

**Věc C-294/19****Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

10. dubna 2019

**Předkládající soud:**

Curtea de Apel Constanța (Rumunsko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

27. března 2019

**Odvolatelka-žalovaná v řízení v prvním stupni:**Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul Județean  
Tulcea**Odpůrkyně-žalobkyně v řízení v prvním stupni:**

SC Piscicola Tulcea SA

**Předmět původního řízení**

Odvolání proti občanskoprávnímu rozsudku ze dne 1. února 2018, který vydal Tribunalul Tulcea (soud prvního stupně v Tulcea, Rumunsko), jímž tento soud vyhověl žalobě podané žalobkyní v řízení v prvním stupni, která se týká zrušení rozhodnutí o zamítnutí a protokolů o zjištění nesrovnalostí a stanovení daňových pohledávek za hospodářské roky 2007–2014, jakož i rozhodnutí vydaných ohledně zformulovaných správních stížností, a nařídil zrušení napadených aktů.

**Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

Na základě článku 267 SFEU žádá Curtea de Apel Constanța (odvolací soud v Constantě, Rumunsko) o výklad článku 2 a čl. 34 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009 a článku 2 nařízení Komise (ES) č. 1120/2009 ze dne 29. října 2009.

### **Předběžná otázka**

Musí být ustanovení článku 2 a čl. 34 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003 a ustanovení článku 2 nařízení Komise (ES) č. 1120/2009 ze dne 29. října 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle hlavy III nařízení Rady (ES) č. 73/2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, která za podmínek sporu v původním řízení vylučuje ze zaplacení nároků [na podporu] zemědělce, a to z toho důvodu, že zařízení pro akvakulturu používaná jako orná půda nepředstavují „zemědělskou plochu“ ve smyslu článku 2 nařízení č. 1120/2009, jelikož nejsou považována za půdu, na kterou lze poskytnout podporu v souladu s čl. 34 odst. 2 nařízení (ES) č. 73/2009?

### **Uplatňovaná ustanovení unijního práva**

Článek 2 písm. c) a h), čl. 34 odst. 1 a čl. 34 odst. 2 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003

Článek 2 písm. a) nařízení Komise (ES) č. 1120/2009 ze dne 29. října 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle hlavy III nařízení Rady (ES) č. 73/2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce.

### **Uplatňované vnitrostátní předpisy**

Ordonanță 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1043 din 29 decembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare (aduse prin Legea nr. 139/2007 și Ordonanța Guvernului nr. 16/2009), aplicabilă pentru anii 2007-2014 (nařízení vlády s mocí zákona č. 125/2006 o schválení režimů přímých plateb a doplňkových přímých vnitrostátních plateb, které jsou poskytovány na zemědělství od roku 2007, a o změně článku 2 zákona č. 36/1991, který se týká zemědělských podniků a jiných forem sdružení v zemědělství, zveřejněný v

Úředním věstníku Rumunska, část I, č. 1043 ze dne 29. prosince 2006, ve znění následných změn a dodatků (které byly provedeny zákonem č. 139/2007 a nařízením vlády s mocí zákona č. 16/2009), který je použitelný pro roky 2007-2014).

#### Článek 5

- 1) Režim jednotné platby na plochu spočívá v poskytnutí jednotné částky na hektar, která je splatná jednou ročně a není vázána na celkovou produkci.
- 2) Zdroj financování plateb uskutečněných v rámci režimu jednotné platby na plochu zaručuje Evropský zemědělský záruční fond (EZZF).
- 3) Zemědělská plocha, na kterou lze poskytnout podporu, může mít tyto kategorie použití:
  - a) orná půda - půda obdělávaná pro produkci obilovin pěstovaných na zrno, luskovin pěstovaných na zrno, technických plodin, brambor, cukrové řepy, krmné okopaniny, čerstvé zeleniny a luštěnin, melounů a jahod, květin a okrasných plodin, pícnin, semenných plodin a sazenic k prodeji, jiných plodin na orné půdě, včetně půdy pro pěstování ve sklenicích a fotovoltaických sklenicích a půdy ležící ladem, ale udržované v dobrém zemědělském a ekologickém stavu [...]

#### Článek 7

- 1) Aby mohli žadatelé těžit z plateb v rámci režimu jednotné platby na plochu, musí být zapsáni do Registrul fermierilor (registr zemědělců), který spravuje Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Zemědělská platební a intervenční agentura) (APIA), podat žádost o platby ve stanovené lhůtě a splňovat následující obecné podmínky:
  - a) využívat zemědělskou půdu o rozloze nejméně 1 ha, přičemž plocha zemědělského pozemku musí být nejméně 0,3 ha [...];  
[...]
  - f) předložit nezbytné doklady, které prokazují užívací právo, a být schopen prokázat, že využívá půdu, pro kterou byla žádost podána;  
[...]
- 3) Režimy přímých plateb na plochu stanovené v čl. 2 písm. a), b), d) a e) se uplatní na plochy zapsané v Sistemul de identificare a parcelelor agricole (systém identifikace zemědělských pozemků), který představuje referenci pro kontrolní postup a postup vyplácení plateb.
- 4) Žádost zemědělců o změnu ploch registrovaných v systému identifikace zemědělských pozemků může být podána u [APIA] ve lhůtě pro podání žádostí o platbu. Žádosti podané po tomto datu budou zpracovány v následujícím roce.

Vyřízení požadovaných změn bude provedeno až po jejich ověření provedeném ze strany [APIA].

5) Doklady prokazující užívací právo a doklady, ze kterých vyplývá používání zemědělské půdy, jsou stanoveny ministrem zemědělství, lesů a rozvoje a žádost se podává zástupcům Zemědělské platební a intervenční agentury.

[...]

Legea nr. 18/1991 - Legea fondului funciar, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, cu modificările și completările ulterioare (forma în vigoare la data de 15 mai 2014, data cererii de plată depusă de reclamantă pentru campania 2014) (zákon č. 18/1991 - zákon o vlastnictví půdy, znovu zveřejněný v Úředním věstníku Rumunska, část I, č. 1 ze dne 5. ledna 1998, ve znění následných změn a dodatků) (znění platné ke dni 15. května 2014, což je datum žádosti o platbu, kterou podala žalobkyně v řízení v prvním stupni pro hospodářský rok 2014):

Článek 2

V závislosti na určení existujících půdy:

a) půdy pro zemědělské využití, tedy: produktivní zemědělské půdy - orná půda, vinice, ovocné sady, vinohrady, stromové porosty, chmelové a morušové plantáže, pastviny, luční plochy, skleníky, fotovoltaické skleníky, semeniště a jim podobné - půdy s lesním porostem, pokud nejsou zahrnuty v lesnických intervencích (lesnické podniky), zalesněné pastviny, půdy, na nichž stojí hospodářské stavby a zařízení, zařízení pro akvakulturu a na zlepšení půdy, cesty venkovské silniční sítě - cesty hospodářské/zemědělské a cesty spojující velkostatky (drumuri tehnologice și de exploatare agricolă), skladovací plošiny a prostory, které jsou využívány pro zemědělskou produkci, a neproduktivní půdy, které mohou být používány a využívány pro zemědělskou produkci;

[...]

c) trvale zaplavené půdy, tedy: menší vodní toky, jezerní nádrže v nejvyšších úrovních zaplavení, dno vnitřních mořských vod a teritoriálního moře;

[...]

Normele tehnice pentru introducerea cadastrului general, aprobate prin Ordinul ministrului administrației publice nr. 534/2001 publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 744 din 21 noiembrie 2001 (technické normy pro zavedení obecného katastru, schválené usnesením ministra veřejné správy č. 534/2001, které bylo zveřejněno v Úředním věstníku Rumunska, část I, č. 744 ze dne 21. listopadu 2001).

7. Kritéria pro rozdělení půdy na základě určení

[...]

## 7.2. Půdy pro zemědělské využití

7.2.1. Kategorie půd pro zemědělské využití zahrnuje: orné půdy, vinice, ovocné sady, vinohrady, stromové porosty, chmelové a morušové plantáže, pastviny, luční plochy, skleníky, fotovoltaické skleníky, semeniště, půdy s lesním porostem, pokud nejsou zahrnuty v lesnických intervencích (lesnické podniky), zalesněné pastviny, půdy, na nichž stojí hospodářské stavby a na zlepšení půdy, zařízení pro akvakulturu, cesty venkovské silniční sítě - cesty hospodářské/zemědělské a určené ke skladování.

[...]

## 8. Kritéria pro klasifikaci a identifikaci kategorií použití půdy a staveb

### 8.1. Obecná ustanovení

8.1.1. Kategorie použití půdy, individuálně identifikovaná pomocí kódu, představuje jeden ze znaků pozemku. Ověření kategorie použití v technické části obecného katastru spolu s dalšími znaky je nezbytné jak pro sepsání katastrálního rejstříku, tak pro stanovení daňového zatížení nemovitostí. V obecném katastru nejsou zaznamenány podkategorie použití.

8.1.2. Každé z těchto 5 určení půdy může mít převažující kategorie použití, které zabírají většinu plochy, a kategorie použití, které zabírají menší procento. [...]

### 8.2. Kritéria pro identifikaci kategorií použití půdy

8.2.1. Orné půdy (A). Do této kategorie se řadí půdy, které jsou orány každý rok nebo každých několik let (2-6 let) a pěstují se na nich jednoleté nebo víceleté plodiny, jako například: obiloviny, luskoviny pěstované na zrna, olejné, textilní a technické plodiny, léčivé a aromatické plodiny, píce, zelenina atd. Kategorie použití orné půdy zahrnuje: orné půdy jako takové, obdělávaná pole, zeleninové zahrádky, rýžová pole, skleníky, fotovoltaické skleníky a semeniště, jahodové plodiny, další víceleté plodiny.

[...]

8.2.7. Půdy s vodami a vody s rákosovou vegetací. Do této kategorie jsou zahrnuty půdy trvale zaplavené vodou, jakož i půdy, které jsou zaplavené dočasně, které poté, co voda ustoupí, nemohou mít jiné využití.

## **Stručný popis skutkového stavu a původního řízení**

- 1 Žalobkyně v řízení v prvním stupni je právnickou osobou založenou podle rumunského práva, jejíž hlavní činností v období 2007–2014 byla sladkovodní akvakultura, a mezi vedlejšími činnostmi také pěstování obilovin (výhradně rýže),

luštěnin a plodin produkujících olejnatá semena. Počínaje rokem 2014 je hlavní činností pěstování obilovin (výhradně rýže), luštěnin a plodin produkujících olejnatá semena a mezi vedlejšími činnostmi také sladkovodní rybolov, mořská akvakultura, zpracování a konzervace ryb, koryšů a měkkýšů.

- 2 Na základě 5 koncesních smluv uzavřených v letech 2004, 2005 a 2010 s Consiliul Județean Tulcea (provinční rada v Tulcea) využívá žalobkyně v řízení v prvním stupni celkovou plochu 1 888 ha, půdy nacházející se v Rezervația Biosferei Delta Dunării - Amenajările piscicole Rusca și Litcov (Biosférická rezervace Dunajská delta - zařízení akvakultury Rusca a Litcov).
- 3 Z obsahu koncesních smluv vyplývá, že předmětem smlouvy je právo koncesionáře používat půdy „pro účely akvakultury“, avšak v dodatcích ke smlouvám z let 2004 a 2005 se strany dohodly na změně původní ceny koncese, což bylo motivováno skutečností, že „v rámci programů rotace a střídání plodin akvakultury nařízených technologií akvakultury se půdy uvnitř zařízení používají jako zemědělské půdy“. Obdobně dodatkem ke smlouvě z roku 2010 strany stanovily, že „pro účely realizace předmětu koncesní smlouvy provádí koncesionář činnosti rotace/střídání plodin akvakultury za účelem mineralizace půdy a další uložené činnosti, a to v souladu s normami pro technologie akvakultury, na ploše odpovídající 570 ha“.
- 4 Prostřednictvím Dispoziția (akt) ze dne 22. března 2005 a povolení předsedy provinční rady v Tulcea ze dne 22. března 2005 bylo žalobkyni v řízení v prvním stupni povoleno vykonávat zemědělské činnosti v zařízení Rusca.
- 5 Kontrolní protokoly vypracované v letech 2008–2009 ze strany provinční rady v Tulcea potvrzují, že půdy, které jsou předmětem koncese, pokud nejsou neúrodné nebo nevyužité z důvodu nadměrné vlhkosti, se používají výhradně pro zemědělství bez toho, aniž by plochy byly využívány pro akvakulturu.
- 6 V hospodářských letech 2007–2014 žalobkyně v řízení v prvním stupni předložila žádosti o platby na režimy podpory na plochu pro příslušné roky ve vztahu k plochám od 899,12 ha do 1 500,49 ha, přičemž požádala o podporu v rámci SAPS (Schema de plată unică pe suprafață - režim jednotné platby na plochu) a PNDC1 (Schema de plată națională directă complementară - režim doplňkové vnitrostátní přímé platby) (plodiny na orné půdě) v roce 2007 a pro SAPS, PNDC1 (plodiny na orné půdě) a ZSD (zonă semnificativ defavorizată - významně znevýhodněná oblast) v letech 2008-2014.
- 7 Na podporu každé podané žádosti za roky 2007–2014 byly přiloženy doklady prokazující užívací právo k ploše, ve vztahu ke které byla podpora požadována, a to koncesní smlouvy a dodatky, jakož i osvědčení vydané územní správní jednotkou, na jejímž území se půdy nacházejí, ve kterém je uvedeno, že půdy byly zapsány do Registrul agricol (zemědělský rejstřík) obce jako zemědělská půda, a dále pro hospodářský rok 2013 oznámení pocházející z Direcția pentru Agricultură Tulcea (ředitelství pro zemědělství Tulcea) týkající se stanoviska

ohledně prozatímní změny kategorie použití u 570 ha Amenajarea Piscicolă Litcov (zařízení pro akvakulturu Litcov) ze zařízení pro akvakulturu na ornou půdu, kterou žalobkyně v řízení v prvním stupni používá na základě smlouvy č. 400/07.12.2010, jakož i žádost adresovaná žalované v řízení v prvním stupni, kterou požaduje změnu kategorie použití půdy ve vztahu k zařízení pro akvakulturu Litcov na ornou půdu, a pro hospodářský rok 2014 oznámení ze strany provinční rady Tulcea, kterým tato provinční rada uvádí, že půdy, na kterých stojí zařízení pro akvakulturu, jejichž určení bylo změněno, nespádají do její správní pravomoci a že zařízení pro akvakulturu poskytovala pouze rotace a střídání zemědělských plodin v souladu se specifickou technologií každého zařízení.

- 8 Pro každý hospodářský rok v období 2007–2014 vydala žalovaná v řízení v prvním stupně v následujícím roce rozhodnutí o poskytnutí plateb v rámci režimů na plochu.
- 9 V roce 2009 byla uskutečněna kontrola na místě, kterou provedla žalovaná v řízení v prvním stupni, přičemž zjištěné nesrovnalosti se týkaly chybného prohlášení v roce 2007 ohledně neobdělávaného pozemku s nevýznamnou plochou (80,56 ha). Pro hospodářské roky v období 2010-2014 byla provedena vizuální kontrola před schválením žádostí o platbu, která prokázala, že žádost je úplná a platná.
- 10 Pro hospodářský rok 2015 žalovaná v řízení v prvním stupni zamítla žádost o platbu, jelikož vnitrostátní zákon (článek 3 zákona č. 122/2014) stanovil, že: „od 15. září 2014 nebudou poskytnuty žádné zemědělské dotace na půdy zahrnující dřívější zařízení pro akvakulturu umístěná na území Biosférické rezervace Dunajské delty“.
- 11 Tribunalul (soud prvního stupně) v řízení v prvním stupni zamítl žalobu žalobkyně navrhuující zrušení rozhodnutí, kterým se zamítá udělení přímé platby za rok 2015, ale Curtea de Apel Constanța (odvolací soud v Constantě) pravomocným rozhodnutím ze dne 31. října 2016 vyhověl žalobě žalobkyně v řízení v prvním stupni a nařídil žalované v řízení v prvním stupni, aby přijala rozhodnutí o poskytnutí plateb v rámci režimů podpory na plochu - hospodářský rok 2015, přičemž stanovil, mimo jiné, také definice pojmů „zemědělská činnost“, „zemědělské produkty“ a „orná půda“, které stanoví nařízení č. 1307/2013.
- 12 V období od 27. října 2015 do 13. dubna 2016 provedla APIA - Direcția Antifraudă și Control Inter (ředitelství pro boj proti podvodům a vnitřní kontrolu) kontrolu dokladů u žalované v řízení v prvním stupni, jejímž předmětem byly způsoby poskytování finanční podpory na plochu žalobkyni v řízení v prvním stupni pro hospodářské roky 2007–2014, a to na základě žádosti Direcția Națională Anticorupție (Národní ředitelství pro boj proti korupci). Závěr kontrolního orgánu byl takový, že žalobkyně v řízení v prvním stupni nesplnila podmínky způsobilosti pro získání přímých plateb, jelikož předložené doklady dokazují zemědělské využití půdy, nikoli však změnu kategorie použití zařízení

pro akvakulturu na produktivní zemědělské půdy/ornou půdu (s výjimkou prozatímního stanoviska hospodářského roku 2013 pro zařízení pro akvakulturu Litcov). Půdy zařazené do kategorie „zařízení pro akvakulturu“ nejsou způsobilé pro platby na plochu, neboť v souladu s vnitrostátními právními předpisy nejsou zařazeny do kategorie „produktivní zemědělské půdy“.

- 13 Po této kontrole žalovaná v řízení v prvním stupni znovu posoudila žádosti o platbu podané pro hospodářské roky 2007–2014 a dne 20. května 2016 vydala rozhodnutí o zamítnutí žádostí o platbu na režimy podpory na plochu pro každý hospodářský rok, kterými stanovila splatné částky plateb. Dne 23. prosince 2016 byly pro každý hospodářský rok v období 2007–2014 vydány protokoly o zjištění nesrovnalostí a o stanovení daňových pohledávek, kterými bylo stanoveno, že žalobkyně v řízení v prvním stupni obdržela částky, které jí v příslušných hospodářských letech nenáležely a stanovila tak hodnotu daňové pohledávky.
- 14 Správní stížnosti formulované žalobkyní v řízení v prvním stupni proti rozhodnutím o zamítnutí a protokolům o zjištění nesrovnalostí a stanovení daňových pohledávek byly zamítnuty.
- 15 V žalobě k soudu prvního stupně zapsané do rejstříku Tribunalul Tulcea (soud prvního stupně v Tulcea) dne 15. března 2017 se žalobkyně v řízení v prvním stupni domáhala zrušení rozhodnutí o zamítnutí a protokolů o zjištění nesrovnalostí a stanovení daňových pohledávek za hospodářské roky v období 2007-2014, jakož i rozhodnutí přijatých v souvislosti s formulovanými správními stížnostmi.
- 16 Na podporu své žaloby se žalobkyně v řízení v prvním stupni dovolávala tři žalobními důvody založenými (i) na ustanoveních čl. 80 odst. 3 nařízení č. 1122/2009, na základě kterých nemohla být žalobkyní v řízení v prvním stupni uložena povinnost vrátit platby v případě, že se příslušný orgán dopustil chyby, (ii) na promlčení, podle čl. 80 odst. 3 nařízení (ES) č. 1122/2009, práva žádat o vrácení, neboť rozhodnutí, která stanovila vrácení, byla vydána po 12 měsících od okamžiku, kdy byla platba provedena, a iii) na splnění všech podmínek přípustnosti stanovených v OUG č. 125/2006 a na přímé použitelnosti unijního práva v této oblasti.
- 17 Co se týče posledně uvedeného důvodu, žalobkyně v řízení v prvním stupni uvedla, že splňovala požadavek na používání zemědělské půdy, který je stanoven v čl. 7 odst. 1 OUG č. 125/2006, a že používáním této půdy pro účely získání zemědělských produktů tato půda spadala do kategorie orných půd vymezené v čl. 5 odst. 3 písm. a) OUG č. 125/2006.
- 18 V rámci tohoto žalobního důvodu žalobkyně v řízení v prvním stupni uvádí, že v projednávaném sporu je nezbytné použít přímo a přednostně unijní právo, konkrétně čl. 34 odst. 2 písm. a) nařízení (ES) č. 73/2009, jakož i konstatovat skutečnost, že na tomto základě půdy využívané samotnou žalobkyní odpovídají



definici „hektaru, na který lze poskytnout podporu“ stanovené ve výše uvedeném nařízení.

- 19 Žalovaná v řízení v prvním stupni navrhla, aby byla žaloba zamítnuta, přičemž zaprvé uvádí, že platby se zakládaly na žádosti žalobkyně v řízení v první stupni a nikoli na vlastním pochybení samotné žalované. Zadruhé, žalovaná v řízení v prvním stupni uvedla, že doklady předložené žalobkyní v řízení v prvním stupni prokazují zemědělské využití půdy, nikoli však změnu kategorie použití této půdy, kterým zůstává používání zařízení pro akvakulturu, takže předmětné plochy nejsou způsobilé ve smyslu OUG č. 125/2006 a nemohou těžit z přímých plateb.
- 20 Rozsudkem ze dne 1. února 2018 Tribunalul Tulcea (soud prvního stupně v Tulcea) žalobě vyhověl a nařídil zrušení napadených aktů.
- 21 Tribunalul (soud prvního stupně) posoudil výhradně použitelnost čl. 80 odst. 3 nařízení (ES) č. 1122/2009, přičemž uvedl, že v projednávané věci jsou použitelná ustanovení unijního práva, která z vrácení vylučují platby provedené z důvodu pochybení orgánu.
- 22 Tribunalul (soud prvního stupně) uvedl, že není sporná skutečnost, že všechny žádosti o platbu formulované žalobkyní v řízení v prvním stupni byly opatřeny koncesními smlouvami a osvědčením vydaným územní správní jednotkou pro území, na kterém se nacházely půdy, jež jsou předmětem koncese, a to ohledně zápisu zemědělce do zemědělského rejstříku obce s plochami, které jsou předmětem koncese, a že v koncesních smlouvách je výslovně uvedeno, že na půdě, jež je předmětem koncese (pro kterou je požadována podpora), se nachází zařízení pro akvakulturu a že žalobkyně v řízení v prvním stupni měla povinnost ji používat pro účely akvakultury.
- 23 V tomto kontextu není případ nesouladu, pro který bylo nařízeno vrácení částek poskytnutých žalobkyni v řízení v prvním stupni, způsoben nedbalostí žalobkyně nebo úmyslným jednáním. Na druhé straně prostřednictvím dokladů přiložených k žádostem o platbu byly předloženy konkrétní a dostatečné údaje pro účely ověření podmínek způsobilosti pro poskytnutí podpory, a navíc pro hospodářské roky 2008 a 2009 byly správní kontroly následovány kontrolami na místě a závěry byly v tom smyslu, že podmínky způsobilosti byly splněny. Pokud by byl přijat názor, že zařízení pro akvakulturu nemůže být zařazeno do kategorie použití orné půdy, jak tvrdí žalovaná v řízení v prvním stupni, nebylo by pochyb o tom, že platby poskytnuté žalobkyni v řízení v prvním stupni jsou výsledkem chyby spáchané zaměstnanci žalované v řízení v prvním stupni.
- 24 Nelze mít za to, že žalobkyně v řízení v prvním stupni by měla znát okolnost, že nemůže těžit z přímých plateb za předmětnou půdu, neboť sama žalovaná v řízení v prvním stupni, orgán odpovědný za provádění kontrol týkajících se plnění požadavků způsobilosti, se po dobu sedmi let domníval, že žalobkyně v řízení v prvním stupni je oprávněna přijímat přímé platby za plochu půdy, která je předmětem koncese.

- 25 Naproti tomu posuzovaná rozhodnutí jsou protiprávní také s ohledem na skutečnost, že výše vrácení částek poskytnutých žalobkyni v řízení v prvním stupni byla stanovena žalovanou v řízení v prvním stupni po uplynutí lhůty jednoho roku od data, kdy byla provedena platba stanovená v čl. 80 odst. 3 nařízení č. 1122/2009.
- 26 U Curtea de Apel Constanța --Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal (odvolací soud v Constantě, druhý občanskoprávní senát pro správní a daňové záležitosti) bylo dne 29. března 2018 podáno odvolání formulované odvolatelkou-žalovanou v řízení v prvním stupni proti odpůrkyni-žalobkyni v řízení v prvním stupni proti občanskoprávnímu rozsudku ze dne 1. února 2018, který vydal Tribunalul Tulcea (soud prvního stupně v Tulcea), přičemž tímto odvoláním byla navrhována změna napadeného rozsudku v celém rozsahu a zamítnutí žaloby [v řízení v prvním stupni].

### **Základní argumenty účastníků původního řízení**

- 27 Žalovaná v řízení v prvním stupni navrhla, aby předkládající soud předložil Soudnímu dvoru výše uvedenou předběžnou otázku.

### **Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

- 28 Ačkoli se Tribunalul (soud prvního stupně) vyjádřil pouze ve vztahu k použitelnosti ustanovení čl. 80 odst. 3 nařízení č. 1122/2009, odvolací soud má za to, že je nezbytné ověřit také právo odpůrkyně-žalobkyně v řízení v prvním stupni těžít z režimů podpory na plochu pro roky 2007–2014, a že pouze v rozsahu, v jakém bude zjištěno, že jí částky nenáležely z důvodu, že na využívané půdy nelze poskytnout podporu, se přistoupí k ověření použitelnosti čl. 80 odst. 3 nařízení č. 1122/2009.
- 29 Podle vnitrostátních předpisů se půdy dělí podle určení do 5 hlavních kategorií: půdy pro zemědělské využití (TDA): orná půda, vinice, ovocné sady, vinohrady, stromové porosty, chmelové a morušové plantáže, pastviny, luční plochy, skleníky, fotovoltaické skleníky, semeniště, půdy s lesním porostem, pokud nejsou zahrnuty v lesnických intervencích (lesnické podniky), zalesněné pastviny, půdy, na nichž stojí hospodářské stavby a na zlepšení půdy, zařízení pro akvakulturu, cesty venkovské silniční sítě - cesty hospodářské/zemědělské a určené ke skladování; lesy (TDF); trvale zaplavené půdy (TDH); městské půdy (TDI); půdy pro zvláštní využití (TDS).
- 30 Každé z těchto 5 určení půdy může mít převažující kategorie použití, které zabírají většinu plochy, a kategorie použití, které zabírají menší procento. Například ve skupině půd pro zemědělské využití jsou převažující kategorie použití: orná půda, vinice, ovocné sady, louky a pastviny, ale menší procento zabírají také stavby, vody atd.

- 31 Určení a kategorie použití jsou vlastnosti půdy, které jsou zapisovány do katastru, jenž obsahuje popis nemovitostí a zápisy týkající se věcných práv k nemovitostem, osobních práv, aktů, skutečností nebo právních vztahů, které s nemovitostí souvisí. Změna určení nebo kategorie použití vyžaduje splnění určitých povinností a získání některých předběžných stanovisek, jakož i poskytnutí nezbytných informací týkajících se změny, ke které došlo v katastru nemovitostí.
- 32 Technická pravidla pro zavedení obecného rejstříku upravují následujících 10 kategorií použití půdy: orná půda (A), pastviny (P), louky (F), vinice (V), sady (L), lesy a ostatní lesní půdy, půdy s vodami a vody s rákosovou vegetací, silniční cesty (DR) a železniční cesty (CF), půdy, na kterých se nachází stavby a dvory (CC), zpustlé a neproduktivní půdy (N).
- 33 Ze znění těchto pravidel vyplývá, že zařízení pro akvakulturu, i když je uvedeno v kategorii půd pro zemědělské použití, se nezdá být dále identifikováno s odlišnou kategorií použití v rámci kategorií uvedených a definovaných v bodě 8.2 těchto pravidel. Pravidla však uvádějí, že do rámce kategorie použití „půdy s vodami a vody s rákosovou vegetací“ spadají trvale zaplavené půdy, jakož i půdy, které jsou zaplavené dočasně, které poté, co voda ustoupí, nemohou mít jiné využití.
- 34 V projednávaném sporu však ani odpůrkyně-žalobkyně v řízení v prvním stupni netvrdí, že použité půdy by byly zapsány do katastru do kategorie používání „orné půdy“ nebo do jiné kategorie používání, která by jí podle vnitrostátních právních předpisů přiznávala právo přístupu k režimům jednotné platby nebo by učinila nezbytné kroky ke změně kategorie použití na ornou půdu. Žalobkyně v řízení v prvním stupni tvrdí, že relevantní je skutečné použití půd, které jsou předmětem koncese, jako orných půd, a to vzhledem k tomu, že má v tomto smyslu souhlas poskytovatele s užíváním půdy k jinému účelu, než jaký byl původně zamýšlen v koncesních smlouvách.
- 35 Je třeba zdůraznit, že vnitrostátní právní předpisy (OUG č. 125/2006) výslovně nestanoví, že zemědělská plocha musí být zapsána do katastru do kategorie použití, která ji kvalifikuje jako způsobilou, anebo že zápis jiné kategorie použití do katastru vylučuje zemědělskou plochu ze způsobilosti, bez ohledu na skutečnost, že ve skutečnosti je zemědělská plocha používána například jako orná půda nebo trvalé travní porosty. To však představuje důvod, proč žalovaná v řízení v prvním stupni vydala akty napadené v projednávaném sporu.
- 36 Ve vnitrostátní judikatuře převážila kategorie použití zapsaná v katastru nebo v aktech osvědčujících užívací právo a za irrelevantní byl považován způsob, jakým jsou půdy ve skutečnosti používány, pokud je skutečné použití v rozporu s kategorií použití, která je zapsána v katastru nebo v aktech osvědčujících užívací právo.
- 37 Curtea de apel (odvolací soud) je v projednávaném sporu soudem posledního stupně a v rámci předmětného skutkového rámce má za to, že je povinen předložit

Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku týkající se slučitelnosti vnitrostátních právních předpisů s unijními předpisy ve smyslu objasnění toho, zda je třeba vzít v úvahu výhradně způsob, jakým zemědělec plochy skutečně používá, anebo naopak, zda je třeba vzít v úvahu vlastnosti ploch, tak jak jsou tyto vlastnosti stanoveny v aktech o zápisu nemovitosti do katastru nebo prostřednictvím dokladů, kterými zemědělec prokazuje užívací právo k půdě, pro kterou byla žádost o platbu podána, a soulad používání půd s těmito vlastnostmi.

- 38 S odkazem na rozsudky Soudního dvora ve věcech C-422/13, Wree a C-684/13, Demmer, podle kterých je pro účely kvalifikace ploch, na které lze poskytnout podporu, relevantní to, k čemu byly předmětné půdy skutečně vyčleněny, předkládající soud uvádí, že ze dvou výše uvedených rozsudků nevyplývá, že v těchto věcech by skutečné určení bylo v rozporu s určením nebo s kategorií použití, která je zapsaná v katastru, což je důvod, proč tento soud uvádí, že nemůže uplatnit tzv. „*acte clair*“ doktrínu, že odpověď na předběžnou otázku nemůže být jasně odvozena z judikatury Soudního dvora a že nelze mít za to, že v tomto ohledu neexistují žádné důvodné pochybnosti.