NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 10. januára 2008 [1]

1. Belgické kráľovstvo (ďalej len „odvolateľ“) v tomto konaní o odvolaní navrhuje zrušiť rozsudok Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev (ďalej len „Súd”) z 25. júla 2006 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) [2], ktorým bola zamietnutá jeho žaloba smerujúca predovšetkým k zrušeniu rozhodnutia Komisie 2004/136/ES [3] zo 4. februára 2004 v časti, v ktorej stanovuje vo vzťahu k odvolateľovi paušálne zníženie o 2 % výdavkov deklarovaných na účely financovania v rámci záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) na rozpočtové roky 2000 až 2002 alebo subsidiárne zníženie sumy výdavkov vylúčených z financovania.

I — Právny rámec

2. Podľa právnej úpravy Spoločenstva, ktorá sa týka financovania spoločnej poľnohospodárskej politiky [4], záručná sekcia EPUZF-u financuje predovšetkým intervencie zamerané na stabilizáciu poľnohospodárskych trhov a vykonávané podľa pravidiel Spoločenstva v rámci spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov. [5] Ak Komisia zistí, že platba výdavkov nebola uskutočnená v súlade s pravidlami Spoločenstva, rozhodne o vylúčení výdavkov z financovania prostriedkami Spoločenstva. [6] Členské štáty v súlade s vnútroštátnymi ustanoveniami stanovenými zákonmi, nariadeniami alebo administratívnymi opatreniami vykonajú opatrenia potrebné na uistenie sa o tom, že transakcie financované fondom sa skutočne správne uskutočnili a vykonali, na predchádzanie nezrovnalostiam a ich riešenie, ako aj na vymáhanie čiastok stratených v dôsledku nezrovnalostí alebo nedbanlivosti. [7]

1 — Jazyk prednesu: taliančina.

2 — Rozsudok T-221/04, Belgicko/Komisia.

3 — Rozhodnutie, ktorým sa vylučujú z financovania Spoločenstvom niektoré výdavky vynaložené členskými štátmi v rámci záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 40, s. 31).

4 — V tejto veci má význam nariadenie Rady (EHS) č. 729/70 z 21. apríla 1970 o financovaní Spoločnej poľnohospodárskej politiky [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 94, s. 13), a pokiaľ ide o výdavky uskutočnené od 1. januára 2000, nariadenie Rady (ES) č. 1258/1999 zo 17. mája 1999 o financovaní Spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. ES L 160, s. 103; Mim. vyd. 03/025, s. 414). Tieto nariadenia už nie sú účinné, od 1. januára 2007 sa uplatňuje nariadenie Rady (ES) č. 1290/2005 o financovaní Spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. EÚ L 209, s. 1).

5 — Pozri článok 1 ods. 2 písm. b) a článok 3 ods. 1 nariadenia č. 729/1970, ako aj článok 1 ods. 2 písm. b) a článok 2 ods. 2 nariadenia č. 1258/99.

6 — Pozri článok 5 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 729/70 a článok 7 ods. 4 nariadenia č. 1258/99.

7 — Pozri článok 8 ods. 1 nariadenia č. 729/70 a článok 8 ods. 1 nariadenia č. 1258/99.

3. Článok 1 nariadenia Rady (EHS) č. 3508/92 z 27. novembra 1992, ktorým sa stanovuje integrovaný systém spravovania a kontroly určitých schém poskytovania pomoci v Spoločenstve [8] stanovuje členským štátom povinnosť vytvoriť tento integrovaný systém, ktorý sa v odvetví rastlinnej výroby týka predovšetkým režimu podpory pestovateľov určitých plodín pestovaných na ornej pôde.

4. Podľa článku 2 tohto nariadenia: „Integrovaný systém sa skladá z nasledujúcich častí:

a) počítačová databáza;

b) alfanumerický identifikačný systém poľnohospodárskych parciel;

c) alfanumerický systém pre identifikáciu a registráciu zvierat;

d) žiadosti o pomoc;

e) integrovaný systém kontroly.“

Nariadenie Rady (ES) č. 1593/2000 zo 17. júla 2000, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 3508/92 [9] a ktoré nadobudlo účinnosť 28. júla 2000, vypustilo slovo „alfanumerický“ z článku 2 písm. b) a c) tohto posledného nariadenia.

5. Na účely nariadenia č. 3508/92 termín „poľnohospodárska parcela“ označuje podľa jeho článku 1 ods. 4 „súvislú plochu zeme, na ktorej jeden roľník pestuje jednu plodinu“.

6. Článok 4 nariadenia č. 3508/92 stanovuje:

„Alfanumerický identifikačný systém poľnohospodárskych parciel sa vytvorí na základe katastrálnych máp a dokumentov, iných kartografických referencií, leteckých fotografií alebo satelitných záberov, alebo iných

8 — Ú. v. ES L 355, s. 1; Mim. vyd. 03/013 s. 223. Toto viackrát zmenené a doplnené nariadenie bolo zrušené nariadením Rady (ES) č. 1782/2003 z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (ES) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Ú. v. EÚ L 270, s.1; Mim. vyd. 03/040, s. 269).

9 — Ú. v. ES L 182, s. 4; Mim. vyd. 03/030, s. 94.

ekvivalentných nosných referencií, alebo na základe viac ako jednej z uvedených možností.“

Nariadením č. 1593/2000 bolo znenie tohto článku nahradené týmto znením:

„Identifikačný systém poľnohospodárskych parciel sa vytvorí na základe máp a katastrálnych záznamov alebo iných kartografických údajov. Využijú sa pritom počítačové techniky zemepisných informačných systémov najmä s použitím leteckej alebo družicovej ortometrie s homogénnou štandardnou zaručenou presnosťou, ktorá sa minimálne rovná mierke mapy 1:10 000.“

7. Článok 7 nariadenia č. 3508/92 stanovuje, že „integrovaný systém kontroly bude pokrývať všetky podané žiadosti o pomoc, predovšetkým pokiaľ ide o správne kontroly, overovanie na mieste, a ak to je vhodné, overovanie pomocou leteckého alebo satelitného diaľkového snímania“.

8. Nasledujúci článok 8 stanovuje:

„1. Členský štát vykoná správne kontroly žiadostí o pomoc.

2. Správne kontroly budú doplnené overovaním na mieste týkajúcom sa vzorky poľnohospodárskych majetkov. Na všetky uvedené kontroly vypracuje členský štát vzorový plán.

3. Každý členský štát určí inštitúciu, ktorá bude zodpovedná za koordináciu kontrol stanovených týmto nariadením.

4. Národné inštitúcie môžu podľa presne stanovených podmienok používať diaľkové snímanie na určenie plochy poľnohospodárskych parciel, na identifikáciu plodín a overenie ich stavu.

…“

9. Na základe článku 13 ods. 1 nariadenia č. 3508/92, zmeneného a doplneného nariadením Rady (ES) č. 2466/96 zo 17. decembra 1996, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 3508/92 [10], sa ďalšie zložky integrovaného systému spravovania a kontroly uvedené v článku 2 tohto nariadenia budú v Belgicku používať od 1. januára 1997.

10 — Ú. v. ES L 335, s. 1; Mim. vyd. 03/020, s. 148.

Nariadenie č. 1593/2000 neskôr doplnilo do tohto článku 13 ods. 1 predovšetkým písmeno c), ktoré určuje 1. január 2005 ako najneskorší dátum, keď má byť v určitých členských štátoch používaná „zemepisná časť identifikačného systému parciel, ktorý je uvedený v článku 4“.

10. Článok 6 nariadenia Komisie (EHS) č. 3887/92 z 23. decembra 1992, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania integrovaného správneho a kontrolného systému pre určité programy pomoci spoločenstva [*neoficiálny preklad*] [11], zmeneného a doplneného nariadením Komisie (ES) č. 1678/98 [12] z 29. júla 1998, stanovuje:

„1. Správne kontroly a kontroly na mieste sa vykonajú tak, aby sa zabezpečilo účinné overenie dodržania podmienok na poskytnutie pomoci a prémií.

2. Správna kontrola… uvedená v článku 8 ods. 1 nariadenia (EHS) č. 3508/92 obsahuje najmä:

a) krížové preverenia parciel a deklarovaných zvierat, aby sa tak zabránilo akémukoľvek dvojitému neodôvodnenému prideleniu pomoci za rovnaký kalendárny rok;

b) … [13].

3. Predmetom kontrol na mieste je aspoň významná vzorka žiadostí. Táto vzorka musí obsahovať aspoň:

…

— 5 % žiadostí o podporu na plochu, toto percento je však znížené na 3 % pre žiadosti o pomoc na plochu nad počet 700 000 na členský štát a kalendárny rok.

Ak kontroly na mieste preukážu značné nezrovnalosti v nejakom regióne alebo časti regiónu, vykonajú príslušné orgány v danom roku dodatočné kontroly a zvýšia percentuálny pomer žiadostí, ktoré sa preskúmajú v danom regióne alebo časti regiónu v nasledujúcom roku.

4. Žiadosti, ktoré sú predmetom kontrol na mieste, určuje príslušný orgán najmä

11 — Ú. v. ES L 391, s. 36.

12 — Ú. v. ES L 212, s. 23.

13 — Vzťahuje sa iba na overenia týkajúce sa hovädzieho mäsa.

na základe analýzy rizík, ako aj reprezentatívnosti predložených žiadostí o podporu. Analýza rizík zohľadní:

— čiastky podpôr,

— množstvo parciel, plochu alebo počet zvierat, pre ktoré sa žiada pomoc,

— vývoj oproti predchádzajúcemu roku,

— výsledky kontrol v predchádzajúcom roku,

— iné ukazovatele stanovené členským štátom,

— porušenia nariadenia (ES) č. 820/97[[14]].

...

7. Plocha poľnohospodárskych parciel sa určí na základe akéhokoľvek primeraného prostriedku, ktorý vymedzí príslušný orgán a ktorý zaručí presnosť merania prinajmenšom porovnateľnú s presnosťou, ktorá sa vyžaduje pre oficiálne merania v súlade s vnútroštátnymi ustanoveniami. Tento orgán určí hranicu odchýlky, so zreteľom najmä na techniku použitého merania, na presnosť dostupných oficiálnych dokumentov, na miestnu situáciu (napríklad sklon alebo forma parcely) a ustanovenia nasledujúceho odseku.

...“ [*neoficiálny preklad*]

11. Nariadením Komisie (ES) č. 2801/99 z 21. decembra 1999, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 3887/92 [15], bolo od 1. januára 2000 znenie odseku 2 vyššie citovaného článku 6 zmenené takto:

„2. Správne kontroly uvedené v článku 8 ods. 1 nariadenia (EHS) č. 3508/92 obsahujú najmä:

14 — Nariadenie Rady z 21. apríla 1997 o vytvorení systému identifikácie a registrácie hovädzieho dobytka a o označovaní hovädzieho mäsa a výrobkov z hovädzieho mäsa [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 117, s. 1).

15 — Ú. v. ES L 340, s. 29.

a) krížové preverenia parciel a deklarovaných zvierat, aby sa tak zabránilo viacnásobnému udeleniu rovnakej pomoci za ten istý kalendárny alebo hospodársky rok a aby sa zabránilo neoprávnenej kumulácii pomoci udeľovanej na základe programov pomoci Spoločenstva zahrnujúcich deklarácie plôch;

b) …[16]

c) …[17]“ [*neoficiálny preklad*]

Okrem toho nariadenie č. 2801/1999 zmenilo druhú zarážku článku 6 ods. 3 nariadenia č. 3887/92 takto:

„— 5 % žiadostí o pomoc na ‚plochu‘.“ [*neoficiálny preklad*]

12. Článok 7 ods. 1 nariadenia č. 3887/92 stanovuje:

„Ak členský štát využíva diaľkové snímanie na celej vzorke alebo časti vzorky uvedenej v článku 6 ods. 3:

— vykoná fotografickú interpretáciu satelitných obrázkov alebo leteckých fotografií všetkých poľnohospodárskych parciel, ktoré majú byť kontrolované, s ohľadom na rozpoznávanie zemného krytu a meranie plochy,

— vykoná kontroly na mieste všetkých žiadostí, pre ktoré fotografická interpretácia neumožňuje overiť presnosť vyhlásenia k spokojnosti príslušného orgánu.“ [*neoficiálny preklad*]

13. Článok 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92, zmenený a doplnený nariadením Komisie (ES) č. 1648/95[18] zo 6. júla 1995, predovšetkým stanovuje:

„Ak sa zistí, že plocha deklarovaná v žiadosti o pomoc ‚na plochu‘ presahuje zistenú

16 — Vzťahuje sa iba na overenia týkajúce sa hovädzieho dobytka.

17 — Vzťahuje sa iba na overenia týkajúce sa hovädzieho dobytka.

18 — Ú. v. ES L 156, s. 27.

plochu, základom na výpočet výšky pomoci bude plocha skutočne zistená v rámci kontroly. S výnimkou prípadov vyššej moci však skutočne zistená plocha bude znížená:

— o dvojnásobok zisteného rozdielu, ak tento rozdiel je väčší než 3 % alebo 2 hektáre, ale nepresahuje 20 % zistenej plochy.

Ak je zistený rozdiel väčší než 20 % zistenej plochy, žiadna pomoc súvisiaca s plochou nebude udelená.

…“ [*neoficiálny preklad*]

15. Článok 31 ods. 2 nariadenia č. 2419/2001, ktorý zodpovedá ustanoveniu článku 9 ods. 2 prvému pododseku prvej vete nariadenia č. 3887/92, stanovuje:

„Bez toho, žeby boli dotknuté zníženia a vylúčenia v súlade s článkami 32 až 35, ak deklarovaná plocha v žiadosti o pomoc na plochu presahuje plochu určenú pre túto skupinu plodín ako výsledok administratívnej kontroly alebo kontroly na mieste, pomoc je vypočítaná na základe plochy stanovenej pre túto skupinu plodín.“

II — Okolnosti predchádzajúce sporu

14. Nariadenie č. 3887/92 bolo zrušené nariadením Komisie (ES) č. 2419/2001 [19] z 11. decembra 2001 stanovujúcim podrobné pravidlá uplatňovania integrovaného správneho a kontrolného systému pre určité programy pomoci spoločenstva, zriadeného nariadením Rady (EHS) č. 3508/92, ktoré sa podľa jeho článku 54 uplatňujú na žiadosti o pomoci podané za hospodárske roky alebo za rozhodné obdobia pre príspevky po 1. januári 2002.

16. Belgické orgány zaviedli od roku 1996 identifikačný systém poľnohospodárskych parciel vypracovaný na základe leteckých fotografií z informatizovaného geografického informačného systému (GIS) [20]. Poľnohospodárske parcely sa na leteckých fotografiách identifikovali prostredníctvom manuálneho vyznačenia pestovateľmi s následným grafickým kótovaním tohto vyznačenia v GIS-e správnym orgánom.

19 — Nariadenie stanovujúce podrobné pravidlá uplatňovania integrovaného správneho a kontrolného systému pre určité programy pomoci spoločenstva, zriadeného nariadením Rady (EHS) č. 3508/92 (Ú. v. ES L 327, s. 11; Mim. vyd. 03/034, s. 308).

20 — Ide o informačný nástroj používaný na mapovanie a analýzu skutočností, ktoré existujú alebo ku ktorým dochádza na zemskom povrchu a ktoré priestorovo súvisia. Geografická alebo priestorová informácia sa zakladá na systéme spoločnej priestorovej súvislosti.

17. Na základe preverení vykonaných v Belgicku v máji 2001 zistili útvary Komisie poverené zúčtovaním výdavkov EPUZF-u existenciu určitých nezrovnalostí v kontrolách vykonaných belgickými orgánmi v oblasti poľnohospodárskych plodín.

18. Dňa 30. septembra 2003 Komisia prijala súhrnnú správu, v ktorej predovšetkým konštatovala, že Belgické kráľovstvo v priebehu rokov zberu úrody 1999 až 2001 nerešpektovalo článok 8 nariadenia č. 3508/92 ani články 6 a 9 nariadenia č. 3887/92 tým, že na jednej strane neznížilo deklarovanú plochu poľnohospodárskych parciel, ktorá bola predmetom žiadosti o pomoc, a/alebo nevykonalo kontroly na mieste v prípadoch, v ktorých správna kontrola uvádzala, že deklarovaná plocha presahuje plochu kótovanú v GIS-e (ďalej len „plocha GIS-u“), a na druhej strane vykonalo grafické kótovanie poľnohospodárskych parciel v GIS-e oneskorene, na základe čoho sa pri analýze rizika nemohli zohľadniť niektoré postupy. Komisia uzavrela, že Belgické kráľovstvo nevykonalo doplňujúce kontroly náležitým spôsobom a v súlade s platnou právnou úpravou.

19. Komisia prijala 4. februára 2004 rozhodnutie 2004/136 (ďalej len „sporné rozhodnutie“), ktorým stanovila paušálne zníženie o 2 % výdavkov (čo sa rovná sume 9 322 809 eur), ktoré boli uskutočnené platobnými agentúrami akreditovanými Belgickým kráľovstvom a vykázané v rámci záručnej sekcie EPUZF-u pre sektor poľnohospodárskych plodín a na rozpočtové roky 2000 až 2002, z dôvodu neefektívnych doplňujúcich kontrol.

III — Konanie pred Súdom prvého stupňa a napadnutý rozsudok

20. Návrhom doručeným do kancelárie Súdneho dvora 13. apríla 2004 a zapísaným do registra pod číslom C-176/04 sa Belgické kráľovstvo domáhalo zrušenia sporného rozhodnutia v časti, v ktorej stanovuje už uvedené paušálne zníženie alebo subsidiárne zníženie výdavkov vylúčených z financovania na 1 079 814 eur.

21. Súdny dvor uznesením z 8. júna 2004 postúpil vec Súdu prvého stupňa podľa článku 51 Štatútu Súdneho dvora v znení vyplývajúcom z rozhodnutia Rady 2004/407/ES, Euratom z 26. apríla 2004, ktorým sa menia a dopĺňajú články 51 a 54 Protokolu o Štatúte Súdneho dvora [21].

22. Žaloba zapísaná v kancelárii Súdu pod číslom T-221/04 sa zakladala na troch žalobných dôvodoch. V prvom žalobnom

21 — Ú. v. EÚ L 132, s. 5; Mim. vyd. 01/005, s. 85.

dôvode odvolateľ tvrdil, že neporušil článok 8 nariadenia č. 3508/92 a články 6 a 9 nariadenia č. 3887/92. V druhom žalobnom dôvode, ktorý uviedol subsidiárne vo vzťahu k prvému, namietal, že Komisia porušila podmienky ňou stanovené v dokumente č. VI/5330/97 z 23. decembra 1997, nazvanom „Usmernenia na výpočet finančných dôsledkov pri príprave rozhodnutia o zúčtovaní výdavkov z EPUZF-u — záručná sekcia“ [22] (ďalej len „usmernenia“), ako aj že porušila článok 5 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 729/70 [23], zmeneného a doplneného nariadením Rady (ES) č. 1287/95 [24], a článok 7 ods. 4 nariadenia č. 1258/99 [25]. V treťom žalobnom dôvode, uvedenom subsidiárne vo vzťahu k prvým dvom dôvodom, namietal porušenie zásady proporcionality pri určení výšky opravy, ktorú vykonala Komisia.

23. V napadnutom rozsudku, ktorým Súd zamietol žalobu v celom rozsahu a zaviazal odvolateľa na náhradu trov konania, Súd v prvom rade *ex offo* konštatoval neprípustnosť subsidiárneho návrhu, ktorý smeroval k zníženiu opravy, vzhľadom na nedostatok jeho právomoci nahradiť alebo zmeniť sporné rozhodnutie v rámci žaloby o neplatnosť rozhodnutia. [26]

22 — *Neoficiálny preklad*.

23 — Pozri poznámky pod čiarou 4 a 6.

24 — Nariadenie Rady (ES) z 22. mája 1995, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (EHS) č. 729/70 o financovaní Spoločnej poľnohospodárskej politiky [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 125, s. 1).

25 — Pozri poznámky pod čiarou 4 a 6.

26 — Napadnutý rozsudok, body 26 až 28.

24. Vo veci samej Súd v prvom rade spoločne preskúmal a zamietol prvý žalobný dôvod a prvú časť druhého žalobného dôvodu, kde sa uvádzalo, že podmienka týkajúca sa významných nedostatkov pri uplatňovaní pravidiel Spoločenstva, ktorá je uvedená v usmerneniach, nebola v danom prípade splnená.

25. Vo vzťahu k prvej z výhrad vznesených voči Belgického kráľovstvu v súhrnnej správe vypracovanej Komisiou týkajúcej sa nedostatočnej reakcie belgických orgánov na nezrovnalosti, ktoré sa zistili prostredníctvom GIS-u pri správnej kontrole, Súd predovšetkým uviedol, že z danej správy vyplýva, že k poskytnutiu pomoci došlo bez doplňujúceho šetrenia zo strany belgických orgánov v niektorých prípadoch, v ktorých plocha deklarovaná v žiadosti o pomoc presahovala 5 % plochy GIS-u, a vo všetkých prípadoch, v ktorých bol zistený rozdiel deklarovanej plochy nižší než 5 %. [27]

26. Uviedol, že „ak z GIS-u pri správnej kontrole vyplynie, že plocha deklarovaná v žiadosti o pomoc presahuje plochu GIS-u, príslušný rozdiel predstavuje nezrovnalosť naznačujúcu prípadné nedostatky v žiadosti (ďalej len „nezrovnalosti“)“. Súd totiž uviedol, že „ak plocha GIS-u zodpovedá viac skutočnej ploche než ploche deklarovanej v žiadosti o pomoc, potom poskytnutie

27 — Tamže, bod 45.

pomoci na plochu na základe deklarovanej plochy predstavuje neoprávnené poskytnutie pomoci v prospech žiadateľa, a teda stratu pre EPUZF“. Zamietol teda tvrdenie odvolateľa, podľa ktorého nepresnosť údajov týkajúcich sa plochy parciel vyplývajúcich z GIS-u a získaných prostredníctvom manuálneho vyznačenia plochy dokonca aj na starších fotografiách, pozbavila tieto nezrovnalosti významu. Podľa Súdu z tejto nepresnosti vyplýva, že „riziko straty pre EPUZF nemôže byť vylúčené“. Totiž, pokračuje Súd, „ak by údaje v GIS-e boli presné, táto strata by bola istá“, zatiaľ čo „nepresnosť týchto údajov zabraňuje zistiť, či je táto strata skutočná alebo nie“, a preto „nezrovnalosti naznačujú riziko straty pre EPUZF“. [28]

27. Súd ďalej uviedol, že hoci právna úprava platná v čase vzniku skutkových okolností nestanovovala členským štátom používať GIS, aj keď im to umožňovala, belgické orgány zavedením GIS-u ešte predtým, než sa stal povinným, mali k dispozícii „nástroj kontroly schopný poskytnúť relevantné údaje nad rámec povinností výslovne vyplývajúcich z článku 6 ods. 2 nariadenia č. 3887/92“. Podľa Súdu preto Komisia nemohla „nevedieť o tejto skutočnosti, ktorá zakladala vážnu a odôvodnenú pochybnosť a naznačovala riziko straty pre EPUZF len preto, lebo systém, ktorý odhalil nezrovnalosti, nebol povinný alebo nebol zriadený na tento účel“. Na základe toho Súd uviedol, že Komisia presvedčivými dôkazmi v súlade s judikatúrou [29] podoprela svoje vážne a odôvodnené pochybnosti o presnosti plôch deklarovaných pestovateľmi, čiže o účinnosti kontrol vykonaných belgickými orgánmi, a o presnosti údajov, ktoré poskytli. [30]

28. Súd okrem toho zamietol aj tvrdenie odvolateľa, podľa ktorého sa Komisia tým, že v dôsledku uvedených nezrovnalostí nariadila belgickým orgánom vykonať kontroly na mieste alebo znížiť plochu, alebo vykonať ďalšie správne kontroly, snažila uložiť povinnosti, ktoré boli zavedené právnou úpravou až po tom, ako nastali skutkové okolnosti danej veci. Súd v tomto smere uviedol, že tieto povinnosti „vyplývali prípadne implicitne zo skutočnosti, že podľa právnej úpravy [v danej oblasti] prináleží členským štátom vytvoriť systém spravovania a kontroly“. Predovšetkým Súd z článku 8 nariadenia č. 3508/1992 a z článkov 6 ods. 1 a 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/1992 vyvodil, že „členské štáty sú povinné vytvoriť systém správnych kontrol a kontrol na mieste, ktorý umožní zabezpečiť, aby boli náležite dodržané základné a formálne podmienky na

28 — Napadnutý rozsudok, body 47 až 48.

29 — Rozsudok z 21. januára 1999, Nemecko/Komisia, C-54/95, Zb. s. I-35, bod 34.

30 — Napadnutý rozsudok, body 30, 49 a 50.

poskytnutie pomocí“. Z judikatúry [31] okrem toho vyvodil, „že správna kontrola, ktorá predchádza kontrolám na mieste, musí byť vykonaná takým spôsobom, aby z nej vnútroštátne orgány mohli vyvodiť všetky možné závery, či už isté alebo neisté, o dodržaní podmienok na poskytnutie pomoci“. [32]

29. Po tom, čo Súd uzavrel, že belgické orgány boli povinné reagovať na nezrovnalosti vyplývajúce z GIS-u [33], preveril, či boli kontroly vykonané na daný účel týmito orgánmi účinné. Tieto kontroly boli v napadnutom rozsudku opísané takto:

„V prejednávanej veci bolo kritérium založené na nezrovnalostiach zaradené samotnými belgickými orgánmi medzi kritériá, ktoré sú používané na analýzu rizika uvedenú v článku 6 ods. 4 nariadenia č. 3887/92 na určenie spisov, ktoré musia byť predmetom kontroly na mieste. Ak sa spisy vzťahovali na určitú skupinu plodín, ktorá samotná preukazovala nezrovnalosti, pozitívne alebo negatívne, presahujúce určitú hranicu odchýlky, tieto orgány overili kótované údaje vyplývajúce z GISu a konštatovali, že ich oprava mala v niektorých prípadoch za následok odstránenie nezrovnalostí. V ostatných prípadoch vybrali spisy na účely kontroly na mieste. Belgická vláda uvádza, pričom jej tvrdenie nebolo namietané, že túto kontrolu vykonala pre 10 % žiadostí, čo predstavuje významnú časť žiadostí vybratých na základe kritéria týkajúceho sa nezrovnalostí pri analýze rizika (52 % v roku 1999, 24 % v roku 2000 a 28 % v roku 2001)“. [34]

30. Súd po zistení, že uvedená hranica odchýlky bola stanovená na 5 % [35], proti tomu namietol, že použitie hranice odchýlky pri výkone správnej kontroly nie je prípustné, lebo skresľuje túto kontrolu. V tomto zmysle uviedol:

„Úlohou tejto kontroly je totiž overiť údaje uvedené v žiadosti o pomoc. Vylúčením ukazovateľov nepresnosti v tomto štádiu, prípadne zohľadnením iba nezrovnalostí presahujúcich 5 %, sa však zabraňuje kompletnému a účinnému overeniu príslušných spisov. Navyše toto vylúčenie v štádiu analýzy rizika zabraňuje tomu, aby nezrovnalosti, prípadne kombinované s inými kritériami, viedli k vykonaniu kontrol. Preto aj keď hranicu odchýlky možno pripustiť pri výkone kontrol na mieste predovšetkým prostredníctvom satelitného diaľkového snímania, vzhľadom na technické obmedzenia nástroja merania nemožno jej použitie pri správnej kontrole odôvodniť rovnakými dôvodmi.

31 — Rozsudky z 3. októbra 1996, Nemecko/Komisia, C-41/94, Zb. s. I-4733, bod 17, a zo 14. apríla 2005, Španielsko/Komisia, C-468/02, bod 40.

32 — Napadnutý rozsudok, body 51 až 54.

33 — Tamže, bod 57.

34 — Tamže, bod 58.

35 — Tamže, bod 59.

V tomto smere treba uviesť, že nezrovnalosti neodrážajú určitú chybu merania vzniknutú vinou nepresnosti GIS-u uvádzanej belgickou vládou, ale odrážajú rozpory existujúce medzi deklarovanými údajmi a administratívnymi údajmi, ktorými disponujú belgické orgány“. [36]

31. Súd v každom prípade dodal, že „použitie hranice odchýlky vo výške 5 % nevyhnutne neodstráni pochybnosti o presnosti číselných údajov poskytnutých belgickými orgánmi, aspoň do výšky 5 % týchto údajov, a nedotkne sa ani pochybností vzniknutých z absencie sankcií uplatniteľných v prípade žiadostí obsahujúcich nedostatky“. Uviedol teda, ako to konštatovala aj Komisia, že „kontroly vykonané belgickými orgánmi nie sú schopné zabrániť tomu, aby boli pomoci poskytnuté bez vykonania doplňujúcich šetrení pre niektoré spisy, ktoré vykazujú nezrovnalosti presahujúce 5 %, a pre všetky spisy, ktoré vykazujú nezrovnalosti menšie než 5 %“. [37]

32. V súvislosti s druhou námietkou uvedenou v súhrnnej správe, ktorá sa týka oneskoreného grafického kótovania, Súd predovšetkým uviedol, že ku koncu augusta bolo zapísanie údajov do GIS-u vykonané iba na 60 % v roku 1999, na 70 % v roku 2000 a na 87 % v roku 2001, na základe čoho Komisia vyvodila záver, že významný počet spisov nemohol byť zohľadnený v analýze rizika ani vybratý na kontrolu na mieste. [38]

33. Súd v tomto smere uviedol, že Komisia sa správne domnievala, že toto oneskorené kótovanie neumožnilo vykonať správne kontroly v primeranom čase a tým zabránilo kontrolám na mieste. Súd predovšetkým dospel k záveru, že „keďže belgická vláda neuviedla relevantné údaje spôsobilé vyvrátiť tvrdenia Komisie o nevykonaní kontroly na mieste z dôvodu oneskoreného kótovania“, „určitý počet spisových materiálov unikol tejto kontrole“. [39]

34. Skutočnosť, že žiadna právna úprava týkajúca sa EPUZF-u nestanovuje konečný termín na grafické kótovanie každoročne na 31. augusta, podľa Súdu nebráni uvedenému záveru, keďže na jednej strane „neexistencia výslovne stanovených povinností nemôže odstrániť pochybnosti, ktoré vznikli z dôvodu nevykonania kontrol na mieste“, a na druhej strane, „ak toto omeškanie má za následok nevykonanie kontroly, je to v rozpore so všeobecnou povinnosťou úradu vykonať takéto kontroly“. Súd považoval skutočnosť, že kontroly na mieste boli vykonané po 31. auguste a že následkom nich

36 — Tamže, bod 60.
37 — Tamže, bod 61.
38 — Tamže, bod 65.
39 — Tamže, body 67 a 69.

došlo k opravám, za irelevantnú. Podľa neho totiž táto okolnosť neznamená, že „všetky potrebné kontroly boli vykonané, a nepreukazuje, že tieto kontroly na mieste vyplývali z účinnej analýzy rizík vykonanej po 31. auguste“. [40]

35. Súd napokon zamietol aj druhú časť druhého žalobného dôvodu, ktorý sa týkal neexistencie skutočného rizika straty pre EPUZF, čo tvorí dodatočnú podmienku uplatnenia finančnej opravy v zmysle usmernení, a aj tretí žalobný dôvod založený na porušení zásady proporcionality.

IV — Konanie pred Súdnym dvorom a návrhy účastníkov konania

36. Návrhom podaným do kancelárie Súdneho dvora 13. októbra 2006 odvolateľ napadol uvedený rozsudok.

37. Zástupcovia účastníkov konania boli vypočutí na pojednávaní 21. júna 2007.

38. Odvolateľ navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnutý rozsudok a vyhovel žalobe podanej na prvom stupni a zrušil sporné rozhodnutie,

— subsidiárne zrušil napadnutý rozsudok a na základe neobmedzenej právomoci znížil opravu uplatnenú voči odvolateľovi v spornom rozhodnutí na 1 491 085 eur,

— ďalej subsidiárne zrušil napadnutý rozsudok a vrátil vec Súdu prvého stupňa na ďalšie konanie,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov prvostupňového konania a odvolacieho konania.

39. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie,

— zaviazal odvolateľa na náhradu trov konania.

40 — Tamže, bod 70.

V — Právna analýza

A — *O odvolaní proti rozsudku Súdu prvého stupňa*

40. Na podporu svojho odvolania odvolateľ uvádza štyri odvolacie dôvody. Prvý sa týka skreslenia skutkových okolností. Druhý sa týka porušenia článku 8 nariadenia č. 3508/92 a článkov 6 a 9 nariadenia č. 3887/92, ako aj povinnosti odôvodnenia. Tretí odvolací dôvod sa týka porušenia zásady proporcionality. Štvrtý odvolací dôvod sa týka nesprávneho právneho posúdenia, pokiaľ ide o neobmedzenú právomoc súdu Spoločenstva v danej oblasti.

1. O prvom odvolacom dôvode týkajúcom sa skreslenia skutkových okolností

41. Odvolateľ vysvetľuje, že identifikačný systém poľnohospodárskych parciel GIS, ktorý zaviedol od roku 1996, nebol v čase vzniku skutkových okolností danej veci povinný a stal sa takým až v roku 2005 v dôsledku nariadenia č. 1593/2000 a bol presnejší a účinnejší než systém, ktorý využívali ostatné členské štáty, pretože bol založený na úrovni jednotlivej poľnohospodárskej parcely (nie na skupinách parciel) a vychádzal z leteckých fotografií (nie z máp alebo katastrálnych registrov). GIS umožnil prostredníctvom určenia poľnohospodárskych parciel vykonať krížové kontroly počas správnej kontroly žiadostí o pomoc smerujúce k zisteniu a odstráneniu prekrytia parciel a zabráneniu poskytnutia viacerých pomocí pre tú istú parcelu. Naproti tomu v priebehu rokov zberu úrody, ktoré sú dotknuté sporným rozhodnutím (1999 až 2001; ďalej len „dotknuté obdobie“), belgické orgány nikdy nepoužili GIS ako nástroj merania presnej plochy poľnohospodárskych parciel. Plocha GIS-u je nepresná, lebo hoci sa zakladá na výmerách parciel vykonaných v teréne alebo prostredníctvom diaľkového snímania, je vypočítaná na základe manuálneho zakreslenia parciel pestovateľmi na leteckých fotografiách. Pri manuálnom vyznačení alebo pri jeho kótovaní do GIS-u sa pestovateľ alebo technici z Bureau provincial (Provinčný úrad) mohli dopustiť chýb alebo nepresností, ktoré, aj keby boli obmedzené, mohli významne ovplyvniť výpočet plôch, keďže fotografie boli v mierke 1 : 10 000. Okrem toho počas dotknutého obdobia plocha GIS-u úplne nezodpovedala situácii v teréne aj preto, lebo manuálne vyznačenie bolo urobené na fotografiách, ktoré mohli byť staré až päť rokov, pričom každý rok 25 až 30 % poľnohospodárskych parciel zmenilo svoju plochu v závislosti od poľnohospodárskych prác vykonaných v danom teréne. Podľa názoru odvolateľa teda GIS umožňoval iba približný odhad plôch, zatiaľ čo presná plocha mohla byť v Belgicku, ako aj v iných členských štátoch vypočítaná iba na základe meraní vykonaných na mieste kvalifikovanou osobou alebo prostredníctvom fotometrickej interpretácie satelitných snímok (diaľkového snímania).

42. V súvislosti s týmito charakteristikami GIS-u zavedeného belgickými orgánmi Súd

skreslil skutkové okolnosti, keď v bode 47 napadnutého rozsudku považoval plochu GIS-u za viac zodpovedajúcu skutočnosti než plochu deklarovanú samotnými pestovateľmi v žiadostiach o pomoc. Súd okrem toho skreslil fungovanie GIS-u, domnievajúc sa na jednej strane, že rozdiel medzi plochou GIS-u a deklarovanou plochou, ktorý bol zistený pri správnej kontrole, predstavuje nezrovnalosti poukazujúce na možné nedostatky v žiadosti o pomoc, a na strane druhej, že nepresnosť plochy GIS-u zabraňuje určiť, či došlo k skutočnej strate pre EPUZF, a že GIS umožňuje jasne určiť existenciu rizika straty pre EPUZF pri výkone správnej kontroly. Napadnutý rozsudok sa celkovo zakladá na nesprávnom predpoklade o spôsobilosti GIS-u odhaliť nezrovnalosti vo vzťahu k deklarovaným plochám.

43. Komisia vylučuje, že by Súd skreslil skutkové okolnosti. Namieta, že Súd sa vôbec nedomnieval, že GIS je nástrojom merania, ale iba že chýbajúca zhoda medzi plochou GIS-u a deklarovanou plochou umožňuje vznik vážnych pochybností o deklarovanej ploche. Okrem toho podľa Komisie GIS nemohol byť určený, ako tvrdí odvolateľ, len na identifikáciu poľnohospodárskych parciel, určenie ich prekrytia a odhalenie dvojitých deklarácií. Komisia v tomto smere uvádza, že podľa článku 6 ods. 2 písm. a) nariadenia č. 3887/92 správne kontroly zahŕňajú „najmä“, a teda nie iba, krížové kontroly týkajúce sa deklarovaných parciel s cieľom zamedziť neoprávnenému udeleniu pomoci, a pripomína, že odsek 1 toho istého článku stanovuje, že správne kontroly a kontroly na mieste sú robené takým spôsobom, ktorý zaistí účinné overenie zhody s podmienkami, za ktorých sú pomoci a prémie udelené.

44. Pokiaľ ide o mňa, domnievam sa, že Súd v napadnutom rozsudku neskreslil skutkové okolnosti.

45. V bode 47 napadnutého rozsudku sa neuvádza, že plocha GIS-u odráža skutočnú plochu poľnohospodárskych parciel ani že táto plocha viac zodpovedá skutočnej ploche než deklarovaná plocha. Druhá veta tohto bodu — podľa ktorej „ak sa plocha GIS-u zhoduje viac so skutočnou plochou než s plochou deklarovanou v žiadosti o pomoc, potom poskytnutie pomoci na plochu na základe deklarovanej plochy predstavuje neoprávnené poskytnutie pomoci v prospech žiadateľa, a teda stratu pre EPUZF“ — je formulovaná hypoteticky (ako naznačuje „ak“ na jej začiatku). Táto veta teda vyjadruje, že ak je plocha GIS-u menšia než deklarovaná plocha, poskytnutie pomoci na základe deklarovanej plochy znamená stratu pre EPUZF *za predpokladu*, že skutočná plocha zodpovedá viac ploche GIS-u než deklarovanej ploche. [41]

41 — Formulácia tejto vety nie je najlepšia, lebo zbytočne komplikovaným spôsobom vyjadruje jasnú koncepciu, podľa ktorej strata pre EPUZF vznikne vtedy, keď je pomoc poskytnutá na základe deklarovanej plochy a táto plocha presahuje skutočnú plochu.

46. Na druhej strane tvrdenie obsiahnuté v prvej vete toho istého bodu 47 — podľa ktorého „ak z GIS-u pri správnej kontrole vyplýva, že plocha deklarovaná v žiadosti o pomoc presahuje plochu GIS-u, príslušný rozdiel predstavuje nezrovnalosť naznačujúcu prípadné nedostatky v žiadosti“ — podľa môjho názoru predstavuje posúdenie Súdu, a nie konštatovanie skutkových okolností. Napadnutý rozsudok jasne ukazuje, že Súd vzal do úvahy „nepresnosť údajov GIS-u“ [42] a že im nepriznal hodnotu absolútnej pravdy. Otázka, či uvedený rozdiel možno oprávnene považovať za „nezrovnalosť naznačujúcu prípadné nedostatky v žiadosti“, sa teda podľa môjho názoru netýka zistenia skutkového stavu.

47. Týka sa uvedená otázka posúdenia skutkových okolností, ktoré nemožno preveriť v rámci konania o odvolaní, alebo ich právnej analýzy, ktorá by mohla byť vystavená prípadnej kritike Súdneho dvora?

48. Myslím si, že táto otázka sa v podstate týka významu, ktorý treba priradiť uvedenému rozdielu vo vzťahu k povinnostiam zaťažujúcim členské štáty a ich orgány. Zdá sa mi napokon, že ide o určenie rozsahu povinnosti členských štátov vytvoriť účinný systém spravovania a kontroly [43] a konkrétnejšie v súlade s článkom 8 nariadenia č. 3508/92 a článkami 6 ods. 1 a 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 vykonať správne kontroly a kontroly na mieste schopné zaistiť riadne splnenie hmotnoprávnych a formálnych podmienok na poskytnutie pomoci. Je to teda právna otázka, o ktorej je Súdny dvor oprávnený rozhodnúť v rámci konania o odvolaní a ktorú odvolateľ položil konkrétnejšie a podrobnejšie v druhom odvolacom dôvode, ktorý teraz preskúmam.

2. O druhom odvolacom dôvode, ktorý sa týka porušenia článku 8 nariadenia č. 3508/92 a článkov 6 a 9 nariadenia č. 3887/92, ako aj porušenia povinnosti odôvodnenia

49. Druhý odvolací dôvod, ako je formulovaný v odvolaní, sa člení na päť častí. V prvých troch častiach sa vyvracajú posúdenia Súdu o výhrade týkajúcej sa nedostatočnej reakcie belgických orgánov na nezrovnalosti zistené prostredníctvom GIS-u pri správnej kontrole. Štvrtá časť sa vzťahuje na posúdenie Súdu o výhrade týkajúcej sa oneskoreného grafického kótovania. V piatej

42 — Pozri napríklad bod 48 napadnutého rozsudku, kde sa uvádza, že „nepresnosť údajov GIS-u neznamená, že tieto údaje sú bezvýznamné“.

43 — Rozsudky z 12. júna 1990, Nemecko/Komisia, C-8/88, Zb. s. I-2321, bod 16, a Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 35.

časti odvolateľ uvádza porušenie povinnosti odôvodnenia určitých bodov napadnutého rozsudku.

50. Keďže údajné nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozsudku, ktoré je namietané v piatej časti tohto odvolacieho dôvodu, aj keby sa pripustila jeho existencia, nebráni Súdnemu dvoru preskúmať vo veci samej výhrady vznesené v prvých štyroch častiach tohto odvolacieho dôvodu, začnem s preskúmaním týchto štyroch častí.

a) O prvých troch častiach dôvodu odvolania (o výhrade týkajúcej sa nedostatočnej reakcie belgických orgánov na nezrovnalosti zistené prostredníctvom GIS-u pri správnej kontrole)

i) Tvrdenia účastníkov konania

— O prvej časti týkajúcej sa porušenia článku 6 ods. 7 nariadenia č. 3887/92, pokiaľ ide o definíciu primeraných spôsobov na zistenie plochy poľnohospodárskych parciel

51. Odvolateľ tvrdí, že tým, že Súd v bode 49 napadnutého rozsudku považoval GIS za „nástroj kontroly schopný poskytnúť relevantné údaje nad rámec povinností výslovne vyplývajúcich z článku 6 ods. 2 nariadenia č. 3887/92“ a umožňujúci zistiť riziko straty pre EPUZF, porušil článok 6 ods. 7 tohto nariadenia. Toto ustanovenie totiž prenecháva vnútroštátnym orgánom právomoc definovať primerané spôsoby, ako stanoviť plochy poľnohospodárskych parciel. Keďže belgické orgány rozhodli, že plocha poľnohospodárskych parciel musí byť určená prostredníctvom merania na mieste geometrom alebo inou kvalifikovanou osobou, alebo prostredníctvom fotometrickej interpretácie satelitných snímok (diaľkového snímania), Súd nemohol priznať GIS-u funkciu nástroja merania plochy poľnohospodárskych parciel, ktorú mu nepriznávali ani belgické orgány.

52. Komisia sa domnieva, že v prejednávanej veci je článok 6 ods. 7 nariadenia č. 3887/92 irelevantný, keďže podľa jej názoru sa toto ustanovenie, ktoré sa týka merania poľnohospodárskych parciel, uplatňuje na kontroly na mieste, a nie na správne kontroly. V každom prípade Komisia uvádza, že belgické orgány sa už od roku 1996 slobodne rozhodli pre identifikačný systém poľnohospodárskych parciel — a teda pre správnu kontrolu — založený na leteckých fotografiách, pričom táto možnosť bola výslovne umožnená článkom 4 nariadenia č. 3508/92, preto boli povinné vyvodiť nevyhnutné závery v prípade rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u a na základe toho konať.

— O druhej a tretej časti, ktoré sa týkajú porušenia článku 8 nariadenia č. 3508/92 a článkov 6 ods. 1 a 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92

53. Odvolateľ tvrdí, že spôsob, ktorým podľa súhrnnej správy Komisie mali belgické orgány konať v prípade zistenia kladného rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u (vykonať kontrolu na mieste alebo znížiť plochu deklarovanej plochy, ďalej len „nesplnené opatrenia“), nemožno považovať za povinný, pretože vyplýva implicitne zo všeobecnej povinnosti stanovenej v článku 8 nariadenia č. 3508/92 a z článkov 6 ods. 1 a 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 vytvoriť účinný systém spravovania a kontroly. Súd nesprávne uplatnil tieto ustanovenia rozhodnutím, že na základe nich boli belgické orgány povinné vykonať nesplnené opatrenia.

54. Odvolateľ po prvé zdôrazňuje, že podľa článku 8 nariadenia č. 3508/92 a článkov 6 a 7 nariadenia č. 3887/92 členské štáty disponujú širokou právomocou voľnej úvahy vo vzťahu k vytvoreniu ich integrovaných systémov spravovania a kontroly, pričom Komisia musí túto právomoc rešpektovať. Pri preverení, či belgické orgány pri výkone tejto právomoci zabezpečili účinný systém kontroly, Súd nesprávne opomenul zohľadniť, že systém kontroly prijatý týmito orgánmi ide nad rámec toho, čo stanovuje právna úprava Spoločenstva, keď tieto orgány zaviedli analýzu rizika vychádzajúcu z trinástich kritérií, a nie iba zo štyroch, výslovne stanovených v článku 6 ods. 4 nariadenia č. 3887/92, ako aj identifikačný systém poľnohospodárskych parciel založený na úrovni jednotlivej parcely, a nie skupiny parciel.

55. Po druhé povinnosť belgických orgánov vykonať nesplnené opatrenia je nezlučiteľná s tým, čo je výslovne stanovené v sekundárnom práve Spoločenstva. Na jednej strane je táto povinnosť v rozpore s ustanovením článku 6 ods. 3 nariadenia č. 3887/92, ktorý stanovuje kontroly na mieste iba pre významnú vzorku predstavujúcu 5 % žiadostí o pomoc. Vyžadovanie nesplnených opatrení by v praxi znamenalo, že metóda diaľkového snímania by bola povinná vo fáze správnych kontrol, hoci diaľkové snímanie je v skutočnosti formou kontroly na mieste. Na druhej strane tá istá povinnosť je v rozpore s článkom 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92, ktorý stanovuje zníženie deklarovanej plochy v prípade, že táto plocha presahuje plochu „skutočne zistenú“, čiže v zmysle rozsudku Agrargenossenschaft Pretzsch [44] plochu zistenú pri kontrole na mieste. Povinnosť znížiť plochu v prípade kladného rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou zistenou pri správnej kontrole bola v zmysle

44 — Rozsudok z 28. novembra 2002, C-417/00, Zb. s. I-11053, bod 48.

článku 31 nariadenia č. 2419/2001 zavedená až od roku zberu úrody 2002.

56. Po tretie povinnosť vykonať nesplnené opatrenia je nezlučiteľná aj so všeobecnými zásadami právneho poriadku Spoločenstva, a síce so zásadou právnej istoty a zásadou zákazu diskriminácie. Na jednej strane by k sankcionovaniu pestovateľov došlo aj bez vykonania kontroly na mieste, ak by túto možnosť nebolo možné vyvodiť z jasných a výslovných pravidiel, a teda pestovatelia by ju nemohli predpokladať. Na druhej strane by táto povinnosť mala za následok diskrimináciu Belgického kráľovstva vo vzťahu k tým členským štátom, ktoré nepoužívajú GIS založený na úrovni jednotlivej poľnohospodárskej parcely, ale oveľa nepresnejšie a neúčinnejšie systémy v rámci správnej kontroly.

57. Po štvrté Súd nesprávne posúdil použitie hranice odchýlky pri výkone správnej kontroly ako neprípustné. Použitie hranice odchýlky je výslovne stanovené v článku 6 ods. 7 nariadenia č. 3887/92 a pre správnu kontrolu je dokonca upravené v odporúčaniach vydaných samotnou Komisiou [45]

45 — Odvolateľ odkazuje na dokument Generálneho riaditeľstva pre výskum „Technické odporúčania na hospodársky rok 2000“ č. OL/I04/M2066/2000 a na prílohu k dokumentu Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka č. VI/8388/94.

a *a fortiori* odôvodnené v prejednávanej veci, keďže údaje o ploche poľnohospodárskych parciel získané z GIS-u neboli obzvlášť dôveryhodné.

58. Komisia tvrdí, že povinnosť vykonať nesplnené opatrenia vyplýva z existujúcej právnej úpravy, ktorá členským štátom stanovuje predovšetkým povinnosť vykonať správne kontroly všetkých žiadostí o pomoc (článok 8 ods. 1 nariadenia č. 3508/92) na účely zaistenia „účinného overenia“ zhody s podmienkami, za ktorých sú pomoci udelené (článok 6 ods. 1 nariadenia č. 3887/92). Podľa Komisie belgické orgány nemohli v prípade zistenia kladného rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u ostať nečinné a zbaviť tým správne kontroly stanovené právom Spoločenstva potrebného účinku.

59. Komisia vylučuje, že by potvrdenie existencie tejto povinnosti znamenalo uplatnenie metódy diaľkového snímania vo fáze správnej kontroly. Pripomína, že používanie leteckých fotografií na účely správnej kontroly je voľbou belgických orgánov a je odlišné od fyzickej kontroly uskutočnenej prostredníctvom diaľkového snímania.

60. V súvislosti s citovaným rozsudkom Agrargenossenschaft Pretzsch Komisia

uvádza, že bod 48 tohto rozsudku, na ktorý odkazuje odvolateľ, je potrebné čítať so zohľadnením skutočnosti, že za okolností existujúcich vo veci prejednávanej v tomto rozsudku mohla zistené porušenie odhaliť iba kontrola na mieste. Poukazuje na to, že v bode 40 daného rozsudku Súdny dvor nerozlišuje medzi správnymi kontrolami a kontrolami na mieste, keď uvádza, že „zistenie rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou skutočne zistenou pri kontrole vykonanej príslušnými orgánmi samo osebe vedie k uplatneniu sankcie“. Na druhej strane článok 31 ods. 2 nariadenia č. 2419/2001 iba výslovne stanovuje to, čo už vyplýva z článku 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92.

61. Výklad predmetnej právnej úpravy urobený Súdom nie je v rozpore so zásadou právnej istoty a zásadou zákazu diskriminácie. Na jednej strane Súd v rozsudku pripomenul, že belgické orgány mali možnosť vykonať kontroly na mieste. Na strane druhej, ak si belgické orgány vybrali určitú metódu kontroly, mali sa jej držať a zaistiť účinnosť kontrol v súlade s článkom 6 ods. 1 nariadenia č. 3887/92.

62. Na záver, podľa názoru Komisie sa hranica odchýlky uvedená v článku 6 ods. 7 nariadenia č. 3887/92 týka iba kontrol na mieste. Jej odporúčania, na ktoré odkazuje odvolateľ, samozrejme, stanovili použitie hranice odchýlky pri správnych kontrolách údajov týkajúcich sa plochy, ale iba vo vzťahu k údajom získaným pri prvotnom vytváraní identifikačného systému parciel na základe ortometrických snímok, a nie aj vo vzťahu k údajom získaným v nasledujúcich fázach.

ii) Posúdenie

63. Výhrady vznesené v rámci prvých troch častí druhého odvolacieho dôvodu môžu byť posúdené spoločne, keďže všetky v podstate smerujú k preukázaniu, že Súd sa v napadnutom rozsudku nesprávne domnieval, že článok 8 nariadenia č. 3508/92 a články 6 ods. 1 a 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 mali byť vykladané v tom zmysle, že za okolností prejednávanej veci ukladali belgickým orgánom povinnosť vykonať nesplnené opatrenia. Na podporu tohto tvrdenia odvolateľ uvádza, okrem tvrdení založených na znení týchto ustanovení, aj tvrdenia založené na ďalších ustanoveniach článku 6 nariadenia č. 3887/92 a na všeobecných zásadách právach Spoločenstva.

64. Pred preskúmaním týchto tvrdení pripomínam, ako to napokon urobil Súd v napadnutom rozsudku, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že pokiaľ Komisia odmietne zaťažiť

EPUZF určitými výdavkami z dôvodu, že boli spôsobené porušením práva Spoločenstva pripočítateľným členskému štátu, nie je povinná preukázať vyčerpávajúcim spôsobom nedostatok kontrol vykonaných týmto štátom alebo nesprávnosť číselných údajov poskytnutých týmto štátom, ale len predložiť dôkazný prostriedok o vážnych a odôvodnených pochybnostiach, ktoré má v súvislosti s kontrolami vykonanými vnútroštátnymi orgánmi alebo so správnym uplatnením platnej právnej úpravy Spoločenstva. Toto uľahčenie dôkazného bremena Komisie sa vysvetľuje tým, že členský štát má lepšiu možnosť zhromaždiť a preveriť údaje potrebné na zúčtovanie výkazov EPUZF-u, a že preto mu prináleží povinnosť predložiť detailnejší a kompletnejší dôkaz o skutočnom stave kontrol a prípadne o nesprávnostiach tvrdení Komisie. [46]

65. Z toho vyplýva, že Súd sa svojou analýzou snažil odôvodnene preveriť, či výsledky kontrol vykonaných Komisiou mohli vyvolať vážne a odôvodnené pochybnosti Komisie o účinnosti kontrol, ktoré v prejednávanej veci vykonali belgické orgány. Prvú výhradu Komisie uvedenú v jej súhrnnej správe Súd potvrdil po tom, čo po prvé uviedol, že kladný rozdiel medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u predstavuje „nezrovnalosť naznačujúcu prípadné nedostatky v žiadosti o pomoc“, na ktorú boli belgické orgány povinné náležitým spôsobom reagovať, a v druhom rade, že správanie týchto orgánov v súvislosti s touto nezrovnalosťou nepredstavovalo náležitú reakciu, ktorou by naopak bolo vykonanie nesplnených opatrení.

66. Súd v bode 52 napadnutého rozsudku uznal, že právna úprava Spoločenstva účinná v dotknutom období nestanovovala belgickým orgánom explicitne povinnosť vykonať v prípade zistených nezrovnalostí nesplnené opatrenia. Súd však túto povinnosť implicitne vyvodil z článku 8 nariadenia č. 3508/92 a z článkov 6 ods. 1 a 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92.

67. Základnou otázkou položenou v prvých troch častiach druhého odvolacieho dôvodu je v podstate otázka, či Súd týmto spôsobom urobil nesprávny výklad rozsahu povinností, ktoré členským štátom vyplývajú z uvedených ustanovení.

68. Je pravda, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, na ktorú odkázal Súd, povinnosť vykonať určité opatrenia dozoru a spôsoby kontroly, ktoré právna úprava

46 — Rozsudok zo 14. apríla 2005, Portugalsko/Komisia, C-335/03, Zb. s. I-2955, bod 68 a tam citovaná judikatúra.

v danej oblasti členským štátom nestanovuje explicitne, môže týmto štátom vyplynúť implicitne zo skutočnosti, že členské štáty sú následkom predmetnej právnej úpravy príslušné uplatniť systém prémií a pomoci a vytvoriť účinný systém spravovania a kontroly. [47]

69. Predovšetkým, okrem článku 8 ods. 1 nariadenia č. 729/70 a zodpovedajúceho článku 8 ods. 1 nariadenia č. 1258/99, ktoré členským štátom stanovujú všeobecnú povinnosť vykonať opatrenia potrebné na uistenie sa o tom, že transakcie financované fondom sa skutočne správne uskutočnili a vykonali, na predchádzanie nezrovnalostiam a ich riešenie, na vymáhanie čiastok stratených v dôsledku nezrovnalostí alebo nedbanlivosti je potrebné odkázať aj na článok 8 ods. 1 a 2 nariadenia č. 3508/92, ktorý členským štátom stanovuje povinnosť vykonať správne kontroly žiadostí o pomoc, doplnené kontrolami na mieste týkajúcimi sa vzorky poľnohospodárskych majetkov, ako aj na článok 6 ods. 1 nariadenia č. 3887/92, podľa ktorého sú správne kontroly a kontroly na mieste vykonávané takým spôsobom, ktorý zaistí účinné overenie zhody s podmienkami, za ktorých sú pomoci a prémie udelené.

70. Z týchto ustanovení posudzovaných s prihliadnutím na povinnosť spolupráce s Komisiou stanovenú v článku 10 ES, s osobitným zreteľom na riadne používanie zdrojov Spoločenstva, vyplýva, že členské štáty sú povinné vykonávať hĺbkové administratívne kontroly a kontroly na mieste, ktoré zabezpečia riadne dodržiavanie hmotnoprávnych a procesných podmienok na poskytovanie príslušných prémií. [48]

71. Ja si však nemyslím, že by sa z tejto povinnosti mohli v prejednávanej veci vyvodiť pre belgické orgány také následky, aké z nich vyvodili Komisia a Súd.

72. Integrovaný systém spravovania a kontroly zavedený nariadeniami č. 3508/92 a 3887/92 (ďalej len „ISSK“) smeruje podľa Súdneho dvora k „zefektívneniu činnosti spravovania a kontroly“. Na tento účel sa zakladá predovšetkým na vyhláseniach pestovateľov uvedených v žiadosti o pomoc. Súdny dvor uviedol, že „účinný postup vyžaduje, aby informácie, ktoré musia byť poskytnuté žiadateľom o pomoc v súlade s článkom 6 [nariadenia č. 3887/92], boli už od začiatku úplné a presné, aby mu umožnili podať správnu žiadosť o priznanie kompenzačných platieb a vyhnúť sa uloženiu sankcií“. [49]

47 — Pozri rozsudky z 12. júna 1990, Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 16, a Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 35.

48 — Pozri rozsudky z 12. júna 1990, Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 20, a Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 36.

49 — Rozsudok zo 16. mája 2002, Schilling a Nehring, C-63/00, Zb. s. I-4483, bod 34.

73. Súdny dvor tiež zdôraznil, že „pokiaľ ide o použitie pomocí poskytnutých v rámci EPUZF-u, ide o konania týkajúce sa veľkého počtu žiadostí“, a preto „účinná ochrana finančných záujmov Spoločenstva v tejto oblasti vyžaduje, aby sa príjemcovia pomoci aktívne podieľali na správnom priebehu týchto konaní a prevzali na seba zodpovednosť za správnosť súm, ktoré im boli poskytnuté v rámci EPUZF-u“. [50]

74. Podľa Súdneho dvora z ustanovení nariadenia č. 3508/92 a nariadenia č. 3887/92 vyplýva, že „vnútroštátne orgány nesmú, a predovšetkým nemôžu vykonať kontrolu preverenia pravdivosti všetkých tvrdení uvedených v žiadostiach o pomoc, ktoré im boli predložené“. [51] Keďže ide najmä o kontroly na mieste uvedené v článku 6 ods. 3 nariadenia č. 3887/92, Súdny dvor v súvislosti so žiadosťami o pomoc pre zvieratá zdôraznil, že tieto kontroly „sa musia týkať významnej vzorky žiadostí“, ale že „táto vzorka môže predstavovať iba 10 % žiadostí o pomoc… podaných chovateľmi“, [52] ide o percento stanovené v prvej zarážke uvedeného ustanovenia a v zmysle druhej zarážky tohto ustanovenia sa znižuje na 5 % pre žiadosti o pomoc na „plochu“.

75. V systéme stanovenom nariadeniami č. 3508/92 a č. 3887/92 sú teda kontroly na mieste koncipované, aj na účely overenia presnosti plôch deklarovaných v žiadostiach o pomoc, ako nástroj preverenia, ktorého uplatnenie je obmedzené (na vzorku) a upravené radom ustanovení, ktoré okrem právnej úpravy spôsobu ich vykonania (pozri články 6 ods. 7 a 7 ods. 1 nariadenia č. 3887/92) jasne spresňujú ich podmienky. Článok 6 ods. 4 tohto nariadenia v tejto súvislosti stanovuje, že príslušný vnútroštátny orgán vyberie žiadosti o prémiu alebo pomoc, ktoré musia byť predmetom kontroly na mieste, „najmä na základe analýzy rizík, ako aj reprezentatívnosti predložených žiadostí o podporu“.

76. V rámci tohto systému teda vykonanie kontrol na mieste pre určitú žiadosť predpokladá, že táto žiadosť bola vybratá na základe predchádzajúcej analýzy rizika, ktorej predmetom sú všetky podané žiadosti a ktorá je založená na kritériách výslovne vymenovaných v článku 6 ods. 4 nariadenia č. 3887/92, na doplňujúcich kritériách, ktoré toto ustanovenie umožňuje určiť jednotlivým členským štátom, prípadne na iných kritériách, ktorých uplatnenie sa ukáže ako potrebné na zabezpečenie účinnosti systému kontrol, ako napríklad podľa Súdneho dvora na „výsled-

50 — Rozsudok Agrargenossenschaft Pretzsch, už citovaný, bod 45.

51 — Rozsudky Schilling a Nehring, už citovaný, bod 37, a Agrargenossenschaft Pretzsch, už citovaný, bod 52.

52 — Rozsudok Schilling a Nehring, už citovaný, bod 37.

koch správnych kontrol bežného hospodárskeho roka“. [53]

77. Čo sa týka správnych kontrol uvedených v článku 8 ods. 1 nariadenia č. 3887/92, je pravda, ako uvádza Komisia, že ich predmet sa vzhľadom na použitie častice „najmä“ v článku 6 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 nevyhnutne neobmedzuje na to, čo je výslovne stanovené týmto druhým ustanovením, čiže vo vzťahu k pomoci na „plochu“ na krížové kontroly parciel sledujúce zamedzenie neoprávnenému viacnásobnému udeleniu pomoci. Ako Súd zdôraznil v napadnutom rozsudku, podľa Súdneho dvora „správna kontrola, ktorá predchádza kontrolám na mieste, musí byť vykonaná takým spôsobom, aby z nej vnútroštátne orgány mohli vyvodiť všetky možné závery, či už isté alebo neisté, o dodržiavaní podmienok na poskytnutie pomoci a prémií“. [54]

78. V prvom rade však vôbec nie som presvedčený, že presnosť plochy deklarovanej v žiadosti o pomoc treba považovať za podmienku poskytnutia pomoci. Článok 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 totiž stanovuje, že kladný rozdiel medzi deklarovanou plochou a „zistenou“ plochou má za následok zamietnutie (alebo zrušenie) pomoci v prípade, že presahuje 20 % zistenej plochy. Po druhé uvádzam, že Súdny dvor tiež potvrdil, že „správna kontrola a kontrola na mieste boli zákonodarcom Spoločenstva koncipované ako dva nástroje preverenia, ktoré, hoci sú oddelené, sa navzájom dopĺňajú“, [55] čo jasne znamená, že jeden nemôže byť opakovaním druhého.

79. Predovšetkým sa mi nezdá, že je možné sa domnievať, že v príslušnom období mali členské štáty vykonať správnu kontrolu takým spôsobom, aby im umožnila okrem iného overiť presnú plochu deklarovanú v žiadosti o pomoc. Komisia vo svojom vyjadrení k žalobe neuviedla takúto požiadavku, ktorá okrem toho nebola uvedená ani v napadnutom rozsudku. Stanovisko Súdu obhajované Komisiou smerovalo skôr k domnienke, že keďže si belgické orgány obstarali nástroj GIS, ktorý nebol povinný a nebol určený na meranie plochy poľnohospodárskych parciel, bol však schopný poskytnúť informácie o tejto ploche, mali z týchto informácií vyvodiť príslušné závery.

53 — Rozsudok Španielsko/Komisia, už citovaný, body 34 až 41, kde Súdny dvor okrem iného uviedol, že zoznam skutočností, ktoré musí analýza rizika vziať do úvahy a ktorý je uvedený v článku 6 ods. 4 nariadenia č. 3887/92, nie je vyčerpávajúci.

54 — Rozsudky z 3. októbra 1996, Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 17, a Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 40, citované v bode 54 napadnutého rozsudku.

55 — Rozsudky z 3. októbra 1996, Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 43, a Španielsko/Komisia, už citovaný, bod 38.

80. Ak sa teda z právnej úpravy platnej v dotknutom období nemohla vyvodiť povinnosť belgických orgánov zistiť presnú plochu poľnohospodárskych parciel už pri výkone správnej kontroly, domnievam sa, že Súd nesprávne poprel význam nepresnosti údajov o plochách vyplývajúcich z GIS-u, ktorá bola v danom prípade zjavná.[56] Belgická vláda dostatočne vysvetlila — najprv počas správneho konania, neskôr pred Súdom a nakoniec pred Súdnym dvorom — dôvody, pre ktoré plocha GIS-u nemusela presne odrážať skutočnú plochu poľnohospodárskych parciel. Uviedla ťažkosti spojené s *manuálnym* vyznačením parciel, s nie najlepším grafickým kótovaním tohto vyznačenia v GIS-e a s použitím aj starších leteckých fotografií, ťažkosti, ktoré neboli nijakým spôsobom namietané Komisiou ani popreté Súdom.

81. Ak je pravda, že belgické orgány mali z údajov o plochách vyplývajúcich z GIS-u vyvodiť príslušné závery, zdá sa mi tiež pravda, že tieto závery nemohli nevziať do úvahy povahu týchto údajov, čiže aj ich nepresnosť. GIS mal byť v podstate pokladaný za to, čím skutočne bol, keďže belgickým orgánom nemožno vytknúť, a ani im nebolo nevytýkané, že by mal byť iný.

82. V tomto zmysle teda súhlasím s belgickou vládou v domnienke, že vzhľadom na túto nepresnosť nemohol byť kladný rozdiel medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u sám osebe považovaný za „nezrovnalosť naznačujúcu prípadné nedostatky v žiadosti o pomoc“, ktorá by v každom prípade vyžadovala buď výpočet pomoci na základe plochy GIS-u, alebo kontrolu na mieste.

83. Výpočet výšky pomoci na základe plochy zníženej s ohľadom na deklarovanú plochu je opatrením, ktoré bolo v dotknutom období upravené článkom 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92, pričom z jeho prvého odseku prvej vety vyplýva, že pomoc sa vypočíta na základe plochy skutočne zistenej pri kontrole, ak je táto plocha nižšia než plocha deklarovaná v žiadosti o pomoc. Lenže ako pripomenula belgická vláda, Súdny dvor v bode 48 citovaného rozsudku Agrargenossenschaft Pretzsch uviedol, že „článok 9 ods. 2 prvý a druhý pododsek nariadenia č. 3887/92 smeruje k stanoveniu porovnania medzi vyhláseniami, ktoré sú uvedené v žiadosti o pomoc a medzi výsledkami kontrol *vykonaných na mieste*“,[57] tento posledný odkaz zdá sa špecifikuje všeobecnejší odkaz na „kontrolu vykonanú príslušnými orgánmi“

56 — Pozri napadnutý rozsudok, bod 48.

57 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

uvedený v bode 40 tohto rozsudku, na ktorý sa odvolala Komisia a podľa ktorého z článku 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 vyplýva, že „zistenie rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou skutočne zistenou pri kontrole vykonanej príslušnými orgánmi vedie samo osebe k uplatneniu sankcie“.

84. Nazdávam sa teda rovnako ako belgická vláda, že v zmysle článku 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 je výpočet pomoci na základe plochy zníženej s ohľadom na deklarovanú plochu možný iba prostredníctvom výmery plochy vykonanej v rámci kontroly na mieste.

85. V každom prípade na účely tohto konania môže ostať táto otázka otvorená. Aj keby sa totiž priznalo, že uvedené ustanovenie zahŕňa aj hypotézu skutočného zistenia plochy v rámci správnej kontroly s ohľadom na konkrétne charakteristiky a účel GIS-u, ktorý belgické orgány používali v dotknutom období v súlade s vtedy účinnou právnou úpravou Spoločenstva, naozaj sa mi nezdá možné považovať plochu GIS-u za rovnocennú „skutočne zistenej ploche“ v zmysle daného ustanovenia.

86. Okrem toho podotýkam, že postoj Komisie potvrdený Súdom, podľa ktorého mali belgické orgány v prípade zistenia kladného rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u buď znížiť plochu, alebo vykonať kontrolu na mieste, si sám jasne odporuje. Totiž ak sa plocha GIS-u považuje za rovnocennú „ploche skutočne zistenej“ v zmysle článku 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92, v dôsledku tohto ustanovenia by takýto rozdiel mohol viesť iba k zníženiu plochy (čiže pomoci), a nie ku kontrole na mieste. Naopak, pripustenie alternatívy kontroly na mieste na účely zistenia skutočnej plochy implicitne znamená nepriznať ploche GIS-u hodnotu „skutočne zistenej plochy“.

87. Okrem toho, ak sa domnievam, že kladný rozdiel medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u sám osebe nevyžaduje vykonanie nesplnených opatrení zo strany belgických orgánov, zdajú sa mi dôvodné aj výhrady belgickej vlády proti rozhodnutiu Súdu, podľa ktorých reakcia belgických orgánov na zistenie tohto rozdielu nebola v nijakom prípade náležitá.

88. Predovšetkým je potrebné pripomenúť, že, ako bolo potvrdené v bode 58 napadnutého rozsudku, belgické orgány použili v dotknutom období v rámci analýzy rizika zameranej na výber spisov, ktoré mali byť predmetom kontroly na mieste, okrem iných kritérií aj kritérium rozdielu medzi

deklarovanou plochou a plochou GIS-u. Belgická vláda spresnila, že toto kritérium malo v rámci analýzy rizika podstatný význam. Ako vyplýva z bodu 58 napadnutého rozsudku, je nesporné, že v dotknutom období boli kontroly na mieste vykonané pre 10 % žiadostí o pomoc na plochu, teda pre dvojnásobok minimálneho percenta požadovaného v článku 6 ods. 3 nariadenia č. 3887/92.

89. Súd však považoval za neprípustnú skutočnosť, že iba spisy, pri ktorých tento rozdiel, buď kladný, alebo záporný, presahoval hranicu odchýlky 5 %, boli v dôsledku tohto kritéria zohľadnené v analýze rizika. [58]

90. V tomto smere súhlasím s belgickou vládou v jej tvrdení, že ak je v súlade s článkom 6 ods. 7 nariadenia č. 3887/92 na účely meraní na mieste plôch poľnohospodárskych parciel prípustná určitá hranica odchýlky, belgickým orgánom nič nebránilo použiť hranicu odchýlky aj v rámci správnej kontroly založenej podľa ich slobodnej a nepopierateľnej voľby na údajoch o plochách získaných prostredníctvom systému GIS, ktorý z hľadiska merania plôch preukazoval nesporné technické obmedzenia. [59] Posúdenie Súdu, podľa ktorého „nezrovnalosti neodrážajú určitú chybu merania, ktorá vznikla pre nepresnosti GIS-u, uvádzanej belgickou vládou, ale odrážajú rozpory existujúce medzi deklarovanými údajmi a administratívnymi údajmi, ktorými disponujú belgické orgány“, podľa môjho názoru nespochybňuje predchádzajúce tvrdenie. Podstatným ostáva, že tieto údaje, definované Súdom ako „administratívne“, boli v skutočnosti brané s rezervou, keďže neboli úplne spoľahlivé, takže museli byť dokonca preverené; belgická vláda totiž už pred Súdom vysvetlila, že vo viacerých prípadoch, v ktorých sa potvrdil kladný rozdiel medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u, viedlo preverenie týchto údajov prostredníctvom kontroly presnosti grafického kótovania plochy vyplývajúcej z manuálneho vyznačenia na leteckých fotografiách k takej oprave údajov, že uvedený rozdiel bol odstránený. [60]

91. Zastávam preto názor, že Súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď sa v prejednávanej veci pri uplatnení článku 8

58 — Napadnutý rozsudok, body 60 a 61.

59 — Súd v bode 60 napadnutého rozsudku zdôraznil, že použitie hranice odchýlky pri meraní na mieste výslovne stanovené právnou úpravou Spoločenstva sa odôvodňuje „technickými obmedzeniami nástroja merania“.

60 — Pozri predovšetkým body 45 a 61 žaloby v prvom stupni, ako aj bod 58 napadnutého rozsudku. Použitie hranice odchýlky v rámci správnej kontroly sa zdá byť menej problematické z dôvodu, že, ako vyhlásila belgická vláda a Komisia to pred Súdom nepoprela, v dotknutom období celková deklarovaná plocha pre Belgicko v nijakom prípade nepresahovala celkovú plochu GIS-u.

nariadenia č. 3508/92 a článkov 6 ods. 1 a 9 ods. 2 nariadenia č. 3887/92 a v súvislosti s prvou z dvoch výhrad vznesených Komisiou voči odvolateľovi domnieval, že Komisia dostatočne potvrdila existenciu vážnych a odôvodnených pochybností o účinnosti kontrol, ktoré belgické orgány vykonali v dotknutom období.

92. Podľa môjho názoru by preto napadnutý rozsudok mal byť v tomto bode zrušený.

b) O štvrtej časti odvolacieho dôvodu (o námietke týkajúcej sa oneskoreného grafického kótovania údajov)

i) Tvrdenia účastníkov konania

93. Podľa odvolateľa Súd porušil článok 8 nariadenia č. 3508/92 a články 6 a 9 nariadenia č. 3887/92, keď pri uplatnení týchto ustanovení rozhodol, že systém kontroly zavedený belgickými orgánmi nie je z dôvodu oneskoreného grafického kótovania údajov účinný.

94. Odvolateľ uvádza, v rozpore s tým, čo je uvedené v bode 68 napadnutého rozsudku, že tvrdenia, ktoré uviedol pred Súdom na vyvrátenie výhrady týkajúcej sa grafického kótovania, sa neobmedzovali na dedukciu uvedenú v tomto bode, podľa ktorej „analýza rizika bola vykonaná na základe všetkých ostatných kritérií okrem kritéria oneskoreného grafického kótovania, a… tie, ktoré boli považované za rizikové, boli predmetom zrýchleného grafického kótovania pred 31. augustom“ [61].

95. V prvostupňovom konaní však odvolateľ uviedol aj iné tvrdenia proti tejto výhrade.

96. V prvom rade zdôraznil, že analýza rizika vykonaná po 31. auguste bola rovnako účinná ako tá, ktorá bola vykonaná pred týmto dátumom, pričom belgické orgány tento dátum napokon nevzali do úvahy, keďže ho nestanovovala žiadna právna úprava. Aj keď bolo grafické kótovanie parciel v GIS-e vykonané po 31. auguste, pre každý spis bola deklarovaná plocha porovnaná s plochou

61 — Táto pasáž rozsudku nie je celkom zrozumiteľná. Znenie bodov 57 a 67 žaloby podanej na Súde prvého stupňa však umožňuje ľahko pochopiť, že kritérium „oneskoreného grafického kótovania“, na ktoré nevhodne odkazuje uvedená pasáž rozsudku, treba chápať ako kritérium rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u. Okrem toho zámeno „tie“, ktoré je uvedené v tej istej pasáži, treba chápať v súvislosti so spismi žiadostí o pomoc, a nie s kritériami analýzy rizika.

GIS-u a spisy týkajúce sa skupiny plodín, v ktorých sa zistil najväčší rozdiel medzi jednou a druhou plochou, boli v dôsledku tohto kritéria posúdené v analýze rizika, prípadne vybraté na kontroly na mieste.

97. V druhom rade odvolateľ uviedol, bez toho, aby mu Komisia oponovala, že pre výkon fyzických kontrol na mieste nebol dátum 31. august vôbec relevantný, keďže kontroly na mieste vykonané po tomto dátume boli rovnako účinné ako kontroly vykonané pred týmto dátumom. Podľa odvolateľa môžu byť tieto kontroly vykonané aj v septembri a októbri, keďže, hoci žatva niektorých plodín už prebehla, v prípade väčšej časti plodín nie sú poľnohospodárske parcely ešte obrobené alebo sa na nich nachádzajú zvyšky po žatve; zatiaľ čo pri iných plodinách (predovšetkým kukurici, jednej z najdôležitejších plodín v Belgicku) k žatve dochádza medzi koncom októbra a začiatkom novembra.

98. V každom prípade tým, že Súd v napadnutom rozsudku neodpovedal na tieto tvrdenia ani neuviedol dôvod, pre ktorý by sa výkon grafického kótovania alebo analýzy rizika po 31. auguste mal považovať za oneskorený, porušil povinnosť odôvodnenia.

99. Komisia pripomína, že podľa súhrnnej správy z dôvodu oneskoreného kótovania grafických údajov „nebolo možné rýchlo pristúpiť ku krížovým informačným kontrolám požadovaným pre všetky osoby a veľký počet spisov nemohol byť posúdený v analýze rizika ani následne vybratý na účely kontroly na mieste“ [62]. Výhrada sa teda netýkala oneskoreného výkonu kontrol na mieste, ale nemožnosti vykonať správne kontroly v primeranom čase z dôvodu oneskoreného grafického kótovania, čím sa zabránilo náležitému vykonaniu doplňujúcich kontrol na mieste. Komisia uvádza, že samotné belgické orgány uznali, že uvedené oneskorenie malo dopad na výber žiadostí o pomoc v rámci analýzy rizika.

ii) Posúdenie

100. Štvrtou časťou tohto odvolacieho dôvodu odvolateľ uvádza ďalšie nesprávne právne posúdenia Súdu, ktorých sa dopustil, keď vykladal článok 8 nariadenia č. 3508/92 a články 6 a 9 nariadenia č. 3887/92 v tom zmysle, že belgickým orgánom ukladajú povinnosť vykonať grafické kótovanie údajov v GIS-e každoročne do 31. augusta, alebo nesplnením povinnosti odôvodnenia rozsudku.

62 — Táto poznámka pod čiarou nemá z hľadiska slovenského prekladu návrhov význam.

101. Výhrada týkajúca sa oneskoreného grafického kótovania — čiže zapísania nákresu poľnohospodárskych parciel do GIS-u technikom z Bureau provincial, ktorý bol vykonaný manuálne pestovateľmi na leteckých fotografiách —, ako je formulovaná v súhrnnej správe Komisie a zopakovaná v bode 65 napadnutého rozsudku, sa zakladá na tejto úvahe: spisy, pre ktoré ešte ku koncu augusta nebolo vykonané toto grafické kótovanie, nemohli byť zohľadnené pri analýze rizika ani vybraté na kontrolu na mieste.

102. Odvolateľ však v tomto smere v prvostupňovom konaní viackrát uviedol [63], že aj pri postupoch, pre ktoré bolo uvedené grafické kótovanie vykonané po 31. auguste, sa pristúpilo k porovnaniu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u, a že tak ako pri spisoch, pri ktorých bolo grafické kótovanie vykonané pred týmto dátumom, žiadosti pre skupinu plodín, v ktorých boli rozdiely medzi jednou a druhou plochou výraznejšie, boli preskúmané v rámci analýzy rizika a prípadne vybraté na kontroly na mieste.

103. Týmto tvrdením odvolateľ v podstate uvádza, že grafické kótovanie vykonané po 31. auguste nijakým spôsobom nezabránilo ani zohľadneniu príslušného postupu v rámci analýzy rizika, ani vykonaniu kontrol na mieste, hoci aj po tomto dátume.

104. Odvolateľ okrem toho spresnil, že kontroly na mieste môžu byť účinne vykonané aj v septembri a októbri, dokonca už po žatve, a uviedol dôvody na podporu tohto tvrdenia (pozri bod 97 vyššie). [64]

105. Súd teda v bode 68 napadnutého rozsudku nesprávne posúdil, že odvolateľ — v súvislosti s namietanou nemožnosťou vykonať správne kontroly v primeranom čase, a teda ani kontroly na mieste z dôvodu oneskoreného grafického kótovania — „sa obmedzil na tvrdenie, že analýza rizika bola vykonaná na základe všetkých ostatných kritérií okrem toho [ktoré sa týka rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u,] [65] a tie, ktoré boli považované za rizikové, boli predmetom zrýchleného grafického kótovania pred 31. augustom“.

106. K tomuto tvrdeniu totiž argumenty uvedené v bodoch 102 až 104 vyššie, ku

63 — Pozri bod 68 žaloby a body 35 a 37 repliky.

64 — Pozri bod 80 žaloby podanej na Súde prvého stupňa.

65 — Pozri poznámku pod čiarou 62.

ktorým Súd v napadnutom rozsudku nezaujal stanovisko, dodávajú, že v skutočnosti pre všetky spisy, pre ktoré bolo grafické kótovanie vykonané po 31. auguste, mohla byť analýza rizika riadne dokončená s uplatnením kritéria rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u a že potrebné kontroly na mieste mohli byť účinne vykonané aj po 31. auguste.

107. Tieto tvrdenia, ktoré Komisia náležite nevyvrátila, teda popierajú tézu, o ktorú sa v podstate Komisia opierala pri vznesení danej výhrady, a síce že grafické kótovanie vykonané po 31. auguste zabraňovalo tomu, aby boli príslušné spisy zohľadnené pri analýze rizika a vybraté na kontrolu na mieste.

108. Tieto tvrdenia sa zdajú o to presvedčivejšie, že termín 31. august ako posledný termín na predmetné grafické kótovanie alebo na analýzu rizika nie je stanovený nijakým právnym predpisom a že Komisia už netvrdí, ako tvrdila v prvej fáze správneho konania, že kontroly na mieste vykonané po tomto dátume sú z dôvodu údajne oneskoreného grafického kótovania neúčinné. [66]

109. Po dvojstupňovom konaní a predovšetkým otázke, ktorú v tomto zmysle položil zástupca Komisie na pojednávaní pred Súdnym dvorom, stále nie je jasný dôvod — pri absencii právneho predpisu, ktorý by ukladal povinnosť dodržať tento dátum a s ohľadom na skutočnosti uvedené odvolateľom —, pre ktorý by mali byť grafické kótovanie a následné analýzy rizika vykonané po 31. auguste považované za oneskorené. Odkaz urobený zástupcom Komisie na body 33 až 35 rozsudku Taliansko/Komisia, [67] z ktorých podľa jeho názoru vyplýva tento posledný termín 31. augusta, sa nezdá byť relevantný. Súdny dvor v týchto bodoch potvrdil návrhy Komisie, v ktorých Talianskej republike vytýkala neúčinnosť kontrol na mieste vykonaných v septembri, keďže boli vykonané po žatve. Tento postoj Súdneho dvora sa však týka oneskorenosti kontrol na mieste, zatiaľ čo, ako vyplýva z napadnutého rozsudku (bod 66) a ako bolo potvrdené Komisiou v jej vyjadrení k žalobe (body 56 až 57), vo veci, ktorá je predmetom tohto skúmania, sa Belgickému kráľovstvu nevytýka oneskorenosť kontrol na mieste, ale nevykonanie kontrol na mieste z dôvodu *údajne oneskoreného grafického kótovania*. Okrem

66 — Pozri napadnutý rozsudok, bod 66, kde Súd zdôrazňuje, že od výhrady týkajúcej sa oneskoreného vykonania kontrol na mieste, ktorá bola vznesená v prvej fáze správneho konania, sa v súhrnnej správe upustilo.

67 — Rozsudok z 10. novembra 2005, C-307/03.

toho Súdny dvor v týchto bodoch ani len všeobecne neoznačil 31. august za posledný vhodný termín na kontroly na mieste, ale iba konštatoval, že talianska vláda neuviedla relevantné skutočnosti spôsobilé vyvrátiť vyššie uvedené návrhy Komisie. [68]

110. Domnievam sa preto, že Súd nesprávne potvrdil tézu Komisie, podľa ktorej vykonanie grafického kótovania po 31. auguste zabránilo vykonaniu správnych kontrol v primeranom čase, a teda uskutočneniu kontrol na mieste. Na základe toho nemohol platne uzavrieť, že táto téza predstavovala skutočnosť spôsobilú vzbudiť vážne a odôvodnené pochybnosti o účinnosti kontrol vykonaných belgickými orgánmi v dotknutom období.

111. Napadnutý rozsudok by preto podľa môjho názoru mal byť zrušený aj v tomto bode.

68 — Okrem toho je potrebné pripomenúť, že obdobie žatvy sa môže meniť v závislosti od plodín a geografických oblastí, preto aj keby sme sa chceli domnievať, že kontroly na mieste musia nevyhnutne predchádzať žatve, nemohol by sa určiť jediný konečný termín na výkon týchto kontrol pre všetky plodiny a pre celé Spoločenstvo.

3. Zbytočnosť skúmania piatej časti druhého odvolacieho dôvodu, ako aj tretieho a štvrtého odvolacieho dôvodu

112. V dôsledku vyhovenia prvým štyrom častiam druhého odvolacieho dôvodu vo vyššie uvedenom zmysle nebude potrebné preskúmať piatu časť tohto dôvodu, ktorým sa uvádza porušenie povinnosti odôvodnenia určitých bodov, a ani tretí a štvrtý odvolací dôvod, ktoré sa týkajú tých častí napadnutého rozsudku, v ktorých Súd rozhodol o subsidiárnom návrhu odvolateľa smerujúcom k zníženiu sumy výdavkov, ktoré boli vylúčené z financovania z EPUZF-u. Zrušenie napadnutého rozsudku na základe piatej časti druhého odvolacieho dôvodu, tretieho alebo štvrtého odvolacieho dôvodu by totiž nemalo širší dosah než zrušenie, ktoré vyplýva v dôsledku vyhovenia prvým štyrom častiam druhého odvolacieho dôvodu vo vyššie uvedenom zmysle. [69]

113. Z týchto dôvodov vynechám, keďže je zbytočné s ohľadom na závery, ku ktorým som dospel po preskúmaní prvých štyroch častí druhého odvolacieho dôvodu, preskúmanie piatej časti druhého odvolacieho dôvodu, tretieho a štvrtého odvolacieho dôvodu.

69 — Pozri rozsudok z 3. júla 2003, Chronopost a i./Ufex a i., C-83/01 P, C-93/01 P a C-94/01 P, Zb. s. I-6993, bod 43.

B — *O žalobe proti rozhodnutiu Komisie*

114. Podľa článku 61 Štatútu Súdneho dvora, ak je odvolanie dôvodné, Súdny dvor zruší rozhodnutie Súdu prvého stupňa. Ak to stav konania dovoľuje, môže sám právoplatne rozhodnúť o veci samej alebo môže vec vrátiť Súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

115. V prejednávanej veci podľa môjho názoru stav konania dovoľuje Súdnemu dvoru rozhodnúť s konečnou platnosťou o žalobe o neplatnosť rozhodnutia, ktorú podal odvolateľ.

116. V prvom dôvode žaloby o neplatnosť rozhodnutia, ktorý bol formulovaný ako hlavný žalobný dôvod vo vzťahu k ostatným, odvolateľ uvádzal porušenie článku 8 nariadenia č. 3508/92 a článkov 6 a 9 nariadenia č. 3887/92 zo strany Komisie, keďže podľa jeho názoru v prejednávanej veci nebolo možné z týchto ustanovení vyvodiť existenciu povinnosti belgických orgánov vykonať nesplnené opatrenia ani povinnosti vykonať grafické kótovanie poľnohospodárskych parciel v GIS-e do 31. augusta.

117. Z preskúmania prvých štyroch častí druhého odvolacieho dôvodu, ktoré som urobil vyššie v bodoch 67 až 92 a 100 až 111, však vyplýva, že Komisia nepodložila adekvátnymi dôkazmi existenciu vážnych a odôvodnených pochybností o účinnosti kontrol vykonaných belgickými orgánmi v dotknutom období s ohľadom na jednej strane na ich postoj, ktorý zaujali pri zistení kladného rozdielu medzi deklarovanou plochou a plochou GIS-u, a na druhej strane na čas vykonania grafického kótovania poľnohospodárskych parciel v GIS-e.

118. Sporné rozhodnutie preto musí byť podľa môjho názoru zrušené v časti, v ktorej stanovuje vo vzťahu k Belgickému kráľovstvu paušálne zníženie o 2 % výdavkov deklarovaných na účely financovania v rámci záručnej sekcie EPUZF-u.

119. Toto zrušenie v dôsledku vyhovenia prvému žalobnému dôvodu, uvedenému v žalobe v prvostupňovom konaní, samozrejme, robí zbytočným preskúmanie ďalších žalobných dôvodov uvedených v tej istej žalobe len subsidiárne.

C — *O trovách*

120. Podľa článku 122 prvého odseku Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak je odvolanie dôvodné a Súdny dvor sám rozhodne

s konečnou platnosťou o veci samej, potom rozhodne aj o trovách konania. Okrem toho v súlade s článkom 69 ods. 2 rokovacieho poriadku uplatniteľného na konanie o odvolaní podľa článku 118 toho istého rokovacieho poriadku je účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

121. Keďže navrhujem Súdnemu dvoru vyhovieť odvolaniu aj žalobe o neplatnosť rozhodnutia podaných odvolateľom, navrhujem tiež, aby zaviazal Komisiu, ktorá nemala úspech vo svojich dôvodoch, na náhradu trov konania na oboch stupňoch, ako to bolo v tomto zmysle navrhnuté odvolateľom.

VI — Návrh

122. Na základe predchádzajúcich úvah navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Rozsudok Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev z 25. júla 2006 vo veci Belgicko/Komisia, T-221/04, sa zrušuje.

2. Rozhodnutie Komisie 2004/136/ES zo 4. februára 2004 sa v časti, v ktorej stanovuje vo vzťahu k Belgickému kráľovstvu paušálne zníženie o 2 % výdavkov deklarovaných na účely financovania v rámci záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) za hospodárske roky 2000 až 2002, zrušuje.

3. Komisia Európskych spoločenstiev je povinná nahradiť trovy prvostupňového a odvolacieho konania.