne 25. července 2006, Belgie v. Komise (T-221/04, Sb. rozh. s. II-57, zveřejněné shrnutí), a tvrdí, že v tomto rozsudku bylo rozhodnuto, že jakákoli neoprávněně vyplacená podpora vede k neoprávněně získaným částkám, a tudíž k újmě pro EZOZF.

53 Komise tvrdí, že příklad, který uvedla, ukazující, že na jednu parcelu se výše podpory rovnala 51,6 %, použila pouze jako ilustrativní a že v žádném případě francouzské orgány nemohou na základě tohoto příkladu dokládat skutečnost, že nevznikla škoda rozpočtu Společenství. Komise má tudíž za to, že k výpočtu škody uvedenému v návrhu, který se zakládá na překročení ve výši 1,6 %, nelze přihlédnout.

54 Komise uvádí, že naopak na základě vzorku 50 spisů, ve kterých každá restrukturalizovaná parcela byla na její žádost znovu vyměřena francouzskými orgány, bylo zjištěno, že podpora byla získána přibližně ve prospěch 10 % ploch nezpůsobilých pro poskytnutí podpory. Je nesporné, že tím byla způsobena škoda rozpočtu Společenství.

Závěry Soudu

– K pojmu „plocha způsobilá pro poskytnutí podpory“

55 Je třeba uvést, že právní úprava Společenství, tedy konkrétněji článek 13 nařízení č. 1227/2000, výslovně stanoví, že členským státům přísluší stanovit pravidla pro přesný rozsah a výši podpory, jež bude poskytnuta, a zejména pak pravidla, která stanoví výplatu paušálních částek, maximální výši podpory na hektar a rozlišení podpory na základě objektivních kritérií.

56 Z popisu metody používané francouzskými orgány pro výpočet podpory na restrukturalizaci a přeměnu (viz body 8 až 15 výše) vyplývá, že posledně uvedené orgány zavedly systém, který zcela odpovídá výše uvedeným legislativním kritériím. Nadto je třeba uvést, že právní úprava Společenství nedefinuje pojem „plocha způsobilá pro poskytnutí podpory“, což Komise nepopírá.

57 Neexistuje tudíž právní základ, který by Francouzské republice zakazoval zahrnout souvratě do relevantních ploch za účelem určení plateb. Na rozdíl od toho, co je podstatou tvrzení Komise, čl. 13 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1493/1999 tuto otázku nijak neupravuje.

58 Zbývá tedy přezkoumat, zda tímto francouzský systém skutečně vytvořil riziko škody pro rozpočet Společenství.

– K riziku překročení hranice financování Společenství

59 Úvodem, co se týče odkazu učiněného Komisí na výše uvedený rozsudek Belgie v. Komise (bod 86), ve kterém bylo rozhodnuto, že jakákoli neoprávněně vyplacená podpora vede k neoprávněně získaným částkám, a tudíž k újmě pro EZOZF, je třeba uvést, že vzhledem k tomu, že systém přidělování podpor na restrukturalizaci a přeměnu vinic zavedený ve Francii není v rozporu s právní úpravou Společenství, v souladu s tím, co bylo uvedeno v bodech 56 a 57 výše, řešení použité v tomto rozsudku se na projednávanou věc neuplatní.

60 Obdobně, co se týče výsledků kontroly náhodně vybraného vzorku 50 spisů, u nichž byla uskutečněna platba v hospodářském roce 2001, která prokázala, že plocha způsobilá pro poskytnutí podpory zahrnující odstup výsadby, tedy šířku rovnající se polovině vzdálenosti mezi vinnou révou, představuje v průměru pouze 90 % plochy způsobilé pro poskytnutí podpory, je třeba uvést, že, jak bylo konstatováno výše, právní úprava Společenství nevyžaduje, aby členské státy vyloučily souvratě z relevantních ploch za účelem určení plateb. Argument Komise, kterým se dovolává výsledků kontroly provedené za účelem stanovení překročení hranice financování Společenství, není tudíž sám o sobě relevantní.

61 Z výše uvedeného vyplývá, že vzhledem k tomu, že nelze automaticky vycházet z domněnky o protiprávnosti výdajů uskutečněných v rámci francouzského systému plateb, je třeba posoudit skutečné riziko překročení hranice financování Společenství pro EZOZF.

62 Během jednání Komise zejména tvrdila, že právní úprava Společenství upravuje financovaní nákladů, takže souvratě, se kterými nejsou spojeny výdaje na restrukturalizaci a přeměnu, nejsou způsobilé pro financování Společenství.

63 Co se týče tohoto argumentu, je třeba konstatovat, že ze spisu ve věci nevyplývá, že se účastnice řízení podrobně zabývaly otázkou, zda souvratě mohou skutečně vést k určitým nákladům, jež mohou být nahrazeny fondy Společenství v rámci operací restrukturalizace a přeměny.

64 Mimoto, ve sdělení ze dne 10. února 2003, zaslaném v souladu s čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1663/95 francouzským orgánům (viz bod 17 výše), Komise uvedla, že „analýza nákladů nezbytných na operace restrukturalizace a přeměny vinic ukazuje, že přiznaná paušální podpora je hlavně spojená s plochou skutečně osázenou vinnou révou“. Stejné tvrzení je uvedeno v dopise Komise ze dne 22. července 2004, který je formálním sdělením ve smyslu čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1663/95 a čl. 1 odst. 1 písm. a) rozhodnutí Komise 94/442/ES ze dne 1. července 1994 o zavedení smírčího řízení v rámci schválení účetní závěrky záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) (Úř. věst. L 182, s. 45; Zvl. vyd. 03/16, s. 268).

65 Z obou výše uvedených dopisů tedy vyplývá, že Komise při přijetí sporného rozhodnutí nevyloučila, že souvratě mohou ve skutečnosti vést k výdajům v rámci provádění restrukturalizace a přeměny.

66 Ačkoli Komise během jednání zastávala odlišný postoj, když popírala, že souvratě mohou vést k výdajům způsobilým pro poskytnutí dotčené podpory, nelze vyloučit, že náklady na přípravu půdy, jako je odvodnění a urovnání, na které odkazuje Francouzská republika, se vztahují rovněž k souvratím. Tyto práce, a tedy náklady, které přinášejí, mohou být spojeny s úkony zahrnutými režimem restrukturalizace a přeměny vinic ve smyslu článku 11 nařízení č. 1493/1999.

67 Vzhledem k tomu, že Komise popřela existenci výdajů spojených se souvratěmi až na jednání, nelze Francouzské republice vytýkat, že nepředložila podrobné důkazy, aby prokázala opak. Vezmeme-li v úvahu skutečnost, že nelze vyloučit, že souvratě mohou vést k výdajům způsobilým pro poskytnutí podpory na restrukturalizaci a přeměnu, musí být tento argument Komise tudíž odmítnut.

68 Mimoto, po praktické stránce je málo pravděpodobné, že pěstitel vinné révy spravuje svoji vinici s ohledem na odlišné funkce rozdílných parcel. Je daleko pravděpodobnější, že částka hrubých nákladů vynaložených pěstitelem vinné révy se vydělí počtem hektarů, které vlastní. Francouzská republika tudíž oprávněně uvádí, že vyloučení souvratí pro poskytnutí podpory nemusí nutně znamenat snížení výdajů. Paušální podpora, která se vypočítává v závislosti na nákladech na restrukturalizaci hektarové parcely, včetně souvratí, bude totiž nadále přidělována na menší plochu. Snížení plochy, na kterou se poskytuje náhrada, bude pak vyrovnáno zvýšením sazby náhrady.

69 Tím, že zdůrazňuje striktní rozdíl mezi různými plochami vinic, se Komise tudíž snaží vytvořit umělý a neužitečný koncept, který ani nevyplývá z použitelné právní úpravy Společenství.

70 Nadto, co se týče otázky, zda francouzský systém plateb poskytuje záruky nezbytné k zajištění toho, aby nebyla překročena hranice financování Společenství, je třeba uvést následující.

71 Zaprvé, ze spisu ve věci vyplývá, že výdaje zohledněné Francouzskou republikou pro stanovení částek, které mají být vyplaceny pěstitelům vinné révy, jsou zcela reálné, jelikož potřebné údaje jsou shromažďovány regionálními zemědělskými organizacemi.

72 Zadruhé, Francouzská republika přijala dvě opatření, aby bylo zaručeno, že příspěvek Společenství na náklady restrukturalizace a přeměny vinic nepřesáhne 50 % těchto nákladů, tkvící v tom, že ve výpočtu paušální částky jsou použity pouze systematické náklady, čímž jsou vyloučeny příležitostné náklady vynaložené pěstiteli vinné révy, a že paušální částky jsou stanoveny tak, aby bylo zaručeno, že nejvyšší částka přiznané podpory nepřesáhne 50 % nejnižších nákladů na výsadbu.

73 Je třeba uvést, že pokud je přijata metoda paušální platby, je existence určitého rozdílu mezi skutečnými výdaji a přiznanou podporou nevyhnutelná. Souvratě nezávisí na velikosti parcely, ale na jejím tvaru a obtížích spojených s kultivací a průjezdem zemědělské techniky. Z toho vyplývá, že čím je parcela menší, tím větší je procentní podíl plochy neosázené vinnou révou. Je možné, že vlastník malé vinice nepravidelného tvaru obdrží částku v poměru vyšší než majitel velké ploché vinice obdélníkového tvaru, jež zahrnuje souvratě představující méně než 5 % její plochy. Nařízení č. 1493/1999 však výslovně uznává legitimitu paušálních částek, které nutně znamenají určitou přibližnost náhrad vyplácených pěstitelům vinné révy, kteří se nacházejí v různých situacích. Tato nepřesnost, která je nevyhnutelná v rámci výpočtů paušálních částek, nemůže být sama o sobě vykládána tak, že způsobuje škodu rozpočtu Společenství.

74 Co se týče rizika překročení hranice financování Společenství, Francouzská republika předložila vyčerpávající informace, které se týkají dvou aspektů významných pro projednávanou věc.

75 Zaprvé, francouzské orgány informovaly smírčí orgán, že pro vinařský hospodářský rok 2000–2001 se částky podpory na operace restrukturalizace a přeměny pohybovaly od 1 680 do 7 170 eur na hektar, v závislosti na kritériích uplatňovaných na žadatele a původ použitých práv na výsadbu. Průměrná částka byla 4 751 eur na hektar, tedy částka značně nižší než 7 716 eur na hektar (což je částka odpovídající 50 % nákladů na jednu operaci restrukturalizace odhadovanou na 15 432 eur na hektar). Co se týče vinařského hospodářského roku 2001–2002, částky podpory se pohybovaly od 2 170 do

8 000 eur na hektar a průměrná částka se rovnala 6 197 eur na hektar, tedy částka nižší než 8 371 eur na hektar (což je částka odpovídající 50 % nákladů na jednu operaci restrukturalizace odhadovanou na 16 743 eur na hektar). Podle údajů předložených Francouzskou republikou je tudíž průměrná částka přidělené podpory mnohem nižší než maximální částka 50 % stanovená nařízením č. 1493/1999.

76 Zadruhé, francouzské orgány prokázaly, že v teoretickém případě, ve kterém se uplatní téměř krajní parametry, tedy maximální částka poskytnuté podpory pro hospodářský rok 2000–2001, ve srovnání s nejnižšími náklady na výsadbu francouzského regionu Languedoc-Roussillon, a pro parcelu nepřesahující 80 arů, na níž souvratě tvoří 25 % její plochy, je riziko maximálního překročení nákladů mimořádně nízké a odpovídá částce 2 294 eur ohledně celého území Francie.

77 Co se týče námitek Komise, pokud jde o přípustnost tohoto argumentu (viz bod 53 výše), je třeba konstatovat, že Francouzská republika předložila dotyčné informace v odpověď na výpočet uvedený jakožto příklad Komisí ve zprávě určené smírčímu orgánu. Mimoto s přihlédnutím ke skutečnosti, že pro tento výpočet byly použity téměř krajní parametry charakterizující francouzský systém plateb, je příklad takto předložený účastnicemi řízení dostatečně průkazný na to, aby byl zohledněn.

78 Jen pro úplnost je třeba uvést, že i když byly tyto informace předloženy smírčímu orgánu pozdě, Komise je měla k dispozici v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí. V každém případě, podle článku 1 rozhodnutí 94/442, „nepředjímá postoj smírčího orgánu konečné rozhodnutí Komise“. Komise tudíž mohla tyto informace zohlednit.

79 Dále je třeba konstatovat, že sama Komise připouští, že překročení hranice financování Společenství, pokud k němu došlo, se týká pouze jednoho nebo dvou konkrétních případů.

80 Konečně vzhledem k tomu, že již bylo právně dostačujícím způsobem prokázáno, že francouzský systém je v souladu s čl. 13 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1493/1999 a článkem 13 nařízení č. 1227/2000, argumenty předložené účastnicemi řízení týkající se údajné asimilace práv na výsadbu s režimem restrukturalizace a přeměny nejsou pro vyřešení projednávané věci relevantní.

81 Vzhledem k předcházejícím úvahám je třeba dojít k závěru, že francouzský systém přidělování podpor na restrukturalizaci a přeměnu vinic je v souladu s předpisy Společenství a že neexistuje skutečné riziko překročení hranice financování Společenství ve smyslu článku 13 nařízení č. 1493/1999.

82 Komise tudíž tím, že vyloučila z financování Společenství výdaje uskutečněné v souladu s předpisy Společenství, porušila ustanovení čl. 7 odst. 4 nařízení č. 1258/1999.

83 Tomuto žalobnímu důvodu je tudíž třeba vyhovět.

84 Z toho vyplývá, že sporné rozhodnutí musí být zrušeno, aniž by bylo třeba přezkoumat druhý žalobní důvod.

K nákladům řízení

85 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu Soudu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Francouzská republika náhradu nákladů řízení požadovala a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

SOUD (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

1) **Rozhodnutí Komise 2005/579/ES ze dne 20. července 2005 o vyloučení z financování Společenství některých výdajů vynaložených členskými státy v rámci záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) se zrušuje v rozsahu, v němž vylučuje z financování Společenství částku ve výši 13 519 122,05 eur v rámci opravy uložené Francouzské republice týkající se určení ploch způsobilých pro poskytnutí podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic pro hospodářské roky 2001–2003.**

2) Komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.

Czúcz Cooke Labucka

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 10. září 2008.

Vedoucí soudní kanceláře Předseda

E. Coulon O. Czúcz