Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
ATHANASIOS RANTOS
prednesené 2. októbra 2025 [1]

Vec C-163/24

BX
proti
Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice,
Curtea de Apel București

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť, Rumunsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Poľnohospodárstvo – Spoločná poľnohospodárska politika – Režimy priamej podpory – Nariadenie (ES) č. 1782/2003 – Článok 20 ods. 1 – Systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov – Účinnosť postupov riadenia a kontroly – Ustanovenie, ktorého cieľom (nie je) priznať práva jednotlivcom – Nariadenie (ES) č. 796/2004 – Článok 68 – Povinnosť poľnohospodára nahlásiť presnú plochu a identifikáciu obhospodarovaného poľnohospodárskeho pozemku a jeho hranice – Zníženia a vylúčenia uplatniteľné v prípade deklarovaní nadmernej výmery plochy – Výnimky – Pojem ‚fakticky správne informácie' – Zodpovednosť štátu za škody spôsobené jednotlivcom porušením práva Únie – Porušenie pripísateľné súdu, ktorý rozhoduje na poslednom stupni – Rovnocennosť série jednoduchých porušení práva Únie a zjavného porušenia"

I. Úvod

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť, Rumunsko) [2], sa v podstate týka výkladu článku 20 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1782/2003 [3], ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (ďalej len „SPP") a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy

[1] Jazyk prednesu: francúzština.

[2] Ďalej len „Odvolací súd Bukurešť".

[3] Nariadenie Rady 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, 2003, s. 1; Mim. vyd. 03/040, s. 269), zmenené nariadením Rady (ES) č. 1009/2008 z 9. októbra 2008 (Ú. v. EÚ L 276, 2008, s. 1) (ďalej len „nariadenie č. 1782/2003").

podpory pre poľnohospodárov, ako aj článku 68 ods. 1 nariadenia (ES) č. 796/2004[4], ktorý ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie krížového plnenia, modulácie a integrovaného správneho a kontrolného systému uvedeného najmä v nariadení č. 1782/2003.

2. Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi BX, rumunským poľnohospodárom, a Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (rumunský štát – ministerstvo financií) a Odvolacím súdom Bukurešť, ktorého predmetom je žaloba o zodpovednosť tohto členského štátu najmä z dôvodu, že tento súd ako súd posledného stupňa nesplnil povinnosť predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ.

3. V prejednávanej veci má Súdny dvor na jednej strane spresniť hranice pojmu „právna norma, ktorej cieľom je priznať práva jednotlivcom“, a to tak, že preskúma, či a za akých podmienok môže právna norma, ktorá nepochybne sleduje cieľ všeobecného záujmu, chrániť aj záujmy fyzických a právnických osôb. Na druhej strane mu poskytuje príležitosť spresniť režim zodpovednosti členského štátu za porušenie práva Únie, ktoré možno pripísať súdu, ktorý rozhoduje na poslednom stupni, ako to potvrdil Súdny dvor vo svojom rozsudku Köbler[5].

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie č. 1782/2003

4. Podľa odôvodnení 1, 2, 11 až 14, 16 a 21 nariadenia č. 1782/2003:

„(1) Je potrebné stanoviť spoločné podmienky pre priame platby v rámci rôznych režimov podpory príjmov, na ktoré sa vzťahuje [SPP].

(2) Je potrebné spojiť plnú výšku platby priamej podpory s dodržovaním pravidiel, ktoré sa týkajú poľnohospodárskej pôdy, poľnohospodárskej produkcie a činnosti. Uvedené pravidlá sa musia týkať začlenenia základných štandardov z oblasti životného prostredia, bezpečnosti potravín, zdravia zvierat a dobrého zaobchádzania so zvieratami a dobrého poľnohospodárskeho a ekologického stavu do spoločných organizácií trhov. Pokiaľ sa nebudú tieto základné štandardy dodržiavať, členské štáty by mali priamou podporu čiastočne alebo úplne pozastaviť na základe podmienok, ktoré sú primerané, objektívne a odstupňované. Je potrebné, aby uvedené pozastavenie neovplyvnilo sankcie stanovené v súčasnosti alebo neskôr podľa akýchkoľvek iných ustanovení právnych predpisov spoločenstva alebo vnútroštátnych právnych predpisov.

…

[4] Nariadenie Komisie z 21. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na uplatňovanie krížového plnenia, modulácie a integrovaného správneho a kontrolného systému uvedeného v nariadeniach Rady (ES) č. 1782/2003 a (ES) č. 73/2009, ako aj na uplatňovanie krížového plnenia uvedeného v nariadení Rady (ES) č. 479/2008 (Ú. v. EÚ L 141, 2004, s. 18; Mim. vyd. 03/044, s. 243), zmenené nariadením Komisie (ES) č. 381/2007 zo 4. apríla 2007 (Ú. v. EÚ L 95, 2007, s. 8) (ďalej len „nariadenie č. 796/2004“).

[5] Rozsudok z 30. septembra 2003, Köbler (C-224/01, ďalej len „rozsudok Köbler“, EU:C:2003:513). Pozri tiež neskoršiu judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa porušenia práva Únie, ktoré možno pripísať vnútroštátnemu súdu, najmä rozsudky z 13. júna 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, ďalej len „rozsudok Traghetti del Mediterraneo“, EU:C:2006:391); z 28. júla 2016, Tomášová (C-168/15, ďalej len „rozsudok Tomášová“, EU:C:2016:602), a z 29. júla 2019, Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, ďalej len „rozsudok Hochtief“, EU:C:2019:630), ako aj uznesenia z 15. októbra 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:884), a z 18. decembra 2019, Hochtief (C-362/18, EU:C:2019:1100).

(11) S cieľom posilniť účinnosť a rentabilitu správnych a kontrolných mechanizmov je nutné upraviť systém zriadený [nariadením (EHS) č. 3508/92[6]], aby sa do neho mohol zahrnúť režim jednotnej platby… Je nutné stanoviť možnosť o začleniť ďalšie režimy podpory v neskoršom štádiu.

(12) Pre účinnejšiu kontrolu a s cieľom zabrániť tomu, aby sa nepredložilo niekoľko žiadostí o podporu rôznym platobným agentúram v rovnakom členskom štáte, by každý členský štát mal zriadiť jednotný systém identifikácie poľnohospodárov, ktorí predkladajú žiadosti o podporu, na ktoré sa vzťahuje integrovaný systém.

(13) Rôzne zložky integrovaného [správneho a kontrolného] systému sú zamerané na zlepšenie účinnosti administratívnych a kontrolných postupov. …

(14) Vzhľadom na zložitosť systému a na veľký počet žiadostí o podporu, ktoré sa majú spracovať, je nevyhnutné využívať vhodné technické prostriedky a administratívne a kontrolné metódy. Preto musí integrovaný systém zahrňovať na úrovni každého členského štátu počítačovú databázu, systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov, žiadosti poľnohospodárov o podporu, integrovaný kontrolný systém a, čo sa týka režimu jednotnej platby, systém identifikácie a evidencie platobných nárokov.

…

(16) Identifikácia poľnohospodárskych pozemkov je kľúčovým prvkom správneho používania režimu viazaného na plochu. Doterajšie skúsenosti ukázali niektoré nedostatky súčasných metód. Preto je potrebné vytvoriť systém identifikácie zriadený prípadne s pomocou diaľkového snímania údajov.

…

(21) Režimy podpory, na ktoré sa vzťahuje [SPP], poskytujú priamu podporu príjmov, najmä s cieľom zaistiť poľnohospodárskemu obyvateľstvu primeranú životnú úroveň. Tento cieľ je úzko spojený so zachovávaním vidieckych oblastí. Aby sa zabránilo nesprávnemu prideleniu zdrojov spoločenstva, je nutné, aby sa neuskutočnila žiadna platba podpory v prospech poľnohospodárov, ktorí umele vytvorili podmienky vyžadované na vyplatenie takých podpôr.“

5. Článok 17 nariadenia č. 1782/2003, nazvaný „Oblasť pôsobnosti“, v prvom odseku stanovoval:

„Každý členský štát vytvorí integrovaný administratívny a kontrolný systém (ďalej len ‚integrovaný systém‘).“

6. Článok 18 uvedeného nariadenia, nazvaný „Prvky integrovaného systému“, v odseku 1 stanovoval:

„Integrovaný systém zahrnuje tieto prvky:

a) počítačovú databázu;

[6] Nariadenie Rady z 27. novembra 1992, ktorým sa stanovuje integrovaný systém spravovania a kontroly určitých schém poskytovania pomoci v spoločenstve (Ú. v. ES L 355, 1992, s. 1; Mim. vyd. 3/013, s. 223).

b) systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov,

c) systém identifikácie a evidencie platobných nárokov, ako je uvedený v článku 21;

d) žiadosti o podporu;

e) integrovaný kontrolný systém;

f) jednotný systém identifikácie každého poľnohospodára predkladajúceho žiadosť o podporu.“

7. Článok 19 toho istého nariadenia, nazvaný „Počítačová databáza“, v odseku 1 spresňoval:

„Do počítačovej databázy sa zaznamenávajú pre každý poľnohospodársky podnik údaje získané so žiadosťou o podporu.

Táto databáza prostredníctvom príslušného orgánu určitého členského štátu umožní najmä oboznámiť sa s údajmi týkajúcimi sa určitého kalendárneho roka a/alebo sezóny, počnúc rokom 2000 a v prípade pomoci, ktorá sa udeľuje podľa kapitoly 10b hlavy IV počnúc 1. májom 1998.“

8. Článok 20 nariadenia č. 1782/2003 s názvom „Systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov“ v odseku 1 stanovoval:

„Identifikačný systém poľnohospodárskych parciel sa vytvorí podľa máp alebo dokumentov pozemkového registra alebo iných kartografických dokumentov. Použijú sa techniky automatizovaného geografického systému, v optimálnom prípade vrátane leteckého alebo vesmírneho ortometrického zobrazovania homogénnej úrovne, zaručujúcej aspoň presnosť kartografického zobrazenia v mierke 1:10 000.“

9. Článok 21 nariadenia č. 1782/2003, nazvaný „Systém identifikácie a evidencie platobných nárokov“, znel takto:

„1. Systém identifikácie a evidencie platobných nárokov je zavedený tak, aby umožnil overovanie nárokov a krížové kontroly so žiadosťami o podporu a systémom identifikácie poľnohospodárskych pozemkov.

2. Tento systém musí umožniť priamy a bezprostredný prístup prostredníctvom príslušného orgánu členského štátu k údajom prinajmenšom za posledné tri po sebe idúce kalendárne a/alebo hospodárske roky.“

10. Článok 22 tohto nariadenia, nazvaný „Žiadosti o podporu“, stanovoval:

„1. Poľnohospodár predkladá každý rok žiadosť o priame platby v rámci integrovaného systému, v ktorej sú prípadne uvedené:

– všetky poľnohospodárske pozemky poľnohospodárskeho podniku;

…

2. Členský štát sa môže rozhodnúť, že postačí, ak žiadosť o pomoc obsahuje len zmeny v porovnaní so žiadosťou o pomoc, ktorá sa predložila v predchádzajúcom roku. Členský štát

zabezpečí distribúciu vopred vytlačených formulárov, v ktorých sa vychádza z plôch určených v predchádzajúcom roku a poskytne grafické dokumenty uvádzajúce polohu týchto plôch, prípadne rozmiestnenie olív európskych.

…“

2. Nariadenie č. 796/2004

11. Podľa odôvodnení 11, 13, 17, 36, 55 až 58 a 67 nariadenia č. 796/2004:

„(11) S cieľom prispieť k ochrane finančných záujmov spoločenstva treba predpokladať, že platby na základe [nariadenia č. 1782/2003] je možné vykonať iba vtedy, keď sa dokončia kontroly splnenia podmienok oprávnenosti.

…

(13) Z dôvodu účinnosti kontrol sa uvedú všetky momentálne možné oblasti použitia príslušných režimov podpory. Zavedú sa ustanovenia na ovládanie jednotného režimu podpory, ktoré budú zahŕňať všetky žiadosti o podporu, ktoré sa budú na danú oblasť vzťahovať.

…

(17) S cieľom zjednodušiť procedúru podávania žiadostí a v súlade s článkom 22 ods. 2 nariadenia [č. 1782/2003] členské štáty urobia opatrenia na to, aby zabezpečili pre poľnohospodárov, pokiaľ je to možné, predtlačené informácie.

…

(36) Kontroly na mieste vo všeobecnosti pozostávajú z dvoch častí, prvá z nich pozostáva z overenia rozmerov prihlásených poľnohospodárskych pozemkov na základe grafických materiálov, leteckých snímok a podobne. Druhá časť pozostáva z fyzickej prehliadky pozemkov a overenia skutočnej veľkosti prihlásených poľnohospodárskych pozemkov v závislosti od režimu podpory, uvedenej plodiny a jej kvality. Pokiaľ je to nevyhnutné, vykonajú sa merania. Fyzická prehliadka na poli sa môže vykonať na základe vzorkovania.

…

(55) Na ochranu finančných záujmov spoločenstva je potrebné pri[j]ať primerane účinné opatrenia na boj proti nedostatkom a podvodom. V prípadoch zistených nedostatkov s ohľadom na podmienky posúdenia vhodnosti rôznych režimov podpory je potrebné urobiť samostatné ustanovenia.

(56) Systém obmedzení a výnimiek predpokladaných v [nariadení č. 1782/2003] s ohľadom na povinnosti krížového plnenia sleduje odlišný cieľ, menovite podnietiť poľnohospodárov dodržiavať už existujúcu legislatívu v iných oblastiach krížového plnenia.

(57) Zníženia a vylúčenia by sa mali stanoviť s ohľadom na princíp proporcionality a v prípade podmienok určovania vhodnosti, zvláštne problémy, spojené s prípadmi vyššej moci, ako aj výnimočnými a prirodzenými okolnosťami. V prípade krížových plnení povinnosti zníženia a vylúčenia by sa mali uplatňovať len v prípade keď poľnohospodár koná úmyselne alebo

z nedbanlivosti. Zníženia alebo vylúčenia by sa mali stupňovať podľa závažnosti zisteného nedostatku a mali by viesť až k celkovému vylúčeniu z jedného alebo niekoľkých režimov podpory na určité obdobie. Mali by, s ohľadom na podmienky vhodnosti, vziať do úvahy zvláštnosti rôznych režimov podpory.

(58) Vo vzťahu k žiadostiam o podporu na plochu, nedostatky normálne ovplyvňujú časti plôch. Nadmerné vyhlásenia ohľadom na plochy môžu byť započítané voči nižším vyhláseniam iných plôch tej istej skupiny plodín. V rámci určitej tolerancie možno predpokladať, že žiadosti o podporu sa vzťahujú na už určenú plochu a redukcie sa začnú uplatňovať až po prekročení tejto tolerancie.

…

(67) Zníženia a vylúčenia výplaty podpory s ohľadom na podmienky oprávnenosti by sa, vo všeobecnosti, nemali uplatňovať tam, kde poľnohospodár predložil fakticky správne informácie, alebo kde môže inak preukázať, že nie je vinný.“

12. Článok 2 nariadenia č. 796/2004 s názvom „Definície“ stanovoval:

„Na účely tohto nariadenia sa budú využívať nasledovné definície:

…

22. ‚stanovená plocha‘: predstavuje plochu pre ktorú boli splnené všetky podmienky ustanovené v pravidlách na udelenie podpory; v prípade jednotného platobného režimu, deklarovaná plocha sa môže považovať za stanovenú len ak sa skutočne na ňu vzťahuje zodpovedajúci počet platobných nárokov;

…

25. ‚geografický informačný systém‘ (ďalej len ‚GIS‘): predstavuje automatizovaný geografický informačný systém uvedený v článku 20 nariadenia [č. 1782/2003];

…

27. ‚grafický materiál‘: predstavuje mapy alebo iné dokumenty používané na odosielanie obsahu GIS medzi žiadateľmi o podporu a členskými štátmi;

…“

13. Článok 6 nariadenia č. 796/2004, nazvaný „Identifikácia poľnohospodárskych pozemkov“, v odseku 1 stanovoval:

„Identifikačný systém poľnohospodárskych pozemkov uvedený v článku 20 nariadenia [č. 1782/2003] musí byť vypracovaný v závislosti od katastrálneho parcelného čísla, alebo technologickej karty plodín, čím za zabezpečí jedinečná identifikácia každého pozemku.

V takýchto prípadoch členské štáty zabezpečia, aby poľnohospodárske pozemky boli spoľahlivo identifikovateľné a najmä budú vyžadovať, aby sa jednotné žiadosti o podporu na plochu podávali s podrobnosťami alebo dokumentmi špecifikovanými príslušným orgánom, ktoré umožnia, aby sa

každý poľnohospodársky pozemok mohol určiť a zmerať. GIS musí fungovať na základe vnútroštátneho geodetického systému.“

14. Podľa článku 12 nariadenia č. 796/2004 s názvom „Obsah jednotnej žiadosti“:

„1. Jednotná žiadosť musí obsahovať všetky informácie, potrebné na stanovenie oprávnenosti podpory, najmä:

…

d) podrobnosti umožňujúce identifikáciu všetkých poľnohospodárskych pozemkov podniku, ich plochu vyjadrenú v hektároch na dve desatinné miesta, ich umiestnenie, pokiaľ je to vhodné, ich využitie a či je poľnohospodársky pozemok zavlažovaný;

…

3. Na účel identifikácie všetkých poľnohospodárskych parciel v hospodárstve, uvedených v odseku 1 písm. d) v predtlačených formulároch, ktoré sa rozdávajú poľnohospodárom v súlade s článkom 22 ods. 2 nariadenia [č. 1782/2003], sa uvedie maximálna plocha spôsobilá na referenčnú parcelu na účely programu jednorazovej platby. Okrem toho grafický materiál dodaný poľnohospodárovi v súlade s týmto ustanovením uvedie hranice referenčných parciel a ich nespochybniteľnú totožnosť a poľnohospodár vyznačí umiestnenie každej poľnohospodárskej parcely.

…

4. Pri predkladaní žiadosti musí poľnohospodár opraviť predtlačený formulár v odsekoch 2 a 3, ak došlo k nejakým zmenám a doplneniam v konkrétnych presunoch nárokov na platbu v súlade s článkom 46 nariadenia [č. 1782/2003] alebo ak je niektorá informácia na predtlačených formulároch nesprávna.

Ak súvisí oprava s veľkosťou plochy, farmár uvedie skutočnú veľkosť dotknutej plochy. …“

15. Článok 15 nariadenia č. 796/2004, nazvaný „Zmeny a doplnenia jednotnej žiadosti“, v odseku 3 stanovoval:

„V prípade[,] keď príslušný orgán už informoval poľnohospodára o nepresnostiach v žiadosti o podporu, alebo keď oznámil poľnohospodárovi svojom zámer vykonať kontrolu na mieste a pokiaľ táto kontrola na mieste odhalí nepresnosti, zmeny a doplnenia v súlade s odsekmi 1 a 2 [uvedené v odseku 1 – *neoficiálny preklad*] sa nepovoľujú ohľadom poľnohospodárskych pozemkov, ktorých sa týkajú nepresnosti.“

16. Článok 18 tohto nariadenia s názvom „Zjednodušenie postupov“ v odseku 1 písm. c) uvádzal:

„Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia tohto nariadenia a nariadenia [č. 1782/2003], členské štáty môžu povoliť alebo požadovať aby sa všetka komunikácia na základe tohto nariadenia medzi poľnohospodárom a príslušnými orgánmi uskutočňovala elektronickými prostriedkami. V takom prípade sa majú prijať vhodné opatrenia najmä na zaistenie že:

…

c) odovzdané údaje sú spoľahlivé s ohľadom na správny manažment príslušného režimu podpory; pokiaľ sa použijú údaje z automatizovanej databázy zvierat hovädzieho dobytka, databáza má poskytovať úroveň istoty a nevyhnutné zapracovanie nevyhnutné na správny manažment príslušného režimu podpory.“

17. Podľa článku 19 nariadenia č. 796/2004 s názvom „Opravy zjavných chýb“:

„Bez toho, aby boli dotknuté články 11 a 18, môže byť žiadosť o podporu kedykoľvek upravená po jej predložení v prípadoch zrejmých chýb zistených príslušným orgánom.“

18. Článok 22 tohto nariadenia, nazvaný „Stiahnutie žiadostí o poskytnutie podpory“, stanovoval:

„1. Žiadosť o poskytnutie podpory sa môže kedykoľvek písomne úplne alebo čiastočne stiahnuť.

…

2. Stiahnutia v súlade s odsekom 1 uvedú žiadateľa do pozície, v ktorej bol predtým, než predložil žiadosť o podporu alebo príslušnú časť žiadosti o podporu.“

19. Článok 24 uvedeného nariadenia s názvom „Krížové kontroly“ v odseku 1 písm. c) znel takto:

„Administratívne kontroly uvedené v článku 23 nariadenia [č. 1782/2003] majú umožniť zistenie nedostatkov, najmä automatickou kontrolou s využitím automatizovaných prostriedkov, včítane krížových plnení:

…

c) na kontrolu poľnohospodárskych pozemkov, ako je uvedené v jednotnej žiadosti a referenčných pozemkov, ako sú zaradené v identifikačnom systéme poľnohospodárskych pozemkov, aby sa overila oprávnenosť na podporu týchto plôch ako takých.“

20. Podľa článku 30 nariadenia č. 796/2004 s názvom „Určenie plôch“:

„1. Plochy poľnohospodárskeho pozemku sa stanovia akýmkoľvek primeraným spôsobom, definovaným príslušným orgánom, ktorý zabezpečuje meranie s presnosťou prinajmenšom rovnou presnosti požadovanej pre úradné merania podľa vnútroštátnych predpisov.

…

4. Vhodnosť poľnohospodárskych pozemkov sa overí akýmikoľvek primeranými prostriedkami. Pokiaľ je to potrebné, požaduje sa dodatočný dôkaz.“

21. Článok 51 tohto nariadenia, nazvaný „Zníženia a nevyplatenia podpory v prípadoch nadmerného vyhlásenia“, v odseku 1 stanovoval:

„Ak plocha nahlásená v súvislosti so skupinou plodín na účely akéhokoľvek programu pomoci, ktorý sa týka plochy, s výnimkou zemiakov na škrob, osivo a tabak, ako to ustanovujú kapitoly 6, 9 a 10c v uvedenom poradí hlavy IV nariadenia [č. 1782/2003], prekročí plochu určenú v súlade s článkom 50 ods. 3, 4 a 5 tohto nariadenia, pomoc sa vypočíta na základe plochy určenej

dvojnásobkom zisteného rozdielu, ak je tento rozdiel vyšší buď ako 3 %, alebo ako dva hektáre, ale najviac o 20 % určenej plochy.

Ak je rozdiel viac, než 20 % stanovenej plochy, žiadna podpora súvisiaca s plochou sa nevyplatí pre príslušnú skupinu plodín.“

22. Článok 68 nariadenia č. 796/2003, nazvaný „Výnimky z uplatňovania znížení a vylúčení“, v odsekoch 1 a 2 druhom pododseku stanovoval:

„1. Zníženia a vylúčenia stanovené v kapitole I sa neuplatnia tam, kde poľnohospodár predložil fakticky správne informácie alebo tam, kde preukázal inak svoju nevinu.

2. …

Informácie, ktoré poľnohospodár poskytol, podľa prvého pododseku, majú za následok, že žiadosť o podporu sa upraví podľa skutočnej situácie.“

3. Nariadenie (ES) č. 1973/2004

23. Nariadenie (ES) č. 1973/2004[7] obsahovalo článok 138 s názvom „Zníženia a vylúčenia vzhľadom na podmienky prípustnosti“, ktorý v odseku 1 stanovoval:

„S výnimkou prípadov vyššej moci (*force majeure*) alebo výnimočných okolností, ako sú uvedené v článku 72 nariadenia [č. 796/2004], ak je administratívnou kontrolou alebo kontrolou na mieste, zistené, že zistený rozdiel medzi deklarovanou plochou a plochou stanovenou v zmysle bodu (22) článku 2 nariadenia [č. 796/2004], je viac ako 3 %, ale menej ako 30 % stanovenej plochy, je suma poskytnutá na základe schémy jednotnej platby na plochu znížená na daný rok o dvojnásobok zisteného rozdielu.

Ak je rozdiel vyšší ako 30 % stanovenej plochy, nemôže byť na daný rok poskytnutá žiadna pomoc.

…“

B. Rumunské právo

24. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (mimoriadne nariadenie vlády č. 125/2006, ktorým sa schvaľujú režimy priamych platieb a doplnkových vnútroštátnych priamych platieb, poskytovaných v odvetví poľnohospodárstva od roku 2007, a ktorým sa mení článok 2 zákona č. 36/1991

[7] Nariadenie Komisie z 29. októbra 2004, ustanovujúce podrobné pravidlá uplatňovania [nariadenia č. 1782/2003] o schémach podpory stanovených v hlavách IV a IVa tohto nariadenia a využití pozemkov vyňatých z produkcie na výrobu surovín (Ú. v. EÚ L 345, 2004, s. 1; Mim. vyd. 03/044, s. 345).

o poľnohospodárskych podnikoch a iných formách združovania v poľnohospodárstve) z 21. decembra 2006 (ďalej len „OUG č. 125/2006“)[8], v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej, v článku 3 ods. 1 písm. g) stanovovalo:

„Na účely tohto mimoriadneho nariadenia sú nasledujúce pojmy definované takto:

…

g) Systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov – súčasť integrovaného administratívneho a kontrolného systému vrátane počítačových aplikácií založených na ortofotografiách, mapách, katastrálnych dokumentoch alebo iných kartografických materiáloch. Použité techniky musia byť založené na automatizovanom geografickom informačnom systéme, ktorý zabezpečuje jedinečnú identifikáciu každého fyzického bloku, ktorý podľa možnosti zahŕňa letecké alebo satelitné ortosnímky, s jednotnými pravidlami, ktoré zaručujú aspoň presnosť kartografického zobrazenia v mierke 1:10 000 a ktoré umožňujú identifikáciu poľnohospodárskych pozemkov v rámci fyzických blokov žiadostí o podporu. Plochy zaznamenané v systéme identifikácie pozemkov predstavujú referenciu pre proces kontroly a realizáciu platieb.“

25. Článok 7 ods. 1 písm. b) a c) OUG č. 125/2006 stanovoval:

„Na to, aby žiadateľ získal platbu v rámci režimov jednotnej platby na plochu, musí byť zapísaný do registra poľnohospodárov, ktorý vedie Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură [Poľnohospodárska platobná a intervenčná agentúra, ďalej len ‚APIA‘], musí predložiť žiadosť o platbu v stanovenej lehote a spĺňať nasledujúce všeobecné podmienky:

…

b) deklarovať všetky poľnohospodárske pozemky;

c) pod hrozbou uplatnenia trestných sankcií poskytnúť skutočné, úplné a plne platné údaje vo formulári žiadosti o jednotnú platbu na plochu a v pripojených dokumentoch vrátane zoznamu plôch.“

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

26. BX, rumunský poľnohospodár, podal 14. mája 2007 na APIA – Centrul Județean Argeș (APIA – Krajské stredisko Argeș, Rumunsko), (ďalej len „APIA Argeș“) žiadosť na rok 2007 v rámci režimov jednotnej platby na plochu a znevýhodnených poľnohospodárskych oblastí. Táto žiadosť uvádzala celkovú poľnohospodársku plochu 264,71 hektára (ha), ktorá pozostávala z viacerých pozemkov, z ktorých BX určil a identifikoval príslušné plochy prostredníctvom topografických máp, ktoré poskytla APIA Argeș. Medzi týmito pozemkami sa nachádzala plocha 129,09 ha v oblasti Rucăr (Rumunsko).

27. APIA Argeș po tom, čo na základe správnej kontroly zistila, že na niektoré plochy deklarované BX sa prihlásili aj iné osoby, požiadala 20. októbra 2007 v tejto súvislosti o objasnenie.

[8] *Monitorul Oficial al României*, časť I, č. 1043 z 29. decembra 2006.

28. BX a zástupcovia týchto ďalších dotknutých osôb vymedzili 28. novembra 2007 plochy obhospodarované každým z poľnohospodárov, a najmä spresnili, že vo vzťahu k oblasti Rucăr BX využíval len 45 ha z 129,09 ha, ktoré deklaroval vo svojej pôvodnej žiadosti.

29. V ten istý deň BX podal na APIA Argeș formulár M.1.1 s názvom „Zmena deklarovanej plochy“ (ďalej len „formulár M.1.1“) s cieľom opraviť plochu deklarovanú v jeho pôvodnej žiadosti, pričom v súvislosti s oblasťou Rucăr deklaroval plochu s rozlohou 45 ha namiesto 129,09 ha. Predložil tiež rukou napísané vyhlásenie, v ktorom vysvetlil, že rozdiel medzi jeho pôvodným a zmeneným vyhlásením vyplýva jednak z nesprávneho vymedzenia horských hraníc Găinațu Mic v masíve Iezer-Păpușa (Rumunsko) z dôvodu neexistencie referenčných hodnôt na topografických mapách, ktoré mu poskytla APIA Argeș, a jednak z rozdielu medzi plochou uvedenou v nájomnej zmluve (t. j. 210 ha), ktorá bola menšia ako skutočne využívaná plocha, a súčtom plôch oboch fyzických blokov tvoriacich toto pohorie. [9]

30. V oznámení, ktoré bolo zaevidované 15. mája 2008 a predložené APIA Argeș, BX uviedol, že APIA Argeș mala formulár M.1.1 zrušiť, keďže vyňatie plochy 84,09 ha prostredníctvom tohto formulára bolo vykonané nesprávne, pretože BX pri jeho podaní nevedel o tom, že hranica oblasti Rucăr bola na topografických mapách APIA Argeș nesprávne uvedená, čo zistil až neskôr, a to začiatkom mája 2008.

31. Rozhodnutím z 28. mája 2008 APIA Argeș konštatovala, že BX podal pôvodné vyhlásenie týkajúce sa plochy, ktorá bola o 46,56 % väčšia ako v skutočnosti, a v dôsledku toho zamietla jeho žiadosť o platbu na základe článku 138 ods. 1 nariadenia č. 1973/2004.

32. BX podal na Tribunalul București (Vyšší súd Bukurešť, Rumunsko) žalobu, ktorou sa domáhal, aby najmä zrušil toto rozhodnutie a uložil APIA Argeș povinnosť zaplatiť mu sumu 697 391 eur ako náhradu škody, ktorá mu údajne vznikla z dôvodu protiprávneho zamietnutia jeho žiadosti o podporu za rok 2007. Tvrdí, že vytýkané deklarovanie nadmernej výmery plochy možno v skutočnosti pripísať APIA Argeș, ktorá mu poskytla topografické mapy, ktoré neboli dostatočne presné a ktoré neboli v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 20 nariadenia č. 1782/2003, čo podľa neho mohol preukázať prostredníctvom dokumentov, svedkov a topografických záznamov. V dôsledku toho vzhľadom na to, že nedošlo k „zavineniu“, nemalo sa na neho uplatniť žiadne zníženie alebo vylúčenie podpory v súlade s článkom 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004. Vyšší súd Bukurešť rozsudkom z 20. januára 2011 žalobu zamietol. [10]

33. BX podal proti tomuto rozsudku odvolanie na Odvolací súd Bukurešť, ktorý rozhoduje na poslednom stupni. Ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, v rámci tohto odvolania BX podal návrh, aby sa vec predložila Súdnemu dvoru podľa článku 267 ZFEÚ na účely vydania prejudiciálneho rozhodnutia v súvislosti s výkladom článku 68 ods. 1 a 2 nariadenia č. 796/2004. Na pojednávaní BX spresnil, že uvedené odvolanie obsahuje aj návrh na predloženie veci Súdnemu dvoru na účely vydania prejudiciálneho rozhodnutia týkajúceho sa výkladu článku 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003.

[9] Tieto dva dôvody viedli k deklarovaniu nadmernej výmery plochy 52 ha a 33 ha v porovnaní s pôvodne deklarovanou plochou týkajúcou sa oblasti Rucăr.

[10] Tento súd v podstate zastával názor, že došlo k deklarovaniu nadmernej výmery plochy, pretože BX s ohľadom na nájomnú zmluvu a zmluvu o predaji bol informovaný, že plocha pozemku uvedená v týchto úkonoch bola 211,06 ha, a nie 264,71 ha, ako to pôvodne deklaroval.

34. Uznesením z 2. apríla 2012 Odvolací súd Bukurešť najprv zamietol tento návrh z dôvodu, že skutočnosti, ktoré uviedol, „nevyžadujú“ podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ.

35. Rozhodnutím z 9. apríla 2012 uvedený súd následne zamietol odvolanie BX ako nedôvodné. Domnieval sa totiž, že rozhodnutie z 28. mája 2008 bolo odôvodnené s ohľadom na článok 138 ods. 1 nariadenia č. 1973/2004, keďže BX deklaroval nadmernú výmeru plochy, ktorú využíval, a to o 30 %. Podaním formulára M.1.1, keď BX opravil svoje pôvodné vyhlásenie, priznal, že chyba bola v jeho pôvodnom vyhlásení, a nie vo vyhlásení zástupcu, od ktorého si žiadateľ prenajal pozemok. Okrem toho tak pôvodné vyhlásenie, ako aj vyhlásenie, ktorým sa mení plocha, boli vykonané na základe rovnakých máp APIA Argeș, v dôsledku čoho odôvodnenie deklarovania nadmernej výmery plochy na základe chýb v týchto mapách nebolo dôvodné.

36. Ten istý súd sa tiež domnieval, že tomu kto hospodári na pozemku, prináleží, aby v žiadosti o priame platby na plochu uviedol jej skutočnú plochu bez toho, aby sa spoliehal na plochu uvedenú na liste vlastníctva k tomuto pozemku. Nepresnosť topografických máp APIA Argeș teda nemôže odôvodniť nadhodnotenie plôch zo strany BX, ktoré používal, najmä vzhľadom na povinnosť stanovenú v článku 7 ods. 1 písm. c) OUG č. 125/2006 zapísať pod hrozbou trestných sankcií pravdivé, úplné a plne platné údaje vo formulári žiadosti o priame platby na plochu.

37. Okrem toho vzhľadom na to, že tak pôvodné vyhlásenie, ako aj formulár M.1.1. boli podané na základe tých istých máp APIA Argeș, nemožno deklarovanie nadmernej výmery plochy odôvodniť chybami, ktorými sa tieto mapy mohli vyznačovať. Keďže tieto mapy neobsahovali dostatok prvkov umožňujúcich správnu identifikáciu plôch, BX mal prijať dodatočné opatrenia na stanovenie presnej plochy, ktorú používal, aby sa zabránilo deklarovaniu nadmernej výmery plochy. Podľa uvedeného súdu nepresnosti v mapách APIA Argeș mohli viesť k nesprávnej identifikácii plôch, pokiaľ ide o ich umiestnenie na mape, ale v žiadnom prípade k deklarovaniu nadmernej výmery plochy v rozsahu 46,56 %.

38. Okrem toho Odvolací súd Bukurešť považoval formulár M.1.1 za čiastočné vyňatie plochy, na ktorú sa vzťahuje článok 22 nariadenia č. 796/2004. Keďže BX podal svoju žiadosť o vyňatie po tom, čo mu bola doručená žiadosť APIA Argeș o vysvetlenie, článok 15 ods. 3 tohto nariadenia bránil tomu, aby mohol byť oslobodený od uplatňovania sankcií stanovených v článku 51 uvedeného nariadenia. Okrem toho výklad BX, podľa ktorého jeho oznámenie z 15. mája 2008 malo za následok zrušenie vyhlásenia o vyňatí z 28. novembra 2007, nemožno prijať. To isté nariadenie totiž umožňuje zrušiť nie žiadosť o vyňatie pozemku, ale len žiadosť o vyňatie plôch.

39. Tento súd sa tiež domnieval, že situácia BX nepatrí ani medzi prípady uvedené v článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004. BX totiž pôvodne deklaroval celkovú plochu 264,71 ha pred vyňatím plochy 84,09 ha, hoci nedošlo k zmene situácie na pozemku. Nepredložil teda fakticky správne informácie.

40. Keďže sa uvedený súd domnieval, že zamietnutie návrhu BX na náhradu škody nevyplývalo z nemožnosti preukázať vzniknutú majetkovú ujmu, ale zo zamietnutia hlavnej žaloby, nepovažoval za potrebné získať svedecké výpovede. Rovnako vzhľadom na to, že Vyšší súd Bukurešť konštatoval deklarovanie nadmernej výmery plochy na základe vyňatia plôch BX, nejaví sa ako užitočný ani topografický súpis.

41. BX podal 8. apríla 2013 na tento súd žalobu, ktorou sa tentokrát domáhal určenia zodpovednosti rumunského štátu za majetkovú a nemajetkovú ujmu spôsobenú porušením práva Únie, ktorého sa dopustil Odvolací súd Bukurešť vo svojom rozhodnutí z 9. apríla 2012. Vytýkal mu totiž na jednej strane to, že neuplatnil najmä článok 20 nariadenia č. 1782/2003, ako aj článok 68 nariadenia č. 796/2004, a na druhej strane to, že porušil článok 267 tretí odsek ZFEÚ tým, že porušil svoju povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor a že neodôvodnil svoje odmietnutie podať tento návrh.

42. Rozsudkom z 1. júla 2016 Vyšší súd Bukurešť zamietol žalobu BX ako nedôvodnú.

43. Tento súd dospel k záveru, že článok 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 nepriznáva jednotlivcom práva, ktorých porušenie by mohlo viesť k vzniku zodpovednosti štátu, keďže upravuje spôsob identifikácie poľnohospodárskych pozemkov, ako aj vlastnosti, ktoré musia mať mapy a katastrálne dokumenty použité v tejto súvislosti na účely zabezpečenia spoločných podmienok pre priame platby v rámci rôznych režimov podpory, na ktoré sa vzťahuje SPP. V tejto súvislosti právo na informácie, na ktoré poukazuje BX, chápané ako právo na prístup k informáciám potrebným na získanie požadovanej podpory a na správnu identifikáciu predmetného pozemku, je všeobecným právom, ktoré môže byť uznané väčšinou ustanovení stanovujúcich podmienky fungovania osobitného mechanizmu.

44. Podľa uvedeného súdu článok 68 nariadenia č. 796/2004 naopak zjavne priznáva práva jednotlivcom. Uvedený súd z toho vyvodil, že Odvolací súd Bukurešť porušil toto ustanovenie po prvé tým, že neurčil význam pojmu „fakticky správne informácie“, hoci v akte nie je definovaný, po druhé tým, keď dospel k záveru, že toto ustanovenie sa na BX neuplatňuje, a to výlučne na základe dokumentov, ktoré boli podkladom pre rozhodnutie APIA Argeș, a teda bez zohľadnenia ďalších dokumentov predložených BX, a po tretie tým, že mu nedal možnosť preukázať akýmkoľvek dôkazným prostriedkom, že nedeklaroval nadmernú výmeru plochy.

45. Na základe skutočností uvedených v bodoch 55 a 56 rozsudku Köbler však Vyšší súd Bukurešť dospel k záveru, že porušenie práva Únie, ktorého sa dopustil Odvolací súd Bukurešť, nebolo zjavné, aby mohlo viesť k vzniku zodpovednosti štátu.

46. V prvom rade, pokiaľ ide o „mieru jednoznačnosti a presnosti“, Vyšší súd Bukurešť uviedol, že článok 68 nariadenia č. 796/2004 je jednoznačný v rozsahu, v akom upravuje právo poľnohospodára na oslobodenie od sankcie zníženia podpory alebo vylúčenia nároku v oboch situáciách, ktoré uvádza, a v rozsahu, v akom nepriamo ukladá súdu, pred ktorým sa dovoláva uplatniteľnosti jednej z týchto dvoch situácií, povinnosť preskúmať, či je táto obrana dôvodná, alebo nie.

47. V druhom rade, pokiaľ ide o „ospravedlniteľnosť alebo neospravedlniteľnosť“ nesprávneho právneho posúdenia, v rumunskom práve sa nemožno dovolávať nesprávneho právneho posúdenia v prípade dostupných a predvídateľných právnych ustanovení, čo zahŕňa ustanovenia uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie*, ako aj rozsudky vydané Súdnym dvorom. V danom prípade však, keďže článok 68 tohto nariadenia ešte nebol predmetom výkladu Súdneho dvora, neschopnosť Odvolacieho súdu Bukurešť správne vyložiť toto ustanovenie nemôže predstavovať neospravedlniteľné pochybenie.

48. V treťom rade, pokiaľ ide o „stanovisko inštitúcie Únie“, Vyšší súd Bukurešť uviedol, že je pravda, že Komisia viackrát tvrdila, že rumunská právna úprava nezaručuje účinnosť krížových správnych kontrol. Konkrétne v rámci svojho vyšetrovania č. AA/2008/24[11] zdôraznila, že nesprávny kartografický systém vedie k často nesprávnej lokalizácii poľnohospodárskych pozemkov poľnohospodármi, v dôsledku čoho boli poľnohospodári sankcionovaní, alebo nedostali podporu. Takéto stanoviská však nemôžu stačiť na vyvodenie záveru, že inštitúcia Únie preukázala zjavnú povahu porušenia práva Únie. Na preukázanie takejto zjavnej povahy sa totiž prijaté stanovisko musí vzťahovať na uplatnenie porušeného pravidla. V prejednávanej veci sa však stanovisko Komisie netýkalo uplatnenia článku 68 nariadenia č. 796/2004, ale spôsobu, akým APIA Argeș uplatňovala systém lokalizácie poľnohospodárskych pozemkov.

49. Vo štvrtom rade, pokiaľ ide o „úmyselnú povahu porušenia“, Odvolací súd Bukurešť úmyselne alebo zjavne neporušil právo Únie. Hoci Súdny dvor ešte nemal príležitosť vykladať článok 68 nariadenia č. 796/2004, tento odvolací súd uviedol dôvody, pre ktoré sa na jednej strane domnieval, že nie je potrebné pripustiť dodatočné dôkazy požadované BX, a na druhej strane, že tento článok 68 sa nemá uplatniť na spor vo veci samej.

50. V piatom a poslednom rade Vyšší súd Bukurešť uviedol, že nedodržanie článku 267 tretieho odseku ZFEÚ nemôže samo osebe viesť k vzniku zodpovednosti štátu, pretože toto ustanovenie nepriznáva práva jednotlivcom. V každom prípade sa Odvolací súd Bukurešť vo svojom uznesení z 2. apríla 2012 nepochybne obmedzil na odôvodnenie svojho odmietnutia položiť Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa výkladu uvedeného článku 68, keď konštatoval, že skutočnosti uvedené BX „nevyžadujú“ výklad Súdneho dvora, bez toho, aby podrobnejšie vysvetlil dôvody, ktoré ho viedli k takémuto záveru. Vyšší súd Bukurešť sa však domnieva, že použitie výrazu „nevyžaduje“ predpokladá, že Odvolací súd Bukurešť sa domnieval, že výklad a uplatnenie ustanovení tohto článku 68 bude samozrejmé, v dôsledku čoho si nevyžadujú analýzu Súdnym dvorom.

51. Hoci takéto odôvodnenie by nespĺňalo požiadavky stanovené Súdnym dvorom v jeho rozsudku Cilfit[12], Vyšší súd Bukurešť na základe porovnania medzi okolnosťami sporu vo veci samej a okolnosťami veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Köbler, rozhodol, že tento nedostatok odôvodnenia nemôže predstavovať zjavné porušenie práva Únie. Ak by totiž v tejto poslednej uvedenej veci súd, proti ktorého rozhodnutiam nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, vzal späť svoj návrh na začatie prejudiciálneho konania a následne nesprávne vyložil judikatúru Súdneho dvora, Súdny dvor by rozhodol, že porušenie práva Únie nebolo ani zjavné, ani dostatočne závažné na vznik zodpovednosti dotknutého členského štátu. Preto vzhľadom na to, že v prejednávanej veci neexistoval nijaký relevantný rozsudok Súdneho dvora, ktorý by vykladal predmetné ustanovenia práva Únie, porušenie týchto ustanovení nemožno *a fortiori* považovať za zjavné.

52. BX podal odvolanie proti rozsudku Vyššiemu súdu Bukurešť z 1. júla 2016 na Odvolací súd Bukurešť.

[11] Pozri v tejto súvislosti prešetrovanie vo veci č. 44537/3/2008.

[12] Rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i. (283/81, ďalej len „rozsudok Cilfit“, EU:C:1982:335). Podľa Vyššieho súdu Bukurešť mal Odvolací súd Bukurešť aspoň v odôvodnení svojho rozhodnutia z 9. apríla 2012 poukázať na také skutočnosti, ako sú: terminológia vlastná právu Únie, kontext ustanovenia práva Únie, súbor ustanovení práva Únie, na základe ktorých bolo ustanovenie vykladané, jeho účel a stav vývoja práva Únie v čase, keď malo byť ustanovenie uplatnené, aby súd, ktorý rozhodoval o žalobe o zodpovednosti štátu, mohol overiť, či boli dodržané ustanovenia článku 267 ZFEÚ.

53. V rámci tohto odvolania BX v prvom rade tvrdí, že na rozdiel od toho, ako Vyšší súd Bukurešť rozhodol, článok 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 priznáva práva jednotlivcom, čo vyplýva tak z judikatúry Súdneho dvora,[13] ako aj z vyšetrovania Komisie č. AA/2008/24 uvedeného v bode 48 vyššie. Porušenie tohto ustanovenia preto môže viesť k vzniku zodpovednosti inštitúcie a k vyvodeniu jej povinnosti nahradiť spôsobenú škodu v súlade s článkom 41 ods. 3 v spojení s článkom 51 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“). BX ďalej tvrdí, že Odvolací súd Bukurešť porušil jeho právo na spravodlivý proces s ohľadom na články 47 až 52 Charty tým, že nezohľadnil zjavný zmysel článku 68 nariadenia č. 796/2004 a povinnosti uložené týmto ustanovením. Porušenie jeho práva na účinný prostriedok nápravy preukazuje úmyselnú povahu porušenia. Odmietnutie podať návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor, hoci o takýto návrh požiadal, tento záver podporuje, keďže odôvodnenie tohto odmietnutia bolo úmyselne nejednoznačné, aby sa zabránilo súdu preskúmať dôvodnosť a zákonnosť tohto odôvodnenia. BX sa napokon domnieva, že konštatovanie zjavného porušenia povinnosti stanovenej v článku 267 treťom odseku ZFEÚ nemožno vyhradiť pre prípad, že by súd, proti ktorého rozhodnutiam nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, nezohľadnil rozsudok Súdneho dvora v prejudiciálnom konaní týkajúci sa výkladu. V prípade neexistencie takéhoto rozsudku Súdneho dvora nie je potrebné skúmať kritériá uvedené v bode 55 rozsudku Köbler.

54. Na účely rozhodnutia o odvolaní, ktoré podal BX, Odvolací súd Bukurešť považuje za potrebné položiť Súdnemu dvoru otázku, či po prvé článok 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 priznáva osobitné práva jednotlivcom, po druhé, či pojem „fakticky správne informácie“ v zmysle článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004 zahŕňa správne deklarovanie plôch poľnohospodárom a správnu identifikáciu využívaného pozemku, a po tretie, hoci za okolností sporu vo veci samej skutočnosť, že mu nebola predložená prejudiciálna otázka týkajúca sa výkladu tohto článku 68, predstavuje zjavné porušenie práva Únie, ktoré môže viesť k vzniku zodpovednosti rumunského štátu.

55. Za týchto okolností Odvolací súd Bukurešť rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Predstavuje článok 20 ods. 1 nariadenia [č. 1782/2003] normu práva Únie, ktorá priznáva jednotlivcom konkrétne práva, ktorých porušenie by mohlo viesť k vzniku zodpovednosti štátu na základe rozhodnutia vnútroštátneho súdu posledného stupňa?

2. Má sa pojem ‚fakticky správne informácie‘ uvedený v článku 68 ods. 1 nariadenia [č. 796/2004] vykladať tak, že zahŕňa správne deklarovanie plôch poľnohospodárom, ako aj správnu identifikáciu využívaného pozemku a jeho hraníc?

3. Predstavuje za okolností prejednávanej veci skutočnosť, že vnútroštátny súd posledného stupňa nepodal na [Súdny dvor] návrh na výklad článku 68 nariadenia č. 796/2004, zjavné a dostatočne závažné porušenie, na základe ktorého môže vzniknúť zodpovednosť štátu za škodu údajne spôsobenú rozhodnutím tohto súdu?“

56. Rumunská vláda a Európska komisia predložili Súdnemu dvoru písomné pripomienky. Títo účastníci konania, ako aj BX predniesli ústne pripomienky na pojednávaní, ktoré sa konalo 20. mája 2025.

[13] Vnútroštátny súd v tejto súvislosti uvádza rozsudok Súdneho dvora z 2. júna 1976, Kampffmeyer a i./EHS (56/74 až 60/74, EU:C:1976:78, bod 13), ako aj rozsudky Všeobecného súdu z 10. apríla 2002, Lamberts/Európsky ombudsman (T-209/00, EU:T:2002:94, bod 87), a z 23. novembra 2011, Sison/Rada (T-341/07, EU:T:2011:687, bod 47).

IV. Analýza

A. Úvodné pripomienky

57. Na úvod pripomínam, že prejednávaná vec sa týka situácie, keď BX, poľnohospodár, ktorý žiada o podporu na plochu, nadhodnotil poľnohospodársku plochu, vo vzťahu ku ktorej požiadal o podporu, zatiaľ čo topografické mapy poskytnuté príslušným vnútroštátnym orgánom, na základe ktorých identifikoval predmetnú poľnohospodársku plochu, neboli dostatočne presné na to, aby umožnili identifikáciu hraníc využívaného pozemku. Za týchto podmienok tento poľnohospodár, ktorý bol po deklarovaní nadmernej výmery plochy na základe rozhodnutia tohto orgánu vylúčený z vyplatenia podpory, tvrdil, že nejde o „deklarovanie nadmernej výmery plochy“ vykonané úmyselne, ale o nesprávne určenie hraníc pozemku použitého z dôvodu nepresností obsiahnutých v týchto mapách, ktoré neboli v súlade s podmienkami stanovenými v článku 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003, a že preto jeho žiadosť o podporu obsahovala „fakticky správne informácie“, prinajmenšom nebol „vinný“, čo podľa článku 68 nariadenia č. 796/2004 znamená, že by sa nemali uplatniť vylúčenia z nároku na podporu.

58. Právny problém, ktorý je podstatou sporu vo veci samej, sa teda týka náhrady škody, ktorá údajne vznikla BX v dôsledku rozhodnutia Odvolacieho súdu Bukurešť, ktorý, rozhodujúc na poslednom stupni, na jednej strane zamietol odvolanie podané BX proti rozsudku Vyššiemu súdu Bukurešť, ktorým tento súd neuznal nárok žalobcu na podporu z dôvodu, že deklaroval nadmernú výmeru plochy, na ktorú žiadal o podporu, a na druhej strane odmietol predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku. V nadväznosti na rozsudok Odvolacieho súdu Bukurešť podal BX na Vyšší súd Bukurešť žalobu, ktorou sa domáhal určenia zodpovednosti Rumunska za porušenie práva Únie, najmä článku 20 nariadenia č. 1782/2003 a článku 68 nariadenia č. 796/2004, ako aj povinnosti súdu posledného stupňa podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ. Keďže Vyšší súd Bukurešť vyhlásil túto žalobu za nedôvodnú, BX podal odvolanie na Odvolací súd Bukurešť.

59. Za týchto okolností Odvolací súd Bukurešť, ktorý má určiť, či mal ako súd posledného stupňa podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru tri prejudiciálne otázky.

B. O prvej prejudiciálnej otázke

60. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 predstavuje ustanovenie, ktorého cieľom je priznať práva jednotlivcom, ktorých porušenie by mohlo viesť k vzniku zodpovednosti dotknutého členského štátu.

61. Na pripomenutie, Vyšší súd Bukurešť v rámci sporu vo veci samej konštatoval, že porušenie článku 20 ods. 1 tohto nariadenia nemôže viesť k vzniku zodpovednosti rumunského štátu, keďže toto ustanovenie nepriznáva práva jednotlivcom.[14] BX spochybňuje tento záver s odvolaním sa na rozhodnutia Komisie vydané v rokoch 2010 a 2011.[15] Konkrétnejšie, uvedený záver je v rozpore s vyšetrovaním Komisie č. AA/2008/24, ktoré údajne ukázalo, že nesprávny kartografický systém nespĺňa svoju úlohu spočívajúcu v zabezpečení účinnosti krížových správnych kontrol (verejný

[14] Pozri bod 43 vyššie.

[15] Ide o rozhodnutia, ktorými bolo Rumunsko sankcionované z dôvodu viacerých nedostatkov týkajúcich sa systému LPIS-GIS, správnych kontrol a uplatňovania sankcií za poskytnutie nesprávnych informácií poľnohospodárom a neefektívnych kontrol na mieste, pokiaľ ide o podporu na plochu.

záujem), ale vedie často aj k nesprávnej lokalizácii poľnohospodárskych pozemkov v systéme identifikácie poľnohospodárskych pozemkov poľnohospodármi, ktorí sú tak nakoniec sankcionovaní, alebo nedostávajú podporu alebo kompenzáciu za svoje výdavky, „čo ohrozuje aj osobitný záujem každého poľnohospodára“. V takomto kontexte má teda článok 20 uvedeného nariadenia inštitucionálny rozmer, a to zabezpečiť účinnosť riadiacich a kontrolných postupov v rámci SPP. To však automaticky nevylučuje možnosť, že toto ustanovenie priznáva práva jednotlivcom, a najmä právo byť informovaný prostredníctvom presných topografických máp, pričom nedodržanie tejto podmienky spojenej s presnosťou máp môže poľnohospodára pripraviť o informácie užitočné v procese získavania podpory a mať priamy vplyv na možnosť získať finančnú podporu.

62. V tejto súvislosti na úvod pripomínam, že pokiaľ ide o podmienky umožňujúce vyvodiť zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú jednotlivcom porušením práva Únie, ktoré mu možno pripísať, Súdny dvor opakovane rozhodol, že jednotlivci, ktorí utrpeli ujmu, majú právo na náhradu tejto škody, ak sú splnené tri podmienky, a to po prvé, že porušený právny predpis má za cieľ priznať práva jednotlivcom, po druhé, že porušenie tohto predpisu je dostatočne závažné, a po tretie, že existuje priama príčinná súvislosť medzi týmto porušením povinnosti, ktorá prináleží členskému štátu, a ujmou, ktorá týmto jednotlivcom vznikla. [16]

63. Pokiaľ ide konkrétne o túto prvú podmienku, ktorá sa týka prvej prejudiciálnej otázky, Súdny dvor už rozhodol, že práva priznané jednotlivcom vznikajú nielen vtedy, keď ich výslovne priznávajú ustanovenia práva Únie, ale aj z dôvodu pozitívnych či negatívnych povinností, ktoré tieto ustanovenia riadne vymedzeným spôsobom ukladajú tak jednotlivcom, ako aj členským štátom alebo inštitúciám Únie. [17] Porušenie takýchto pozitívnych alebo negatívnych povinností členským štátom môže brániť dotknutým jednotlivcom vo výkone práv, ktoré im boli implicitne priznané na základe dotknutých ustanovení práva Únie a na ktoré sa môžu odvolávať na vnútroštátnej úrovni, a tým zmeniť právnu situáciu, ktorú majú tieto ustanovenia pre týchto jednotlivcov vytvoriť. To je dôvod, pre ktorý plná účinnosť týchto noriem a ochrana práv, ktoré tieto normy priznávajú, vyžadujú, aby jednotlivci mali možnosť získať náhradu škody, a to nezávisle od otázky, či dotknuté ustanovenia majú priamy účinok, keďže to nie je nevyhnutné ani samo osebe dostatočné na to, aby bola splnená prvá z troch podmienok pripomenutých v bode 62 vyššie. [18]

64. Vo svetle týchto zásad treba preskúmať, či cieľom článku 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003, ktorý stanovuje pravidlá týkajúce sa vytvorenia systému identifikácie poľnohospodárskych pozemkov, ktorý je súčasťou spoločných pravidiel v oblasti priamych platieb v rámci režimov

[16] Pozri najmä rozsudok z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51); Köbler (bod 51); Tomášová (bod 22); Hochtief (bod 35); z 18. januára 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, bod 44), a z 28. júna 2022, Komisia/Španielsko (Porušenie práva Únie zákonodarcom) (C-278/20, ďalej len „rozsudok Porušenie práva Únie zákonodarcom“, EU:C:2022:503, bod 31). Okrem toho podľa Súdneho dvora uplatňovanie uvedených podmienok musia vnútroštátne súdy v zásade vykonať podľa usmernení, ktoré v tejto súvislosti poskytol Súdny dvor (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Kantarev, C-571/16, ďalej len „rozsudok Kantarev“, EU:C:2018:807, bod 95 a citovanú judikatúru).

[17] Pozri rozsudok z 22. decembra 2022, Ministre de la Transition écologique a Premier ministre (Zodpovednosť štátu za znečistenie ovzdušia) (C-61/21, ďalej len „rozsudok Zodpovednosť štátu za znečistenie ovzdušia“, EU:C:2022:1015, bod 46, ako aj citovaná judikatúra). Pozri tiež v tomto zmysle judikatúru týkajúcu sa mimozmluvnej zodpovednosti Únie podľa článku 340 druhého odseku ZFEÚ (pozri rozsudok z 5. marca 2024, Kočner/Európol (C-755/21 P, EU:C:2024:202, body 118 až 120 a citovanú judikatúru).

[18] Pozri rozsudky Zodpovednosť štátu za znečistenie ovzdušia (bod 47 a citovaná judikatúra), ako aj Kantarev (bod 97 a citovaná judikatúra).

podpory príjmov v rámci SPP, je priznať práva jednotlivcom, a najmä žiadateľom o podporu, ktoré im umožňujú podať žalobu o náhradu škody spôsobenej nedostatočnou presnosťou topografických máp APIA.[19]

65. Z nasledujúcich dôvodov sa domnievam, že toto ustanovenie nemožno považovať za ustanovenie, ktoré priznáva osobitné práva žiadateľom o podporu, alebo prinajmenšom za ustanovenie, ktorého cieľom je vytvoriť právnu situáciu uplatniteľnú, či už výslovne, alebo implicitne, na týchto žiadateľov.

66. V prvom rade totiž poznamenávam, že zo znenia článku 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 nevyplýva, že jeho cieľom je priznať práva žiadateľom o pomoc. Toto ustanovenie, ktoré patrí do hlavy II uvedeného nariadenia s názvom „Všeobecné ustanovenia“, presnejšie do jeho kapitoly 4, nazvanej „Integrovaný administratívny a kontrolný systém“, má totiž čisto technickú povahu v rozsahu, v akom stanovuje, že tento systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov sa „vytvorí na základe máp alebo katastrálnych dokumentov alebo iných kartografických zdrojov“. Uvedené ustanovenie definuje techniky použité na zavedenie tohto systému, pričom spresňuje, že „použité techniky sú založené na počítačovom systéme zemepisných informácií zahrňujúce najlepšie letecké alebo družicové snímky s rovnakými normami, ktoré zaručujú presnosť rovnajúcu sa aspoň presnosti kartografie v mierke 1:10 000“.

67. Z uvedeného na jednej strane vyplýva, že znenie článku 20 ods. 1 tohto nariadenia nijako neodkazuje na jednotlivcov, a už vôbec nie na žiadateľov o podporu, takže „výslovne nepriznáva“ práva v zmysle judikatúry Súdneho dvora citovanej v bode 63 vyššie. Na druhej strane táto ustanovenie ukladá príslušným orgánom členských štátov zodpovedným za správu a kontrolu priamych platieb poľnohospodárom „pozitívnu povinnosť“ používať systémy identifikácie poľnohospodárskych pozemkov, a to najmä pomocou topografických máp s minimálnou úrovňou presnosti. Zo znenia uvedeného ustanovenia však nevyplýva, že by táto „pozitívna povinnosť“ zakladala práva v prospech jednotlivcov v zmysle tejto judikatúry Súdneho dvora. Toto ustanovenie totiž neobsahuje žiadnu zmienku o tom, že by používanie topografických máp malo byť prínosom pre jednotlivcov, a najmä pre poľnohospodárov, ktorí žiadajú o podporu.

68. V druhom rade sa zdá, že toto vyplýva aj z kontextuálneho a teleologického výkladu článku 20 nariadenia č. 1782/2003.

69. V tejto súvislosti pripomínam, že podľa článku 17 prvého odseku tohto nariadenia „každý členský štát vytvorí integrovaný administratívny a kontrolný systém“, nazvaný „integrovaný systém“, ktorý sa podľa druhého a tretieho pododseku tohto ustanovenia uplatňoval na rôzne režimy podpory v rámci SPP,[20] ako aj na kontrolu pravidiel stanovených všeobecnými ustanoveniami nariadenia.[21] Všeobecným cieľom tohto integrovaného systému bolo podľa odôvodnenia 11 a 13 uvedeného nariadenia „posilniť účinnosť a rentabilitu správnych a kontrolných mechanizmov“.

[19] Pozri, pokiaľ ide o ďalšie príklady, v ktorých Súdny dvor posudzoval, či porušená právna norma mala za cieľ priznať práva jednotlivcom, pozri rozsudky 12. októbra 2004, Paul a i. (C-222/02, EU:C:2004:606, bod 50); z 25. marca 2021, Bălgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249, bod 115); z 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, bod 70); a Zodpovednosť štátu za znečistenie ovzdušia (body 45 až 57).

[20] Konkrétne režim jednotnej platby (stanovený v hlave III nariadenia č. 1782/2003) a iné režimy podpory (stanovené v hlave IV tohto nariadenia), ako aj zjednodušené režimy podpory na kalendárne roky 2002 až 2005 [na základe článku 2a nariadenia Rady (ES) č. 1259/1999 zo 17. mája 1999, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá pre schémy priamej podpory v rámci [SPP] (Ú. v. ES L 160, 1999, s. 113; Mim. vyd. 03/025, s. 339)].

[21] Konkrétne v kapitolách 1 až 3 hlavy II s názvom „Všeobecné ustanovenia“ nariadenia č. 1782/2003.

70. V tomto kontexte podľa článku 18 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 v spojení s jeho odôvodnením 13 integrovaný administratívny systém zahŕňa celý rad zložiek, ktoré sú zamerané na „zlepšenie účinnosti administratívnych a kontrolných postupov“. Medzi týmito zložkami sa v písmene b) nachádza „systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov“ (ďalej len „SIPP“), ktorý je uvedený v článku 20 nariadenia č. 1782/2003. SIPP je teda len jednou zo zložiek integrovaného systému a nemožno ho analyzovať samostatne bez zohľadnenia všeobecnejších cieľov sledovaných zavedením integrovaného systému. V súlade s odôvodnením 14 tohto nariadenia totiž SIPP prispieva, podobne ako ostatné prvky integrovaného systému – konkrétne počítačová databáza, žiadosti poľnohospodárov o podporu, integrovaný kontrolný systém a, čo sa týka režimu jednotnej platby, systém identifikácie a evidencie platobných nárokov – zlepšenie účinnosti administratívnych a kontrolných postupov vzhľadom na zložitosť systému a na veľký počet žiadostí o podporu, ktoré sa majú spracovať. Konkrétne podľa odôvodnenia 16 uvedeného nariadenia identifikácia poľnohospodárskych pozemkov v prípade potreby pomocou techniky diaľkového snímania „je kľúčovým prvkom správneho používania režimu viazaného na plochu“, keďže „doterajšie skúsenosti ukázali niektoré nedostatky súčasných [identifikačných] metód“.

71. Z uvedeného vyplýva, že toto ustanovenie, rovnako ako ostatné zložky tvoriace „integrovaný systém“ zavedené nariadením č. 1782/2003 [22], má za cieľ výlučne zlepšiť účinnosť kontroly tým, že dbá na to, aby príslušné orgány členských štátov mohli účinne overovať súlad žiadostí o podporu s požiadavkami práva Únie. Účel účinného riadenia a kontroly priamych platieb spočíva práve v ochrane finančných záujmov Únie. [23] Z tohto hľadiska môžu topografické mapy, pokiaľ nie sú dostatočne presné, ohroziť účinnosť kontroly, čím vytvárajú riziko, že členské štáty neodhalia neoprávnené platby, čo predstavuje pre rozpočet Únie finančné riziko.

72. Tieto ustanovenia, hoci sú pre poľnohospodárov potenciálne užitočné, [24] neboli teda normotvorcom Únie vypracované tak, aby sa poľnohospodárom poskytla ochrana v rámci ich žiadostí o podporu. Úroveň presnosti topografických máp, ktoré majú používať príslušné orgány členských štátov, je totiž určená na zabezpečenie účinnosti kontroly žiadostí o podporu, keďže integrovaný systém nefunguje ako nástroj podpory pre poľnohospodárov, pokiaľ ide o ich žiadosti. Takýto nástroj je však upravený v nariadení č. 1782/2003, a to „poľnohospodársky poradenský systém“, ktorý členské štáty zriadili „pre poľnohospodárov“ [25].

73. Okrem toho poznamenávam, že ak poľnohospodár môže mať prospech z používania „integrovaného systému“, tento prospech je zo svojej podstaty vlastný každému organizačnému systému, podobne ako „integrovaný systém“, keďže žiadny systém nefunguje samoúčelne, pre svoju vlastnú potrebu: v konečnom dôsledku vždy vedie k prospechu občana. Takýto prospech je však úplne nepriamy a spätný a nepostačuje na „priznanie práv jednotlivcom“ v zmysle judikatúry Súdneho dvora. [26] V opačnom prípade by sa každé organizačné opatrenie malo považovať za priznanie práv jednotlivcom, čo by predstavovalo *reductio ad absurdum*.

74. V treťom a poslednom rade sa čisto objektívna a technická povaha článku 20 nariadenia č. 1782/2003 zdá byť ešte zjavnejšia vzhľadom na genézu tohto ustanovenia. V tejto súvislosti uvádzam, že „integrovaný systém spravovania a kontroly“ bol zavedený nariadením č. 3508/92,

[22] Pozri najmä článok 19 („Počítačová databáza“), článok 21 („Systém identifikácie a evidencie platobných nárokov“) a článok 22 („Žiadosti o podporu“) nariadenia č. 1782/2003.

[23] Pozri v tomto zmysle odôvodnenia 11 a 55 nariadenia č. 796/2004.

[24] Pozri napríklad prístup k počítačovým databázam podľa článku 19 nariadenia č. 1782/2003. Správna identifikácia poľnohospodárskych pozemkov na účely získania finančnej podpory závisí čiastočne od kvality poskytnutých máp. Na rozdiel od tvrdenia BX však nemožno prijať tvrdenie, že bez týchto máp by žiadateľ o podporu nemohol správne vymedziť svoje pozemky.

[25] Pozri články 13 až 16 a odôvodnenia 8 a 9 nariadenia č. 1782/2003.

[26] Pozri judikatúru už citovanú v poznámkach pod čiarou 16 a 17 vyššie.

a to najmä s cieľom posilniť účinnosť a nákladovú efektívnosť riadiacich a kontrolných mechanizmov (odôvodnenie 3 tohto nariadenia) použitím vhodných technických prostriedkov a metód riadenia a kontroly vzhľadom na zložitosť takéhoto systému, ako aj na veľký počet žiadostí o podporu, ktoré sa majú vybaviť (odôvodnenie 5 uvedeného nariadenia), tak aby na úrovni každého členského štátu zahŕňal „počítačovú databázu, alfanumerický identifikačný systém poľnohospodárskych parciel, žiadosti o pomoc pre poľnohospodárov, harmonizovaný systém kontroly a v oblasti živočíšnej výroby systém identifikácie a záznamov o zvieratách“ [27]. Okrem toho pre každý prípad konštatujem, že rovnaká koncepcia a účel SIPP boli prevzaté nariadením (ES) č. 73/2009 [28], ktoré zrušilo a nahradilo nariadenie č. 1782/2003, ako aj všetkými nariadeniami, ktoré boli prijaté neskôr. [29]

75. Vzhľadom na jeho znenie, kontext, účel a genézu je cieľom článku 20 nariadenia č. 1782/2003 upraviť spôsob identifikácie poľnohospodárskych pozemkov ako súčasti integrovaného systému riadenia a kontroly zákonnosti využívania finančných prostriedkov Únie, čím prispieva k ochrane finančných záujmov Únie, a nie je koncipovaný ako ustanovenie práva Únie, ktoré priznáva práva jednotlivcom. Jeho ustanovenia, ktoré sa týkajú zavedenia systému identifikácie poľnohospodárskych pozemkov, kľúčových zložiek integrovaného systému riadenia a kontroly, majú za cieľ zabezpečiť jeho riadne fungovanie, čím sa príslušným orgánom členských štátov umožňuje plniť ich povinnosti v oblasti účinného riadenia a kontroly žiadostí o podporu.

76. Tento záver podľa môjho názoru nemožno spochybniť auditom AA/2008/24 vykonaným Komisiou, na ktorý BX odkazuje vo svojej argumentácii s cieľom zdôrazniť nesprávnosť záveru Vyššieho súdu Bukurešť. Ako totiž uviedla Komisia vo svojich písomných pripomienkach, tento audit umožnil dospieť k záveru o existencii medzery v systéme identifikácie poľnohospodárskych pozemkov v Rumunsku, ktorá viedla k finančným opravám. Takéto prešetrovanie sa však vzhľadom na svoju povahu netýka vzťahu medzi Úniou a Rumunskom a jeho cieľom je výlučne identifikovať finančné riziká pre finančné prostriedky Únie. V dôsledku toho z uvedeného auditu nemožno vyvodiť, že Komisia sa domnievala, že článok 20 nariadenia č. 1782/2003 chráni individuálne práva poľnohospodárov.

77. Preto navrhujem odpovedať na prvú prejudiciálnu otázku tak, že článok 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 nemožno vykladať tak, že jeho cieľom je priznať práva jednotlivcom, a najmä žiadateľom o priame platby.

[27] Nariadenie č. 1782/2003 uznáva, že „identifikácia poľnohospodárskych pozemkov je kľúčovým prvkom správneho používania režimu viazaného na plochu, keďže doterajšie skúsenosti poukázali na niektoré nedostatky súčasných metód; preto by sa mal prípadne vytvoriť alfanumerický systém identifikácie s pomocou diaľkového snímania údajov“ (pozri odôvodnenie 16 tohto nariadenia).

[28] Nariadenie Rady z 19. januára 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci [SPP] 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, 2009, s. 16) (pozri články 15 a 17, ako aj odôvodnenie 21 tohto nariadenia).

[29] Pozri články 68 a 70, ako aj odôvodnenia 44 a 45 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní [SPP] a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1200/2005 a (ES) č. 485/2008 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 549), ale aj články 66 a 68, ako aj odôvodnenia 58 až 60 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/2116 z 2. decembra 2021 o financovaní, riadení a monitorovaní [SPP] a o zrušení nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 (Ú. v. EÚ L 435, 2021, s. 187). Napriek tomu poznamenávam, že článok 17 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 809/2014 zo 17. júla 2014, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 v súvislosti s integrovaným administratívnym a kontrolným systémom, opatreniami na rozvoj vidieka a krížovým plnením (Ú. v. EÚ L 227, 2014, s. 69), rovnako zaviedol povinnosť príslušného orgánu poskytnúť príjemcovi geopriestorový formulár žiadosti o pomoc s cieľom identifikovať všetky poľnohospodárske pozemky.

C. O druhej prejudiciálnej otázke

78. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004 vykladať v tom zmysle, že pojem „fakticky správne informácie“ uvedený v tomto ustanovení sa vzťahuje tak na správne deklarovanie plôch poľnohospodárom, ako aj na správnu identifikáciu využívanej parcely a jej hraníc.

79. Pripomínam, že v prejednávanej veci bola žiadosť BX vylúčená z poskytnutia priamych platieb na základe článku 138 ods. 1 nariadenia č. 1973/2004 vzhľadom na skutočnosť, že BX predložil pôvodné vyhlásenie o ploche o 46,56 %, ktorá väčšia ako v skutočnosti.[30] Žalobca popiera, že by takto deklaroval nadmernú výmeru plochy. Domnieva sa totiž, že deklarovanie nadmernej výmery plochy, ktoré mu bolo vytýkané, možno pripísať APIA Argeș, ktorá mu poskytla topografické mapy, ktoré nie sú v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 20 nariadenia č. 1782/2003. V dôsledku toho žalobca poskytol „fakticky správne informácie“ a v každom prípade „nebol vinný“, a preto sa na neho nemalo uplatniť žiadne zníženie alebo vylúčenie podpory v súlade s článkom 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004.

80. Na úvod pripomínam, že článok 68 tohto nariadenia, ktorý stanovuje ustanovenia týkajúce sa výnimiek z uplatňovania znížení a vylúčení z vyplácania podpory, na ktoré sa vzťahuje najmä kapitola I tohto nariadenia týkajúca sa zistení vzťahujúcich sa na kritériá oprávnenosti, v odseku 1 stanovuje, že zníženia a vylúčenia z nároku na platby sa neuplatnia, ak poľnohospodár predložil príslušnému orgánu „*fakticky správne informácie*, alebo tam, *kde preukázal inak* svoju nevinu“[31]. Podľa odôvodnenia 67 uvedeného nariadenia „zníženia a vylúčenia výplaty podpory s ohľadom na podmienky oprávnenosti by sa, vo všeobecnosti, nemali uplatňovať tam, kde poľnohospodár predložil fakticky správne informácie, alebo kde môže inak preukázať, že nie je vinný.“

81. V tejto súvislosti, pokiaľ ide o uplatňovanie článku 68 ods. 1 toho istého nariadenia v súvislosti s údajmi týkajúcimi sa kritérií oprávnenosti, treba toto ustanovenie vykladať v spojení s článkom 12 uvedeného nariadenia, ktorý upravuje obsah „jednotnej žiadosti“ podanej poľnohospodárom,[32] v ktorej poľnohospodár uvádza nielen plochu, ktorú využíva na poľnohospodárske účely, ale aj svoje platobné nároky.[33] Podľa článku 12 ods. 1 nariadenia č. 796/2004 „jednotná žiadosť musí obsahovať všetky informácie, potrebné na stanovenie oprávnenosti podpory, najmä: „… podrobnosti umožňujúce *identifikáciu* všetkých poľnohospodárskych pozemkov podniku, *ich plochu* vyjadrenú v hektároch na dve desatinné miesta, ich umiestnenie, pokiaľ je to vhodné, ich využitie a či je poľnohospodársky pozemok zavlažovaný“[34].

82. Zo znenia tohto posledného uvedeného ustanovenia jasne vyplýva, že tak „správne deklarovanie plôch poľnohospodárom“ v rozsahu, v akom odkazuje na „plochu vyjadrenú v hektároch na dve desatinné miesta“, ako aj „správna identifikácia využívanej parcely a jej hraníc“ v rozsahu, v akom odkazuje na „identifikáciu poľnohospodárskych pozemkov“ a „ich umiestnenie“, predstavujú informácie potrebné na rozhodnutie o oprávnenosti na poskytnutie

30 Pozri bod 31 vyššie.

31 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

32 Táto „jednotná žiadosť“ je definovaná v článku 2 bodu 11 nariadenia č. 796/2004 ako „žiadosť o priame platby týkajúca sa režimu jednotnej platby a iných režimov podpory na plochu okrem žiadosti uznanej skupiny výrobcov o platbu za chmeľ podľa druhého odseku článku 68a nariadenia (ES) č. 1782/2003“.

33 Pozri odôvodnenie 16 nariadenia č. 796/2004.

34 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

podpory. Toto zistenie je navyše v súlade so samotným pojmom „identifikácia“ poľnohospodárskeho pozemku, ktorý spočíva výlučne v identifikácii hraníc pozemku, a nie v jeho ploche, ktorú možno určiť až po presnej identifikácii hraníc tohto pozemku. Inými slovami, správna identifikácia poľnohospodárskeho pozemku nevyhnutne znamená, ak nedošlo k chybe vo výpočte, správne vyhlásenie o ploche.

83. Vzhľadom na okolnosti sporu vo veci samej sa mi však zdá potrebné rozšíriť rozsah tejto otázky a preskúmať skutočnosť, že poľnohospodár, ktorý poskytol príslušnému vnútroštátnemu orgánu nesprávne informácie, sa môže napriek tomu vyhnúť zníženiu alebo vylúčeniu podpory podľa článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004, ak preukáže, že nie je „vinný“, keďže mu nemožno pripísať chybu, na ktorú poukázal tento orgán.

84. V tejto súvislosti táto otázka súvisiaca s pripísateľnosťou porušenia závisí od osobitostí každého jednotlivého prípadu. Okolnosť, že orgán, akým je APIA, poskytol žiadateľovi o podporu nepresné alebo nedostatočne presné dokumenty, ktoré mu neumožnili presne lokalizovať a vymedziť pozemky, ktoré chce obhospodarovať, by mohla vylúčiť akékoľvek „zavinenie“ tohto poľnohospodára, ak preukáže, že nemal k dispozícii žiadne iné dostupné dôkazy na základe ďalších katastrálnych máp alebo dokumentov alebo iných kartografických podkladov, ktoré by mu umožnili tieto pozemky identifikovať alebo lokalizovať. Vzhľadom na odpoveď, ktorú navrhujem dať na prvú prejudiciálnu otázku, však z ustanovení týkajúcich sa „integrovaného systému“ nariadenia č. 1782/2003 nevyplýva, že by priznávali tomuto poľnohospodárovi akýkoľvek nárok, ktorý by mu umožňoval preukázať umiestnenie a plochu svojich pozemkov prostredníctvom dokumentov, ktoré má v držbe príslušný vnútroštátny orgán.

85. Pokiaľ ide o skutkový stav vo veci samej, ako je uvedený v predloženom rozhodnutí, konštatujem v prvom rade, pokiaľ ide o posúdenie povahy „fakticky správnych informácií“, že, ako už Súdny dvor rozhodol, pozemky zodpovedajúce ploche, na ktorú sa viaže platobný nárok, musia byť poľnohospodárovi k dispozícii,[35] pričom takýto pozemok je súčasťou poľnohospodárskeho podniku poľnohospodára, ak má tento právo spravovať ho na účely výkonu poľnohospodárskej činnosti.[36] Poľnohospodár v súvislosti s týmto pozemkom má mať k dispozícii dostatočnú nezávislosť, čo musí posúdiť vnútroštátny súd pri zohľadnení všetkých okolností prejednávanej veci.[37] Okrem toho je v zmysle judikatúry Súdneho dvora podstatné, aby sporné pozemky *neboli v priebehu uvedeného obdobia predmetom nijakej poľnohospodárskej činnosti vykonávanej treťou osobou*. Aby sa predišlo tomu, že viacerí poľnohospodári uvedú dotknuté pozemky ako súčasť svojich poľnohospodárskych podnikov, je nevyhnutné, aby tieto pozemky nemohli byť na účely režimu jednotnej platby počas tohto obdobia považované za súčasť poľnohospodárskych podnikov iných poľnohospodárov.[38]

86. V prejednávanej veci na jednej strane z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že plocha, ktorú si BX prenajal od vlastníka pozemku, bola menšia ako plocha, ktorú deklaroval. Ak by však BX vedel, že skutočne obhospodarovaná plocha je väčšia ako tá, ktorú má na základe nájomnej zmluvy s vlastníkom pozemku, musel by to preukázať pred APIA Argeș. Poznamenávam, že BX vo svojich vyhláseniach neuviedol skutočnosť, ktorá sa však javí ako podstatná, a to správnu plochu, pričom mal a mohol predpokladať, že niektoré z deklarovaných plôch využíva vlastník alebo iné osoby. Okrem toho konštatujem, že v danom prípade sa

[35] Pozri rozsudok zo 14. októbra 2010, Landkreis Bad Dürkheim (C-61/09, ďalej len „rozsudok Landkreis Bad Dürkheim“, EU:C:2010:606, bod 53).

[36] Pozri rozsudok Landkreis Bad Dürkheim (bod 58).

[37] Pozri rozsudok Landkreis Bad Dürkheim (bod 62).

[38] Pozri rozsudok Landkreis Bad Dürkheim (bod 66).

deklarovanie nadmernej výmery plochy netýkalo malého rozdielu, ktorý by mohol byť prípadne tolerovaný alebo ospravedlnený, ale týkalo sa rozdielu presahujúceho 80 hektárov, čo je v prípade poľnohospodárskych pozemkov patriacich do poľnohospodárskeho podniku jediného poľnohospodára, ktorý je povinný zabezpečiť ich obhospodarovanie v rámci svojej profesionálnej činnosti, ťažko predstaviteľné. Na druhej strane, ak sa BX odvoláva na chyby v topografických mapách, ktoré mu poskytla APIA Argeș, zo spisu v tejto veci vyplýva, že tak pôvodné vyhlásenie, ako aj zmenené vyhlásenie o ploche mali byť urobené na základe rovnakých máp APIA.

87. V dôsledku uvedeného navrhujem odpovedať na druhú prejudiciálnu otázku tak, že článok 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004 v spojení s jeho článkom 12 sa má vykladať v tom zmysle, že pojem „fakticky správne informácie“ uvedený v prvom z týchto ustanovení, pokiaľ ide o kritériá oprávnenosti na získanie podpory, sa vzťahuje na všetky informácie potrebné na rozhodnutie o takejto spôsobilosti a obsahuje najmä správne deklarovanie plôch poľnohospodárom, ako aj jeho správnu identifikáciu obhospodarovaného pozemku a jeho hraníc.

D. O tretej prejudiciálnej otázke

88. Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či skutočnosť, že za okolností sporu vo veci samej nepredložil Súdnemu dvoru na základe článku 267 tretieho odseku ZFEÚ prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004, predstavuje zjavné porušenie práva Únie, ktoré môže viesť k vzniku zodpovednosti uvedeného členského štátu za škodu údajne spôsobenú rozhodnutím tohto súdu.

89. Inými slovami, tento súd, ktorý si neželá, aby mu bolo vytýkané, že je zároveň súdom a účastníkom konania, nás vyzýva, aby sme rozhodli vo veci samej o tom, či jeho rozhodnutia z 2. a 9. apríla 2012 zjavne porušili právo Únie. [39]

90. Na úvod považujem za užitočné pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora sa zodpovednosť členského štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím súdu najvyššieho stupňa, v rozpore s právom Únie, riadi rovnakými podmienkami, ako sú podmienky upravujúce zodpovednosť členského štátu, ktoré sú pripomenuté v bode 62 vyššie. [40]

91. Pokiaľ ide najmä o druhú z týchto podmienok, na ktorú sa odvoláva tretia prejudiciálna otázka a ktorá vyžaduje, aby porušenie pravidla práva Únie bolo dostatočne závažné, Súdny dvor už mal príležitosť spresniť, že zodpovednosť štátu za súdnu činnosť môže vzniknúť iba vo výnimočnom prípade, keď vnútroštátny súd rozhodujúci na poslednom stupni porušil zjavným spôsobom uplatniteľné právne predpisy. Pri určení, či je porušenie práva Únie dostatočne závažné, je potrebné zohľadniť všetky skutočnosti charakterizujúce situáciu, ktorá je vnútroštátnemu súdu predložená. Podľa judikatúry Súdneho dvora ku skutočnostiam, ktoré možno v tejto súvislosti zohľadniť, patrí najmä stupeň jasnosti a presnosti porušeného pravidla, rozsah voľnej úvahy,

[39] Konštatujem, že svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd zrejme zameriava výlučne na dôvod založený na porušení článku 267 tretieho odseku ZFEÚ. Nasledujúca analýza sa teda nedotýka preskúmania ostatných dôvodov, ktoré uviedol BX a ktoré sa týkajú nesprávneho uplatnenia článku 20 nariadenia č. 1782/2003 a článku 68 nariadenia č. 796/2004 (pozri bod 41 vyššie). V tejto súvislosti pre úplnosť konštatujem, že podľa Vyššieho súdu Bukurešť porušil Odvolací súd Bukurešť článok 68 nariadenia č. 796/2004 v niekoľkých ohľadoch, a to: (i) tým, že neurčil význam pojmu „fakticky správne informácie“; (ii) tým, že dospel k záveru, že toto ustanovenie sa nevzťahuje na BX, a to výlučne na základe dokumentov, na ktorých sa zakladalo rozhodnutie APIA v Argeș, a tým, že ignoroval ostatné dokumenty predložené BX, a (iii) tým, že mu neposkytol možnosť akýmkoľvek spôsobom preukázať, že nedeklaroval nadmernú výmeru plochy (pozri bod 44 vyššie). V takomto prípade nemožno vylúčiť, že existencia viacerých „jednoduchých“ pochybení, ktorých sa (údajne) dopustil štát v rámci toho istého opravného prostriedku, by mohla v prípade potreby odôvodňovať prekvalifikovanie tohto pochybenia na jedno „závažné“ pochybenie, ktoré by mohlo zakladať nárok na náhradu škody.

[40] Pozri rozsudky Köbler (bod 52), Tomášová (bod 23) a Hochtief (bod 36).

ktorý porušené pravidlo prenecháva vnútroštátnym orgánom, úmyselná alebo neúmyselná povaha nesplnenia povinnosti alebo spôsobenej škody, ospravedlniteľnosť alebo neospravedlniteľnosť prípadného právneho pochybenia, skutočnosť, že postoj zaujatý inštitúciou Únie mohol prispieť k prijatiu alebo zachovaniu opatrení alebo vnútroštátnej praxe, ktoré sú v rozpore s právom Únie, ako aj nesplnenie povinnosti daného súdu predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ. [41]

92. V tejto súvislosti, pokiaľ ide o túto povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, na ktorú sa výslovne odvoláva tretia prejudiciálna otázka, poznamenávam, že podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, ak vznikne prejudiciálna otázka v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor. [42]

93. Táto povinnosť však nemá absolútnu povahu.

94. Na základe obmedzení priznaných rozsudkom Cilfit a následnou ustálenou judikatúrou Súdneho dvora [43] totiž vnútroštátny súd, proti ktorého rozhodnutiam nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, môže byť oslobodený od tejto povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania len v prípade, ak odôvodnene konštatoval, že vzniknutá otázka nie je relevantná, alebo že predmetné ustanovenie práva Únie už bolo predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora, alebo že správny výklad práva Únie sa javí byť taký jasný, že neponecháva miesto pre žiadne primerané pochybnosti (pozri teóriu „acte éclairé“ a teóriu „acte clair“). [44]

95. V tejto súvislosti Súdny dvor vo svojom rozsudku CIM konštatoval, že v tejto súvislosti zo systému zavedeného článkom 267 ZFEÚ v spojení s článkom 47 druhým odsekom Charty vyplýva, že pokiaľ sa vnútroštátny súd, proti ktorého rozhodnutiam nie je možné podať opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, nachádza v jednej z troch situácií uvedených v predchádzajúcom bode, je oslobodený od povinnosti predložiť Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, pričom z odôvodnenia jeho rozhodnutia musí buď vyplývať, že vzniknutá otázka týkajúca sa práva Únie nie je relevantná pre rozhodnutie v spore, alebo že výklad dotknutého ustanovenia práva Únie sa zakladá na judikatúre Súdneho dvora, alebo v prípade neexistencie tejto judikatúry, že výklad práva Únie je vnútroštátnemu súdu rozhodujúcemu na poslednom stupni taký jasný, že tu nie je priestor na

[41] Pozri rozsudky Köbler (body 54 a 55), ako aj Tomášová (body 24 a 25). Tieto skutočnosti, ktoré sa jasne inšpirujú pravidlami všeobecného režimu zodpovednosti štátu stanovenými v rozsudku z 5. marca 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 56), sú však orientačné a nie sú vyčerpávajúce, vnútroštátny súd, ktorý je povinný posúdiť zjavnú povahu porušenia práva Únie, by mal podľa môjho názoru mať možnosť zohľadniť aj iné prvky, ktoré môžu byť pre danú situáciu relevantnejšie alebo vhodnejšie. Ak je teda porušenie práva Únie pripísané vnútroštátnemu súdu v súlade s rozsudkom Köbler (bod 53), je potrebné zohľadniť špecifickosť súdnej funkcie, ako aj legitímne požiadavky právnej istoty. Na tento účel by mohli byť relevantné určité kritériá stanovené v rôznych vnútroštátnych systémoch členských štátov, ktoré prispôsobili svoj režim zodpovednosti verejnej moci, prípadne zavedením osobitného režimu založeného na judikatúre Köbler, aby sa zohľadnili špecifiká vlastné súdnej činnosti. Takisto by mohlo byť relevantné použiť pojmy ako „nedostatok náležitej starostlivosti“ alebo „nedbanlivosť“ v porovnaní s tým, čo sa vyžaduje od bežne starostlivého a opatrného sudcu. Rovnako by sa mohli zohľadniť dôsledky takéhoto pochybenia, a to najmä vtedy, ak malo závažný vplyv na práva dotknutej osoby.

[42] Táto povinnosť obrátiť sa na Súdny dvor patrí do oblasti spolupráce zavedenej s cieľom správneho uplatnenia a jednotného výkladu práva Únie vo všetkých členských štátoch, medzi vnútroštátnymi súdmi pri výkone ich právomoci uplatňovania práva Únie a Súdnym dvorom, a cieľom tejto povinnosti je najmä predchádzať tomu, aby sa v ktoromkoľvek členskom štáte zavádzala vnútroštátna judikatúra, ktorá nie je v súlade s pravidlami práva Únie [pozri rozsudky zo 4. novembra 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, bod 35 a citovaná judikatúra), ako aj z 15. septembra 2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, bod 29 a citovaná judikatúra)].

[43] Pozri rozsudok zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, ďalej len „rozsudok CIM“, EU:C:2021:799, bod 33, ako aj citovaná judikatúra).

[44] Pozri rozsudok CIM, body 32 až 33, ako aj citovanú judikatúru.

žiadne dôvodné pochybnosti.[45] Je však potrebné poznamenať, že vo všeobecnosti sa takéto rozhodnutie vnútroštátneho súdu musí posudzovať na základe právnych a skutkových okolností existujúcich v čase jeho prijatia.[46] Hoci je vnútroštátny súd povinný odôvodniť svoje rozhodnutia, povinnosť výslovného odôvodnenia v zmysle rozsudku CIM bola výslovne stanovená až 6. októbra 2021, podľa môjho názoru sa táto povinnosť môže uplatňovať voči vnútroštátnym súdom až od tohto dátumu.[47]

96. Vzhľadom na tieto zásady stanovené Súdnym dvorom je potrebné preskúmať, či v danom prípade Odvolací súd Bukurešť ako súd rozhodujúci na poslednom stupni zjavne porušil právo Únie, na jednej strane, keď sa rozhodol nepredložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, a na druhej strane, keď nesplnil svoju povinnosť odôvodniť toto rozhodnutie.

97. V tejto súvislosti poznamenávam, že tretia prejudiciálna otázka, tak ako ju formuloval vnútroštátny súd, sa v podstate týka len údajného porušenia povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania a povinnosti odôvodnenia ich zamietnutia s ohľadom na výklad článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004. Zdá sa však, že BX požaduje aj výklad článku 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003.[48] Navrhujem preto rozšíriť rozsah tejto otázky tak, aby zahŕňala aj tento bod. Okrem toho v prejednávanej veci existuje zjavná a úzka súvislosť medzi týmito dvoma ustanoveniami, keďže nepresnosť topografických máp, ktorá sa týka článku 20, patrí medzi dôvody, ktoré BX uviedol na odôvodnenie uplatnenia článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004.

98. V prvom rade, *pokiaľ ide o povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúceho sa výkladu článku 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003*, zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že Odvolací súd Bukurešť sa vo svojom uznesení z 2. apríla 2012 obmedzil na zamietnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania, keď konštatoval, že skutočnosti, ktoré BX uviedol, „nevyžadovali“ začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ, bez uvedenia dôvodov, prečo zastával tento procesný postoj.[49] Zdá sa teda, že tento súd implicitne usúdil, že tento výklad nie je *relevantný*, pravdepodobne z dôvodu, že článok 20 ods. 1 tohto nariadenia nemôže viesť k vzniku zodpovednosti rumunského štátu, keďže nepriznáva práva jednotlivcom.[50] V tejto súvislosti konštatujem, že vzhľadom na to, že toto ustanovenie ešte nebolo predmetom výkladu Súdneho dvora a že Odvolací súd Bukurešť teda v zásade nebol oslobodený od svojej povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania,[51] mal by uviesť dôvody, pre ktoré sa domnieval, že je oslobodený od povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor, a to na základe výnimiek uznaných v rozsudku Cilfit. Ako však bolo uvedené vyššie, neexistencia „nevyhnutnosti“ mala byť chápaná v danom prípade ako nedostatok „relevantnosti“. Posúdenie kritéria „relevantnosti“, na rozdiel od posúdenia dvoch ďalších kritérií týkajúcich sa teórie „acte clair“ alebo „acte éclairé“, však patrí do

45 Pozri rozsudky CIM (bod 51 a citovaná judikatúra); z 29. júla 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, bod 68), a z 15. októbra 2024, KUBERA (C-144/23, EU:C:2024:881, body 62 až 65).

46 Pozri analogicky rozsudok z 10. septembra 2019, HTTS/Rada (C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 39), týkajúci sa žalôb o náhradu škody z dôvodu protiprávnosti aktu alebo správania, ktoré môže viesť k vzniku mimozmluvnej zodpovednosti Únie.

47 Táto povinnosť odôvodnenia, ktorá sa vzťahuje na vnútroštátne súdy rozhodujúce na poslednom stupni, mohla byť implicitne odvodená z predchádzajúcej judikatúry Súdneho dvora, a to z rozsudkov Cilfit a Köbler, ale aj z článku 47 Charty [pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Ferreira da Silva e Brito a i. (C-160/14, EU:C:2015:390, body 90 a 94), a generálny advokát Bobek vo veci CIM (C-561/19, EU:C:2021:291, bod 171)], hoci iba v rozsudku CIM to Súdny dvor potvrdil tým, že výslovne nadviazal na tri kritériá vyplývajúce z rozsudku Cilfit [pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Ćapeta vo veci Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-767/23, EU:C:2025:486, bod 37)].

48 Pozri bod 33 vyššie.

49 Pozri bod 34 vyššie.

50 Pozri v tomto zmysle analýzu Vyššieho súdu Bukurešť, ktorá je uvedená v bode 43 vyššie.

51 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. marca 1963, Da Costa a i. (28/62 až 30/62, EU:C:1963:6, s. 75 a 76).

výlučnej právomoci vnútroštátneho súdu.[52] Preto prináleží tomuto súdu, aby preskúmal, či dôvody uznesenia z 2. apríla 2012 v spojení s rozsudkom tohto súdu z 9. apríla 2012 dostatočne jasne uvádzajú dôvody, pre ktoré výklad článku 20 ods. 1 tohto nariadenia neboli „nevyhnutné“ na účely žaloby o náhradu škody, a na druhej strane, či neexistencia „nevyhnutnosti“ výkladu článku 20 ods. 1 tohto nariadenia bola odôvodnená, najmä vzhľadom na to, že argument, ktorý BX chcel z tohto ustanovenia vyvodiť, bol v podstate neúčinný, a preto v danom prípade irelevantný.

99. V každom prípade, aj keby sme predpokladali, že Odvolací súd Bukurešť porušil článok 267 ZFEÚ tým, že nepodal návrh na začatie prejudiciálneho konania alebo svoje rozhodnutie dostatočne neodôvodnil, takéto porušenie podľa môjho názoru nemožno charakterizovať ako „zjavné“. Na jednej strane, ako vyplýva z bodu 95 vyššie, povinnosť odôvodnenia v súlade s požiadavkami rozsudku CIM bola stanovená Súdnym dvorom až niekoľko rokov po prijatí rozhodnutí, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, a preto sa podľa môjho názoru táto povinnosť nemôže striktne uplatňovať voči Odvolaciemu súdu Bukurešť, a už vôbec nemôže viesť k zjavnému porušeniu práva Únie z dôvodu neexistencie odôvodnenia. Na druhej strane, ako vyplýva z odpovede, ktorú navrhujem na prvú prejudiciálnu otázku, článok 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003 nepriznáva žiadne práva jednotlivcom. Z tohto dôvodu je výklad, ktorý navrhuje Odvolací súd Bukurešť, v súlade s týmto stanoviskom a neprispel by k prijatiu alebo zachovaniu vnútroštátnych opatrení alebo postupov, ktoré sú v rozpore s právom Únie.

100. V druhom rade, *pokiaľ ide o povinnosť podať návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúcu sa výkladu článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004*, keďže Súdny dvor toto ustanovenie nevykladal, treba konštatovať, že ako uviedol Vyšší súd Bukurešť, Odvolací súd Bukurešť mal do odôvodnenia rozhodnutia o zamietnutí návrhu na začatie konania zahrnúť viac skutočností,[53] aby súd rozhodujúci o žalobe o zodpovednosť rumunského štátu mohol overiť, či boli splnené podmienky na uplatnenie článku 267 tretieho odseku ZFEÚ. Za týchto okolností a vzhľadom na to, že je nesporné, že článok 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004 priznáva práva jednotlivcom, možno tvrdiť, že prvá podmienka vzniku zodpovednosti týkajúca sa porušenia právnej normy Únie je jednoznačne splnená.

101. Vzhľadom na predchádzajúcu analýzu, rozsudok Köbler a neskoršiu judikatúru Súdneho dvora[54] tento nedostatok odôvodnenia však podľa môjho názoru nemôže predstavovať zjavné porušenie práva Únie alebo dostatočne závažné porušenie práva Únie na vznik zodpovednosti rumunského štátu. Po prvé sa BX odvoláva na článok 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004, pričom vychádza z predpokladu, že došlo k porušeniu článku 20 ods. 1 nariadenia č. 1782/2003. Vzhľadom na to, že Odvolací súd Bukurešť v danom prípade takéto porušenie nezistil, na prvý pohľad sa mi javí ako logické považovať výklad článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004 za „nepotrebný“ a určite nepredstavuje „zjavný rozpor s uplatniteľným právom“, a to s nariadeniami č. 796/2004 a 1782/2003, alebo judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa týchto nariadení,[55] keďže v danom prípade neexistoval žiadny rozsudok Súdneho dvora, ktorý by vykladal príslušné ustanovenia práva Únie. Po druhé zo spisových materiálov vyplýva, že Odvolací súd Bukurešť sa domnieval, že v danom prípade boli správny výklad a uplatnenie článku 68 tohto nariadenia

[52] Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Ćapeta vo veci Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-767/23, EU:C:2025:486, bod 30), ktorá konštatuje, že Súdny dvor nemá právomoc vykladať prvé kritérium, a to kritérium týkajúce sa „relevantnosti“.

[53] Pozri poznámku pod čiarou 12 vyššie.

[54] Pozri judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 5 vyššie.

[55] Pozri v tomto zmysle rozsudky Köbler (bod 52) a Tomášová (bod 23).

natoľko zrejmé, že neposkytovali priestor na „žiadnu odôvodnenú pochybnosť“ v zmysle judikatúry Súdneho dvora uvedenej v bode 94 vyššie. Podľa vnútroštátneho súdu situácia BX nespadá medzi prípady uvedené v článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004, keďže pôvodne deklaroval určitú plochu, a následne z nej vyňal 84,09 ha, hoci sa situácia na mieste nezmenila, ale aj preto, že mohol a mal poznať presnú plochu, ktorú využíval, a správne ju deklarovať. V dôsledku toho sa nezdá, že by vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje na poslednom stupni, zjavne porušil právo Únie, keď sa v rámci svojej voľnej úvahy domnieval, že sa nachádza v situácii, ktorá mu umožňuje nepredložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu článku 68 nariadenia č. 796/2004, keďže odpoveď je podľa neho jednoznačná.

102. Preto navrhujem odpovedať na tretiu prejudiciálnu otázku tak, že skutočnosť, že za okolností sporu vo veci samej vnútroštátny súd nepoložil Súdnemu dvoru podľa článku 267 tretieho odseku ZFEÚ prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004, s výhradou konečného posúdenia týmto súdom, zrejme nepredstavuje zjavné porušenie práva Únie, ktoré by mohlo viesť k vzniku zodpovednosti dotknutého členského štátu.

V. Návrh

103. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Curtea de Apel București (Odvolací súd Bukurešť, Rumunsko), takto:

1. Článok 20 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1782/2003 z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001, zmeneného nariadením Rady (ES) č. 1009/2008 z 9. októbra 2008,

   sa má vykladať v tom zmysle, že:

   cieľom tohto ustanovenia nie je priznať práva jednotlivcom, a najmä žiadateľom o priame platby.

2. Článok 68 ods. 1 nariadenia Komisie (ES) č. 796/2004 z 21. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na uplatňovanie krížového plnenia, modulácie a integrovaného správneho a kontrolného systému uvedeného v nariadeniach Rady (ES) č. 1782/2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov, zmeneného nariadením Komisie (ES) č. 381/2007 zo 4. apríla 2007, v spojení s článkom 12 tohto nariadenia

   sa má vykladať v tom zmysle, že:

   pojem „fakticky správne informácie“ uvedený v prvom z týchto ustanovení sa týka tak správneho deklarovania plôch poľnohospodárom, ako aj správnej identifikácie využívaného pozemku a jeho hraníc zo strany poľnohospodára.

3. Článok 267 ZFEÚ

   sa má vykladať v tom zmysle, že:

skutočnosť, že za okolností sporu vo veci samej vnútroštátny súd nepoložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu článku 68 ods. 1 nariadenia č. 796/2004, zmeneného nariadením č. 381/2007, s výhradou konečného posúdenia týmto súdom, zrejme nepredstavuje zjavné porušenie práva Únie, ktoré by mohlo viesť k vzniku zodpovednosti dotknutého členského štátu.