Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 4. júna 2015 [1]

Vec C-103/14

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litva)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Spoločná poľnohospodárska politika (SPP) — Výklad nariadenia (ES) č. 73/2009 — Platnosť článku 10 ods. 1 a článku 132 ods. 2 nariadenia č. 73/2009, ako aj vykonávacieho rozhodnutia Komisie C(2012) 4391 final a pracovného dokumentu Komisie DS2011/14/REV2 z 20. októbra 2011 s ohľadom na akt o pristúpení z roku 2003, zásadu právnej istoty, zásadu ochrany legitímnej dôvery, zásadu riadnej správy vecí verejných, zásadu spravodlivej hospodárskej súťaže a zásadu nediskriminácie a ciele SPP uvedené v článku 39 ZFEÚ — Modulácia priamych platieb poskytovaných poľnohospodárom v nových členských štátoch — Zníženie doplnkových vnútroštátnych priamych platieb — Úrovne priamych platieb uplatniteľné v starých a nových členských štátoch — Porovnanie — Zjednotenie úrovní priamych platieb v roku 2012 — Neexistencia údajov umožňujúcich preukázať jednotnosť úrovne priamych platieb uplatniteľnej v starých a nových členských štátoch — Neexistencia odôvodnenia — Neuverejnenie v Úradnom vestníku Európskej únie“

I – **Úvod**

1. Prejednávaná vec sa týka zložitej otázky možnosti porovnania *úrovní* priamych platieb poľnohospodárom v členských štátoch Európskej únie napriek podstatným rozdielom medzi *sumami* týchto platieb poskytovaných v jednotlivých členských štátoch.

2. Toto porovnanie je potrebné okrem iného na určenie, či modulácia priamych platieb a zníženie doplnkových vnútroštátnych priamych platieb (ďalej len „DVPP“) boli uplatniteľné v roku 2012 v nových členských štátoch, ktoré pristúpili k Únii 1. mája 2004 (ďalej ako „štáty EÚ-10“). Nemožno poprieť, že táto otázka má pre poľnohospodárov zo štátov EÚ-10 značný význam.

3. Podľa režimu nazývaného „phasing-in“ sa priame platby poľnohospodárom v štátoch EÚ-10 zavádzali postupne po pristúpení týchto štátov k Únii a v roku 2013 dosiahli 100 % úrovne týchto platieb uplatniteľnej v ostatných členských štátoch. Problematika, ktorú vyvoláva tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, sa týka porovnania úrovní priamych platieb uplatniteľných v roku 2012 v štátoch EÚ-10 a v členských štátoch Únie v jej zložení k 30. aprílu 2004 (ďalej ako „štáty EÚ-15“).

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

4. Návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litva), sa týka jednak výkladu určitých ustanovení nariadenia Rady (ES) č. 73/2009 [2] a jednak platnosti určitých ustanovení uvedeného nariadenia, vykonávacieho rozhodnutia Komisie C(2012) 4391 final [3] a pracovného dokumentu Komisie DS2011/14/REV2 [4]. Pri skúmaní prejudiciálnych otázok treba vychádzať najmä z článku 39 ZFEÚ, z aktu o pristúpení z roku 2003 [5] a z niektorých všeobecných zásad práva Únie.

5. Hoci Súdny dvor má odpovedať na otázky týkajúce sa uplatňovania modulácie a znížení DVPP v štátoch EÚ-10 po prvý raz, Všeobecný súd Európskej únie už prejednával priame žaloby o neplatnosť aktov Únie v tejto oblasti. [6] Otázka týkajúca sa výkladu pojmu „výška priamych platieb“ v zmysle článku 10 ods. 2 nariadenia č. 73/2009 však stále nie je vyriešená. [7]

II – **Právny rámec – právo Únie**

A – *Akt o pristúpení z roku 2003*

6. Článok 9 aktu o pristúpení z roku 2003 stanovuje:

„Ustanovenia tohto aktu, ktorých účelom alebo účinkom je zrušiť alebo zmeniť a doplniť akty prijaté orgánmi a ktoré nemajú prechodnú povahu, majú rovnakú právnu povahu ako ustanovenia, ktoré rušia alebo menia a dopĺňajú, a podliehajú tým istým pravidlám ako tieto ustanovenia.“

B – *Nariadenie (ES) č. 1259/1999*

7. Nariadenie Rady (ES) č. 1259/1999 zo 17. mája 1999 [8], sa v súlade s jeho článkom 1 vzťahovalo na platby udeľované priamo farmárom podľa schém podpory s rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), ktoré boli úplne alebo čiastočne financované zo záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu. [9]

2 — Nariadenie z 19. januára 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1782/2003 (Ú. v. EÚ L 30, s. 16).

3 — Vykonávacie rozhodnutie z 2. júla 2012, ktorým sa povoľuje vyplácanie doplnkových vnútroštátnych priamych platieb v Litve za rok 2012 [oznámené pod číslom C(2012) 4391].

4 — Z 20. októbra 2011 (ďalej len „pracovný dokument DS2011/14/REV2“).

5 — Akt o podmienkach pristúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 236, 2003, s. 33; ďalej len „akt o pristúpení z roku 2003“).

6 — Vo veci T-386/13 okres Kėdainių, Litva (Kėdainių rajono Okainių ŽŪB), a ďalších 134 žalobcov navrhovali, aby Všeobecný súd zrušil vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391 – teda to isté vykonávacie rozhodnutie, ktoré je spochybnené v rámci prejednávaného návrhu na začatie prejudiciálneho konania – a na základe článku 277 ZFEÚ určil, že článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009, ako aj časť článku 10 ods. 1 toho istého nariadenia sú neuplatniteľné. Všeobecný súd uznesením Kėdainių rajono Okainių a i./Rada a Komisia (T-386/13, EU:T:2014:754) zamietol žalobu ako neprípustnú s odôvodnením, že návrh na zrušenie uvedeného rozhodnutia nebol podaný včas a že námietka protiprávnosti bola vznesená incidenčne. Naproti tomu vo veci Litva/Komisia (T-533/13) sa Litovská republika domáhala, aby Všeobecný súd zrušil článok 1 ods. 4 vykonávacieho rozhodnutia Komisie C(2013) 4487 final z 19. júla 2013, ktorým sa povoľuje poskytovanie prechodnej vnútroštátnej pomoci v Litve v roku 2013. Konanie v tejto veci bolo prerušené až do vydania rozhodnutia Súdneho dvora o prejudiciálnych otázkach v prejednávanej veci.

7 — Pokiaľ ide o moduláciu, Poľská republika sa vo veci T-333/09 (rozsudok Poľsko/Komisia, T-333/09, EU:T:2012:449) domáhala zrušenia prílohy I rozhodnutia Komisie 2009/444/ES z 10. júna 2009 o určení pridelenia súm vyplývajúcich z modulácie ustanovenej v článkoch 7 a 10 nariadenia Rady (ES) č. 73/2009 na roky 2009 až 2012 členským štátom (Ú. v. EÚ L 148, s. 29). Všeobecný súd sa v tomto rozsudku výslovne nezaoberal otázkou úrovní priamych platieb. V rozsudku Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169) aj Súdny dvor posudzoval moduláciu a dodatočné zníženia priamych platieb v starých členských štátoch na roky 2009 až 2012, no nezaoberal sa otázkou úrovní priamych platieb.

8 — Nariadenie zo 17. mája 1999, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá pre schémy priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. ES L 160, s. 113; Mim. vyd. 03/025, s. 424).

9 — Okrem tých, ktoré stanovuje nariadenie Rady (ES) č. 1257/1999 zo 17. mája 1999 o podpore rozvoja vidieka z Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) a ktorým sa menia a rušia niektoré nariadenia (Ú. v. ES L 160, s. 80; Mim. vyd. 03/025, s. 391).

8. Bodom 27 kapitoly 6 prílohy II aktu o pristúpení z roku 2003 bolo zavedených niekoľko zmien a doplnení tohto nariadenia č. 1259/1999, pričom došlo okrem iného k vloženiu článkov 1a, 1b a 1c týkajúcich sa systémov podpory v nových členských štátoch.

9. Článok 1a nariadenia č. 1259/1999 zavádza v nových členských štátoch systém priamych platieb, ktoré sa postupne zvyšujú (systém nazývaný „phasing-in“):

„Zavedenie systémov podpory v nových členských štátoch

V Českej republike, v Estónsku, na Cypre, v Lotyšsku, v Litve, v Maďarsku, na Malte, v Poľsku, v Slovinsku a na Slovensku [ďalej len ‚nové členské štáty‘ (‚nový členský štát‘)] sa priame platby schválené podľa systémov podpory uvedených v článku 1 zavádzajú v súlade s nasledujúcim harmonogramom, v ktorom je zvyšovanie uvedené ako percentuálny podiel týchto platieb spoločenstva v zložení ku 30. aprílu 2004:

25 % v roku 2004

30 % v roku 2005

35 % v roku 2006

40 % v roku 2007

50 % v roku 2008

60 % v roku 2009

70 % v roku 2010

80 % v roku 2011

90 % v roku 2012

100 % od roku 2013.“

10. Článok 1b, ktorý tiež bol doplnený do nariadenia č. 1259/1999 bodom 27 kapitoly 6 prílohy II aktu o pristúpení z roku 2003, zavádza systém jednotnej platby na plochu (ďalej len „SJPP“), ktorý sa štáty EÚ-10 môžu rozhodnúť uplatňovať.

11. Ustanovenia článku 1c nariadenia č. 1259/1999 dovoľujú novým členským štátom poskytovať DVPP. Podľa odseku 2 posledného pododseku tohto článku:

„Celková priama podpora, ktorá môže byť poskytnutá poľnohospodárovi v novom členskom štáte po pristúpení podľa príslušného systému [Únie], nesmie vrátane všetkých doplnkových štátnych platieb presiahnuť úroveň priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok podľa príslušného systému [Únie], ktorý sa v tom čase uplatňuje na členské štáty spoločenstva v zložení k 30. aprílu 2004.“

C – Nariadenie (ES) č. 1782/2003

12. Reforma SPP prebiehala súbežne s rokovaniami o pristúpení vedenými so štátmi EÚ-10. V rámci tejto reformy bolo nariadenie č. 1259/1999 nahradené nariadením Rady (ES) č. 1782/2003[10].

13. Nariadením č. 1782/2003 bol zavedený systém modulácie priamych platieb.[11] Článok 10 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje:

„Všetky čiastky priamych platieb, ktoré sa majú poľnohospodárovi poskytnúť v danom členskom štáte na príslušný kalendárny rok, sa až do roku 2012 každý rok krátia o tieto percentá:

— 3 % v roku 2005,

— 4 % v roku 2006,

— 5 % v roku 2007,

— 5 % v roku 2008,

— 5 % v roku 2009,

— 5 % v roku 2010,

— 5 % v roku 2011,

— 5 % v roku 2012.“

14. Nariadenie č. 1782/2003 bolo následne 22. marca 2004 zmenené a doplnené dvoma aktmi Rady Európskej únie, a to jednak rozhodnutím Rady 2004/281/ES[12], a jednak nariadením Rady (ES) č. 583/2004[13].

15. Uvedené nariadenie č. 583/2004 upravuje uplatňovanie systému modulácie v nových členských štátoch. Podľa odôvodnenia 4 tohto nariadenia:

„Farmári v nových členských štátoch budú dostávať priame platby na základe mechanizmu prechodového procesu. Na dosiahnutie riadnej rovnováhy medzi nástrojmi politiky určenými na podporu trvalo udržateľného poľnohospodárstva a nástrojmi určenými na podporu rozvoja vidieka by sa v nových členských štátoch nemal uplatňovať systém modulácie dovtedy, kým sa úroveň priamych platieb uplatniteľná v nových členských štátoch aspoň nevyrovná úrovni uplatniteľnej v spoločenstve, ako bolo ustanovené 30. apríla 2004 [v zložení k 30. aprílu 2004 – *neoficiálny preklad*].“

10 — Nariadenie z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Ú. v. EÚ L 270, s. 1; Mim. vyd. 03/040, s. 269).

11 — Podľa odôvodnenia 5 nariadenia č. 1782/2003 bol systém postupného znižovania priamych platieb, ktorý mal byť povinný na úrovni Spoločenstva, na roky 2005 až 2012 zavedený s cieľom dosiahnuť lepšiu rovnováhu medzi politickými nástrojmi určenými na podporu udržateľného poľnohospodárstva a nástrojmi určenými na podporu rozvoja vidieka. Dosiahnuté úspory sa mali použiť na financovanie opatrení, od ktorých závisí rozvoj vidieka.

12 — Rozhodnutie, ktorým sa v dôsledku reformy spoločnej poľnohospodárskej politiky upravuje Akt o podmienkach pristúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 93, s. 1).

13 — Nariadenie z 22. marca 2004, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1782/2003, nariadenie (ES) č. 1786/2003 o spoločnej organizácii trhu so sušenými krmivami a nariadenie (ES) č. 1257/1999 o podpore rozvoja vidieka z Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu (EPUZF) v dôsledku pristúpenia Českej republiky, Estónska, Cypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Poľska, Slovinska a Slovenska k Európskej únii (Ú. v. EÚ L 91, s. 1; Mim. vyd. 03/043, s. 295).

16. Nariadením č. 583/2004 bol do nariadenia č. 1782/2003 doplnený aj článok 12a, ktorý v odseku 1 stanovuje:

„Články 10 a 12 sa nevzťahujú na nové členské štáty až do začiatku kalendárneho roka, vzhľadom na ktorý sa úroveň priamych platieb uplatniteľná v nových členských štátoch aspoň rovná úrovni týchto platieb uplatniteľnej v tom čase v spoločenstve, ako bolo ustanovené 30. apríla 2004 [v zložení k 30. aprílu 2004 – *neoficiálny preklad*].“

17. Pokiaľ ide o druhú novelizáciu nariadenia č. 1782/2003 z 22. marca 2004, rozhodnutím 2004/281 boli do tohto nariadenia doplnené články 143a, 143b a 143c, ktoré v podstate zodpovedajú článkom 1a, 1b a 1c nariadenia č. 1259/1999.

18. Uvedený článok 143a stanovuje rovnaký harmonogram zavádzania priamych platieb ako článok 1a nariadenia č. 1259/1999, zatiaľ čo článok 143c ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 1782/2003, zmeneného a doplneného rozhodnutím 2004/281, stanovuje:

„Celková priama podpora, ktorá môže byť poskytnutá poľnohospodárovi v novom členskom štáte po pristúpení podľa príslušnej priamej platby, nesmie vrátane všetkých doplnkových štátnych priamych platieb presiahnuť úroveň priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok podľa príslušnej priamej platby, ktorá sa v tom čase uplatňuje na členské štáty spoločenstva v zložení k 30. aprílu 2004.“

D – *Nariadenie č. 73/2009*

19. Nariadenie č. 1782/2003 bolo zrušené nariadením č. 73/2009. Toto posledné uvedené nariadenie upravuje postupné stále väčšie znižovanie priamych platieb prostredníctvom modulácie. Článok 7 nariadenia č. 73/2009 obsahuje ustanovenia týkajúce sa modulácie v štátoch EÚ-15. Tento článok stanovuje:

„1. Akékoľvek sumy priamych platieb, ktoré sa majú poľnohospodárovi poskytnúť v danom kalendárnom roku a presahujú 5 000 EUR, sa až do roku 2012 každý rok znižujú o tieto percentá:

a) v roku 2009 o 7 %,

b) v roku 2010 o 8 %,

c) v roku 2011 o 9 %,

d) v roku 2012 o 10 %.

2. Zníženia ustanovené v odseku 1 sa pri sumách prevyšujúcich 300 000 EUR zvyšujú o 4 percentuálne body.

…“

20. Článok 10 nariadenia č. 73/2009 zavádza osobitné pravidlá pre moduláciu v nových členských štátoch. Tento článok stanovuje:

„1. Článok 7 sa vzťahuje na poľnohospodárov v novom členskom štáte v ktoromkoľvek danom kalendárnom roku, len ak výška priamych platieb uplatniteľných v uvedenom členskom štáte na daný kalendárny rok podľa článku 121 sa rovná aspoň výške priamych platieb, ktorá je v tom čase uplatniteľná v iných ako nových členských štátoch po zohľadnení akýchkoľvek znížení uplatnených podľa článku 7 ods. 1.

2. Ak sa článok 7 vzťahuje na poľnohospodárov v novom členskom štáte, percento uplatniteľné podľa článku 7 ods. 1 sa obmedzí na rozdiel medzi výškou priamych platieb uplatniteľnou na tento členský štát podľa článku 121 a výškou priamych platieb v iných ako nových členských štátoch s ohľadom na akékoľvek zníženia uplatnené podľa článku 7 ods. 1.

…“

21. Článok 121 nariadenia č. 73/2009 upravuje plán zavádzania priamych platieb v nových členských štátoch bez podstatných zmien v porovnaní so skoršími nariadeniami:

„V nových členských štátoch okrem Bulharska a Rumunska sa priame platby zavádzajú v súlade s nasledujúcim plánom postupného zvyšovania vyjadreným v percentách z výšky platieb, ktorá sa v tom období uplatňuje v iných ako nových členských štátoch:

— 60 % v roku 2009,

— 70 % v roku 2010,

— 80 % v roku 2011,

— 90 % v roku 2012,

— 100 % od roku 2013.

…“

22. Článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009, ktorý obmedzuje poskytovanie DVPP, znel pôvodne takto:

„Celková priama podpora, ktorá sa môže udeliť poľnohospodárovi v nových členských štátoch po pristúpení v rámci príslušnej priamej platby, vrátane všetkých doplnkových vnútroštátnych priamych platieb, nesmie prekročiť výšku priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok v rámci zodpovedajúcej priamej platby uplatňovanej v tom istom čase na členské štáty v iných ako nových členských štátoch, a to od roku 2012, pričom sa zohľadňuje uplatňovanie článku 7 v spojení s článkom 10.“

23. Toto ustanovenie bolo následne vo všetkých úradných jazykoch opravené. Na základe korigenda z 18. februára 2010 [14] citované ustanovenie znie takto:

„Celková priama podpora, ktorá sa môže udeliť poľnohospodárovi v nových členských štátoch po pristúpení v rámci príslušnej priamej platby, vrátane všetkých doplnkových vnútroštátnych priamych platieb, nesmie prekročiť výšku priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok v rámci zodpovedajúcej priamej platby uplatňovanej v tom istom čase na členské štáty v iných ako nových členských štátoch, pričom sa od roku 2012 zohľadňuje uplatňovanie článku 7 v spojení s článkom 10.“

14 — Ú. v. EÚ L 43, s. 7.

E – *Vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391*

24. Vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391, ktorým sa povoľuje vyplácanie doplnkových vnútroštátnych priamych platieb v Litve za rok 2012, obsahuje dva články, ktoré znejú takto:

„Článok 1

1. Litva je oprávnená poskytnúť [DVPP] za rok 2012 v súlade s podmienkami stanovenými v jej žiadosti z 22. marca 2012.

2. Úroveň, do ktorej možno vyplatiť doplnkovú vnútroštátnu priamu platbu, a zodpovedajúca minimálna sadzba sú stanovené v prílohe tohto rozhodnutia.

3. Výmenným kurzom, ktorý sa má použiť pri platbách, je výmenný kurz, ktorý sa vzťahuje na platby poskytované na základe režimu jednotnej platby na plochu upraveného v článku 122 nariadenia (ES) č. 73/2009.

4. Ak je celková suma priamych platieb, ktoré sa majú poskytnúť poľnohospodárovi podľa nariadenia (ES) č. 73/2009, vrátane všetkých [DVPP], vyššia ako 5 000 EUR, od sumy [DVPP], ktorá sa má poskytnúť tomuto poľnohospodárovi, sa v súlade s prílohou tohto rozhodnutia odpočíta suma zodpovedajúca 10 % z celkovej sumy prevyšujúcej 5 000 EUR. Táto percentuálna sadzba sa zvýši o štyri percentuálne body, ak je celková suma všetkých priamych platieb, vrátane všetkých [DVPP], vyššia ako 300 000 EUR, ale zníženie sa uplatní len na tú časť celkovej sumy, ktorá prevyšuje 300 000 EUR a skladá sa z [DVPP].

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Litovskej republike.“

III – **Spor vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore**

25. Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (Národná platobná agentúra pri litovskom ministerstve poľnohospodárstva, ďalej len „NMA“) vyhovela žiadosti o podporu na poľnohospodárske plochy a iné plochy, ktorú podalo Kretingalės kooperatinė ŽŪB (poľnohospodárske družstvo Kretingalė), a 22. mája 2013 vydala rozhodnutie č. 165, ktorým uplatnila moduláciu priamych platieb financovaných pomocou Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF), ako aj zníženie DVPP. V uvedenom rozhodnutí č. 165 sa uvádza, že bolo prijaté na základe článku 7 ods. 1 a 2 nariadenia č. 73/2009, článku 1 ods. 4 vykonávacieho rozhodnutia C(2012)4391 a nariadenia litovskej vlády č. 55 o doplnkových vnútroštátnych priamych platbách vyplácaných za rok 2012 (nutarimas Nr. 55 „Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų“) z 23. januára 2013 (ďalej len „nariadenie vlády č. 55“).

26. NMA následne na základe žiadosti o podporu na poľnohospodárske plochy a iné plochy, ktorú podal Bronius Jakutis, vydala 5. júna 2013 rozhodnutie č. 2223. Z tohto rozhodnutia vyplýva, že vzhľadom na to, že celková suma priamych platieb, vrátane všetkých DVPP, na ktoré mal pán Jakutis nárok za rok 2012, je vyššia ako 5 000 EUR [17 264 litovských litasov (LTL)], vzťahuje sa na neho zníženie DVPP. V uvedenom rozhodnutí č. 2223 sa uvádza, že bolo prijaté na základe článku 1 ods. 4 vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391 a nariadenia vlády č. 55.

27. Pán Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB podali na Vilniaus apygardos administracinis teismas žalobu o neplatnosť rozhodnutia NMA č. 2223 z 5. júna 2013, resp. rozhodnutia NMA č. 165 z 22. mája 2013.

28. Podľa pána Jakutisa a Kretingalės kooperatinė ŽŪB neexistoval nijaký právny základ na uplatnenie modulácie priamych platieb alebo zníženia DVPP v Litve za rok 2012. Tvrdia, že z ustanovení aktu o pristúpení z roku 2003 vyplýva, že pokiaľ nie je skutočne preukázané, že sumy a úrovne priamych platieb litovských podnikov dosiahli sumy a úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15, priame platby vyplácané litovským podnikom nemožno modulovať na základe článkov 7 a 10 nariadenia č. 73/2009.

29. NMA nesúhlasila so žalobami, ktoré podali pán Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB, a zdôraznila, že nemá právomoc posudzovať zákonnosť nariadenia vlády a už vôbec nie zákonnosť rozhodnutia Európskej komisie. Naproti tomu litovské ministerstvo poľnohospodárstva ako vedľajší účastník konania vo veci samej zdôraznilo, že nariadenie vlády č. 55 bolo prijaté s cieľom vykonať nariadenie č. 73/2009 a vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391, hoci podľa jeho názoru by sa modulácia a zníženia DVPP v roku 2012 nemali vzťahovať na štáty EÚ-10.

30. Keďže Vilniaus apygardos administracinis teismas mal pochybnosti o výklade a platnosti niektorých ustanovení nariadenia č. 73/2009, uznesením z 10. februára 2014 rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Pokiaľ ide o posúdenie úrovne priamych platieb v starých a v nových členských štátoch EÚ podľa článku 10 ods. 1 v spojení s článkami 7 a 121 nariadenia č. 73/2009:

a) Má sa článok 7 ods. 1 v spojení s článkom 10 ods. 1 a článkom 121 nariadenia č. 73/2009 vykladať v tom zmysle, že úroveň priamych platieb prevyšujúcich sumu 5 000 eur dosahovala v roku 2012 v starých členských štátoch 90 %?

b) Pokiaľ je odpoveď na prvú otázku kladná, znamená to, že úroveň priamych platieb v nových a starých členských štátoch EÚ nebola v roku 2012 vyrovnaná na základe obsahu a cieľov článku 10 ods. 1 a článku 121 nariadenia č. 73/2009?

c) Sú článok 10 ods. 1 *in fine* nariadenia č. 73/2009 („… po zohľadnení akýchkoľvek znížení uplatnených podľa článku 7 ods. 1“) a pracovný dokument Komisie DS/2011/14/REV 2, v ktorom je na účely porovnania stanovený rozdielny základ priamych platieb – v nových členských štátoch EÚ sa úroveň priamych platieb hodnotí bez uplatnenia modulácie (90 % podľa článku 121), zatiaľ čo v starých členských štátoch EÚ po uplatnení modulácie (100 % mínus 10 % podľa článku 7 ods. 1 [písm. d)]) –, v rozpore s aktom o pristúpení [z roku 2003] a so zásadami práva Európskej únie, okrem iného so zásadou ochrany legitímnej dôvery, zásadou riadnej správy vecí verejných, zásadou spravodlivej hospodárskej súťaže a zásadou nediskriminácie, ako aj s cieľmi [SPP] zakotvenými v článku 39 ZFEÚ?

2. Pokiaľ ide o nezlučiteľnosť článku 10 ods. 1 a článku 132 ods. 2 posledného pododseku *in fine* nariadenia č. 73/2009 a právnych predpisov Európskej únie prijatých na ich základe s aktom o pristúpení [z roku 2003] a s niektorými zásadami práva Európskej únie:

a) Sú článok 10 ods. 1 *in fine* nariadenia č. 73/2009 („… po zohľadnení akýchkoľvek znížení uplatnených podľa článku 7 ods. 1“) a článok 132 ods. 2 posledný pododsek *in fine* („… pričom sa od roku 2012 zohľadňuje uplatňovanie článku 7 v spojení s článkom 10“), ako aj pracovný dokument Komisie DS/2011/14/REV 2 a vykonávacie rozhodnutie [C(2012) 4391], ktoré boli prijaté na ich základe, v rozpore s aktom o pristúpení [z roku 2003], ktorý nestanovuje moduláciu priamych platieb a zníženie doplnkových vnútroštátnych priamych platieb v nových členských štátoch EÚ a/alebo rok, v ktorom sa predpokladá vyrovnanie priamych platieb v nových a starých členských štátoch EÚ?

b) Sú článok 10 ods. 1 a článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009, ako aj pracovný dokument Komisie DS/2011/14/REV 2 a vykonávacie rozhodnutie [C(2012) 4391] v rozsahu, v akom sa v súlade s ich obsahom a cieľmi uplatňuje v roku 2012 modulácia

priamych platieb a zníženie doplnkových vnútroštátnych priamych platieb v nových členských štátoch EÚ, ktorým je poskytovaná výrazne nižšia podpora než starým členským štátom EÚ, v rozpore so zásadami práva Európskej únie, okrem iného so zásadou ochrany legitímnej dôvery, zásadou spravodlivej hospodárskej súťaže a zásadou nediskriminácie, a s cieľmi [SPP] zakotvenými v článku 39 ZFEÚ, najmä s cieľom zvyšovania produktivity poľnohospodárstva?

c) Predstavuje zmena a doplnenie článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009 (‚pričom sa od roku 2012 zohľadňuje uplatňovanie článku 7 v spojení s článkom 10‘), ktorá bola vykonaná korigendom (Ú. v. EÚ L 43, 2010, s. 7) (zmena a doplnenie netechnickej povahy, ktorou bol podstatne zmenený obsah ustanovenia, keďže bolo stanovené, že vyrovnanie priamych platieb v nových a starých členských štátoch EÚ sa predpokladá v roku 2012), porušenie zásad práva Európskej únie, okrem iného zásady ochrany legitímnej dôvery, zásady právnej istoty, zásady riadnej správy vecí verejných a zásady nediskriminácie?

d) Má slovo ‚dydis‘ [‚úroveň‘] použité v ustanovení článku 1c nachádzajúcom sa v bode 27 písm. b) kapitoly 6.A (‚Poľnohospodárstvo‘) prílohy II aktu o pristúpení [z roku 2003] rovnaký význam ako slovo ‚lygis‘ [‚výška‘] v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009?

3. Sú vykonávacie rozhodnutie Komisie [C(2012)4391] a pracovný dokument Komisie DS/2011/14/REV 2, ktoré neboli uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* a neuvádzajú sa v nich primerané dôvody (boli prijaté len na základe predpokladu, že v roku 2012 sa vyrovná úroveň priamych platieb v nových a starých členských štátoch EÚ), v rozpore s aktom o pristúpení [z roku 2003] a so zásadami práva Európskej únie, okrem iného so zásadou právnej istoty, zásadou ochrany legitímnej dôvery a zásadou riadnej správy vecí verejných? Ak áno, je potrebné zrušiť článok 1 ods. 4 uvedeného vykonávacieho rozhodnutia Komisie v dôsledku toho, že je v rozpore s nariadením č. 73/2009 a s aktom o pristúpení [z roku 2003]?“

31. Písomné pripomienky predložili a pán Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB, Litovská republika, Poľská republika, Rada Európskej únie a Európska komisia a všetci z nich okrem Poľskej republiky boli zastúpení na pojednávaní, ktoré sa konalo 25. februára 2015.

IV – **Analýza**

A – *Úvodné poznámky*

1. O prípustnosti prejudiciálnych otázok v rozsahu, v akom sa týkajú všeobecných zásad práva Únie a pracovného dokumentu DS2011/14/REV2

32. Vnútroštátny súd má pochybnosti o súlade niektorých ustanovení nariadenia č. 73/2009 so zásadou ochrany legitímnej dôvery, zásadou právnej istoty, zásadou riadnej správy vecí verejných, zásadou spravodlivej hospodárskej súťaže a zásadou nediskriminácie, pričom však podrobnejšie nevysvetlil, ako by tieto ustanovenia mohli porušovať niektoré z týchto zásad.

33. Podľa článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora musí návrh na začatie prejudiciálneho konania obsahovať uvedenie dôvodov, pre ktoré sa vnútroštátny súd rozhodol položiť otázku o výklade alebo platnosti určitých ustanovení práva Únie, ako aj súvislosti, ktoré vnútroštátny súd vidí medzi týmito ustanoveniami a svojou právnou úpravou uplatniteľnou vo vnútroštátnom konaní.

34. Treba pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že konanie upravené v článku 267 ZFEÚ je nástrojom spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, pomocou ktorého Súdny dvor poskytuje vnútroštátnym súdom výklad práva Únie, ktorý tieto súdy potrebujú na vyriešenie sporov, ktoré prejednávajú. Za týchto okolností je Súdny dvor v zásade povinný rozhodnúť, pokiaľ sa položené otázky týkajú výkladu práva Únie. [15]

35. Súdny dvor však nástojí na dôležitosti toho, aby vnútroštátny súd uviedol presné dôvody, pre ktoré považuje výklad určitých ustanovení práva Únie za sporný a položenie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru za potrebné. [16] Súdny dvor rozhodol, že je nevyhnutné, aby vnútroštátny súd poskytol minimálne vysvetlenia dôvodov, pre ktoré si zvolil ustanovenia práva Spoločenstva, o výklad ktorých žiada, a súvislosti, ktorá podľa neho existuje medzi týmito ustanoveniami a vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktoré sa vzťahujú na konanie. [17]

36. Zdá sa mi, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu neobsahuje dostatočné údaje, ktoré by zodpovedali týmto požiadavkám, pokiaľ ide o zásadu právnej istoty, zásadu ochrany legitímnych očakávaní, zásadu riadnej správy vecí verejných a zásadu spravodlivej hospodárskej súťaže. V súvislosti so zásadou právnej istoty, zásadu ochrany legitímnych očakávaní a zásadou spravodlivej hospodárskej súťaže totiž vnútroštátny súd neuvádza nijaké vysvetlenie týkajúce sa údajných porušení týchto zásad.

37. Čo sa týka zásady riadnej správy vecí verejných, ktorú vnútroštátny súd stručne uvádza v súvislosti s vykonávacím rozhodnutím C(2012) 4391, treba pripomenúť, že z článku 41 Charty základných práv Európskej únie vyplýva, že zásada riadnej správy vecí verejných sa týka vybavovania vecí inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a s tým súvisiacich kvalitatívnych požiadaviek.

38. Vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391 spadá do rámca konania medzi Komisiou a Litovskou republikou. Litovskí poľnohospodári nie sú účastníkmi tohto konania – v takom prípade by boli chránení zásadou riadnej správy vecí verejných – ani im toto vykonávacie rozhodnutie nie je určené. Vnútroštátny súd však neuvádza vysvetlenia týkajúce sa údajného porušenia zásady riadnej správy vecí verejných, ktorého sa Komisia dopustila voči Litovskej republike a ktoré by mohlo mať právne následky v konaní vedenom na vnútroštátnom súde. Okrem toho úvahy vnútroštátneho súdu v tejto súvislosti sa týkajú skôr odôvodnenia vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391, ktoré bude preskúmané v bode 146 a nasl. týchto návrhov.

39. Vnútroštátny súd navyše vôbec nevysvetlil súvislosť medzi každou z týchto zásad a skutkovým stavom alebo uplatniteľnými vnútroštátnymi predpismi. Bez takých informácií nie je možné vymedziť konkrétny výkladový problém, ktorý by mohol vzniknúť v súvislosti s každou zo zásad práva Únie, o výklad ktorých žiada vnútroštátny súd. [18]

40. Preto navrhujem, aby Súdny dvor určil, že prvá otázka písm. c) a druhá otázka písm. b), ktoré boli položené Súdnemu dvoru, sú neprípustné v rozsahu, v akom sa týkajú zásady právnej istoty, zásady ochrany legitímnej dôvery, zásady riadnej správy vecí verejných a zásady spravodlivej hospodárskej súťaže. Naproti tomu zásada nediskriminácie a zásada rovnosti zaobchádzania budú podrobnejšie preskúmané v bode 108 a nasl. týchto návrhov.

15 — Rozsudok Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, body 22 a 24), ako aj uznesenie Dhumeaux et Cie a i. (C-116/05, EU:C:2005:738, body 18 a 19 a citovaná judikatúra).

16 — Uznesenia Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, bod 16 a citovaná judikatúra) a Dhumeaux et Cie a i. (C-116/05, EU:C:2005:738, bod 21). Pozri v tomto zmysle tiež návrhy, ktoré som predniesol vo veci Gullotta a Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, body 88 až 94).

17 — Uznesenia Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, bod 16 a citovaná judikatúra), Hanssens a i. (C-75/04, EU:C:2005:53, bod 9), ako aj Dhumeaux et Cie a i. (C-116/05, EU:C:2005:738, bod 21).

18 — Pozri v tomto zmysle uznesenie Laguillaumie (C-116/00, EU:C:2000:350, body 18 a 19).

41. Pokiaľ ide o pracovný dokument DS2011/14/REV2, treba pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora sú aktmi, ktoré možno napadnúť žalobou o neplatnosť, opatrenia spôsobujúce záväzné právne účinky takej povahy, že ovplyvňujú záujmy žalobcu, meniac tak podstatne jeho právnu situáciu. [19] Okrem toho napadnuteľnými aktmi sú v zásade opatrenia, ktoré konečným spôsobom určujú postoj Komisie na záver určitého správneho konania a majú vyvolávať záväzné právne účinky spôsobilé ovplyvniť záujmy žalobcu, s výnimkou dočasných opatrení, ktorých účelom je pripraviť konečné rozhodnutie a ktoré takéto účinky nemajú. [20]

42. Podľa Komisie bol pracovný dokument DS2011/14/REV2 predstavený členským štátom na zasadnutiach Riadiaceho výboru pre priame platby, ktoré sa uskutočnili v júli a v októbri. [21] Ide totiž o návrh Komisie týkajúci sa uplatňovania článku 132 nariadenia č. 73/2009 a podmienok poskytovania DVPP v roku 2012.

43. Naopak konečným rozhodnutím, ktoré vyvoláva právne účinky týkajúce sa poskytovania DVPP, je vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391, ktorým Komisia povolila vyplácanie DVPP v Litve v roku 2012. Podľa môjho názoru je pracovný dokument DS2011/14/REV2 prípravným opatrením, ktoré nevyvoláva právne účinky. Preto ho nemožno napadnúť žalobou o neplatnosť.

44. Jeho platnosť teda nemožno spochybniť ani v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania, keďže konštatovanie Súdneho dvora týkajúce sa jeho protiprávnosti by nemalo právne účinky. [22]

45. Navrhujem teda, aby Súdny dvor určil, že prvá otázka písm. c) a druhá otázka písm. a) a b), ako aj tretia otázka sú neprípustné v rozsahu, v akom sa týkajú pracovného dokumentu DS2011/14/REV2.

2. O ďalších úvodných otázkach

46. V prvom rade treba poznamenať, že podľa rozsudku LAISA a CPC España/Rada [23] ustanovenie aktu o pristúpení týkajúce sa právnej povahy ustanovení, ktorými sa ruší, menia alebo dopĺňajú akty prijaté inštitúciami, akým je článok 9 aktu o pristúpení z roku 2003, nemá za následok, že ustanovenia, na ktoré toto ustanovenie odkazuje, podliehajú preskúmaniu zákonnosti. Naopak také ustanovenie konkretizuje výnimky uvedené v článku 7 aktu o pristúpení z roku 2003, pokiaľ ide o postup zmeny, doplnenia alebo zrušenia ustanovení aktu o pristúpení. [24]

47. Zákonnosť ustanovení sekundárneho práva, ktoré boli zmenené alebo doplnené aktom o pristúpení z roku 2003, a to nie prechodne, teda nemožno spochybniť.

19 — Rozsudky Sucrimex a Westzucker/Komisia (133/79, EU:C:1980:104, bod 15), IBM/Komisia (60/81, EU:C:1981:264, bod 9), ako aj Schönberger/Parlament (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, bod 13). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:7, bod 74).

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

21 — Zhrnutia zápisníc z týchto zasadnutí sú dostupné v angličtine na tejto internetovej adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

22 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, body 40 a 41), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:7, bod 72). Podľa uvedeného rozsudku závery výboru zriadeného právom Únie, ktoré nie sú záväzné pre vnútroštátne orgány, nemôžu byť predmetom skúmania platnosti v rámci konania upraveného článkom 267 ZFEÚ.

23 — 31/86 a 35/86, EU:C:1988:211.

24 — Pozri v tomto zmysle rozsudok LAISA a CPC España/Rada (31/86 a 35/86, EU:C:1988:211, bod 14).

48. Naproti tomu, hoci ustanovenia nariadenia č. 73/2009, o ktoré ide v prejednávanej veci, skutočne majú sčasti rovnaký obsah ako ustanovenia nariadenia č. 1259/1999 zmenené a doplnené aktom o pristúpení z roku 2003, ustanovenia, ktorých platnosť spochybňuje vnútroštátny súd, konkrétne článok 10 ods. 1 *in fine* („po zohľadnení akýchkoľvek znížení uplatnených podľa článku 7 ods. 1“) a článok 132 ods. 2 posledný pododsek *in fine* („pričom sa od roku 2012 zohľadňuje uplatňovanie článku 7 v spojení s článkom 10“), sú ustanoveniami, ktoré boli doplnené neskôr. Podliehajú teda preskúmaniu zákonnosti.

49. Ako poslednú úvodnú otázku treba tiež spomenúť, že systém modulácie sa prestal uplatňovať v roku 2012, ale na zachovanie výšky priamych platieb v kalendárnom roku 2013 na podobnej úrovni ako v roku 2012 zriadilo nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 671/2012 [25] mechanizmus úprav na kalendárny rok 2013, ktorý mal mať analogický účinok ako modulácia a čisté stropy. Toto nariadenie neobsahuje osobitné pravidlá pre štáty EÚ-10, pokiaľ ide o túto úpravu. Naopak mechanizmus úprav sa neuplatňuje na poľnohospodárov v Bulharsku a Rumunsku, keďže podľa mechanizmu postupného zavádzania ustanoveného v akte o pristúpení z roku 2005 [26] zostáva úroveň priamych platieb v Bulharsku a Rumunsku naďalej pod úrovňou priamych platieb uplatniteľnou v ostatných členských štátoch v roku 2013 po úprave platieb poľnohospodárom v prechodnom období [27].

50. V nasledujúcich bodoch týchto návrhov najprv súčasne preskúmam prvé dve časti prvej prejudiciálnej otázky, ktoré sa týkajú výkladu článku 7 ods. 1, článku 10 ods. 1 a článku 121 nariadenia č. 73/2009. Prvá otázka písm. c), druhá otázka písm. a) a b) a tretia otázka sa týkajú platnosti určitých ustanovení nariadenia č. 73/2009 a vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391 najmä s ohľadom na akt o pristúpení z roku 2003, článok 39 ZFEÚ a niektoré všeobecné zásady práva Únie. Z dôvodov vysvetlených v bode 88 týchto návrhov je potrebné preskúmať prvú otázku písm. c) a druhú otázku písm. a) a b) súčasne. Druhá otázka písm. c) sa týka platnosti článku 132 ods. 2 nariadenia č. 73/2009 v znení vyplývajúcom z korigenda uverejneného 18. februára 2010 a druhá otázka písm. d) sa týka významu dvoch litovských pojmov, z ktorých je jeden použitý v akte o pristúpení z roku 2003 a druhý v nariadení č. 73/2009. Tieto otázky a tretiu otázku treba preskúmať samostatne, a to v poradí, v akom ich položil vnútroštátny súd.

B – *O prvej prejudiciálnej otázke písm. a) a b)*

51. Svojou prvou otázkou písm. a) a b) sa vnútroštátny súd v podstate pýta Súdneho dvora, či úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 v roku 2012 dosahovala 90 % a či to znamená, že úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 v roku 2012 dosiahla úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 v zmysle článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009. Ak by úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 dosiahla úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15, malo by to na následok, že modulácia v zmysle článku 7 v spojení s článkom 10 nariadenia č. 73/2009 by bola v roku 2012 uplatniteľná v štátoch EÚ-10.

25 — Nariadenie z 11. júla 2012, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 73/2009, pokiaľ ide o priame platby poľnohospodárom na rok 2013 (Ú. v. EÚ L 204, s. 11).

26 — Akt o podmienkach pristúpenia Bulharskej republiky a Rumunska k Európskej únii a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 157, s. 203) z 21. júna 2005.

27 — Odôvodnenia 2 a 7 nariadenia č. 671/2012.

1. O argumentácii účastníkov konania

52. Pán Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB, ako aj litovská vláda zastávajú názor, že úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 v roku 2012 nedosahovala 90 %, zatiaľ čo úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 dosahovala 90 %. To znamená, že úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 v roku 2012 nedosiahla úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15. Podľa týchto účastníkov konania dosahovala v štátoch EÚ-15 90 % len úroveň priamych platieb prevyšujúcich 5 000 eur, keďže modulácia sa uplatní len vtedy, ak suma skutočne vyplatená poľnohospodárovi prekročí 5 000 eur. Celková úroveň platieb bola teda v štátoch EÚ-15 vyššia ako 90 %.

53. Naproti tomu poľská vláda a Komisia sa domnievajú, že úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 dosahovala v roku 2012 90 % a že úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 boli v roku 2012 rovnocenné.

2. O pojme „výška priamych platieb“

54. Na to, aby bolo možné odpovedať na prvú prejudiciálnu otázku písm. a) a b), je nevyhnutné určiť význam výrazu „výšk[a] priamych platieb“ uvedeného v článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009. Napriek jeho značného významu pri uplatňovaní režimu modulácie v štátoch EÚ-10 tento výraz nebol vymedzený v právnych predpisoch Únie upravujúcich moduláciu.

55. Podľa Komisie článok 10 nariadenia č. 73/2009 a relevantné ustanovenia aktu o pristúpení z roku 2003 vychádzajú z porovnania „spoločných“ úrovní podpory a nie ich nominálnych úrovní. Komisia poznamenala, že ten istý prístup bol použitý na porovnanie spoločných úrovní podpory pri prijímaní rozhodnutia 2009/444[28]. Článok 3 a príloha III tohto rozhodnutia konkrétnejšie stanovujú výsledky týkajúce sa uplatňovania modulácie v nových členských štátoch v roku 2012. Podľa Komisie navyše zákonnosť uvedeného rozhodnutia potvrdil Všeobecný súd v rozsudku Poľsko/Komisia[29], v ktorom bola implicitne uznaná dôvodnosť porovnania spoločných úrovní podpory.

56. V prvom rade treba poznamenať, že vec, v ktorej bol vydaný uvedený rozsudok Poľsko/Komisia, sa týkala rozdelenia úspor získaných moduláciou medzi členské štáty. V tejto veci sa Poľská republika skôr usilovala preukázať, že modulácia sa na ňu v roku 2012 *vzťahovala*, aby mohla využiť sumy vyplývajúce z modulácie. Preto výklad týkajúci sa podmienok uplatnenia modulácie v štátoch EÚ-10 v roku 2012 v rámci tejto veci vôbec nebol spochybnený. Tento rozsudok podľa môjho názoru nemožno chápať v tom zmysle, že Všeobecný súd potvrdil tento výklad, aspoň nie v súvislosti s prejednávanou vecou.

57. Výraz „výšk[a] priamych platieb“, ktorý je uvedený v článku 10 nariadenia č. 73/2009, bol zavedený po prvý raz nariadením č. 583/2004, ktorým bolo zmenené a doplnené okrem iného nariadenie č. 1782/2003. Prvým uvedeným nariadením bol do nariadenia č. 1782/2003 vložený článok 12a, ktorý upravoval moduláciu v štátoch EÚ-10.

58. Naopak výraz „výšk[a] platieb, ktorá sa… uplatňuje“, použitý v článku 121 nariadenia č. 73/2009, a výraz „výšk[a] priamej podpory“, použitý v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009, sa nachádzajú už v prílohe II kapitole 6 bode 27 písm. b) aktu o pristúpení z roku 2003, ktoré sa týka okrem iného článkov 1a a 1c nariadenia č. 1259/1999[30].

28 — Pozri poznámku pod čiarou 7 týchto návrhov.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

30 — Pokiaľ ide o rôzne pojmy používané v litovských verziách týchto nariadení, pozri body 134 až 142 týchto návrhov.

59. Článok 1a nariadenia č. 1259/1999 upravoval zavedenie systémov podpory v štátoch EÚ-10 v súlade s harmonogramom, v ktorom je zvyšovanie uvedené ako percentuálny podiel „týchto platieb spoločenstva v zložení ku 30. aprílu 2004“. Pokiaľ ide o článok 1c tohto nariadenia, tento sa týkal DVPP, ktorých celková suma spolu s priamymi platbami „nesmie… presiahnuť úroveň priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok podľa príslušného systému [Únie], ktorý sa v tom čase uplatňuje na členské štáty spoločenstva v zložení k 30. aprílu 2004“ [31]. Pojem „úroveň“ použitý v týchto ustanoveniach však tiež nie je vymedzený v právnych predpisoch Únie upravujúcich priame platby a DVPP.

60. Je potrebné zistiť, či predmetné časti týchto ustanovení – „výšk[a] priamych platieb, ktorá je… uplatniteľná v iných ako nových členských štátoch“, „týchto platieb spoločenstva v zložení ku 30. aprílu 2004“ a „úroveň priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok podľa príslušného systému [Únie], ktorý sa v tom čase uplatňuje na členské štáty spoločenstva v zložení k 30. aprílu 2004“ – majú rovnaký význam. Zdá sa, že prvé dve slovné spojenia sa týkajú celkovej úrovne priamych platieb a tretie slovné spojenie sa týka individuálnej úrovne priamych platieb, ktorá je v prípade každého poľnohospodára iná.

61. Vzhľadom na to, že ciele uplatňovania modulácie a zníženia priamych platieb v štátoch EÚ-10 sú rovnaké – zabezpečiť, aby úroveň priamych platieb a DVPP poberaných poľnohospodármi v štátoch EÚ-10 neprekročila úroveň priamych platieb poberaných poľnohospodármi v štátoch EÚ-15 –, sa nazdávam, že pojem „výšk[a] priamych platieb“, uvedený v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009, možno použiť pri výklade pojmu „výšk[a] priamych platieb“ uvedeného v článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009. [32]

62. Podľa Komisie mechanizmus „phasing-in“ spočíva na porovnaní „spoločných úrovní podpory“. Toto konštatovanie predpokladá, že už skutočne existuje spoločná úroveň priamych platieb uplatniteľná v štátoch EÚ-15. Treba teda preskúmať úroveň priamych platieb uplatniteľnú v štátoch EÚ-15.

63. Napríklad zo správy Komisie o rozdelení priamej podpory poľnohospodárom v členských štátoch za finančný rok 2005 [33], teda po pristúpení štátov EÚ-10, vyplýva, že celkové sumy podpory poskytovanej poľnohospodárom sa značne líšia, a to aj v rámci štátov EÚ-15.

64. Je teda jasné, že „úroveň“ podpory nemôže zodpovedať celkovej *sume* podpory alebo *nominálnej hodnote* podpory. Ak by totiž úroveň zodpovedala sume, nemohla byť existovať spoločná úroveň v štátoch EÚ-15. V tejto súvislosti je podľa môjho názoru nesporné – ako zdôraznila Komisia –, že porovnanie úrovní priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 predpokladá, že zohľadnené úrovne sú „spoločné“ pre tieto skupiny členských štátov, odhliadnuc od individuálnych súm každého členského štátu.

31 — Znenie tohto článku v nariadení č. 73/2009 bolo v porovnaní so znením aktu o pristúpení z roku 2003 mierne pozmenené. Článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009 je sformulovaný takto: „nesmie prekročiť výšku priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok v rámci *zodpovedajúcej priamej platby uplatňovanej* v tom istom čase na členské štáty v iných ako nových členských štátoch“.

32 — Treba poukázať na to, že niektoré jazykové verzie používajú v tejto súvislosti v článku 10 ods. 1 a v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009 odlišné výrazy (najmä estónska a fínska verzia), zatiaľ čo vo viacerých iných verziách sú tieto výrazy rovnaké. Pripomínam, že v prípade rozporu medzi rôznymi jazykovými zneniami textu práva Únie sa má predmetné ustanovenie vykladať v závislosti od všeobecnej systematiky a účelu právneho predpisu, ktorého je súčasťou (rozsudok Ivansson a i., C-307/13, EU:C:2014:2058, bod 40). Takéto ojedinelé jazykové odlišnosti preto nemôžu ovplyvniť toto konštatovanie týkajúce sa výkladu článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009.

33 — Tieto správy sú dostupné v angličtine na týchto 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.

65. Hoci výraz „úroveň priamych platieb“ neodkazuje na sumu priamych platieb, považujem za možné konštatovať, že odkazuje na *metódy výpočtu poskytovaných priamych platieb* [34].

66. Ak by sme použili tento výklad, bolo by možné vyvodiť z neho, že úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 zodpovedá úrovni priamych platieb v štátoch EÚ-15, a to aspoň vtedy, keď sú metódy poskytovania priamych platieb v štátoch EÚ-10 a štátoch EÚ-15 rovnaké.

67. Zmienka o „úrov[ni] priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok podľa *príslušného systému [Únie*], ktorý sa v *tom čase uplatňuje* na členské štáty spoločenstva v zložení k 30. aprílu 2004“ [35], uvedená v prílohe II kapitole 6 bode 27 písm. b) aktu o pristúpení z roku 2003 týkajúcom sa článku 1c nariadenia č. 1259/1999, podporuje tento výklad, ktorý si vyžaduje porovnanie systémov priamych platieb, resp. metód poskytovania priamych platieb. Treba teda prejsť k preskúmaniu metód výpočtu priamych platieb.

3. O metódach výpočtu priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10

68. Na to, aby bolo možné porovnať metódy výpočtu priamych platieb, je potrebné v prvom rade preskúmať situáciu v štátoch EÚ-15 a vývoj týchto metód.

69. Jednotlivé systémy priamych platieb v štátoch EÚ-15 pred reformou SPP v roku 2003 [36] boli vymenované v prílohe nariadenia č. 1259/1999. Nariadením č. 1782/2003 bol zavedený režim jednotnej platby (ďalej len „RJP“), teda oddelený systém podpory príjmov pre každý poľnohospodársky podnik, ktorý bez toho, aby zmenil čiastky skutočne vyplatené poľnohospodárom, zoskupil určitý počet vtedajších priamych platieb do jednotnej platby stanovenej na základe predchádzajúcich nárokov v referenčnom období upravených tak, aby sa prihliadalo na úplné uskutočnenie opatrení zavedených v rámci Agendy 2000 a na zmeny výšky podpôr stanovených v nariadení č. 1782/2003 [37].

70. Členské štáty mali v rámci RJP viacero možností, pokiaľ ide o vymedzenie režimu a prípadné výnimky z úplného oddelenia platieb. Pri zavedení RJP si členské štáty mohli vybrať z troch hlavných modelov výpočtu sumy platobných nárokov: teda „historický model“, ktorý je založený na platbách, ktoré jednotliví poľnohospodári dostávali počas referenčného obdobia, a ktorého výsledkom sú rôzne úrovne pomoci na hektár, „regionálny model“, ktorý zohľadňuje všetky platby, ktoré región dostal a ktoré sa následne vydelia počtom oprávnených hektárov, a ktorého výsledkom bola paušálna sadzba, a „hybridný model“, ktorý je kombináciou uvedených dvoch modelov a môže byť „statický“ alebo „dynamický“ [38]. Nariadenie č. 73/2009 následne rozšírilo oddelenie priamej podpory a zjednodušilo fungovanie RJP.

34 — V rámci Svetovej obchodnej organizácie (WTO) a Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) boli vytvorené rôzne metódy umožňujúce klasifikovať a zmerať úroveň podpory poľnohospodárstva. Tieto metódy, najmä celkovú mieru podpory WTO (CMP, v angličtine „Aggregate Measurement of Support“ – AMS) a odhad podpory výrobcov OECD (OPV, v angličtine „Producer Support Estimate“ – PSE), možno použiť na klasifikáciu a porovnanie úrovní podpory v rôznych krajinách. Tieto rôzne systémy však boli vytvorené na rôzne ciele a vyplývajú z nich veľmi odlišné výsledky [pozri v tomto zmysle štúdiu EFFLAND, A.: Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems. *EIB*-74, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, March 2011; dostupnú na tejto internetovej adrese: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf]. Tieto systémy samy osebe nemožno použiť pri výklade pojmu „výška“ použitého v nariadení č. 73/2009.

35 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

36 — Treba pripomenúť, že reforma SPP prebiehala súbežne s rokovaniami o pristúpení vedenými s členskými štátmi EÚ-10.

37 — Odôvodnenia 24 a 25 nariadenia č. 1782/2003.

38 — Pozri dokument Európskej komisie týkajúci sa RJP, dostupný v slovenčine na tejto internetovej adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_sk.pdf. Pokiaľ ide o jednotlivé režimy uplatňované v 28 členských štátoch, pozri mapu na tejto internetovej adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

71. Vzhľadom na to, že štáty EÚ-15, ktoré sú povinné uplatňovať RJP, si vybrali rôzne modely výpočtu priamych platieb, je zrejmé, že metódy výpočtu priamych platieb uplatňované týmito štátmi sa tiež líšia, aj keď sú viazané na jediný režim priamych platieb.[39] Keďže článok 10 nariadenia č. 73/2009 vychádza z predpokladu „spoločnej" úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15, nevyhnutne musí byť možné, aby taká úroveň existovala, a to aj v prípade takých rozdielov medzi metódami výpočtu.

72. Pokiaľ ide o režim uplatniteľný v štátoch EÚ-10, z prílohy II kapitoly 6 bodu 27 písm. b) aktu o pristúpení z roku 2003, ktoré sa týka článku 1b doplneného do nariadenia č. 1259/1999, vyplýva, že štáty EÚ-10 mali možnosť zvoliť si nový prechodný režim, najmä režim SJPP, uplatniteľný len v nových členských štátoch.

73. Obdobie uplatňovania režimu SJPP navrhnuté v akte o pristúpení z roku 2003 malo trvať až do konca roka 2006 a bolo možné dvakrát ho predĺžiť o jeden rok na žiadosť nového členského štátu. Vzhľadom na to, že podľa aktu o pristúpení z roku 2003 „phasing-in" priamej podpory v štátoch EÚ-10 pokračovalo až do roku 2013, podľa ustanovení toho istého aktu mal byť základný režim[40] priamych platieb rovnaký v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 ešte pred koncom obdobia „phasing-in" v roku 2013. Z článku 143b ods. 9 nariadenia č. 1782/2003, zmeneného a doplneného aktom o pristúpení z roku 2003 upraveného rozhodnutím 2004/281, však vyplýva, že obdobie uplatňovania SJPP bolo najprv predĺžené do konca roka 2010, a z článku 122 ods. 3 nariadenia č. 73/2009 vyplýva, že toto obdobie bolo následne predĺžené do 31. decembra 2013[41].

74. Spomedzi štátov EÚ-10 sa len Maltská republika a Slovinská republika rozhodli uplatňovať RJP, pričom tento režim je uplatniteľný aj v štátoch EÚ-15. Ostatné štáty EÚ-10 stále uplatňujú SJPP, čo je režim, ktorý štáty EÚ-15 nemôžu uplatňovať.

75. Ak teda použijeme výklad, podľa ktorého tieto „úrovne" priamych platieb svedčia o metódach výpočtu poskytovaných priamych platieb, porovnanie úrovní priamych platieb je ťažšie, pokiaľ sú metódy poskytovania odlišné, najmä v rozsahu, v akom režimy podpory nie sú rovnaké, čo bol prípad väčšiny štátov EÚ-15 a štátov EÚ-10 v roku 2012.

76. Ako som však už spomenul v bode 71 týchto návrhov, keďže musí byť možné, aby v prípade rôznych modelov RJP existovala spoločná úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15, tiež možno konštatovať, že RJP a SJPP sú z hľadiska porovnania úrovní priamych platieb podobné.

39 — Tento režim totiž necháva členským štátom široký priestor z hľadiska výberu. Ako uvádza právna náuka, „nariadenie Rady [č. 1782/2003], ako aj všetky vykonávacie predpisy spolu tvoria približne 500 článkov a 50 príloh, ktoré upravujú dva ‚oddelené režimy' (jednotná platba a zjednodušený režim pre nové členské štáty), sedemnásť režimov viazanej podpory (z toho šesť prechodných), dva oddelené modely (historický a regionálny), šesť spôsobov regionalizácie (na historickom, paušálnom, hybridnom, statickom alebo dynamickom základe a variant pre nové členské štáty), možnosť oddialeného oddelenia pre prémie na mlieko, možnosť diferenciácie pre plochy využívané ako trvalé pasienky alebo plochy na pestovanie rastlín; 10 možností čiastočného opätovného naviazania určitých výrobných odvetví; prípadné neuplatňovanie oddelenia počas trojročného prechodného obdobia; možnosť neoddeliť niektoré režimy podpory a – v neposlednom rade – napokon aj aspoň desať rôznych typov platobných nárokov v rámci režimu jednotnej platby" [BIANCHI, D.: *La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*. Bruxelles: Bruylant, 2006, s. 294].

40 — Teda režim pred vykonaním znížení okrem iného z dôvodu „phasing-in" alebo modulácie.

41 — Aj po tomto dátume sa členské štáty, ktoré uplatňujú SJPP, môžu podľa článku 36 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 637/2008 a nariadenie Rady (ES) č. 73/2009 (Ú. v. EÚ L 347, s. 608), rozhodnúť naďalej uplatňovať tento režim až do 31. decembra 2020. Podľa informačného oznámenia Komisie z 13. novembra 2014 o rozhodnutiach členských štátov týkajúcich sa vykonávania nového režimu priamej podpory (Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system; dostupné v angličtine na tejto internetovej adrese: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf) sa desať členských štátov, ktoré uplatňujú SJPP, vrátane Bulharskej republiky a Rumunska, rozhodlo naďalej uplatňovať tento režim až do roku 2020.

77. Tento výklad podporuje celková systematika nariadenia č. 73/2009. Týmto nariadením zostala zachovaná možnosť, aby štáty EÚ-10 naďalej uplatňovali SJPP až do konca roka 2013. Naopak podľa článku 121 tohto nariadenia by tieto členské štáty mali od roku 2013 vždy dosiahnuť 100 % úrovne týchto platieb uplatniteľnej v iných ako nových členských štátoch. Z toho vyplýva, že oba režimy sú z hľadiska porovnania úrovní priamych platieb podobné, a preto samotná skutočnosť, že väčšina štátov EÚ-10 si vybrala iný režim priamych platieb, než aký sa používa v štátoch EÚ-15, nemôže vylúčiť možnosť porovnania spoločných úrovní.

78. Teraz treba preskúmať, či bola úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 v roku 2012 aspoň rovná úrovni priamych platieb uplatniteľnej v štátoch EÚ-15 v zmysle článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009.

4. O porovnaní úrovní priamych platieb v roku 2012

79. Rozhodujúcou otázkou pre porovnanie úrovní priamych platieb je, či je pri určovaní úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15 v roku 2012 potrebné vziať do úvahy skutočnosť, že modulácia v štátoch EÚ-15 sa týka len priamych platieb vyšších ako 5 000 eur.

80. Komisia zdôrazňuje, že účinok uplatňovania hornej hranice 5 000 eur je vzhľadom na praktické dôsledky uplatňovania tejto hornej hranice, ktoré sú v jednotlivých štátoch EÚ-15 odlišné, nominálny. Okrem toho podľa Komisie sa porovnanie úrovní priamych platieb uplatniteľných v štátoch EÚ-15, ako aj v štátoch EÚ-10 uskutočňuje *ex ante*. Bolo teda prakticky nemožné zohľadniť pri určovaní, či sa v roku 2012 v štátoch EÚ-10 uplatňovala modulácia, účinok priamych platieb nižších ako 5 000 eur v štátoch EÚ-15.

81. V tejto súvislosti uvádzam, že – ako som už konštatoval – úroveň priamych platieb sa týka metódy výpočtu priamych platieb. V systéme modulácie sa používa metóda, podľa ktorej sa z dôvodu modulácie znižujú len priame platby vyššie ako 5 000 eur. Je zrejmé, že vo všetkých štátoch EÚ-15 niektorí poľnohospodári poberajú priame platby nižšie ako 5 000 eur, na ktoré sa potom modulácia nevzťahuje. Ak by sa teda horná hranica 5 000 eur vzala do úvahy pri určovaní úrovne priamych platieb, celková úroveň priamych platieb by bola vyššia ako 90 %, lebo v prípade poľnohospodárov zo štátov EÚ-15, ktorí poberajú sumy nižšie ako 5 000 eur, je ich úroveň podpory vždy 100 %.

82. Taký výklad by však odporoval celkovej systematike nariadenia č. 73/2009. Do tohto nariadenia totiž bolo vložené slovné spojenie „po zohľadnení akýchkoľvek znížení uplatnených podľa článku 7 ods. 1“, uvedené v článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009, ako aj slovné spojenie „pričom sa od roku 2012 zohľadňuje uplatňovanie článku 7 v spojení s článkom 10“, uvedené v článku 132 ods. 2 nariadenia č. 73/2009, hoci systém modulácie sa mal uplatňovať až do konca roka 2012 a úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 mala v roku 2013 dosiahnuť 100 % úrovne priamych platieb uplatniteľnej v štátoch EÚ-15.

83. Ako teda uviedla Komisia, domnievam sa, že článok 10 a článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009 jednoznačne predpokladajú, že rok 2012 je prvým – a keďže modulácia sa prestala uplatňovať v roku 2012, jediným – kalendárnym rokom, počas ktorého sa v štátoch EÚ-10 uplatňovala povinná modulácia. [42]

42 — Mechanizmus úprav, zavedený na rok 2013, je však uplatniteľný v štátoch EÚ-10 bez osobitných pravidiel (pozri bod 49 týchto návrhov).

84. Ak by vplyv hornej hranice 5 000 eur bol relevantný pri určovaní úrovne priamych platieb, v dôsledku čoho by úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 v roku 2012 bola vyššia ako 90 %, modulácia by sa v štátoch EÚ-10 nikdy nemohla uplatniť, keďže rok 2012 je jediným rokom, počas ktorého úrovne priamych platieb mohli byť jednotné pred koncom obdobia modulácie.[43] Za týchto podmienok by normotvorca nemal dôvod doplniť odseky 2 a 3 do článku 10 nariadenia č. 73/2009 ani spomenúť rok 2012 v článku 132 ods. 2 nariadenia č. 73/2009. Povinnosť zohľadniť moduláciu uplatňovanú v štátoch EÚ-15 pri porovnaní úrovní by teda nemala zmysel.

85. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú prejudiciálnu otázku písm. a) a b) tak, že článok 7 ods. 1, článok 10 ods. 1 a článok 121 nariadenia č. 73/2009 sa majú vykladať v tom zmysle, že úroveň priamych platieb uplatniteľná v štátoch EÚ-15 bola v roku 2012 rovná 90 % úrovne všetkých priamych platieb a že úroveň priamych platieb v nových štátoch EÚ-10 bola v roku 2012 rovná úrovni priamych platieb v štátoch EÚ-15.

C – *O prvej prejudiciálnej otázke písm. c) a o druhej prejudiciálnej otázke písm. a) a b)*

86. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou písm. c) sa vnútroštátny súd pýta, či skutočnosť, že porovnanie priamych platieb sa vykonáva na základe odlišných údajov, keďže úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 sa hodnotí bez uplatnenia modulácie, zatiaľ čo úroveň v štátoch EÚ-15 sa hodnotí po uplatnení modulácie, odôvodňuje záver, že článok 10 ods. 1 *in fine* nariadenia č. 73/2009 porušuje akt o pristúpení z roku 2003, ako aj niektoré všeobecné zásady práva Únie a ciele SPP.

87. Pripomínam, že v bode 85 týchto návrhov som už potvrdil, že článok 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009 v spojení s článkom 7 ods. 1 uvedeného nariadenia sa má vykladať v tom zmysle, že porovnanie úrovní sa musí skutočne vykonávať na základe údajov, ktoré uvádza vnútroštátny súd. Prvá otázka písm. c) sa teda týka platnosti článku 10 ods. 1 *in fine* nariadenia č. 73/2009 s ohľadom na akt o pristúpení z roku 2003, uvedené zásady práva Únie a ciele SPP.

88. Na túto otázku a na druhú otázku písm. a) a b), ktorá sa tiež týka platnosti článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009, teda treba odpovedať súčasne. Druhá otázka písm. a) a b) sa navyše týka platnosti článku 132 ods. 1 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009, ako aj platnosti vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391. Keďže uplatnenie článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009 závisí od článku 10 – lebo uplatnenie zníženia DVPP si tiež vyžaduje porovnanie úrovní priamych platieb vykonané na základe článkov 7 a 10 nariadenia č. 73/2009[44] – je potrebné posúdiť všetky tieto otázky spoločne, pričom najprv treba preskúmať akt o pristúpení z roku 2003 a následne všeobecné zásady a ciele SPP.

89. Pripomínam, že v bodoch 40 a 45 týchto návrhov som navrhol, aby Súdny dvor určil, že tieto otázky sú čiastočne neprípustné v rozsahu, v akom sa týkajú zásady právnej istoty, zásady ochrany legitímnej dôvery, zásady riadnej správy vecí verejných a zásady spravodlivej hospodárskej súťaže, ako aj pracovného dokumentu DS2011/14/REV2. Pokiaľ teda ide o všeobecné zásady, preskúmam len zásadu nediskriminácie a zásadu rovnosti zaobchádzania.

43 — Keďže modulačná percentuálna sadzba pre štáty EÚ-15 predstavovala v roku 2011 len 9 % a úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 dosahovala 80 % úrovne uplatniteľnej v štátoch EÚ-15, je jasné, že úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 boli v roku 2011 ešte veľmi odlišné.

44 — Článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009 obsahuje slovné spojenie „pričom sa od roku 2012 zohľadňuje uplatňovanie článku 7 v spojení s článkom 10“.

1. O akte o pristúpení z roku 2003

90. Pán Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB tvrdia, že článok 10 ods. 1 *in fine* a článok 132 ods. 2 posledný pododsek *in fine* nariadenia č. 73/2009, ako aj vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391 porušujú akt o pristúpení z roku 2003, ktorý nestanovuje moduláciu priamych platieb, zníženie DVPP v štátoch EÚ-10 ani rok, od ktorého sa predpokladá, že priame platby budú v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 rovnaké. Naproti tomu Komisia sa domnieva, že povinnosť zohľadniť akékoľvek zníženia uplatnené podľa článku 7 ods. 1 nariadenia č. 73/2009 bola nevyhnutná na zachovanie rovnováhy medzi úrovňami podpory stanovenými v akte o pristúpení z roku 2003 a na zabezpečenie súladu povinnej modulácie s ustanoveniami aktu o pristúpení z roku 2003.

91. Je pravda, že akt o pristúpení z roku 2003 nestanovuje povinné uplatňovanie modulácie na poľnohospodárov zo štátov EÚ-10. Modulácia je totiž novým opatrením, zavedeným nariadením č. 1782/2003 po uzavretí aktu o pristúpení z roku 2003 v rámci reformy SPP. Článok 12a nariadenia č. 1782/2003, upravujúci moduláciu v štátoch EÚ-10, bol následne doplnený do nariadenia č. 1782/2003 nariadením č. 583/2004.

92. Jediné ustanovenia aktu o pristúpení z roku 2003, ktoré nepriamo odkazujú na porovnanie úrovní priamej podpory, sú články 1a a 1c nariadenia č. 1259/1999, ktoré sú uvedené v prílohe II kapitole 6 bode 27 aktu o pristúpení z roku 2003 a ktorých znenie je citované vyššie. [45]

93. Z článku 1a nariadenia č. 1259/1999 vyplýva len to, že úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 bude v roku 2013 rovná 100 % úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15, zatiaľ čo článok 1c uvedeného nariadenia jasne svedčí o úsilí zabrániť tomu, aby režim uplatňovaný v štátoch EÚ-10, vrátane poskytovania DVPP, viedol k úrovni priamej podpory, ktorá je vyššia ako úroveň priamej podpory vyplývajúca z režimu uplatňovaného v štátoch EÚ-15. Aj keď podľa tohto článku 1c celková *suma* priamej podpory, ktorú možno vyplatiť poľnohospodárovi v štátoch EÚ-10, vrátane DVPP, nepresiahne *úroveň* priamej podpory, na ktorú by mal poľnohospodár nárok podľa príslušného systému uplatniteľného v štátoch EÚ-15, zdá sa mi jasné, že uvedený článok 1c si vyžaduje porovnanie úrovní priamych platieb. Keď sú teda úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 rovnocenné, *suma* DVPP poskytovaných individuálnemu poľnohospodárovi v štátoch EÚ-10 sa musí znížiť tak, aby zodpovedala prípadným zmenám úrovne v štátoch EÚ-15.

94. Platnosť relevantných ustanovení nariadenia č. 73/2009 s ohľadom na akt o pristúpení z roku 2003 treba preskúmať so zreteľom na tieto úvahy, pričom treba začať článkom 10 ods. 1 uvedeného nariadenia.

95. Je potrebné poznamenať, že článok 1a nariadenia č. 1259/1999, ktorý je uvedený v akte o pristúpení z roku 2003, nestanovuje, že úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-10 nemôže dosiahnuť úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 pred rokom 2013, ale len stanovuje, že úroveň 100 % sa mala dosiahnuť v roku 2013. Naopak, hoci úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 môže byť pred rokom 2013 tiež nižšia ako 100 %, rovnosť úrovní v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 je možná aj pred rokom 2013.

96. Keďže teda jednak akt o pristúpení z roku 2003 nebráni tomu, aby úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 mohli byť jednotné aj pred rokom 2013, a jednak podľa aktu o pristúpení z roku 2003 úroveň priamej podpory, vrátane DVPP, v štátoch EÚ-10 nesmie presiahnuť úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15, domnievam sa, že je v súlade s aktom o pristúpení z roku 2003 zohľadniť pri porovnaní úrovní pokles úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15.

45 — Pozri bod 59 týchto návrhov.

97. Pripomínam, že modulácia, ktorá sa uplatňovala v štátoch EÚ-10 v roku 2012 po tomto porovnaní vykonanom na základe odlišných údajov – v prípade štátov EÚ-15 po modulácii a v prípade štátov EÚ-10 pred moduláciou –, nie je totožná s moduláciou, ktorá sa uplatňuje v štátoch EÚ-15, ale týka sa len súm vyšších ako 300 000 eur.[46] Táto metóda uplatňovania modulácie v štátoch EÚ-10 umožňuje zabrániť tomu, aby modulácia uplatňovaná v štátoch EÚ-15 v roku 2012 mala za následok nižšiu úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 v porovnaní s úrovňou priamych platieb v štátoch EÚ-10, ale aj zabrániť tomu, aby modulácia uplatňovaná v štátoch EÚ-10 v roku 2012 spôsobila pokles úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-10 pod úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15.

98. Článok 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009 je teda v tomto smere v súlade s aktom o pristúpení z roku 2003.

99. Čo sa týka súladu článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009 s aktom o pristúpení z roku 2003, treba poznamenať, že v tomto článku je výslovne uvedený rok 2012 na účely zohľadnenia modulácie vyplývajúcej z článkov 7 a 10 nariadenia č. 73/2009.

100. Ako som už spomenul v predchádzajúcich bodoch, povinnosť zohľadniť moduláciu v štátoch EÚ-15 pri uplatnení modulácie v štátoch EÚ-10 v roku 2012, vyplývajúca z článku 10 ods. 1 nariadenia č. 73/2009, je v súlade s aktom o pristúpení z roku 2003. Z tých istých dôvodov je povinnosť zohľadniť moduláciu v roku 2012 pri poskytovaní DVPP v súlade s aktom o pristúpení z roku 2003. Je totiž potrebná na zabránenie možnosti, že úroveň priamych platieb spolu s DVPP prekročí úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15.

101. Akt o pristúpení z roku 2003 teda nebráni výslovnému uvedeniu roka, od ktorého sa zníženie priamych platieb, akým je modulácia, uplatňuje v štátoch EÚ-10 v prípade zjednotenia úrovní priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10, k čomu podľa môjho názoru došlo v roku 2012.

102. Napokon vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391 potvrdzuje výklad článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009, ktorý presadzuje Komisia, a uplatnenie tohto článku na DVPP vyplácané v Litve v roku 2012. Preto je na posúdenie platnosti tohto rozhodnutia potrebné preskúmať, či je tento výklad Komisie správny.

103. Pracovný dokument DS2011/14/REV2, na ktorý Komisia odkazuje vo svojom vykonávacom rozhodnutí C(2012) 4391, obsahuje podrobné vysvetlenia týkajúce sa modulácie a spôsobu znižovania DVPP v štátoch EÚ-10 v roku 2012. Podľa tohto pracovného dokumentu sa zníženie DVPP uplatní v členských štátoch uplatňujúcich SJPP a v členských štátoch, ktoré uplatňujú RJP, odlišne.[47]

46 — Tento výklad vyplýva priamo z článku 10 ods. 2 nariadenia č. 73/2009, ktorého platnosť nebola v rámci tohto konania spochybnená. Podľa pracovného dokumentu DS2011/14/REV2 bol rozdiel medzi úrovňou priamych platieb vyplývajúcou z mechanizmu „phasing-in“ v štátoch EÚ-10 a úrovňou priamych platieb uplatňovanou v štátoch EÚ-15, po zohľadnení akýchkoľvek znížení uplatnených podľa článku 7 ods. 1 uvedeného nariadenia, v roku 2012 nulový, keďže úrovne v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 boli rovné 90 %. Keďže percentuálny podiel, ktorý sa má zohľadniť, je nulový, modulačná sadzba týkajúca sa súm od 5 000 eur do 300 000 eur je tiež nulová. Progresívna modulačná sadzba, teda zníženie zvýšené o štyri percentuálne body, týkajúca sa súm vyšších ako 300 000 eur je teda 4 %.

47 — Vykonávacie rozhodnutie č. C(2012) 4391 sa týka len Litovskej republiky, ktorá uplatňuje SJPP. Skúmanie tohto výkladu, ktorý vyplýva už z pracovného dokumentu DS2011/14/REV2, sa teda zameriava na účinky pre štáty EÚ-10, ktoré uplatňujú SJPP.

104. Článok 132 ods. 5 nariadenia č. 73/2009 dovoľuje členským štátom uplatňujúcim SJPP stanoviť finančné rámce určené pre konkrétne sektory.[48] Ako poznamenáva Komisia, uvedené sektorové finančné rámce zodpovedajú rozdielu medzi celkovou sumou podpory na konkrétny sektor vyplývajúcou z uplatnenia článku 132 ods. 2 prvého pododseku písm. a) alebo b) nariadenia č. 73/2009 [konkrétne 100 % podpory poskytovanej členskými štátmi EÚ-15 podľa písmena a), ktoré sa uplatňuje v tomto kontexte] na jednej strane a na druhej strane celkovou sumou priamych platieb, ktoré by boli dostupné pre ten istý sektor v Litve za ten istý rok na základe SJPP.

105. Komisia ďalej tvrdí, že na základe modulácie v štátoch EÚ-10 uplatňujúcich SJPP sa na poľnohospodárov, ktorí dostali priame platby a DVPP, ktorých celková suma je nižšia ako 5 000 eur, neuplatnili zníženia DVPP, keďže poľnohospodári z členských štátov EÚ-15 získali „oslobodenie“ vo výške 5 000 eur v súlade s článkom 7 ods. 1 nariadenia č. 73/2009. Ak je celková suma platieb, na ktoré má poľnohospodár nárok, vyššia ako 5 000 eur, časť DVPP prevyšujúca 5 000 eur sa musí znížiť o 10 %, lebo toto zníženie je uplatniteľné v rámci modulácie podľa článku 7 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 73/2009. Ak je celková suma všetkých splatných platieb vyššia ako 300 000 eur, časť DVPP prevyšujúca 300 000 eur sa musí znížiť o ďalšie štyri percentuálne body.

106. Domnievam sa, že tento výklad je v súlade s aktom o pristúpení z roku 2003. Táto metóda výpočtu totiž umožňuje zabezpečiť súlad povinnej modulácie uplatňovanej v štátoch EÚ-15 s cieľmi aktu o pristúpení z roku 2003 bez toho, aby došlo k poklesu úrovne priamych platieb spolu s DVPP v štátoch EÚ-10 pod úroveň priamych platieb uplatniteľnú v štátoch EÚ-15. Keďže DVPP sa poskytujú v štátoch EÚ-10 popri priamych platbách, podľa môjho názoru sa všetky sumy vyššie ako 5 000 eur musia znížiť úmerne k modulácii v štátoch EÚ-15, aby zostala zachovaná rovnováha medzi priamymi platbami poskytovanými v štátoch EÚ-15 na jednej strane a na druhej strane priamymi platbami a DVPP poskytovanými v štátoch EÚ-10.

107. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy považujem za jasné, že preskúmanie článku 10 ods. 1 a článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009, ako aj vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391 s ohľadom na akt o pristúpení z roku 2003 neodhalilo nič, čo by mohlo ovplyvniť platnosť týchto ustanovení a tohto rozhodnutia.

2. O zásade nediskriminácie a rovnosti zaobchádzania

108. Pán Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB tvrdia, že vzhľadom na to, že podľa znenia a cieľov relevantných ustanovení a aktov sa modulácia priamych platieb a zníženie DVPP uplatňovali v roku 2012 na poľnohospodárov zo štátov EÚ-10, ktorí dostali oveľa nižšiu priamu podporu, než akú poberali poľnohospodári zo štátov EÚ-15, tieto ustanovenia a akty porušujú zásady práva Únie a ciele SPP. Naproti tomu Komisia pripomína, že vzhľadom na to, že štáty EÚ-10 uplatňujú mechanizmus „phasing-in“, ich situácia nie je totožná so situáciou štátov EÚ-15.

48 — Podľa Komisie sa tento odvetvový prístup uplatňoval v roku 2012 vo všetkých členských štátoch, ktoré si zvolili SJPP, vrátane Litovskej republiky. Táto inštitúcia sa domnieva, že v rámci SJPP majú DVPP určité špecifiká, lebo umožňujú členským štátom podporovať odvetvia, ktoré by inak nedostávali podporu v uvedených členských štátoch. Ak si členský štát zvolí SJPP, všetky platby uskutočňované v rámci európskych podporných režimov sa zoskupia, aby sa rozdelili rovným dielom podľa hektárov, na ktoré možno poskytnúť podporu, a teda všetci poľnohospodári na celom území štátu dostávajú jednotnú sumu na hektár. Platby uskutočňované v rámci RJP sú pritom diferencovanejšie, keďže členský štát môže poskytovať väčšiu podporu pre niektoré odvetvia tým, že odlíši sumy týkajúce sa platobných nárokov.

109. V prvom rade treba pripomenúť, že zásada nediskriminácie a rovnosti zaobchádzania je všeobecnou zásadou práva Únie, zakotvenou v článkoch 20 a 21 Charty základných práv Európskej únie, ktorá vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami rovnako, okrem prípadu, ak je takéto rozlišovanie objektívne odôvodnené [49]. Prípadné porušenie zásady rovnosti zaobchádzania z dôvodu rozdielneho zaobchádzania predpokladá, že uvedené situácie sú porovnateľné s ohľadom na všetky okolnosti, ktoré ich charakterizujú. [50]

110. Účastníci konania vyjadrili v súvislosti s porušením zásady nediskriminácie dva rozdielne názory. Na jednej strane pán Jakutis a Kretingalės kooperatinė ŽŪB zastávajú názor, že použitie odlišných údajov pri porovnaní priamych platieb spôsobilo neodôvodnené zníženie platieb pre štáty EÚ-10 v roku 2012 a svedčí o tom, že s *porovnateľnými situáciami* sa zaobchádza rozdielne. Na druhej strane litovská vláda tvrdí, že došlo k porušeniu zásady nediskriminácie, keďže suma vyplácaná na hektár sa medzi štátmi EÚ-10 a štátmi EÚ-15 objektívne líši, pričom tieto skupiny štátov na nachádzajú v *rozdielnych situáciách*, takže by sa s nimi nemalo zaobchádzať rovnako v tom zmysle, že modulácia sa uplatní rovnako.

111. Podľa môjho názoru sú obe tieto tvrdenia nesprávne.

112. Prejednávaná vec nie je „klasickou“ vecou diskriminácie. V prvom rade rozdielne zaobchádzanie so štátmi EÚ-10 a štátmi EÚ-15 vyplýva z primárneho práva, najmä z aktu o pristúpení z roku 2003, ktorého cieľom je určiť pre štáty EÚ-10 pravidlá úpravy práva Únie, ktoré sú v porovnaní s *acquis* Spoločenstva uplatniteľným na štáty EÚ-15 buď výhodnejšie, alebo menej výhodné. Tieto dve skupiny členských štátov sa teda nenachádzajú v porovnateľných situáciách v zmysle „klasickej“ judikatúry týkajúcej sa zásady nediskriminácie.

113. Súdny dvor totiž už konštatoval, že situácia poľnohospodárstva v štátoch EÚ-10 bola úplne odlišná od situácie v štátoch EÚ-15, čo odôvodňovalo postupné uplatňovanie pomoci Únie, najmä pomoci týkajúcej sa režimov priamej podpory, aby nebola narušená potrebná reštrukturalizácia, ktorá prebiehala v odvetví poľnohospodárstva štátov EÚ-10. Štáty EÚ-10 sa nachádzajú v situácii, ktorá nie je porovnateľná so situáciou štátov EÚ-15 neobmedzene využívajúcich režimy priamej pomoci, čo bráni vykonaniu platného porovnania. [51]

114. Treba teda konštatovať, že – aspoň do konca obdobia „phasing-in“ – sa štáty EÚ-10 nachádzajú v situácii, ktorá nie je porovnateľná so situáciou štátov EÚ-15. Na jednej strane štáty EÚ-10 dostávajú priame platby zodpovedajúce percentuálnym podielom stanoveným harmonogramom, ktorý bol pôvodne uvedený v akte o pristúpení z roku 2003, a jednak môžu poskytovať DVPP, čo je možnosť, ktorú štáty EÚ-15 nemajú. [52] Rozdielne situácie štátov EÚ-15 a štátov EÚ-10 teda vyplývajú priamo z ustanovení aktu o pristúpení z roku 2003.

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

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

51 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Poľsko/Rada (C-273/04, EU:C:2007:622, body 87 a 88), ako aj Poľsko/Komisia (C-335/09 P, EU:C:2012:385, body 100 a 101).

52 — Treba poznamenať, že štáty EÚ-10 uplatňujúce SJPP si ponechali možnosť poskytovať doplnkovú pomoc aj *po* období „phasing-in“. Odôvodnenie 8 nariadenia č. 671/2012 znie takto: „Ako dôsledok postupného zavádzania priamych platieb v nových členských štátoch sa novým členským štátom umožnilo vyplácať [DVPP]. Takáto možnosť už nebude k dispozícii v roku 2013, keď bude harmonogram postupného zavádzania priamych platieb v nových členských štátoch naplnený. V nových členských štátoch, ktoré uplatňujú [SJPP], zohrávali [DVPP] dôležitú úlohu pri podpore príjmov poľnohospodárov v špecifických sektoroch. … Z tohto dôvodu a s cieľom predísť náhlemu a značnému poklesu podpory v roku 2013 v tých sektoroch, ktoré boli do roku 2012 príjemcami [DVPP]…, je v týchto členských štátoch vhodné na základe povolenia Komisie umožniť, aby sa poľnohospodárom v roku 2013 poskytovala prechodná vnútroštátna pomoc“. Možnosť poskytovať túto prechodnú vnútroštátnu pomoc bola nariadením č. 1307/2013 ešte predĺžená na obdobie rokov 2015 až 2020.

115. Okrem toho môže byť užitočné pripomenúť, že aj keď sa v roku 2012 na štáty EÚ-10 vzťahovala modulácia, percentuálny podiel, ktorý treba zohľadniť pri modulácii, je obmedzený na rozdiel medzi úrovňou priamych platieb v štátoch EÚ-10, vyplývajúcou z mechanizmu „phasing-in“, a úrovňou priamych platieb uplatňovanou v štátoch EÚ-15, po zohľadnení akýchkoľvek znížení uplatnených podľa článku 7 ods. 1 nariadenia č. 73/2009 (teda modulácie v štátoch EÚ-15). Komisia z toho vo svojom pracovnom dokumente DS2011/14/REV2 vyvodila, že – vzhľadom na to, že tento rozdiel predstavoval v roku 2012 0 % – „základná“ modulácia sa v štátoch EÚ-10 neuplatňuje. V štátoch EÚ-10 je uplatniteľná len takzvaná „progresívna“ modulácia, teda modulácia, ktorá sa vzťahuje na priame platby vyššie ako 300 000 eur. Modulácia v rozsahu 4 % sa teda uplatní len na priame platby vyššie ako 300 000 eur.

116. Podľa môjho názoru je tento výklad uplatnenia modulácie v štátoch EÚ-10 v roku 2012, ktorý priamo vyplýva z článku 10 ods. 2 nariadenia č. 73/2009, správny. Tvrdenie, že modulácia sa uplatňuje v štátoch EÚ-10 a štátoch EÚ-15 rovnako, je preto nesprávne.

117. Vzhľadom na to, že štáty EÚ-10 majú možnosť poskytovať DVPP a všetky štáty EÚ-10 uplatňujúce SJPP si pri poskytovaní DVPP zvolili odvetvový prístup [53] – čo v spojení s uplatňovaním SJPP znamená, že porovnanie priamych platieb a DVPP poskytovaných v štátoch EÚ-10 na jednej strane s priamymi platbami poskytovanými v štátoch EÚ-15 na druhej strane je takmer nemožné –, nemožno postaviť úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15 na roveň priamym platbám a DVPP v štátoch EÚ-10 s cieľom posúdiť existenciu prípadného porušenia zásady nediskriminácie a rovnosti zaobchádzania, pokiaľ ide o zníženie DVPP.

118. Akékoľvek porovnanie je v každom prípade neúčinné, keďže štáty EÚ-15 a štáty EÚ-10 sa nenachádzajú v porovnateľných situáciách a ani s nimi nemožno zaobchádzať rovnako. Je to navyše priamy dôsledok aktu o pristúpení z roku 2003 a zákonnosť ustanovení aktu o pristúpení z roku 2003 ako prameňa primárneho práva nemožno spochybniť.

119. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy považujem za jasné, že preskúmanie článku 10 ods. 1 a článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009, ako aj vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391, ktorý sa týka výkladu článku 132 nariadenia č. 73/2009, s ohľadom na zásady nediskriminácie a rovnosti zaobchádzania neodhalilo nič, čo by mohlo ovplyvniť platnosť týchto ustanovení a tohto rozhodnutia.

3. O cieľoch SPP

120. Pokiaľ ide o ciele SPP uvedené v článku 39 ZFEÚ, treba pripomenúť, že normotvorca Únie disponuje v oblasti SPP širokou mierou voľnej úvahy, ktorá zodpovedá politickej zodpovednosti, ktorú mu priznávajú články 40 ZFEÚ a 43 ZFEÚ. Súdny dvor už viackrát rozhodol, že iba zjavná nevhodnosť opatrenia, ktoré bolo vydané v tejto oblasti, vo vzťahu k cieľu, ktorý zamýšľa príslušná inštitúcia sledovať, môže mať vplyv na súlad takého opatrenia s právom. [54] Preto sa preskúmanie Súdnym dvorom musí obmedziť na overenie toho, či predmetné opatrenie neobsahuje zjavnú chybu alebo nepredstavuje zneužitie právomoci, alebo či predmetný orgán zjavne neprekročil medze svojej voľnej úvahy. [55]

53 — Pozri bod 104 týchto návrhov.

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 i. (C-189/01, EU:C:2001:420, bod 80), Španielsko/Komisia (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), ako aj Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, bod 41).

121. Vzhľadom na to, že rozdielna situácia štátov EÚ-15 a štátov EÚ-10 a zásada, že celková úroveň priamych platieb a DVPP v štátoch EÚ-10 by nemala presiahnuť úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15, vyplývajú priamo z aktu o pristúpení z roku 2003, domnievam sa, že normotvorca Únie sa prijatím článku 10 ods. 1 *in fine* a článku 132 ods. 2 posledného pododseku *in fine* nariadenia č. 73/2009, ako aj vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391 nedopustil zjavne nesprávneho posúdenia ani zjavne neprekročil medze svojej voľnej úvahy.

122. Ako som už spomenul, povinnosť zohľadniť povinnú moduláciu uplatniteľnú v štátoch EÚ-15 pri porovnaní úrovní priamych platieb v roku 2012 je podľa môjho názoru v skutočnosti skôr nevyhnutnou podmienkou zabezpečenia rovnováhy úrovní priamych platieb stanovenej aktom o pristúpení z roku 2003.

123. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy považujem za jasné, že preskúmanie článku 10 ods. 1 a článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009, ako aj vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391 s ohľadom na ciele SPP neodhalilo nič, čo by mohlo ovplyvniť platnosť týchto ustanovení a tohto rozhodnutia.

D – *O druhej prejudiciálnej otázke písm. c)*

124. Svojou druhou otázkou písm. c) sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009 v znení vyplývajúcom z korigenda uverejneného 18. februára 2010 porušuje zásady práva Únie a spomedzi týchto zásad konkrétnejšie zásadu ochrany legitímnej dôvery, zásadu právnej istoty, zásadu riadnej správy vecí verejných a zásadu nediskriminácie, keďže touto zmenou v podobe korigenda nebola vykonaná oprava technickej povahy, ale vecná zmena.

125. Na účely posúdenia toho, či je korigendum z 18. februára 2010 iba jednoduchou opravou formálnej chyby bez vplyvu na obsah nariadenia č. 73/2009, je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry je pri výklade ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele, ktoré sledujú právne predpisy, ktorých je súčasťou.[56]

126. Podľa Komisie ide o korigendum technickej povahy. Z pripomienok Komisie vyplýva, že zmena článku 132 ods. 2 nariadenia č. 73/2009 bola vykonaná korigendom z 18. februára 2010 vo všetkých úradných jazykoch. Pôvodné znenie uvedeného článku 132 ods. 2 posledného pododseku vo všetkých úradných jazykoch síce obsahovalo zmienku o roku 2012, ale v niektorých jazykových verziách[57] bola táto zmienka uvedená na začiatku vety, zatiaľ čo v iných jazykových verziách[58] sa nachádzala na konci vety, teda na mieste, ktoré vôbec nebolo vhodné.

127. Francúzska verzia, tak ako litovská verzia, patrí do prvej kategórie jazykových verzií, v ktorej bol pred zmenou rok spomenutý na začiatku vety. Bola vykonaná táto zmena:

„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]."

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

57 — Najmä bulharská, nemecká, francúzska, litovská a holandská verzia.

58 — Španielska, česká, dánska, estónska, grécka, anglická, talianska, lotyšská, maltská, poľská, portugalská, rumunská, slovenská, slovinská, fínska a švédska verzia.

59 — Prečiarkol a kurzívou zvýraznil generálny advokát. Litovské korigendum z 18. februára 2010 (Ú. v. EÚ L 43, s. 7) obsahovalo chybu. Hoci bola zmienka o roku 2012 vložená na koniec ustanovenia, nebola vymazaná na začiatku vety. Z tohto dôvodu musela byť litovská verzia článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009 15. mája 2013 po druhý raz opravená (Ú. v. EÚ L 130, s. 60).

128. Naopak v anglickej verzii a vo všetkých ostatných jazykových verziách patriacich do druhej skupiny jazykových verzií bol článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009 opravený tak, že zmienka o roku 2012 na konci vety bola presunutá:„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. Treba poznamenať, že – ako uvádza Komisia – zmienka o roku 2012 na začiatku vety by znamenala, že článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009 by sa mohol vykladať v tom zmysle, že zákaz – podľa ktorého poľnohospodári zo štátov EÚ-10 nemôžu poberať platby, ktorú sú vyššie ako úroveň uplatniteľná v štátoch EÚ-15 – sa týkal *výlučne* roka 2012. Tento výklad by bol zjavne nesprávny a nezlučiteľný s ustanoveniami aktu o pristúpení z roku 2003.

130. Hoci korigendum týkajúce sa článku 132 ods. 2 nariadenia č. 73/2009 bolo vydané vo všetkých jazykových verziách, pôvodné verzie tohto ustanovenia v španielskom, českom, dánskom, estónskom, gréckom, anglickom, talianskom, lotyšskom, maltskom, poľskom, portugalskom, rumunskom, slovenskom, slovinskom, fínskom a švédskom jazyku napriek tomu vyjadrujú vôľu európskeho normotvorcu. Považujem preto za zrejmé, že premiestnenie zmienky o roku 2012 v predmetnej vete je len opravou technickej povahy a nie zmenou podstaty právnej povinnosti.

131. Zmena vykonaná korigendom je preto iba jednoduchou opravou formálnej chyby bez vplyvu na obsah uplatniteľnej právnej úpravy, a teda nespôsobuje protiprávnosť článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009.

E – *O druhej prejudiciálnej otázke písm. d)*

132. Svojou druhou otázkou písm. d) sa vnútroštátny súd pýta, či je význam slova „dydis“ v litovskom jazyku (v slovenskej verzii „úroveň“), použitého v článku 1c uvedeného v prílohe II kapitole 6 bode 27 písm. b) aktu o pristúpení z roku 2003, rovnaký ako význam slova „lygis“ (v slovenskej verzii „výška“), použitého v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009.

133. Pripomínam, že prílohou II kapitolou 6 bodom 27 písm. b) aktu o pristúpení z roku 2003 bol do nariadenia č. 1259/1999 doplnený okrem iného tento článok 1c.

134. V prvom rade treba poukázať na to, že vnútroštátny súd vo svojej prejudiciálnej otázke ani inde vo svojom rozhodnutí nespresňuje, na ktorý pododsek alebo aspoň odsek uvedeného článku 1c odkazuje. Článok 1c nariadenia č. 1259/1999 má totiž desať odsekov a slovo „dydis“ je v tomto článku použité viackrát.[61] V uvedenom článku 1c je dokonca použité aj slovo „lygis“, spomenuté v prejudiciálnej otázke v súvislosti s článkom 132 ods. 2 posledným pododsekom nariadenia č. 73/2009.

135. Domnievam sa však, že otázku možno vyložiť tak, aby na ňu bolo možné účelne odpovedať.

136. Pokiaľ ide o vývoj článku 132 nariadenia č. 73/2009, treba pripomenúť, že tento článok stanovuje v podstate rovnaké pravidlá ako článok 143c nariadenia č. 1782/2003, do ktorého boli prevzaté opatrenia uvedené v článku 1c nariadenia č. 1259/1999.

60 — Prečiarkol a kurzívou zvýraznil generálny advokát.

61 — Buď samotné slovo „dydis“, alebo jeho skloňovaná forma „dydžio“.

137. Vzhľadom na tento vývoj a s prihliadnutím na poslednú časť písmena d) druhej prejudiciálnej otázky, ktorá si vyžaduje porovnanie slova „dydis“ so slovom použitým v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009, sa domnievam, že slovom „dydis“, na ktoré vnútroštátny súd odkazuje vo svojej druhej prejudiciálnej otázke písm. d), je slovo uvedené v článku 1c ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 1259/1999.

138. Treba poznamenať, že relevantný litovský pojem použitý v článku 143c ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 1782/2003 je „dydis“, tak ako v článku 1c ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 1259/1999. Tento pojem teda bol zmenený až pri prijatí nariadenia č. 73/2009, ktoré v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku používa pojem „lygis“.

139. Podľa judikatúry Súdneho dvora sa nemôže formulácia použitá v jednej z jazykových verzií ustanovenia práva Únie chápať ako jediný základ na výklad tohto ustanovenia, prípadne sa nemôže v tejto súvislosti považovať za ustanovenie, ktoré má prednosť pred inými jazykovými verziami. Ustanovenia práva Únie sa musia vykladať a uplatňovať jednotným spôsobom pri zohľadnení existujúcich verzií vo všetkých jazykoch Únie. V prípade rozporu medzi rôznymi jazykovými zneniami textu práva Únie sa má predmetné ustanovenie vykladať v závislosti od všeobecnej systematiky a účelu právneho predpisu, ktorého je súčasťou. [62]

140. Vo viacerých jazykových verziách článku 1c ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 1259/1999 a článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009 iných ako litovská verzia (v každom prípade v španielskej, dánskej, nemeckej, estónskej, anglickej, vo francúzskej, v talianskej, portugalskej, vo fínskej a švédskej verzii) zostali pojmy použité v týchto dvoch nariadeniach v podstate nezmenené.

141. V odôvodneniach nariadenia č. 73/2009 navyše táto zmena vôbec nie je spomenutá. Naopak v odôvodnení 48 tohto nariadenia sa len uvádza, že „podmienky poskytovania [DVPP] by sa mali zachovať“.

142. Preto považujem za preukázané, že zmena pojmov použitých v litovskej verzii článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009 v porovnaní s článkami skorších nariadení nemení zmysel tohto pododseku. Toto konštatovanie podporuje skutočnosť, že článok 132 ods. 2 posledný pododsek nariadenia č. 73/2009 preberá opatrenia uvedené v prílohe II kapitole 6 bode 27 písm. b) aktu o pristúpení z roku 2003.

143. Navrhujem teda, aby Súdny dvor odpovedal na druhú prejudiciálnu otázku písm. d) tak, že význam slova „dydis“, použitého v článku 1c ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 1259/1999 uvedenom v prílohe II kapitole 6 bode 27 písm. b) aktu o pristúpení z roku 2003, je rovnaký ako význam slova „lygis“, použitého v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009.

F – *O tretej prejudiciálnej otázke*

144. Svojou treťou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta na platnosť vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391, ktoré nebolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* a ktoré podľa tohto súdu nie je odôvodnené.

145. Pokiaľ ide o uverejnenie, treba pripomenúť, že podľa článku 297 ods. 2 ZFEÚ uverejnenie rozhodnutí nie je povinné, ak je v nich uvedené, komu sú určené. Tieto rozhodnutia sa oznamujú tomu, komu sú určené, a týmto oznámením nadobúdajú účinnosť. Skutočnosť, že vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391, ktoré je určené Litovskej republike, nebolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*, teda nepredstavuje porušenie zásad práva Únie.

62 — Pozri najmä rozsudok Ivansson a i. (C-307/13, EU:C:2014:2058, bod 40).

146. Čo sa týka ďalej odôvodnenia uvedeného vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391, vnútroštátny súd sa domnieva, že toto rozhodnutie bolo prijaté bez prihliadnutia na skutočnosť, že neexistovali informácie potvrdzujúce jednotnú úroveň priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 v roku 2012.

147. V prvom rade treba poznamenať, že vnútroštátny súd vychádza z nesprávneho predpokladu. Skutočnosť, že úrovne priamych platieb – ktoré sa týkajú metód výpočtu priamych platieb, a nie nominálnych súm priamych platieb – sa v roku 2012 stali rovnými, totiž priamo vyplýva z ustanovení nariadenia č. 73/2009.

148. Z tohto dôvodu nebolo potrebné, aby Komisia v tomto smere odôvodnila svoje rozhodnutie.

149. Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry z odôvodnenia vyžadovaného článkom 296 ZFEÚ musia jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá akt prijala, aby sa dotknutým osobám umožnilo oboznámiť sa s dôvodmi prijatia aktu a príslušnému súdu preskúmať ho. Nevyžaduje sa, aby v odôvodnení boli presne uvedené všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa má posudzovať nielen s prihliadnutím na jeho znenie, ale tiež s prihliadnutím na jeho kontext, ako aj na všetky právne predpisy upravujúce dotknutú oblasť. [63]

150. V odôvodnení 4 vykonávacieho rozhodnutia C(2012) 4391 Komisia odkazuje na článok 132 ods. 2 nariadenia č. 73/2009, z ktorého vyplýva, že celková suma priamej podpory, vrátane DVPP, poskytovanej poľnohospodárovi v štátoch EÚ-10 nesmie prekročiť úroveň priamych platieb uplatniteľnú v štátoch EÚ-15, s prihliadnutím na moduláciu na základe článkov 7 a 10 nariadenia č. 73/2009. Z týchto posledných uvedených článkov vyplýva, že úrovne priamych platieb v štátoch EÚ-15 a štátoch EÚ-10 boli v roku 2012 rovnocenné.

151. Vykonávacie rozhodnutie C(2012) 4391 je preto s ohľadom na zníženia DVPP dostatočne odôvodnené.

V – **Návrh**

152. So zreteľom na vyššie uvedené úvahy navrhujem odpovedať na otázky, ktoré položil Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litva), takto:

1. Pokiaľ ide o prvú otázku písm. a) a b), článok 7 ods. 1, článok 10 ods. 1 a článok 121 nariadenia Rady č. 73/2009 z 19. januára 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1782/2003, sa majú vykladať v tom zmysle, že úroveň priamych platieb uplatniteľná v členských štátoch Európskej únie v zložení k 30. aprílu 2004 bola v roku 2012 rovná 90 % úrovne všetkých priamych platieb a že úroveň priamych platieb v členských štátoch, ktoré pristúpili k Európskej únii 1. mája 2004, bola v roku 2012 rovná úrovni priamych platieb v starých členských štátoch.

2. Pokiaľ ide o prvú otázku písm. c), druhú otázku písm. a) a b) a tretiu otázku, preskúmanie prejudiciálnych otázok neodhalilo nič, čo by mohlo ovplyvniť platnosť článku 10 ods. 1 *in fine* a článku 132 ods. 2 posledného pododseku *in fine* nariadenia č. 73/2009 ani platnosť

63 — Pozri najmä rozsudok Francúzsko/Rada (C-479/07, EU:C:2009:131).

vykonávacieho rozhodnutia Komisie C(2012) 4391 final z 2. júla 2012, ktorým sa povoľuje vyplácanie doplnkových vnútroštátnych priamych platieb v Litve za rok 2012 [oznámené pod číslom C(2012) 4391].

3. Pokiaľ ide o druhú otázku písm. c), preskúmanie prejudiciálnej otázky neodhalilo nič, čo by mohlo ovplyvniť platnosť článku 132 ods. 2 posledného pododseku nariadenia č. 73/2009 v znení vyplývajúcom z korigenda uverejneného 18. februára 2010 v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

4. Pokiaľ ide o druhú otázku písm. d), význam slova „dydis“, použitého v článku 1c ods. 2 poslednom pododseku nariadenia Rady č. 1259/1999 zo 17. mája 1999, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá pre schémy priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky, uvedenom v prílohe II kapitole 6 bode 27 písm. b) aktu o podmienkach pristúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia z 23. septembra 2003, je rovnaký ako význam slova „lygis“, použitého v článku 132 ods. 2 poslednom pododseku nariadenia č. 73/2009.