Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NILSE WAHLA
přednesené dne 4. června 2015 [1]

Věc C-103/14

Bronius Jakutis
Kretingalės kooperatinė ŽŪB
proti
Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos
Lietuvos valstybė

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litva)]

„Řízení o předběžné otázce — Společná zemědělská politika (SZP) — Výklad nařízení (ES) č. 73/2009 — Platnost čl. 10 odst. 1 a čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009 a prováděcího rozhodnutí Komise č. C(2012) 4391 final a pracovního dokumentu Komise č. DS2011/14/REV2 ze dne 20. října 2011 vzhledem k Aktu o přistoupení z roku 2003, k zásadám právní jistoty, ochrany legitimního očekávání, řádné správy, spravedlivé soutěže a zákazu diskriminace a k cílům společné zemědělské politiky stanoveným v článku 39 SFEU — Modulace přímých plateb poskytnutých zemědělcům v nových členských státech — Snížení doplňkových vnitrostátních přímých plateb — Úrovně přímých plateb použitelné ve starých a v nových členských státech — Porovnání — Sjednocení úrovně přímých plateb v roce 2012 — Nedostatek údajů umožňujících stanovit jednotnou úroveň přímých plateb použitelnou ve starých i v nových členských státech — Nedostatek odůvodnění — Nezveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie“

I – **Úvod**

1. Projednávaná věc se týká složité otázky, zda je možné porovnat *úrovně* přímých plateb pro zemědělce v členských státech Evropské unie navzdory zásadním rozdílům mezi *částkami* těchto plateb poskytovaných v jednotlivých členských státech.

2. Toto porovnání je nezbytné zejména pro zjištění, zda modulace přímých plateb a snížení doplňkových vnitrostátních přímých plateb (dále jen „DVPP“) byly použitelné v roce 2012 v nových členských státech, které přistoupily k Evropské unii dne 1. května 2004 (dále jen „členské státy EU-10“). Nelze popřít podstatný význam této otázky pro zemědělce členských států EU-10.

3. Podle režimu nazývaného „phasing-in“ se přímé platby pro zemědělce v členských státech EU-10 zavádějí postupně po jejich přistoupení k Evropské unii tak, aby 100 % úrovně těchto plateb použitelné v ostatních členských státech bylo dosaženo v roce 2013. Problém, která vyvstává z této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, se týká porovnání úrovní přímých plateb použitelných v roce 2012 v členských státech EU-10 a v členských státech Evropské unie ve složení ke dni 30. dubna 2004 (dále jen „členské státy EU-15“).

1 — Původní jazyk: francouzština.

4. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litva) se týká výkladu některých ustanovení nařízení Rady (ES) č. 73/2009 [2] a platnosti některých ustanovení uvedeného nařízení, prováděcího rozhodnutí Komise C(2012) 4391 final [3] a pracovního dokumentu Komise DS2011/14/REV2 [4]. Při přezkumu předběžných otázek je nutno vycházet zejména z článku 39 SFEU, Aktu o přistoupení z roku 2003 [5] a některých obecných zásad práva Evropské unie.

5. I když se Soudní dvůr zabývá otázkami uplatnění modulace a snížení DVPP v členských státech EU-10 poprvé, Tribunál Evropské unie se již zabýval přímými žalobami usilujícími o zrušení aktů Evropské unie v této oblasti [6]. Otázka týkající se výkladu pojmu „úroveň přímých plateb“ ve smyslu čl. 10 odst. 2 nařízení č. 73/2009 však zůstává nevyřešena [7].

II – **Právní rámec – právo Evropské unie**

A – *Akt o přistoupení z roku 2003*

6. Článek 9 Aktu o přistoupení z roku 2003 stanoví:

„Ustanovení tohoto aktu, jejichž účelem nebo účinkem je zrušit nebo změnit nejen na přechodnou dobu akty přijaté orgány, mají stejnou právní sílu jako ustanovení takto zrušená nebo změněná a podléhají stejným pravidlům.“

B – *Nařízení (ES) č. 1259/1999*

7. Nařízení Rady (ES) č. 1259/1999 [8] podle svého článku 1 platilo pro platby poskytované přímo zemědělcům v rámci režimů podpor společné zemědělské politiky (SZP), které zcela nebo zčásti financuje záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) [9].

2 — Nařízení ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003 (Úř. věst. L 30, s. 16).

3 — Prováděcí rozhodnutí ze dne 2. července 2012 o povolení doplňkových vnitrostátních přímých plateb v Litvě na rok 2012 [oznámeno pod číslem K(2012) 4391].

4 — Ze dne 20. října 2011 (dále jen „pracovní dokument č. DS2011/14/REV2“).

5 — Akt o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (Úř. věst. 2003, L 236, s. 33; dále jen „Akt o přistoupení z roku 2003“).

6 — Ve věci T-386/13 navrhoval Tribunálu okres Kėdainių v Litvě (Kėdainių rajono Okainių ŽŪB) a 134 dalších žalobců zrušit prováděcí rozhodnutí č. C(2012) 4391 – totéž prováděcí rozhodnutí jako to, které je napadené v rámci této žádosti o rozhodnutí předběžné otázky – a prohlásit za neplatné podle článku 277 SFEU poslední pododstavec čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009 a část čl. 10 odst. 1 téhož nařízení. Usnesením Kėdainių rajono Okainių a další v. Rada a Komise (T-386/13, EU:T:2014:754) Tribunál odmítl žalobu jako nepřípustnou z důvodu, že žaloba na neplatnost uvedeného rozhodnutí nebyla podána ve stanovených lhůtách a námitka protiprávnosti byla uplatněna incidenčně. Naopak ve věci Litva v. Komise (T-533/13) navrhovala Litevská republika, aby Tribunál zrušil čl. 1 odst. 4 prováděcího rozhodnutí Komise C(2013) 4487 final ze dne 19. července 2013 o povolení poskytování přechodné vnitrostátní podpory v Litvě v roce 2013. Přezkum dané věci byl přerušen do doby, než Soudní dvůr rozhodne o předběžných otázkách v projednávané věci.

7 — Pokud jde o modulaci, Polská republika ve věci T-333/09 (rozsudek Polsko v. Komise, T-333/09, EU:T:2012:449) navrhovala zrušení přílohy I rozhodnutí Komise 2009/444/ES ze dne 10. června 2009, kterým se členským státům přidělují pro období od roku 2009 do roku 2012 částky vyplývající z modulace podle článků 7 a 10 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. L 148, s. 29). Tribunál se v tomto rozsudku otázkou úrovní přímých plateb výslovně nezabýval. V rozsudku Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169) měl také Soudní dvůr příležitost posoudit modulaci a dodatečná snížení přímých plateb ve starých členských státech pro období 2009 až 2012, avšak nezabýval se otázkou úrovní přímých plateb.

8 — Nařízení ze dne 17. května 1999, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 160, s. 113; Zvl. vyd. 03/25, s. 424).

9 — S výjimkou těch, které jsou stanoveny nařízením Rady (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) a o změně a zrušení některých nařízení (Úř. věst. L 160, s. 80; Zvl. vyd. 02/25, s. 391).

8. Bod 27 kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003 vnesl do tohoto nařízení č. 1259/1999 několik změn, přičemž do něj mimo jiné vložil články 1a, 1b a 1c týkající se režimů podpory v nových členských státech.

9. Článek 1a nařízení č. 1259/1999 zavádí v nových členských státech režim postupně navyšovaných přímých plateb (režim nazývaný „phasing in“):

„Zavedení režimů podpor v nových členských státech

v České republice, v Estonsku, na Kypru, v Lotyšsku, v Litvě, v Maďarsku, na Maltě, v Polsku, ve Slovinsku a na Slovensku (dále jen ‚nové členské státy‘) budou přímé platby poskytované podle režimů podpor uvedených v článku 1 zavedeny v souladu s následujícím plánem zvýšení vyjádřených jako procentní podíl používané úrovně plateb ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004.

25 % v roce 2004

30 % v roce 2005

35 % v roce 2006

40 % v roce 2007

50 % v roce 2008

60 % v roce 2009

70 % v roce 2010

80 % v roce 2011

90 % v roce 2012

100 % od roku 2013.“

10. Článek 1b, rovněž vložený do nařízení č. 1259/1999 bodem 27 kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003, zavádí režim jednotné platby na plochu (dále jen „RJPP“), který si členské státy EU-10 mohou zvolit k používání.

11. Ustanovení článku 1c nařízení č. 1259/1999 umožňují novým členským státům poskytovat DVPP. Poslední pododstavec odstavce 2 tohoto článku stanoví:

„Celková přímá podpora, kterou lze zemědělci poskytnout v nových členských státech po přistoupení podle odpovídajícího režimu EU, včetně všech doplňkových vnitrostátních přímých plateb, nesmí přesáhnout úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok podle odpovídajícího režimu EU používaného pro členské státy ve Společenství ve složení k 30. dubnu 2004.“

C – Nařízení (ES) č. 1782/2003

12. Reforma SZP byla uskutečněna současně s přístupovými jednáními, která byla vedena s členskými státy EU-10.V rámci uvedené reformy bylo nařízení č. 1259/1999 nahrazeno nařízením Rady (ES) č. 1782/2003 [10].

13. Nařízení č. 1782/2003 zavedlo systém modulace přímých plateb [11]. Článek 10 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„Veškeré částky přímých plateb, které mají být zemědělci poskytnuty v daném členském státě na daný kalendářní rok, se až do roku 2012 každý rok snižují o tato procenta:

— 3 % v roce 2005,

— 4 % v roce 2006,

— 5 % v roce 2007,

— 5 % v roce 2008,

— 5 % v roce 2009,

— 5 % v roce 2010,

— 5 % v roce 2011,

— 5 % v roce 2012.“

14. Nařízení č. 1782/2003 bylo následně změněno dne 22. března 2004 dvěma akty Rady Evropské unie, jednak rozhodnutím Rady č. 2004/281/ES [12] a jednak nařízením Rady (ES) č. 583/2004 [13].

15. Uvedené nařízení č. 583/2004 stanoví provádění režimu modulace v nových členských státech. V bodu 4 odůvodnění se uvádí:

„Zemědělci v nových členských státech obdrží přímé platby podle mechanismu postupného zavádění. V zájmu dosažení řádné rovnováhy mezi nástroji politiky určenými k podpoře trvale udržitelného zemědělství a nástroji určenými k podpoře rozvoje venkova by systém modulace neměl být v nových členských státech používán, dokud se úroveň přímých plateb použitelná v nových členských státech alespoň nevyrovná úrovni použitelné ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004.“

10 — Nařízení ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Úř. věst. L 270, s. 1; Zvl. vyd. 03/40, s. 269).

11 — Podle bodu 5 odůvodnění nařízení č. 1782/2003 byl systém postupného snižování přímých plateb na úrovni Společenství povinně zaveden na období 2005 až 2012, aby se dosáhlo lepší rovnováhy mezi politickými nástroji určenými k propagaci udržitelného zemědělství a nástroji určenými k podpoře rozvoje venkova. Takto získané úspory byly určeny k financování opatření na rozvoj venkova.

12 — Rozhodnutí, kterým se v důsledku reformy společné zemědělské politiky mění Akt o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (Úř. věst. L 93, s. 1).

13 — Nařízení ze dne 22. března 2004, kterým se z důvodu přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Polska, Slovinska a Slovenska k Evropské unii mění nařízení (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce, nařízení (ES) č. 1786/2003 o společné organizaci trhu se sušenými krmivy a nařízení (ES) č. 1257/1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) (Úř. věst. L 91, s. 1).

16. Nařízením č. 583/2004 byl rovněž do nařízení č. 1782/2003 vložen článek 12a, jehož odstavec 1 zní:

„Články 10 a 12 se nepoužijí na nové členské státy do začátku kalendářního roku, ve kterém je úroveň přímých plateb použitelná v nových členských státech alespoň rovna aktuálně použitelné úrovni těchto plateb ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004."

17. Pokud jde o druhou změnu nařízení č. 1782/2003 ze dne 22. března 2004, rozhodnutím č. 2004/281 byly do tohoto nařízení vloženy články 143a, 143b a 143c, které v podstatě odpovídají článkům 1a, 1b a 1c nařízení č. 1259/1999.

18. Uvedený článek 143a stanoví stejný harmonogram zavádění přímých plateb jako článek 1a nařízení č. 1259/1999, zatímco poslední pododstavec čl. 143c odst. 2 nařízení č. 1782/2003, ve znění rozhodnutí č. 2004/281, stanoví:

„Celková výše přímé podpory, kterou lze zemědělci poskytnout v nových členských státech po přistoupení v rámci příslušné přímé platby, včetně všech doplňkových vnitrostátních přímých plateb, nesmí přesáhnout úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok podle odpovídající přímé platby používané pro členské státy ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004."

D – *Nařízení č. 73/2009*

19. Nařízení č. 1782/2003 bylo zrušeno nařízením č. 73/2009. Posledně uvedené nařízení stanoví postupně větší snižování přímých plateb z důvodu modulace. Článek 7 nařízení č. 73/2009 obsahuje ustanovení o modulaci v členských státech EU-15. Toto ustanovení zní následovně:

„1. Veškeré částky přímých plateb, které mají být zemědělci poskytnuty v daném kalendářním roce, převyšující částku 5 000 [eur], se až do roku 2012 každý rok snižují o tato procenta:

a) 7 % v roce 2009,

b) 8 % v roce 2010,

c) 9 % v roce 2011,

d) 10 % v roce 2012.

2. Snížení uvedená v odstavci 1 se zvyšují o 4 procentní body pro částky vyšší než 300 000 [eur].

[...]"

20. Článek 10 nařízení č. 73/2009 stanoví zvláštní pravidla použitelná na modulaci v nových členských státech. Toto ustanovení zní následovně:

„1. Článek 7 se vztahuje na zemědělce v novém členském státě v daném kalendářním roce, pouze pokud úroveň přímých plateb použitelná v daném členském státě pro uvedený kalendářní rok podle článku 121 je přinejmenším rovna úrovni v jiných než nových členských státech, s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1.

2. Jestliže se článek 7 vztahuje na zemědělce v novém členském státě, omezí se procenta použitelná podle čl. 7 odst. 1 na rozdíl mezi úrovní přímých plateb použitelnou na přímé platby podle článku 121 a úrovní v jiných než nových členských státech, s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1.

[…]“

21. Článek 121 nařízení č. 73/2009 stanoví harmonogram zavádění přímých plateb v nových členských státech bez zásadní změny oproti dřívějším nařízením:

„V nových členských státech, kromě Bulharska a Rumunska, se přímé platby zavedou v souladu s následujícím plánem zvýšení vyjádřených jako procentní podíl úrovně těchto plateb používané v té době v jiných než nových členských státech:

— 60 % v roce 2009,

— 70 % v roce 2010,

— 80 % v roce 2011,

— 90 % v roce 2012,

— 100 % od roku 2013.

– [...]“

22. Poslední pododstavec čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009 omezuje poskytování DVPP a původně zněl následovně:

„Celková přímá podpora, kterou lze po přistoupení poskytnout zemědělci v nových členských státech v rámci příslušné přímé platby, včetně všech doplňkových vnitrostátních přímých plateb, nepřesahuje úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok v rámci odpovídající přímé platby použitelné v jiných než nových členských státech od roku 2012, přičemž se zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10.“

23. Toto ustanovení bylo následně opraveno ve všech úředních jazycích. Po opravě ze dne 18. února 2010 [14] zní text následovně:

„Celková přímá podpora, kterou lze po přistoupení poskytnout zemědělci v nových členských státech v rámci příslušné přímé platby, včetně všech doplňkových vnitrostátních přímých plateb, nepřesahuje úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok v rámci odpovídající přímé platby použitelné v jiných než nových členských státech, přičemž se od roku 2012 zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10.“

E – *Prováděcí rozhodnutí č. C(2012) 4391*

24. Prováděcí rozhodnutí č. C(2012) 4391 o povolení poskytnutí doplňkových vnitrostátních přímých plateb v Litvě v roce 2012 obsahuje dva články, které zní:

„Článek 1

1. V roce 2012 se Litvě povoluje poskytovat [DVPP] v souladu s podmínkami uvedenými v její žádosti ze dne 22. března 2012.

2. Úroveň, do níž doplňková vnitrostátní přímá platba může být vyplacena, a odpovídající maximální sazba, jsou stanoveny v příloze tohoto rozhodnutí.

14 — Úř. věst. L 43, s. 7.

3. Směnný kurz k vypočtení plateb odpovídá kurzu, který se používá pro platby poskytované v rámci režimu jednotné platby na plochu podle článku 122 nařízení (ES) č. 73/2009.

4. Když celková výše přímých plateb, jež může zemědělec obdržet podle nařízení (ES) č. 73/2009 včetně všech [DVPP], převyšuje 5 000 [eur], částka odpovídající 10 % z celkové částky převyšující 5 000 [eur] je sražena z částky [DVPP], jež může zemědělec obdržet podle přílohy tohoto nařízení. Tato procentní sazba se zvyšuje o čtyři procentní body, když celková výše všech přímých plateb, včetně všech [DVPP] převyšuje 300 000 [eur], ale snížení se použije pouze na tu část z celkové částky převyšující 300 000 [eur], která je založena na [DVPP].

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Litevské republice.“

III – **Spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem**

25. V návaznosti na žádost o podporu pro zemědělské a jiné plochy předloženou Kretingalės kooperatinė ŽŪB (družstevní zemědělská společnost v Kretingalė) přijala Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (Národní platební agentura při litevském ministerstvu zemědělství; dále jen „NPA“) dne 22. května 2013 rozhodnutí č. 165, kterým zavedla modulaci přímých plateb financovaných s pomocí Evropského zemědělského záručního fondu (FEAGA) i snížení DVPP. Rozhodnutí č. 165 uvádí, že bylo přijato podle čl. 7 odst. 1 a 2 nařízení č. 73/2009, čl. 1 odst. 4 prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391 a nařízení litevské vlády č. 55 ze dne 23. ledna 2013 o doplňkových vnitrostátních přímých platbách vyplacených v roce 2012 (nutarimas Nr. 55 „Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų“) (dále jen „vládní nařízení č. 55“).

26. Poté, co se k NPA se žádosti o podporu pro zemědělské a jiné plochy obrátil pan Bronius Jakutis, přijala NPA dne 5. června 2013 rozhodnutí č. 2223. Podle tohoto rozhodnutí, jelikož celková výše přímých plateb včetně všech DVPP, které pan Jakutis pobíral během roku 2012, převyšuje 5 000 eur [17 264 litevských litas (LTL)], vztahuje se na něj snížení DVPP. Rozhodnutí č. 2223 uvádí, že je přijato podle čl. 1 odst. 4 prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391 a vládního nařízení č. 55.

27. Pan B. Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB se obrátili na Vilniaus apygardos administracinis teismas se žalobou na zrušení rozhodnutí č. NPA 2223 ze dne 5. června 2013, jakož i zrušení rozhodnutí NPA č. 165 ze dne 22. května 2013.

28. Podle B. Jakutise a Kretingalės kooperatinė ŽŪB neexistoval žádný právní základ k tomu, aby byla v Litvě uplatněna v roce 2012 modulace přímých plateb nebo snížení DVPP. Uvádějí, že podle ustanovení Aktu o přistoupení z roku 2003 nemohou být přímé platby, které mají být poskytnuty litevským zemědělským podnikům, modulovány podle článků 7 a 10 nařízení č. 73/2009, dokud není skutečně prokázáno, že částky a úrovně přímých plateb litevských zemědělských podniků dosáhly úrovně členských států EU-15.

29. NPA odmítla žaloby podané B. Jakutisem a Kretingalės kooperatinė ŽŪB a uvedla, že jí nepřísluší posoudit legalitu vládního nařízení, a tím méně rozhodnutí Evropské komise. Naopak litevské ministerstvo zemědělství, vedlejší účastník původního řízení, zdůraznilo, že vládní nařízení č. 55 bylo přijato s cílem provést nařízení č. 73/2009 a prováděcí rozhodnutí C(2012) 4391, i když se domnívalo, že modulace a snížení DVPP by se v roce 2012 neměly na členské státy EU-10 použít.

30. Z důvodu pochybností ohledně výkladu a platnosti některých ustanovení nařízení č. 73/2009 Vilniaus apygardos administracinis teismas rozhodl usnesením ze dne 10. února 2014 o přerušení řízení a položení následujících předběžných otázek Soudnímu dvoru:

„1) Pokud jde o stanovení úrovně přímých plateb ve starých a nových členských státech Evropské unie podle čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009 ve spojení s články 7 a 121 uvedeného nařízení:

a) musí být čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009 ve spojení s čl. 10 odst. 1 a článkem 121 uvedeného nařízení vykládán v tom smyslu, že v roce 2012 se úroveň přímých plateb ve starých členských státech EU přesahující 5 000 eur rovná 90 %?

b) v případě kladné odpovědi na první otázku: znamená to, že v roce 2012 nedošlo k vyrovnání úrovně přímých plateb v nových a starých členských státech ve smyslu obsahu a cílů čl. 10 odst. 1 a článku 121 nařízení č. 73/2009?

c) je ustanovení čl. 10 odst. 1 *in fine* nařízení č. 73/2009 (‚s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1‘) a pracovní dokument Komise DS/2011/14/REV 2, ve kterém je pro účely porovnání stanoven jiný základ pro přímé platby – v nových členských státech EU je úroveň přímých plateb určována bez uplatnění modulace (90 % podle článku 121), zatímco ve starých členských státech se uplatňuje modulace [100 % minus 10 % podle článku 7 odst. 1 písm. d)] – v rozporu s Aktem o přistoupení [z roku 2003] a se zásadami práva Evropské unie, mimo jiné se zásadou ochrany legitimního očekávání, řádné správy, spravedlivé soutěže a zákazu diskriminace, a s cíli [SZP] stanovenými v článku 39 SFEU?

2) Pokud jde o neslučitelnost čl. 10 odst. 1, čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce *in fine* nařízení č. 73/2009 a aktů práva Evropské unie přijatých na jejich základě, s Aktem o přistoupení [z roku 2003] a některými zásadami práva Evropské unie:

a) je ustanovení čl. 10 odst. 1 *in fine* nařízení č. 73/2009 (‚s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1‘) a ustanovení čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce *in fine* uvedeného nařízení (‚od roku 2012 se zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10‘), spolu s pracovním dokumentem Komise DS/2011/14/REV 2 a prováděcím rozhodnutím [C(2012) 4391], které byly přijaty na jejich základě, v rozporu s Aktem o přistoupení [z roku 2003], který nestanoví modulaci přímých plateb ani snížení doplňkových vnitrostátních přímých plateb v nových členských státech EU ani rok, ve kterém se předpokládá dosažení vyrovnání přímých plateb v nových a starých členských státech?

b) je článek 10 odst. 1 a čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec nařízení č. 73/2009, spolu s pracovním dokumentem Komise DS/2011/14/REV 2 a prováděcím nařízením [C(2012) 4391], vzhledem k tomu, že se modulace přímých plateb a snížení doplňkových vnitrostátních přímých plateb v souladu s obsahem a cíli výše uvedených předpisů uplatňuje v roce 2012 v nových členských státech, které dostávají výrazně menší podporu než staré členské státy, v rozporu se zásadami práva Evropské unie, mimo jiné se zásadami ochrany legitimního očekávání, spravedlivé soutěže a zásadou zákazu diskriminace, a s cíli [SZP] stanovenými v článku 39 SFEU, zejména s cílem zvyšování produktivity zemědělství?

c) porušuje změna čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009 (‚od roku 2012 se zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10‘), provedená prostřednictvím opravy (Úř. věst. 2010, L 43, s. 7) (změna netechnického rázu, kterou došlo k zásadní změně obsahu ustanovení, neboť bylo stanoveno, že se předpokládá vyrovnání přímých plateb v nových a starých členských státech v roce 2012), zásady práva Evropské unie, mimo jiné zásadu ochrany legitimního očekávání, právní jistoty, řádné správy a zákazu diskriminace?

d) má výraz ‚dydis' [‚úroveň' v české verzi] použitý v ustanovení článku 1c, na nějž odkazuje bod 27 b) kapitoly 6 části A (Zemědělství) přílohy II k Aktu o přistoupení [z roku 2003], stejný význam jako výraz ‚lygis' [‚úroveň'] použitý v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009?

3) Je prováděcí rozhodnutí [C (2012) 4391] a pracovní dokument Komise DS/2011/14/REV 2, které nebyly zveřejněny v *Úředním věstníku Evropské unie* a neobsahují dostatečné odůvodnění (byly přijaty výlučně na základě předpokladu, že v roce 2012 dojde k vyrovnání úrovně přímých plateb v nových a starých členských státech EU), v rozporu s Aktem o přistoupení [z roku 2003] a se zásadami práva Evropské unie, mimo jiné se zásadami právní jistoty, ochrany legitimního očekávání a řádné správy? Pokud ano, musí být čl. 1 odst. 4 prováděcího rozhodnutí Komise zrušen z důvodu rozporu s nařízením č. 73/2009 a Aktem o přistoupení [z roku 2003]?"

31. Písemná vyjádření předložili B. Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB, Litevská republika, Polská republika, Rada Evropské unie a Evropská komise, kteří všichni s výjimkou Polské republiky byli zastoupeni na jednání, které se konalo dne 25. února 2015.

IV – **Analýza**

A – *Úvodní poznámky*

1. K přípustnosti předběžných otázek v rozsahu, v němž se týkají obecných zásad práva Evropské unie a pracovního dokumentu č. DS2011/14/REV2

32. Předkládající soud má pochybnosti o slučitelnosti některých ustanovení nařízení č. 73/2009 se zásadami ochrany legitimního očekávání, právní jistoty, řádné správy, spravedlivé soutěže a zákazu diskriminace, avšak podrobněji nevysvětluje, v čem by tato ustanovení mohla porušovat některé z těchto zásad.

33. Podle článku 94 jednacího řádu Soudního dvora musí žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahovat uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Evropské unie, jakož i souvislost, kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení.

34. Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je řízení zavedené článkem 267 SFEU nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, jehož prostřednictvím Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad práva Evropské unie, který je pro ně nezbytný k vyřešení sporu, jejž tyto soudy mají rozhodnout. V této souvislosti je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout, pokud se předložené otázky týkají výkladu práva Evropské unie [15].

15 — Rozsudek Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, body 22 a 24) a usnesení Dhumeaux a Cie a další (C-116/05, EU:C:2005:738, body 18 a 19 a citovaná judikatura).

35. Soudní dvůr však zdůraznil rovněž význam toho, aby vnitrostátní soud uvedl přesné důvody, které ho vedly k tomu, aby si kladl otázky ohledně výkladu některých ustanovení unijního práva, a usoudil, že je nezbytné položit Soudnímu dvoru předběžné otázky [16]. Soudní dvůr tak již považoval za nezbytné, aby vnitrostátní soud podal alespoň minimální vysvětlení k důvodům výběru ustanovení práva Společenství, na jejichž výklad se dotazuje, a k souvislosti, kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými na spor [17].

36. Zdá se mi, že předkládací rozhodnutí neobsahuje dostatečné informace, které mohou splnit tyto požadavky, pokud jde o zásady právní jistoty, legitimního očekávání, řádné správy a spravedlivé soutěže. Pokud jde o zásadu právní jistoty, legitimního očekávání a spravedlivé hospodářské soutěže, vnitrostátní soud totiž neposkytuje žádné vysvětlení ohledně údajného porušení těchto zásad.

37. Pokud jde o zásadu řádné správy, kterou předkládající soud stručně zmiňuje v souvislosti s prováděcím rozhodnutím C(2012) 4391, je třeba připomenout, že z článku 41 Listiny základních práv Evropské unie vyplývá, že zásada řádné správy se týká projednávání věcí v institucích, orgánech a jiných subjektech Evropské unie a požadavků na kvalitu s tím spojených.

38. Prováděcí rozhodnutí C(2012) 4391 spadá do rámce řízení mezi Komisí a Litevskou republikou. Litevští zemědělci nejsou v tomto řízení účastníky řízení – v takovém případě by byli chráněni podle zásady řádné správy – ani nejsou příjemci tohoto prováděcího rozhodnutí. Předkládající soud však neposkytuje žádná vysvětlení ohledně údajného porušení zásady řádné správy, jehož se Komise měla dopustit vůči Litevské republice a které by mohlo mít právní účinky v projednávané věci před předkládajícím soudem. Kromě toho se úvahy předkládajícího soudu v tomto ohledu týkají spíše odůvodnění prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391, které bude přezkoumáno v bodě 146 a následujících tohoto stanoviska.

39. Předkládající soud mimochodem nijak neupřesňuje souvislost mezi každou z uvedených zásad a faktickou situací či použitelnými vnitrostátními předpisy. Při nedostatku těchto informací není možné vymezit konkrétní problém výkladu, který by mohl být vznesen ve vztahu ke každé z uvedených zásad práva Evropské unie, na jejichž výklad se předkládající soud dotazuje [18].

40. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr prohlásil první otázku písm. c) a druhou otázku písm. b) položené Soudnímu dvoru za nepřípustné v rozsahu, v němž se týkají zásad právní jistoty, legitimního očekávání, řádné správy a spravedlivé soutěže. Naopak zásada zákazu diskriminace a rovného zacházení bude přezkoumána podrobněji v bodě 108 a následujících tohoto stanoviska.

41. Pokud jde o pracovní dokument č. DS2011/14/REV2, je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora akty, které mohou být předmětem žaloby na neplatnost, jsou opatření, jež mohou vyvolat právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení [19]. Kromě toho v zásadě představují napadnutelné akty ta opatření, která stanoví konečný postoj Komise ve správním řízení a jež mají vyvolat závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce, s výjimkou přechodných opatření, jejichž cílem je příprava závěrečného rozhodnutí, která takové účinky nemají [20].

16 — Usnesení Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, bod 16 a citovaná judikatura) a Dhumeaux a Cie a další (C-116/05, EU:C:2005:738, bod 21). V tomto smyslu viz rovněž moje stanovisko ve věci FGullotta a armacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, body 88 až 94).

17 — Usnesení Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, bod 16 a citovaná judikatura); Hanssens a další (C-75/04, EU:C:2005:53, bod 9) a Dhumeaux a Cie a další (C-116/05, EU:C:2005:738, bod 21).

18 — V tomto smyslu viz usnesení Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, body 18 a 19).

19 — Rozsudky Sucrimex a Westzucker v. Komise (133/79, EU:C:1980:104, bod 15); IBM v. Komise (60/81, EU:C:1981:264, bod 9) a Schönberger v. Parlament (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, bod 13). Viz také stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:7, bod 74).

20 — Rozsudky Athinaïki Techniki v. Komise (C-521/06 P, EU:C:2008:422, bod 42) a NDSHT v. Komise (C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 48).

42. Podle Komise byl pracovní dokument č. DS2011/14/REV2 představen členským státům na schůzích gesčního výboru pro přímé platby, které se konaly během měsíců července a října [21]. Jedná se totiž o návrh Komise, který se týká použití článku 132 nařízení č. 73/2009 a podmínek poskytování DVPP v roce 2012.

43. Naproti tomu konečným rozhodnutím s právními účinky, pokud jde o poskytování DVPP, je prováděcí rozhodnutí C(2012) 4391, kterým Komise povolila poskytování DVPP v Litvě v roce 2012. Podle mého názoru je pracovní dokument č. DS2011/14/REV2 přípravným opatřením, které nevyvolává právní účinky. Nemůže být tudíž předmětem žaloby na neplatnost.

44. Jeho platnost proto nemůže být zpochybněna ani v rámci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, neboť zjištění Soudního dvora týkající se jeho protiprávnosti by nemělo žádný právní účinek [22].

45. Proto navrhuji, aby Soudní dvůr prohlásil první otázku písm. c), druhou otázku písm. a) a b) a třetí otázku za nepřípustné v rozsahu, v němž se týkají pracovního dokumentu DS2011/14/REV2.

2. K dalším úvodním bodům

46. Nejprve je třeba poznamenat, že podle rozsudku LAISA a CPC Španělsko v. Rada [23] takové ustanovení Aktu o přistoupení týkající se právní povahy ustanovení, jimiž se ruší nebo mění akty přijaté orgány, jako je článek 9 Aktu o přistoupení z roku 2003, nemá za následek, že ustanovení, na něž odkazuje, podléhají přezkumu legality. Naopak takové ustanovení konkretizuje výjimky stanovené v článku 7 Aktu o přistoupení z roku 2003, pokud jde o postup změny a zrušení ustanovení Aktu o přistoupení [24].

47. Legalita ustanovení sekundárního práva, které Akt o přistoupení z roku 2003 změnil jinak než na přechodnou dobu, tak nemůže být zpochybněna.

48. Naproti tomu, i když ustanovení nařízení č. 73/2009 dotčeného v projednávané věci mají ve skutečnosti částečně stejný obsah jako ustanovení nařízení č. 1259/1999 změněná Aktem o přistoupení z roku 2003, ustanovení, jejichž platnost je zpochybněna předkládajícím soudem, zejména čl. 10 odst. 1 *in fine* („s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1“) a čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec *in fine* („přičemž se od roku 2012 zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10“) jsou ustanovení vložená později. Podléhají tudíž přezkumu legality.

49. Jako poslední úvodní bod je třeba rovněž poznamenat, že systém modulace skončil v roce 2012, ale s cílem zachovat v kalendářním roce 2013 výši přímých plateb na podobné úrovni jako v roce 2012 zavedlo nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 671/2012 [25] mechanismus úprav s rovnocenným účinkem jako modulace a přímé stropy. Toto nařízení neobsahuje zvláštní pravidla pro členské státy EU-10, pokud jde o tyto úpravy. Mechanismus úprav se však nepoužije pro

21 — Souhrnné zápisy z těchto schůzí jsou k nahlédnutí v anglickém jazyce na následující internetové adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

22 — V tomto smyslu viz rozsudek Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, body 40 a 41) a stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:7, bod 72). Podle tohoto rozsudku závěry výboru ustanoveného podle práva Evropské unie, které nejsou pro vnitrostátní orgány závazné, nemohou být předmětem přezkumu platnosti v rámci řízení podle článku 267 SFEU.

23 — 31/86 a 35/86, EU:C:1988:211.

24 — V tomto smyslu viz rozsudek LAISA a CPC Španělsko v. Rada (31/86 a 35/86, EU:C:1988:211, bod 14).

25 — Nařízení ze dne 11. července 2012, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o poskytování přímých plateb zemědělcům v roce 2013 (Úř. věst. L 204, s. 11).

zemědělce Bulharska a Rumunska, neboť podle mechanismu postupného zavádění stanoveného Aktem o přistoupení z roku 2005[26] zůstává úroveň přímých plateb pro Bulharsko a Rumunsko nižší oproti úrovni přímých plateb použitelné v jiných členských státech v roce 2013 po uplatnění úpravy plateb zemědělcům během přechodného období[27].

50. V další části tohoto stanoviska přezkoumám nejprve společně dvě první podotázky první předběžné otázky, které se týkají výkladu čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a článku 121 nařízení č. 73/2009. První otázka písm. c), druhá otázka písm. a) a b) a třetí otázka se týkají platnosti některých ustanovení nařízení č. 73/2009 a prováděcího rozhodnutí č. C(2012) 4391 zejména vzhledem k Aktu o přistoupení z roku 2003, článku 39 SFEU a k některým obecným zásadám práva Evropské unie. První otázku písm. c) a druhou otázku písm. a) a b) je třeba přezkoumat společně z důvodů vysvětlených v bodě 88 tohoto stanoviska. Druhá otázka písm. c) se týká platnosti čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009 ve znění po opravě zveřejněné 18. února 2010 a druhá otázka písm. d) se týká významu dvou litevských výrazů použitých v Aktu o přistoupení z roku 2003 a v nařízení č. 73/2009. Tyto otázky a třetí otázku je třeba přezkoumat odděleně v pořadí, v jakém byly předloženy předkládajícím soudem.

B – *K první předběžné otázce písm. a) a b)*

51. První otázkou se v písm. a) a b) předkládající soud v podstatě dotazuje Soudního dvora, zda úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 v roce 2012 byla rovna 90 % a zda to znamená, že úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 dosáhla v roce 2012 stejné úrovně jako v členských státech EU-15 ve smyslu čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009. Pokud by úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 dosáhla úrovně přímých plateb jako v členských státech EU-15, vyplývalo by z toho, že v členských státech EU-10 v roce 2012 by byla použitelná modulace ve smyslu ustanovení článku 7 ve spojení s článkem 10 nařízení č. 73/2009.

1. K argumentaci účastníků řízení

52. B. Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB i litevská vláda jsou toho názoru, že v roce 2012 úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 nebyla rovna 90 %, zatímco úroveň přímých plateb v členských státech EU- 10 byla rovna 90 %. To by znamenalo, že v roce 2012 úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 nedosáhla úrovně jako v členských státech EU-15. Podle těchto účastníků řízení byla v členských státech EU-15 rovná 90 % jedině úroveň přímých plateb přesahující 5 000 eur, a modulace tudíž byla použitelná pouze v případě, že výše přímých plateb skutečně vyplacených zemědělci přesahovala 5 000 eur. Celková úroveň plateb v členských státech EU-15 tak byla vyšší než 90 %.

53. Naproti tomu polská vláda a Komise mají za to, že úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 byla v roce 2012 skutečně rovna 90 % a že úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 a členských státech EU-10 byly v roce 2012 vyrovnané.

2. K pojmu „úroveň přímých plateb“

54. Pro zodpovězení první předběžné otázky písm. a) a b) je zásadní určit význam výrazu „úroveň přímých plateb“, který se nachází v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009. Navzdory svému podstatnému významu pro uplatnění režimu modulace v členských státech EU-10 není tento výraz v právních předpisech Evropské unie upravujících modulaci definován.

26 — Akt o podmínkách přistoupení Bulharské republiky a Rumunska a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie ze dne 21. června 2005 (Úř. věst. L 157, s. 203).

27 — Body 2 a 7 odůvodnění nařízení č. 671/2012.

55. Podle Komise jsou článek 10 nařízení č. 73/2009 a příslušná ustanovení Aktu o přistoupení z roku 2003 založena na porovnání nikoli nominálních úrovní podpor, nýbrž úrovní „společných“. Komise poznamenala, že stejný přístup by se použil za účelem porovnání společných úrovní podpor při přijetí rozhodnutí 2009/444[28]. Konkrétně článek 3 a příloha III tohoto rozhodnutí stanoví výsledky uplatnění modulace v nových členských státech v roce 2012. Kromě toho podle Komise byla legalita tohoto rozhodnutí potvrzena Tribunálem v rozsudku Polsko v. Komise[29], který podle Komise implicitně uznává porovnání společných úrovní podpor jako oprávněné.

56. Nejprve je třeba uvést, že věc, v níž byl vydán uvedený rozsudek Polsko v. Komise, se týkala rozdělení úspor získaných díky modulaci mezi členské státy. V dané věci se Polská republika spíše snažila dokázat, že modulace pro ni *byla použitelná* v roce 2012, aby mohla čerpat částky z ní vyplývající. Výklad podmínek použitelnosti modulace v členských státech EU-10 v roce 2012 nebyl tudíž v této věci nijak zpochybněn. Uvedený rozsudek by tak podle mého názoru neměl být chápán v tom smyslu, že Tribunál potvrdil tento výklad, alespoň ne způsobem ovlivňujícím projednávanou věc.

57. Výraz „úroveň přímých plateb“, který se nachází v článku 10 nařízení č. 73/2029, byl poprvé použit v nařízení č. 583/2004, které změnilo mimo jiné nařízení č. 1782/2003. Prvně uvedené nařízení vložilo do nařízení č. 1782/2003 článek 12a, který upravuje modulaci v členských státech EU-10.

58. Naproti tomu výraz „použitelná úroveň těchto plateb“ použitý v článku 121 nařízení č. 73/2009 a výraz „úroveň přímé podpory“ použitý v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009 se již vyskytují v Aktu o přistoupení z roku 2003 v bodě 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II, který se zejména týká článků 1a a 1c nařízení č. 1259/1999[30].

59. Článek 1a nařízení č. 1259/1999 stanovil zavedení režimů podpory v členských státech EU-10 v souladu s plánem zvýšení vyjádřených jako procentní podíl „použitelné úrovně těchto plateb ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004“. Článek 1c tohoto nařízení se týkal DVPP, jejichž celková výše společně s přímými platbami „nesmí přesáhnout úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok podle odpovídajícího režimu [Unie] používaného pro členské státy ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004“[31]. V právních předpisech Evropské unie, které upravují přímé platby a DVPP, však není definován ani výraz „úroveň“ použitý v těchto ustanoveních.

60. Je třeba zkoumat, zda příslušné pasáže těchto ustanovení – „úroveň přímých plateb použitelná v jiných členských státech než v nových členských státech“, „použitelná úroveň těchto plateb ve Společenství v jeho složení ke dni 30. dubna 2004“ a „úroveň přímé podpory, na kterou by měl tento zemědělec nárok podle odpovídajícího režimu [Unie] přímé podpory používaného pro členské státy ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004“ – mají stejný význam. Zdá se, že první dvě se vztahují k obecné úrovni přímých plateb a třetí výraz se váže k individuální úrovni přímých plateb pro jednotlivé zemědělce.

28 — Viz poznámka pod čarou 7 tohoto stanoviska.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

30 — Pokud jde o různé výrazy použité v litevských verzích těchto nařízení, viz body 134 až 142 tohoto stanoviska.

31 — Znění tohoto článku v nařízení č. 73/2009 bylo nepatrně změněno ve srovnání se zněním Aktu o přistoupení z roku 2003. Poslední pododstavec čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009 tak zní následovně: „nepřesahuje úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok v rámci *odpovídající přímé platby použitelné* v daný okamžik v jiných než nových členských státech“.

61. Vzhledem k tomu, že cíle uplatnění modulace a snížení přímých plateb v členských státech EU-10 jsou stejné – zajistit, aby úroveň přímých plateb a DVPP, které obdrží z zemědělci v členských státech EU-10, nepřesáhla úroveň přímých plateb, které obdrží zemědělci v členských státech EU-15 – zdá se mi, že pojem „úroveň přímé podpory“, který se nachází v posledním pododstavci čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009, může být použit za účelem výkladu pojmu „úroveň přímých plateb“, který se nachází v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009 [32].

62. Podle Komise je mechanismus „phasing-in“ založen na porovnání „společných úrovní podpor“. Toto konstatování předpokládá, že již skutečně existuje společná úroveň přímých plateb použitelná v členských státech EU-15. Je tak třeba přezkoumat úroveň přímých plateb použitelnou v členských státech EU-15.

63. Například ze zprávy Komise o rozdělení přímých podpor mezi zemědělce v členských státech v účetním roce 2005 [33], tedy po přistoupení členských států EU-10, vyplývá, že celková výše podpor poskytnutých zemědělcům se významně liší, a to i v rámci členských států EU-15.

64. Proto je zřejmé, že „úroveň“ podpor by neměla odpovídat *celkové výši* podpor či *nominální hodnotě* podpor. Kdyby totiž úroveň odpovídala výši, nemohla by existovat společná úroveň v členských státech EU-15. V tomto ohledu mi připadá nesporné, jak zdůraznila Komise, že porovnání úrovní přímých plateb v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10 předpokládá, že úrovně vzaté v úvahu jsou „společné“ v těchto skupinách členských států, s výjimkou individuálních částek každého členského státu.

65. I když výraz „úroveň přímých plateb“ neodkazuje na výši přímých plateb, zdá se mi naopak možné usoudit, že se vztahuje na *metody výpočtu přímých plateb, které mají být poskytnuty* [34].

66. Pokud bychom použili tento výklad, bylo by možné z toho vyvodit, že úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 odpovídá úrovni v členských státech EU-15, přinejmenším pokud metody poskytování přímých plateb jsou stejné v členských státech EU-10 a v členských státech EU-15.

67. Odkaz na „úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok podle *odpovídajícího režimu [Unie] používaného pro* členské státy ve Společenství ve složení ke dni 30. dubna 2004“ [35], který se nachází v bodě 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003 a který se týká článku 1c nařízení č. 1259/1999, podporuje tento výklad, když implikuje porovnání režimů přímých plateb nebo metod poskytování přímých plateb. Je tak třeba přezkoumat metody výpočtu přímých plateb.

32 — Je třeba poznamenat, že některé jazykové verze používají v tomto ohledu v čl. 10 odst. 1 a v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009 odlišné výrazy (zejména estonská a finská verze), zatímco v několika jiných verzích jsou použité výrazy stejné. Připomínám, že v případě rozdílů mezi jednotlivými jazykovými verzemi stejného textu evropského práva musí být příslušné ustanovení vykládáno podle obecné systematiky a účelu úpravy, jejíž je součástí (rozsudek Ivansson a další, C-307/13, EU:C:2014:2058, bod 40). Tyto izolované jazykové rozdíly tudíž nemohou ovlivnit toto konstatování o výkladu čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009.

33 — Zprávy jsou k nahlédnutí v anglickém jazyce na následujících internetových adresách: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex1-2005_en.pdf a http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex2-2005_en.pdf.

34 — Různé metody, jež umožňují klasifikovat a změřit úroveň podpory zemědělství, byly vyvinuté v rámci Světové obchodní organizace (WTO) a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Tyto metody, zejména metoda globální podpory WTO (MGP; v anglickém jazyce „Aggregate Measurement of Support“, AMS) a odhad podpory producentům OECD (OPP; v anglickém jazyce „Producer Support Estimate“, PSE), mohou být použity pro klasifikaci a porovnání úrovní podpor v různých státech. Tyto různé systémy byly nicméně vytvořeny za jiným účelem a přinášejí tak velmi rozdílné výsledky (v tomto smyslu viz studie Anne Efflandové: „Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems“, EIB-74, U. S. Department of Agriculture, Economic Research Service, březen 2011; k nahlédnutí na následující internetové adrese: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf). Tyto systémy tak nemohou být použity jako takové za účelem výkladu pojmu „úroveň“ použitého v nařízení č. 73/2009.

35 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

3. K metodám výpočtu přímých plateb v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10

68. K tomu, aby bylo možné porovnat metody výpočtu přímých plateb, je třeba nejprve přezkoumat situaci členských států EU-15 a vývoj těchto metod.

69. Různé režimy přímých plateb v členských státech EU-15 před reformou SZP v roce 2003 [36] byly vyjmenované v příloze nařízení č. 1259/1999. Nařízení č. 1782/2003 zavedlo režim jednotné platby (dále jen „RJP“), to znamená systém oddělené podpory příjmů pro každý zemědělský podnik, který beze změny částek skutečně vyplácených zemědělcům spojil určitý počet existujících přímých plateb do jednotné platby definované na základě dřívějších platebních nároků během referenčního období, jež byly uzpůsobeny tak, aby bylo vzato do úvahy úplné provedení opatření zavedených v rámci Agendy 2000 a změn částek podpory stanovených nařízením č. 1782/2003 [37].

70. Členské státy měly v rámci RJP několik možností, jak vymezit režim a zavést případné výjimky z celkového oddělení plateb. Při zavádění RJP si členské státy mohly zvolit jeden ze tří hlavních modelů výpočtu platebních nároků, a to „historický model“, který je založen na platbách obdržených jednotlivými zemědělci během referenčního období a který vede k určení různých částek podpor na hektar, „regionální model“, který bere v úvahu všechny platby obdržené v daném regionu, jež jsou pak vyděleny počtem hektarů způsobilé plochy, a vede k určení paušální částky, a „smíšený model“, který spojuje oba předchozí modely a může být „statický“ nebo „dynamický“ [38]. Nařízení č. 73/2009 poté rozšířilo oddělení přímé podpory a zjednodušilo fungování RJP.

71. Vzhledem k tomu, že členské státy EU-15, které jsou všechny povinny uplatňovat RJP, si zvolily různé modely k výpočtu přímých plateb, je zřejmé, že metody výpočtu přímých plateb používané uvedenými státy se rovněž liší, i když jsou všechny vztaženy k jedinému režimu přímých plateb [39]. Vzhledem k tomu, že článek 10 nařízení č. 73/2009 je založen na předpokladu „společné“ úrovně přímých plateb v členských státech EU-15, však taková úroveň musí nutně existovat i přes přítomnost takových rozdílů mezi metodami výpočtu.

72. Pokud jde o režim použitelný v členských státech EU-10, z bodu 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003, který se týká článku 1b vloženého do nařízení č. 1259/1999, vyplývá, že členské státy EU-10 měly možnost zvolit si nový přechodný režim, zejména režim RJPP, který byl použitelný výlučně v nových členských státech.

73. Období použitelnosti RJPP navržené v Aktu o přistoupení z roku 2003 trvalo do konce roku 2006 s možností dvojího prodloužení o jeden rok na základě žádosti nového členského státu. Vzhledem k tomu, že podle Aktu o přistoupení z roku 2003 režim „phasing in“ přímých podpor členských států EU-10 trval až do roku 2013, podle ustanovení téhož Aktu základní režim [40] přímých plateb již měl být stejný v členských státech EU-15 i v členských státech EU-10 daleko dříve než ke konci období

36 — Je třeba připomenout, že reforma SZP byla provedena současně s přístupovými jednáními, jež byla vedena s nynějšími členskými státy EU-10.

37 — Body odůvodnění 24 a 24 nařízení č. 1782/2003.

38 — Viz dokument Evropské komise o RJP k nahlédnutí ve francouzském jazyce na internetové adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_fr.pdf. Pro jednotlivé režimy zavedené ve 28 členských státech viz mapa na následující internetové adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

39 — Tento režim totiž ponechává členským státům široký prostor pro volbu. Proto, jak uvádí nauka, „s přihlédnutím k nařízení [č. 1782/2003] a všem způsobům použití se dostáváme celkem na přibližně 500 článků a 50 příloh, které pokrývají dva „režimy oddělení plateb“ (jednotná platba a zjednodušený režim pro nové členské státy), sedmnáct neoddělených režimů (z toho 6 přechodných), dva modely oddělených plateb (historický a regionální), šest způsobů regionalizace (na základě historickém, paušálním, hybridním, statickém či dynamickém a variantu pro nové členské státy), možnost odloženého oddělení plateb u prémií pro mléčné výrobky, možnost diferenciace pro stálé pastviny nebo traviny; 10 možností částečného obnovení některých produkcí; případné neuplatnění oddělení plateb po přechodnou dobu tří let; možnost neoddělovat určité režimy podpor a *dulcis in fundo* konečně nejméně deset různých platebních nároků v rámci režimu jednotné platby“ [Bianchi, D., La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC [Společná zemědělská politika (SZP). Celá SZP, nic než SZP], Bruylant, Brusel, 2006, s. 294].

40 — Tedy režim před provedením snížení, zejména z důvodu „phasing-in“ či modulace.

„phasing-in“ v roce 2013. Z článku 143b odst. 9 nařízení č. 1782/2003 změněného Aktem o přistoupení z roku 2003 a upraveného rozhodnutím 2004/281 však vyplývá, že období použitelnosti RJPP bylo nejprve prodlouženo do konce roku 2010 a z čl. 122 odst. 3 nařízení č. 73/2009 vyplývá, že bylo poté prodlouženo až do 31. prosince 2013 [41].

74. V rámci členských států EU-10 se pouze Republika Malta a Republika Slovinsko rozhodly používat RJP, tedy režim používaný rovněž v členských státech EU-15. Ostatní členské státy EU-10 stále používají RJPP, tedy režim, který není možné použít v členských státech EU-15.

75. Pokud bychom tak použili výklad, podle něhož tyto „úrovně“ přímých plateb odkazují na metody výpočtu přímých plateb, jež mají být poskytnuty, porovnání úrovní přímých plateb se stává ještě složitějším, jelikož metody poskytování se liší, zejména v tom ohledu, že režimy podpor nejsou stejné, což byl případ většiny členských států EU-15 i členských států EU-10 v roce 2012.

76. Jak jsem však již zmínil v bodě 71 tohoto stanoviska, jelikož společná úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 musí existovat i přes přítomnost různých modelů RJP, je rovněž možné usoudit, že RJP a RJPP jsou pro účely porovnání úrovní přímých plateb obdobné.

77. Obecná systematika nařízení č. 73/2009 tento výklad podporuje. Uvedené nařízení zachovalo možnost členských států EU-10 používat RJPP i nadále až do konce roku 2013. Naopak podle článku 121 tohoto nařízení by uvedené členské státy měly v každém případě od roku 2013 dosáhnout 100% úrovně těchto plateb používané v jiných než nových členských státech Z toho vyplývá, že oba režimy jsou pro účely porovnání úrovní přímých plateb obdobné, a tudíž pouhá skutečnost, že většina členských států EU-10 si zvolila jiný režim přímých plateb než ten, který je používaný v členských státech EU-15, nemůže vyloučit možnost porovnání společných úrovní.

78. Nyní je třeba posoudit, zda úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 byla v roce 2012 alespoň rovna úrovni přímých plateb použitelné v členských státech EU-15 ve smyslu čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009.

4. K porovnání úrovní přímých plateb v roce 2012

79. Základní otázka pro účely porovnání úrovní přímých plateb zní, zda je třeba pro určení úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 v roce 2012 zohlednit skutečnost, že v členských státech EU-15 byly modulované pouze přímé platby převyšující 5 000 eur.

80. Komise zdůrazňuje, že účinek uplatnění stropu 5 000 eur by byl nominální, neboť praktické důsledky uplatnění uvedeného stropu by byly v jednotlivých členských státech EU-15 různé. Kromě toho podle Komise je porovnání úrovní přímých plateb použitelných v členských státech EU-15 a v členských státech EU 10 provedeno *ex ante*. Bylo by tudíž prakticky nemožné zohlednit účinek přímých plateb nepřevyšujících 5 000 eur v členských státech EU-15 k určení toho, zda se v roce 2012 modulace uplatňovala v členských státech EU-10.

41 — I po tomto datu se mohou členské státy, které uplatňují RJPP, podle článku 36 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, **kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. L 347, s. 608), rozhodnout pokračovat v používání tohoto režimu až do 31. prosince 2020**. Podle informační zprávy Komise ze dne 13. listopadu 2014 o rozhodnutích členských států ohledně provádění nového režimu přímých podpor (Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system; k nahlédnutí v anglickém jazyce na následující internetové adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf) se všech deset členských států, které uplatňují RJPP, mimo jiné Bulharská republika a Rumunsko, rozhodlo pokračovat v uplatňování uvedeného režimu až do roku 2020.

81. V tomto ohledu, jak jsem již konstatoval, se úroveň přímých plateb vztahuje k metodě výpočtu přímých plateb. V systému modulace je metoda taková, že pouze přímé platby převyšující 5 000 eur se snižují z důvodu modulace. Je zřejmé, že ve všech členských státech EU-15 dostávají někteří zemědělci přímé platby nepřevyšující 5 000 eur, které tak nepodléhají modulaci. Pokud by tak měl být použit strop 5 000 eur za účelem určení úrovně přímých plateb, celková výše přímých plateb by převyšovala 90 %, jelikož, pokud jde o zemědělce v členských státech EU-15, kteří dostávají částky nepřevyšující 5 000 eur, je jejich úroveň podpory vždy 100 %.

82. Takový výklad by však byl v rozporu s obecnou systematikou nařízení č. 73/2009. Spojení „s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1“, které se nachází v čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009 a „přičemž se od roku 2012 zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10“, které se nachází v čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009, byla do nařízení vložena, třebaže systém modulace měl pokračovat až do konce roku 2012 a úroveň přímých plateb použitelná v členských státech EU-10 měla dosáhnout 100 % úrovně přímých plateb použitelné v členských státech EU-15 v roce 2013.

83. Zdá se mi tedy, že článek 10 a čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec nařízení č. 73/2009 jasně předpokládají, že rok 2012 je první – a jelikož modulace skončila v roce 2012 i jediný – kalendářní rok, během něhož se povinná modulace uplatňuje v členských státech EU-10 [42], jak tvrdila Komise.

84. Jestliže by byl dopad stropu 5 000 eur relevantní za účelem určení úrovně přímých plateb s tím, že by v důsledku toho úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 v roce 2012 převyšovala 90 %, modulace by se nikdy nemohla uplatnit v členských státech EU-10 a rok 2012 je tak jediný rok, kdy by úrovně přímých plateb mohly být jednotné před koncem období modulace [43]. Za těchto podmínek by zákonodárce neměl důvod vkládat do článku 10 nařízení č. 73/2009 ustanovení odstavců 2 a 3 ani uvádět rok 2012 v čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009. Povinnost zohlednit modulaci používanou v členských státech EU-15 za účelem porovnání úrovní by tudíž neměla žádné opodstatnění.

85. S ohledem na všechny výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na první předběžnou otázku písm. a) a b), že čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a článek 121 nařízení č. 73/2009 mají být vykládány v tom smyslu, že úroveň přímých plateb použitelná v členských státech EU-15 byla v roce 2012 rovna 90% úrovně všech přímých plateb a že úroveň přímých plateb v nových členských státech EU-10 byla v roce 2012 rovna úrovni členských států EU-15.

C – *K první předběžné otázce písm. c) a k druhé předběžné otázce písm. a) a b)*

86. První předběžnou otázkou písm. c) se předkládající soud dotazuje, zda skutečnost, že porovnání přímých plateb vychází z různých základů, když se úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 posuzuje bez použití modulace, zatímco úroveň v členských státech EU-15 až po použití modulace, odůvodňuje závěr, že ustanovení čl. 10 odst. 1 *in fine* nařízení čl. 73/2009 je v rozporu s Aktem o přistoupení z roku 2003, jakož i s některými obecnými zásadami práva Evropské unie a s cíli SZP.

87. Pro připomenutí uveďme, že v bodě 85 tohoto stanoviska jsem již potvrdil, že čl. 10 odst. 1 nařízení čl. 73/2009 ve spojení s čl. 7 odst. 1 uvedeného nařízení má být vykládán v tom smyslu, že porovnání úrovní musí skutečně vycházet ze základů zmiňovaných předkládajícím soudem. První otázka písm. c) se tedy týká platnosti čl. 10 odst. 1 *in fine* nařízení čl. 73/2009 s ohledem na Akt o přistoupení z roku 2003, na uvedené zásady práva Evropské unie a cíle SZP.

42 — Mechanismus úpravy plateb zavedený pro rok 2013 je však použitelný v členských státech EU-10 bez zvláštních pravidel (viz bod 49 tohoto stanoviska).

43 — Jelikož procentní sazba modulace v roce 2011 byla 9 % pro členské státy EU-15 a úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 byla 80 % úrovně použitelné v členských státech EU-15, je zřejmé, že úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10 byly v roce 2011 stále ještě velmi rozdílné.

88. Na tento dotaz a na druhou otázku písm. a) a b), která se rovněž týká platnosti čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009, je tudíž třeba odpovědět společně. Druhá otázka písm. a) a b) se kromě toho týká platnosti čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009, jakož i platnosti prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391. Vzhledem k tomu, že použití čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009 závisí na článku 10 – jelikož uplatnění snížení DVPP vyžaduje rovněž porovnání úrovní přímých plateb vycházejících z článků 7 a 10 nařízení č. 73/2009[44] – je třeba řešit všechny tyto otázky společně a přezkoumat nejprve Akt o přistoupení z roku 2003 a poté postupně obecné zásady a cíle SZP.

89. Připomínám, že jsem navrhl v bodech 40 a 45 tohoto stanoviska, aby Soudní dvůr prohlásil tyto otázky za částečně nepřípustné v rozsahu, v němž se týkají zásad právní jistoty, legitimního očekávání, řádné správy a spravedlivé soutěže a pracovního dokumentu DS2011/14/REV2. Pokud jde o obecné zásady, přezkoumám tedy pouze zásadu zákazu diskriminace a rovného zacházení.

1. K Aktu o přistoupení z roku 2003

90. B. Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB uvádějí, že čl. 10 odst. 1 *in fine* a čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec *in fine* nařízení č. 73/2009, jakož i prováděcí rozhodnutí C(2012) 4391 jsou v rozporu s Aktem o přistoupení z roku 2003, který nestanovil modulaci přímých plateb, snížení DVPP v členských státech EU-10 ani rok, kdy se předpokládá vyrovnání přímých plateb v členských státech EU-10 a v členských státech EU-15. Naproti tomu Komise tvrdí, že bylo nutné zohlednit každé snížení provedené podle čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009 pro zachování rovnováhy mezi úrovněmi podpor stanovenými v Aktu o přistoupení z roku 2003 a pro zajištění slučitelnosti povinné modulace s ustanoveními Aktu o přistoupení z roku 2003.

91. Je pravda, že Akt o přistoupení z roku 2003 nestanoví povinné uplatnění modulace vůči zemědělcům členských států EU-10. Modulace je totiž novým opatřením v rámci reformy SZP, které bylo zavedeno nařízením č. 1782/2003 po uzavření Aktu o přistoupení z roku 2003. Článek 12a nařízení č. 1782/2003 upravující modulaci v členských státech EU-10 byl do nařízení č. 1782/2003 vložen později nařízením č. 583/2004.

92. Jediná ustanovení Aktu o přistoupení z roku 2003, která nepřímo odkazují k porovnání úrovní přímých podpor, jsou články 1a a 1c nařízení č. 1255/1999, na něž odkazuje bod 27 kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003 a jejichž znění je uvedeno výše[45].

93. Z článku 1a nařízení č. 1259/1999 vyplývá pouze to, že úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 bude rovna 100 % úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 v roce 2013, zatímco článek 1c uvedeného nařízení jasně ukazuje vůli zabránit tomu, aby režim používaný v členských státech EU-10 včetně poskytování DVPP vedl k vyšší úrovni přímé podpory oproti úrovni, která vyplývá z režimu používaného v členských státech EU-15. I když podle tohoto článku 1c celková *částka* přímých podpor, které mohou být vyplaceny zemědělci v členských státech EU-10, včetně DVPP, nepřevyšuje *úroveň* přímé podpory, na niž by měl nárok podle odpovídajícího režimu použitelného v členských státech EU-15, zdá se mi zřejmé, že uvedený článek 1c implikuje porovnání *úrovní* přímých plateb. Pokud tak jsou úrovně přímých plateb shodné v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10, *částka* DVPP, jež má být poskytnuta jednotlivým zemědělcům v členských státech EU-10, musí být snížena, aby odpovídala případným změnám úrovně v členských státech EU-15.

44 — Článek 132 odst. 2 poslední pododstavec nařízení č. 73/2009 obsahuje zmínku „přičemž se od roku 2012 zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10“.

45 — Viz bod 59 tohoto stanoviska.

94. Právě ve světle těchto úvah je třeba přezkoumat platnost příslušných ustanovení nařízení č. 73/2009 vzhledem k Aktu o přistoupení z roku 2003, počínaje čl. 10 odst. 1 uvedeného nařízení.

95. Je třeba poznamenat, že článek 1a nařízení č. 1259/1999, uvedený v Aktu o přistoupení z roku 2003, stanoví nikoli to, že by úroveň přímých plateb v členských státech EU-10 nemohla dosáhnout úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 před rokem 2013, ale pouze to, že úroveň 100 % musí být dosažena v roce 2013. Naopak i když úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 může být také nižší než 100 % před rokem 2013, vyrovnání úrovní v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10 je možné i před rokem 2013.

96. Jelikož Akt o přistoupení z roku 2003 nebrání tomu, aby úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10 mohly být jednotné i před rokem 2013 a podle Aktu o přistoupení z roku 2003 úroveň přímých podpor včetně DVPP v členských státech EU-10 nemůže přesáhnout úroveň přímých plateb v členských státech EU-15, zdá se mi, že zohlednění snížení úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 za účelem porovnání úrovní je slučitelné s Aktem o přistoupení z roku 2003.

97. Připomínám, že modulace používaná v členských státech EU-10 v roce 2012 po provedení uvedeného porovnání vycházejícího z rozdílných základů – po modulaci pro členské státy EU-15 a před modulací pro členské státy EU-10 – není shodná s modulací používanou v členských státech EU-15, ale týká se pouze částek převyšujících 300 000 eur [46]. Tato metoda uplatnění modulace v členských státech EU-10 umožňuje zabránit tomu, aby modulace používaná v členských státech EU-15 v roce 2012 měla za následek nižší úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 oproti úrovni přímých plateb v členských státech EU-10, ale rovněž zabránit tomu, aby modulace používaná v členských státech EU-10 v roce 2012 vedla ke snížení úrovně přímých plateb v členských státech EU-10 pod úroveň přímých plateb v členských státech EU-15.

98. Proto je čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009 v tomto ohledu slučitelný s Aktem o přistoupení z roku 2003.

99. Pokud jde o slučitelnost čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009 s Aktem o přistoupení z roku 2003, je třeba uvést, že tento článek výslovně odkazuje na rok 2012, aby zohlednil modulaci vyplývající z článků 7 a 10 nařízení č. 73/2009.

100. Jak jsem již uvedl v předchozích bodech, povinnost zohlednit modulaci v členských státech EU-15 pro uplatnění modulace v členských státech EU-10 v roce 2012 podle čl. 10 odst. 1 nařízení č. 73/2009 je slučitelná s Aktem o přistoupení z roku 2003. Ze stejných důvodů je povinnost zohlednit modulaci v roce 2012 při poskytování DVPP slučitelná s Aktem o přistoupení z roku 2003. Je totiž nezbytná k zabránění tomu, aby společná úroveň přímých plateb a DVPP mohla přesáhnout úroveň přímých plateb v členských státech EU-15.

101. Akt o přistoupení z roku 2003 tak nebrání výslovnému uvedení roku, od něhož se snížení přímých plateb, jako je modulace, uplatňuje v členských státech EU-10 v případě sjednocení úrovní přímých plateb v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10, k čemuž podle mého názoru došlo v roce 2012

46 — Tento výklad přímo vyplývá z čl. 10 odst. 2 nařízení č. 73/2009, jehož platnost nebyla zpochybněna v rámci tohoto řízení. Podle pracovního dokumentu DS2011/14/REV2 byl rozdíl mezi úrovní přímých plateb vyplývající z mechanismu „phasing-in“ v členských státech EU-10 a úrovní přímých plateb používanou v členských státech EU-15 s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1 uvedeného nařízení v roce 2012 nulový, přičemž úrovně v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10 byly rovné 90 %. Vzhledem k tomu, že procentní sazba k zohlednění je nulová, sazba modulace týkající se částek mezi 5 000 eur a 300 000 eur je rovněž nulová. Sazba progresivní modulace, tedy snížení zvýšené o 4 procentní body, týkající se částek převyšujících 300 000 eur, je tak 4 %.

102. Konečně prováděcí rozhodnutí C(2012) 4391 potvrzuje výklad čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009, který zastává Komise, a použití tohoto článku na DVPP poskytnuté v Litvě v roce 2012. Pro posouzení platnosti tohoto rozhodnutí je tudíž třeba přezkoumat, zda je tento výklad Komise správný.

103. Pracovní dokument DS2011/14/REV2, na nějž Komise odkazuje v prováděcím rozhodnutí C(2012) 4391, obsahuje podrobná vysvětlení týkající se modulace a způsobu provádění snížení DVPP v členských státech EU-10 v roce 2012. Podle tohoto pracovního dokumentu se snížení DVPP uplatňuje rozdílně v členských státech používajících RJPP a v členských státech používajících RJP [47].

104. Článek 132 odst. 5 nařízení č. 73/2009 umožňuje členským státům používajícím RJPP zřídit finanční rámce určené pro specifická odvětví [48]. Jak uvádí Komise, uvedené odvětvové finanční rámce odpovídají rozdílu mezi jednak celkovou výší podpory pro dané odvětví vyplývající z použití čl. 132 odst. 2 prvního pododstavce písm. a) a b) nařízení č. 73/2009 [tedy 100% podpory poskytnuté členskými státy EU-15 podle písm. a), které se v tomto kontextu použije] a jednak celkovou výší přímých plateb, které by byly k dispozici pro totéž odvětví v Litvě ve stejný rok z titulu RJPP.

105. Komise dále tvrdí, že při uplatnění modulace v členských státech EU-10 používajících RJPP se vůči zemědělcům, kteří čerpali přímé platby, a DVPP, jejichž celková výše nepřevyšuje 5 000 eur, snížení DVPP neuplatnilo, neboť zemědělci v členských státech EU-15 využívali „osvobození“ do částky 5 000 eur podle č. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009. Pokud by celková výše plateb, na něž má zemědělec nárok, byla vyšší než 5 000 eur, část DVPP převyšující 5 000 eur musí být snížena o 10 %, neboť toto snížení je použitelné v rámci modulace podle čl. 7 odst. 1 písm. d) nařízení č. 73/2009. Pokud by celková výše všech splatných plateb byla vyšší než 300 000 eur, část DVPP převyšující 300 000 eur musí být snížena o další 4 procentní body.

106. Tento výklad mi připadá slučitelný s Aktem o přistoupení z roku 2003. Tato metoda výpočtu totiž umožňuje zajistit soulad povinné modulace používané v členských státech EU-15 s cíli Aktu o přistoupení z roku 2003, aniž by však došlo ke snížení spojené úrovně přímých plateb a DVPP v členských státech EU-10 pod úroveň přímých plateb použitelnou v členských státech EU-15. Jelikož DVPP byly poskytnuty v členských státech EU-10 nad rámec přímých plateb, zdá se mi, že všechny částky převyšující 5 000 eur musí být sníženy přiměřeně k modulaci v členských státech EU-15, aby byla zachována rovnováha mezi přímými platbami poskytovanými v členských státech EU-15 a přímými platbami a DVPP poskytovanými v členských státech EU-10.

107. S ohledem na výše uvedené úvahy se mi zdá zřejmé, že přezkum ustanovení čl. 10 odst. 1 a čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009, jakož i prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391 s ohledem na Akt o přistoupení z roku 2003 neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost těchto ustanovení a tohoto rozhodnutí.

47 — Prováděcí rozhodnutí C(2012) 4391 se týká pouze Litevské republiky, která používá RJPP. Přezkum tohoto výkladu, který vyplývá již z pracovního dokumentu DS2011/14/REV2, se tak soustředí na jeho účinky pro členské státy EU-10 používající RJPP.

48 — Podle Komise byl tento odvětvový přístup uplatněn v roce 2012 ve všech členských státech používající RJPP včetně Litevské republiky. Podle tohoto orgánu mají DVPP v rámci RJPP vlastní zvláštnosti, neboť umožňují členským státům podpořit ta odvětví, která by v opačném případě nezískala podporu v uvedených členských státech. Pokud si členský stát zvolí RJPP, všechny platby poskytnuté v rámci evropských režimů podpory se spojí, aby mohly být rozděleny na stejné díly podle hektarů způsobilých k čerpání podpory, a všichni zemědělci tak mohou čerpat stejnou částku podpory na hektar na celém území státu. Platby poskytované v rámci RJP jsou přitom více diferencované, neboť členský stát může poskytovat významnější podporu určitým odvětvím a diferenciovat částky odpovídající jednotlivým platebním nárokům.

2. K zásadě zákazu diskriminace a rovného zacházení

108. B. Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB tvrdí, že pokud se podle znění a cílů příslušných ustanovení a aktů modulace přímých plateb a snížení DVPP uplatňují v roce 2012 vůči zemědělcům členských států EU-10, kteří dostávají oproti podpoře, již čerpají zemědělci členských států EU-15, přímou podporu výrazně nižší, porušují tato ustanovení a akty zásady práva Evropské unie a cíle SZP. Naproti tomu Komise připomíná, že pokud členské státy EU-10 uplatňují mechanismus „phasing-in“, jejich situace není shodná se situací členských států EU-15.

109. Je třeba nejprve připomenout, že zásada zákazu diskriminace a rovného zacházení je obecnou zásadou práva Evropské unie zakotvenou v článcích 20 a 21 Listiny základních práv Evropské unie, která vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněné [49]. Případné porušení zásady rovného zacházení z důvodu odlišného zacházení předpokládá, že dotčené situace jsou srovnatelné s ohledem na všechny prvky, které je charakterizují [50].

110. Pokud jde o porušení zásady zákazu diskriminace, vyjádřili účastníci řízení dva odlišné pohledy. B. Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB tvrdí, že použití odlišných základů pro porovnání přímých plateb vyvolalo neoprávněné snížení plateb pro členské státy EU-10 v roce 2012, což svědčí o tom, že se *srovnatelnými situacemi* bylo zacházeno odlišně. Dále pak litevská vláda tvrdí, že zásada zákazu diskriminace byla porušena tím, že částka vyplácená na hektar se objektivně liší v členských státech EU-10 a v členských státech EU-15, přičemž tyto skupiny států jsou *v odlišné situaci*, takže by se s nimi nemělo zacházet stejně v důsledku použití modulace totožným způsobem.

111. Obě tato tvrzení jsou podle mého názoru nesprávná.

112. Tato věc není „klasickým“ případem diskriminace. Zaprvé rozdílné zacházení s členskými státy EU-10 a členskými státy EU-15 vyplývá z primárního práva, zejména z Aktu o přistoupení z roku 2003, jehož cílem je stanovit pro členské státy EU-10 způsoby přizpůsobení práva Evropské unie, a to buď výhodnější, nebo méně výhodné v porovnání s *acquis* Společenství použitelným na členské státy EU-15. Tyto dvě skupiny členských státy tak nejsou ve srovnatelných situacích ve smyslu „klasické“ judikatury týkající se zásady zákazu diskriminace.

113. Soudní dvůr již měl totiž příležitost konstatovat, že situace zemědělství v členských státech EU-10 se radikálně liší oproti situaci v členských státech EU-15, což odůvodňuje postupné uplatňování podpor Evropské unie, zvláště těch, které se týkají režimů přímé podpory, aby tak nebyla narušována nezbytná probíhající restrukturalizace v odvětví zemědělství v členských státech EU-10. Členské státy EU-10 se nacházejí v situaci, která není srovnatelná se situací členských států EU-15, které neomezeně čerpají z režimů přímé podpory, což znemožňuje učinit platné porovnání [51].

49 — Rozsudky Akzo Nobel Chemicals a Akcros Chemicals v. Komise (C-550/07 P, EU:C:2010:512, body 54 a 55 a citovaná judikatura); IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, body 49 a 50) a Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, bod 47).

50 — Rozsudky Arcelor Atlantique a Lorraine a další. (C-127/07, EU:C:2008:728, bod 25); IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, bod 51) a Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, bod 49).

51 — V tomto smyslu viz rozsudky Polsko v. Rada (C-273/04, EU:C:2007:622, body 87 a 88) a Polsko v. Komise (C-335/09 P, EU:C:2012:385, body 100 a 101).

114. Je tak nutné konstatovat, že alespoň do konce období „phasing-in“ jsou členské státy EU-10 v situaci, která není srovnatelná se situací v členských státech EU-15. Členské státy EU-10 jednak dostávají přímé platby, které odpovídají procentním sazbám stanoveným v harmonogramu, jenž se původně nacházel v Aktu o přistoupení z roku 2003, a jednak mohou poskytovat DVPP, což členským státům EU-15 není umožněno [52]. Odlišné situace členských států EU-15 a členských států EU-10 tak vyplývají přímo z ustanovení Aktu o přistoupení z roku 2003.

115. Kromě toho může být užitečné připomenout, že i když se modulace uplatňuje v členských státech EU-10 v roce 2012, procentní sazba, již je třeba zohlednit za účelem modulace, je omezená na rozdíl mezi úrovní přímých plateb v členských státech EU-10 vyplývající z mechanismu „phasing-in“ a úrovní přímých plateb používanou v členských státech EU-15, s přihlédnutím ke snížením uplatněným podle čl. 7 odst. 1 nařízení č. 73/2009 (tedy modulace v členských státech EU-15). V pracovním dokumentu DS2011/14/REV2 z toho Komise vyvodila, že „základní“ modulace se v členských státech EU-10 neuplatňuje, jelikož daný rozdíl v roce 2012 je 0 %. Pouze takzvaná „progresivní“ modulace, tedy modulace, která se uplatňuje na přímé platby převyšující 300 000 eur, je použitelná v členských státech EU-10. Pouze přímé platby převyšující 300 000 eur tudíž podléhají modulaci 4 %.

116. Podle mého názoru je správný tento výklad uplatnění modulace v členských státech EU-10 v roce 2012, který vyplývá přímo z čl. 10 odst. 2 nařízení č. 73/2009. Tvrzení, podle něhož je modulace uplatňována shodně v členských státech EU-10 a v členských státech EU-15, je tak nesprávné.

117. Vzhledem k tomu, že členské státy EU-10 mají možnost poskytovat DVPP a že členské státy EU-10 používající RJPP si všechny zvolily sektorový přístup k poskytování DVPP [53] – což ve spojení s použitím RJPP činí porovnání přímých plateb a DVPP poskytovaných v členských státech EU-10 na jedné straně a přímých plateb poskytovaných v členských státech EU-15 na druhé straně téměř nemožným – není možné postavit na roveň úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 a přímé platby a DVPP v členských státech EU-10 k posouzení existence případného porušení zásady zákazu diskriminace a rovného zacházení, pokud jde o snížení DVPP.

118. V každém případě je jakékoliv porovnání neúčinné, jelikož členské státy EU-15 a členské státy EU-10 nejsou ve srovnatelných situacích a nemusí tak s nimi být zacházeno stejně. Jde kromě toho o přímý důsledek Aktu o přistoupení z roku 2003 a legalita ustanovení Aktu o přistoupení z roku 2003, jakožto aktu primárního práva, nemůže být zpochybněna.

119. S ohledem na všechny výše uvedené úvahy se mi zdá zřejmé, že přezkum ustanovení čl. 10 odst. 1 a čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009, jakož i prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391, které se týká výkladu článku 132 nařízení č. 73/2009, vzhledem k zásadě zákazu diskriminace a rovného zacházení, neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost těchto ustanovení a tohoto rozhodnutí.

52 — Je třeba poznamenat, že členské státy EU-10 používající RJPP si zachovaly možnost poskytovat doplňkovou podporu dokonce i *po* období „phasing- in“. Bod 8 odůvodnění nařízení č. 671/2012 zní následovně: „Nové členské státy měly v důsledku postupného zavádění přímých plateb v těchto členských státech možnost poskytovat [DVPP]. V roce 2013, kdy uplyne doba platnosti harmonogramu pro postupné zavedení přímých plateb v nových členských státech, již tato možnost existovat nebude. V nových členských státech používajících [RJPP] hrály [DVPP] důležitou roli jakožto podpora příjmu zemědělců v určitých odvětvích. […] Z tohoto důvodu a s cílem zabránit náhlému a podstatnému snížení podpory v roce 2013 v těch odvětvích, v nichž byly do roku 2012 poskytovány [DVPP] […], je vhodné stanovit pro tyto členské státy možnost, aby s výhradou schválení Komisí poskytovaly v roce 2013 zemědělcům přechodnou vnitrostátní podporu.“ Možnost poskytování těchto přechodných vnitrostátních podpor byla ještě prodloužena nařízením č. 1307/2013 na období od roku 2015 do roku 2020.

53 — Viz bod 104 tohoto stanoviska.

3. K cílům SZP

120. Pokud jde o cíle SZP stanovené v článku 39 SFEU, je třeba připomenout, že zákonodárce Evropské unie má v oblasti SZP širokou posuzovací pravomoc, jež odpovídá politické odpovědnosti, kterou mu přiznávají články 40 SFEU a 43 SFEU. Soudní dvůr mnohokrát rozhodl, že legalita určitého opatření přijatého v dané oblasti může být dotčena pouze tehdy, je-li dané opatření zjevně nepřiměřené ve vztahu k cíli, který se příslušný orgán snaží prosazovat [54]. Přezkum ze strany Soudního dvora se tak musí omezit na ověření, zda dotčené opatření není stiženo zjevným pochybením nebo zneužitím pravomoci nebo zda daný orgán zjevně nepřekročil meze své posuzovací pravomoci [55].

121. Vzhledem k tomu, že odlišná situace členských států EU-15 a členských států EU-10 a zásada, podle níž spojená úroveň přímých plateb a DVPP v členských státech EU-10 by neměla přesáhnout úroveň přímých plateb v členských státech EU-15, přímo vyplývají z Aktu o přistoupení z roku 2003, nezdá se mi, že by se zákonodárce Unie dopustil zjevně nesprávného posouzení nebo že by zjevně překročil meze své posuzovací pravomoci při přijetí čl. 10 odst. 1 *in fine* a čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce *in fine* nařízení č. 73/2009, jakož i při přijetí prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391.

122. Jak jsem již uvedl, povinnost zohlednit povinnou modulaci použitelnou v členských státech EU-15 za účelem porovnání úrovní přímých plateb v roce 2012 je ve skutečnosti podle mého názoru spíše nutnou podmínkou pro zaručení rovnováhy mezi úrovněmi přímých plateb stanovené Aktem o přistoupení z roku 2003.

123. S ohledem na výše uvedené úvahy se mi zdá zřejmé, že přezkum ustanovení čl. 10 odst. 1 a čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009, jakož i prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391, s ohledem na cíle SZP, neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost těchto ustanovení a tohoto rozhodnutí.

D – *K druhé předběžné otázce písm. c)*

124. Podstatou druhé otázky písm. c) předkládajícího soudu je, zda čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec nařízení č. 73/2009 ve znění po opravě zveřejněné dne 18. února 2010 porušuje zásady práva Evropské unie, a konkrétně mezi nimi zásady ochrany legitimního očekávání, právní jistoty, řádné správy a zákazu diskriminace v rozsahu, v němž uvedená změna provedená prostřednictvím opravy nebyla jen změnou technického rázu, nýbrž zásadní změnou obsahu.

125. Pro posouzení, zda oprava ze dne 18. února 2010 představuje pouhou opravu formální chyby, která neměla vliv na obsah nařízení č. 73/2009, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je pro výklad ustanovení práva Evropské unie nutné zohlednit nejen jeho jazykové znění, ale rovněž jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí [56].

54 — Rozsudky Bavaria a Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, bod 81) a Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, bod 40).

55 — Rozsudky Jippes a další (C-189/01, EU:C:2001:420, bod 80); Španělsko v. Komise (C-304/01, EU:C:2004:495, bod 23); Unitymark a North Sea Fishermen's Organisation (C-535/03, EU:C:2006:193, bod 55); Bavaria a Bavaria Italia (C-343/07, EU:C:2009:415, bod 82) a Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, bod 41).

56 — Rozsudek Premis Medical (C-273/09, EU:C:2010:809, bod 30).

126. Podle Komise jde o opravu technického rázu. Z jejích vyjádření vyplývá, že změna čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009 byla provedena prostřednictvím opravy ze dne 18. února 2010 ve všech úředních jazycích. Původní znění uvedeného čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce ve všech úředních jazycích zajisté zmiňovalo rok 2012, ale v některých jazykových verzích [57] se uvedená zmínka nacházela na začátku věty, zatímco v jiných [58] se nacházela na konci věty na místě, které však nebylo zcela vhodné.

127. Francouzská jazyková verze, stejně jako litevská jazyková verze, patří do první kategorie jazykových znění, v níž byl před změnou daný rok zmíněn na začátku věty. Provedená oprava zní následovně:

„À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, *à partir de 2012*, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10 [59]. [Od roku 2012 celková přímá podpora, kterou lze po přistoupení poskytnout zemědělci v nových členských státech v rámci příslušné přímé platby, včetně všech doplňkových vnitrostátních přímých plateb, nepřesahuje úroveň přímé podpory, na kterou by měl zemědělec nárok v rámci odpovídající přímé platby použitelné v daný okamžik v jiných než nových členských státech od roku, přičemž se *od roku 2012* zohlední použití článku 7 ve spojení s článkem 10 [59]]."

128. Naproti tomu v anglické jazykové verzi a ve všech ostatních verzích patřících do druhé skupiny jazykových znění bylo ustanovení čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009 opraveno přemístěním zmínky roku 2012, která se nacházela na konci věty:

„The total direct support which a farmer may be granted in the new Member States after accession under the relevant direct payment, including all complementary national direct payments, shall not exceed the level of direct support a farmer would be entitled to receive under the corresponding direct payment then applicable to the Member States in the Member States other than the new Member States, from 2012, taking into account, *from 2012*, the application of Article 7 in conjunction with Article 10 [60]."

129. Podobně jako Komise je třeba uvést, že zmínka roku 2012 na začátku věty by znamenala, že by čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec nařízení č. 73/2009 mohl být vykládán v tom smyslu, že by se zákaz – podle něhož zemědělci z členských států EU-10 nemohou čerpat platby převyšující úroveň použitelnou v členských státech EU-15 – týkal *pouze* roku 2012. Takový výklad by byl zjevně nesprávný a neslučitelný s ustanoveními Aktu o přistoupení z roku 2003.

130. Ačkoli oprava ustanovení čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009 byla provedena ve všech jazykových zněních, původní verze ustanovení ve španělském, českém, dánském, estonském, řeckém, anglickém, italském, lotyšském, maltském, polském, portugalském, rumunském, slovenském, slovinském, finském a švédském jazyce přesto ozřejmují vůli evropského zákonodárce. Zdá se mi tak evidentní, že změna umístění zmínky roku 2012 v dotčené větě je pouze změnou technického rázu, a nikoli změnou podstaty právního závazku.

57 — Zejména bulharská, německá, francouzská, litevská a nizozemská verze.

58 — Verze v jazyce španělském, českém, dánském, estonském, řeckém, anglickém, italském, lotyšském, maltském, polském, portugalském, rumunském, slovenském, slovinském, finském a švédském.

59 — Zvýrazněno a odstraněno mnou. Litevská oprava ze dne 18. února 2010 (Úř. věst. L 43, s. 7) obsahovala chybu. I když byla zmínka o roku 2012 vložena na konec ustanovení, nebyla odstraněna na začátku věty. Z tohoto důvodu musela být litevská verze čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009 podruhé opravena dne 15. května 2013 (Úř. věst. L 130, s. 60).

60 — Zvýraznění a jeho odstranění provedeno autorem tohoto stanoviska.

131. Změna provedená prostřednictvím opravy tudíž představuje pouhou opravu formální chyby, která nemá vliv na obsah použitelných právních předpisů, a nezpůsobuje tak žádnou protiprávnost čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009.

E – *K druhé předběžné otázce písm. d)*

132. Svou druhou otázkou písm. d) se předkládající soud dotazuje, zda má výraz „dydis“ v litevském jazyce („částka“ nebo „úroveň“ v české verzi), použitý v ustanovení článku 1c, na nějž odkazuje bod 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003, stejný význam jako výraz „lygis“ („úroveň“ v české verzi) použitý v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009.

133. Připomínám, že tento článek 1c byl do nařízení č. 1259/1999 vložen bodem 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003.

134. Nejprve je třeba uvést, že předkládající soud neupřesňuje v předběžné otázce ani jinde v předkládacím rozhodnutí, na jaký odkazuje pododstavec či dokonce odstavec uvedeného článku 1c. Uvedený článek 1c nařízení č. 1259/1999 totiž obsahuje 10 odstavců a výraz „dydis“ je v tomto článku použit několikrát [61]. V uvedeném článku 1c je použit dokonce i výraz „lygis“, uvedený v předběžné otázce v odkazu na čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec nařízení č. 73/2009.

135. Zdá se mi, že je přesto možné danou otázku vyložit a poskytnout na ni užitečnou odpověď.

136. Pokud jde o genezi článku 132 nařízení č. 73/2009, je třeba připomenout, že tento článek v podstatě stanoví stejná pravidla jako článek 143c nařízení č. 1782/2003, který převzal opatření stanovená v uvedeném článku 1c nařízení č. 1259/1999.

137. S ohledem na tento vývoj a s přihlédnutím k poslední části druhé otázky písm. d), která předpokládá provedení porovnání výrazu „dydis“ a výrazu použitého v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009, mi připadá, že výraz „dydis“, na nějž odkazuje předkládací soud ve své druhé předběžné otázce v bodě d), je totožný s výrazem, který se nachází v posledním pododstavci čl. 1c odst. 2 nařízení č. 1259/1999.

138. Je třeba poznamenat, že příslušný litevský výraz použitý v čl. 143c odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 1782/2003 je „dydis“, stejně jako v čl. 1c odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 1259/1999. Tento výraz byl tedy změněn pouze při přijetí nařízení č. 73/2009, které používá v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci výraz „lygis“.

139. Podle judikatury Soudního dvora nemůže formulace použitá v jednom z jazykových znění ustanovení práva Evropské unie sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení ani jí nemůže být přiznána přednostní povaha vzhledem k jiným jazykovým zněním. Ustanovení práva Evropské unie musejí být totiž vykládána a používána jednotně ve světle znění vypracovaných ve všech jazycích Evropské unie. V případě rozdílů mezi různými jazykovými verzemi právního textu Evropské unie musí být dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž je součástí [62].

140. V několika jiných jazykových verzích, než je litevská, zůstaly výrazy použité v čl. 1c odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 1259/1999 a v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009 v zásadě shodné (v každém případě to platí pro verzi španělskou, dánskou, německou, estonskou, anglickou, francouzskou, italskou, portugalskou, finskou a švédskou).

61 — Buď výraz „dydis“ jako takový, nebo jeho vyskloňovaná forma „dydžio“.

62 — Viz zejména rozsudek Ivansson a další (C-307/13, EU:C:2014:2058, bod 40).

141. Kromě toho nenajdeme žádnou zmínku týkající se této změny v bodech odůvodnění nařízení č. 73/2009. Naopak bod 48 odůvodnění tohoto nařízení pouze stanoví, že „je třeba zachovat podmínky poskytování“ DVPP.

142. Vzhledem k tomu považuji za prokázané, že změna výrazů použitých v litevské verzi čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009 oproti článkům z dřívějších nařízení nemění význam tohoto pododstavce. Tento závěr podporuje skutečnost, že čl. 132 odst. 2 poslední pododstavec nařízení č. 73/2009 přebírá opatření uvedená v bodě 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003.

143. Proto navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na druhou předběžnou otázku písm. d) tak, že význam výrazu „dydis“ použitého v čl. 1c odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 1259/1999, na který odkazuje bod 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II Aktu o přistoupení z roku 2003, je stejný jako v případě výrazu „lygis“ použitého v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009.

F – *K třetí předběžné otázce*

144. Svou třetí předběžnou otázkou se předkládající soud v podstatě dotazuje na platnost prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391, které nebylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* a podle tohoto soudu není odůvodněné.

145. Pokud jde o zveřejnění, je třeba připomenout, že podle čl. 297 odst. 2 SFEU není zveřejnění rozhodnutí povinné v případě, že tato rozhodnutí uvádějí své příjemce. Uvedená rozhodnutí jsou oznámena jejich příjemcům a tímto oznámením nabývají účinnosti. Proto skutečnost, že prováděcí rozhodnutí C(2012) 4391 určené Litevské republice nebylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie*, nepředstavuje porušení zásad práva Evropské unie.

146. Dále pokud jde o odůvodnění uvedeného prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391, předkládající soud má za to, že uvedené rozhodnutí bylo přijato, aniž byla zohledněna skutečnost, že neexistovaly informace potvrzující jednotnou úroveň přímých plateb v členských státech EU-15 a v členských státech EU-10 v roce 2012.

147. Je třeba nejprve poznamenat, že předkládající soud vychází z nesprávného předpokladu. Skutečnost, že úrovně přímých plateb – které odkazují na metody výpočtu přímých plateb, a nikoli na nominální částky přímých plateb – se vyrovnaly v roce 2012, totiž přímo vyplývá z ustanovení nařízení č. 73/2009.

148. Z tohoto důvodu nebylo nutné, aby Komise odůvodnila své rozhodnutí v tomto ohledu.

149. Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musejí z odůvodnění vyžadovaného článkem 296 SFEU jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonávat svůj přezkum. Není požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 296 SFEU, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast [63].

63 — Viz zejména rozsudek Francie v. Rada (C-479/07, EU:C:2009:131).

150. V bodě 4 odůvodnění svého prováděcího rozhodnutí C(2012) 4391 Komise odkazuje na čl. 132 odst. 2 nařízení č. 73/2009, z něhož vyplývá, že celková výše přímé podpory včetně DVPP poskytnutá zemědělcům v členských státech EU-10 nesmí přesáhnout úroveň přímých plateb použitelnou v členských státech EU-15 s přihlédnutím k modulaci podle článků 7 a 10 nařízení č. 73/2009. Z posledně uvedených článků vyplývá, že úrovně přímých plateb v členských státech EU-15 a členských státech EU-10 byly v roce 2012 vyrovnané.

151. Prováděcí rozhodnutí č. C(2012) 4391 je tudíž dostatečně odůvodněné ve vztahu ke snížením DVPP.

V – **Závěry**

152. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji odpovědět na otázky položené Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litva) následujícím způsobem:

„1) Pokud jde o první otázku písm. a) a b), čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a článek 121 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003, musejí být vykládány v tom smyslu, že úroveň přímých plateb použitelná v členských státech Evropské unie ve složení ke dni 30. dubna 2004 byla v roce 2012 rovna 90 % úrovně všech přímých plateb a že úroveň přímých plateb v členských státech, které přistoupily k Evropské unii dne 1. května 2004, byla v roce 2012 rovna úrovni ve starých členských státech.

2) Pokud jde o první otázku písm. c), druhou otázku písm. a) a b) a třetí otázku, přezkum předběžných otázek neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost ustanovení čl. 10 odst. 1 *in fine* a čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce *in fine* nařízení č. 73/2009 ani platnost prováděcího rozhodnutí Komise C(2012) 4391 final ze dne 2. července 2012 o povolení doplňkových vnitrostátních přímých plateb v Litvě na rok 2012 [oznámeno pod číslem K(2012) 4391].

3) Pokud jde o druhou otázku písm. c), přezkum předběžné otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 132 odst. 2 posledního pododstavce nařízení č. 73/2009 ve znění po opravě zveřejněné dne 18. února 2010 v *Úředním věstníku Evropské unie*.

4) Pokud jde o druhou otázku písm. d), význam výrazu ‚dydis' použitého v čl. 1c odst. 2 posledním pododstavci nařízení Rady (ES) č. 1259/1999 ze dne 17. května 1999, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky, na nějž odkazuje bod 27 písm. b) kapitoly 6 přílohy II Aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, ze dne 23. září 2003, je stejný jako význam výrazu ‚lygis' použitého v čl. 132 odst. 2 posledním pododstavci nařízení č. 73/2009."