

Anonymizované znenie

Preklad

C-365/19 – 1

Vec C-365/19

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

8. máj 2019

Vnútroštátny súd:

Verwaltungsgericht Schwerin

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

16. apríl 2019

Žalobkyňa:

FD

Žalovaný:

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres
Mecklenburg

[omissis]

VERWALTUNGSGERICHT

SCHWERIN

(Správny súd Schwerin, Nemecko)

UZNESENIE

V konaní v správnej veci

FD,

[omissis] Langenhagen [omissis]

[omissis]

– žalobkyňa –,

proti

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg [Štátny úrad stredného Meklenburska pre poľnohospodárstvo a životné prostredie (Nemecko)]

[omissis] Rostock

– žalovanému –,

vo veci

subvencií, podpôr na prispôsobenie, prémie v prípade ukončenia činnosti

štvrtý senát Verwaltungsgericht Schwerin (Správny súd Schwerin) [omissis]

16. apríla 2019

[omissis]

[omissis] [zloženie súdu] [omissis] rozhodol:

Konanie sa prerušuje a Súdnemu dvoru Európskej únie sa podľa článku 267 ZFEÚ predkladá návrh na začatie prejudiciálneho konania o tejto otázke:

Zakladá článok 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 – prípadne v spojení s článkom 28 ods. 2 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014 – právny nárok na pridelenie platobných nárokov na rok 2016 pre mladého

poľnohospodára aj vtedy, ak mu už predtým na základe článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 boli bezodplatne pridelené platobné nároky z vnútroštátneho stropu 2015 v súlade s jeho vtedajšou veľkosťou plôch?

Odôvodnenie:

I.

1. Žalobkyňa vo svojej žalobe žiada na jednej strane pridelenie platobných nárokov na rok nároku 2016 a na druhej strane schválenie (ďalších) priamych platieb na rok nároku 2016 s ohľadom na tieto platobné nároky.
2. Žalobkyňa prevádzkuje poľnohospodársky podnik. Žalobkyňa je mladým poľnohospodárom v zmysle článku 50 ods. 2 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013. Na základe žiadosti, ktorú podala, jej žalovaný na základe článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 bezodplatne prideliť 32,17 platobných nárokov z regionálneho stropu na rok nároku 2015 s ohľadom na pozemky, ktorými vtedy disponovala.
3. Dňa 12. mája 2016 požiadala o pridelenie ďalších 30,32 platobných nárokov ako mladému poľnohospodárovi odvolávajúc sa na skutočnosť, že jej podnik disponuje pozemkom veľkosti 62,777 ha. Žalovaný to rozhodnutím z 26. januára 2017 odmietol.
4. Na základe žiadosti o schválenie priamych platieb na rok nároku 2016, podanej rovnako 12. mája 2016, ako aj na základe žiadosti o vyplatenie náhrady v rámci mechanizmu „finančná disciplína“ žalovaný jej rozhodnutím z 31. januára 2017 schválil pomoc vo výške 11 390,16 eura. Z rozhodnutia vyplýva, že žalobkyňa síce disponuje pozemkami vo veľkosti 62,4893 ha, avšak na základe existujúcich 32,17 platobných nárokov pridelených za rok 2015 sú platobné nároky limitujúcim faktorom pre schválenie [ďalších platieb].
5. Námiety žalobkyne podané proti rozhodnutiam z 26. januára 2017 a 31. januára 2017 žalovaný rozhodnutím o námietkach z 24. novembra 2017 zamietol. Napriek jej postaveniu mladého poľnohospodára jej nemožno prideliť ďalšie platobné nároky na základe článku 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013, keďže žalobkyňa už v roku 2015 obdržala bezodplatné platobné nároky zo stropu. Platobné nároky možno podľa uvedeného právneho predpisu Európskej únie v spojení s § 16a (vnútroštátneho) Direktzahlungen-Durchführungsverordnung (vykonávacie nariadenie o priamych platbách, ďalej len „DirektZahl-DurchfV“) jednému poľnohospodárovi prideliť len raz. Ďalšie pridelenie platobných nárokov z rezervy tým mladým poľnohospodárom, ktorí už v roku nároku 2015 dostali platobné nároky z regionálneho stropu, by týchto mladých poľnohospodárov zvýhodnilo v porovnaní s poľnohospodármi, ktorí v roku 2015 na základe „bežnej situácie“ uvedenej v článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 dostali platobné nároky z regionálneho stropu a ktorí nemajú takúto možnosť bezodplatného pridelenia ďalších platobných nárokov. Mladí poľnohospodári, ako napríklad žalobkyňa, by navyše boli zvýhodnení v porovnaní s mladými poľnohospodármi začínajúcimi neskôr, ktorí môžu dostať platobné nároky tiež iba raz (§ 16a

DirektZahlDurchfV). Ďalšie schválenie pomoci za rok nároku 2016 je preto z dôvodu neexistencie ďalších platobných nárokov žalobkyne vylúčené.

6. Dňa 22. decembra 2017 sa žalobkyňa obrátila na Verwaltungsgericht (správny súd, Nemecko). Tvrdí, že ako mladý poľnohospodár má nárok na pridelenie ďalších 30,32 platobných nárokov. Pokiaľ to nevyplýva už z článku 30 ods. 4 a 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013, tak v každom prípade z článku 28 ods. 2 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014. Podľa tohto ustanovenia mladý poľnohospodár s už existujúcimi platobnými nárokmi má nárok na pridelenie takého počtu platobných nárokov z národnej rezervy, ktorý mu chýbal na to, aby disponoval dostatočnými platobnými nárokmi pre všetky svoje hektáre, na ktoré možno poskytnúť podporu za rok 2016. Normotvorca Únie nestanovil, že na základe článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 priznané platobné nároky vylučujú nároky vyplývajúce z článku 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 v spojení s článkom 28 ods. 2 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014. V rozsahu, v akom sa žalovaný odvoláva na vnútroštátne ustanovenie § 16a DirektZahlDurchfV, toto ustanovenie vylučuje iba to, aby sa mladým poľnohospodárom ešte raz – po druhýkrát – prideliť platobné nároky z národnej rezervy. V prípade žalobkyne to však nie je relevantné, keďže pridelenie na rok 2015 na základe článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 sa nerealizovalo z národnej rezervy.
7. So zreteľom na ďalších 30,32 platobných nárokov, ktoré jej prináležia, vzniká ďalší nárok na poskytnutie pomoci vo výške 9 645,01 eura, ktorý sa uplatňuje.
8. [omissis] [požadovaný úrok]
9. Žalobkyňa navrhuje, aby súd
10. 1. zrušil rozhodnutie žalovaného z 26. januára 2017 a jeho rozhodnutie o námietkach z 24. novembra 2017 v rozsahu, v akom tieto rozhodnutia odporujú požiadavke žalobkyne a žalovanému uložil povinnosť prideliť žalobkyňi ďalších 30,32 platobných nárokov na rok 2016, a aby
11. 2. popri zrušení rozhodnutia žalovaného z 31. januára 2017 a jeho rozhodnutia o námietkach z 24. novembra 2017 uložil žalovanému povinnosť, aby žalobkyňi pridelil na rok 2016 ďalšie priame platby vo výške 9 645,01 eura vrátane úrokov vo výške 0,5 % za každý celý mesiac od začatia konania.
12. Žalovaný navrhuje, aby súd
13. žalobu zamietol.
14. Žalovaný trvá na svojom právnom názore. V rozsahu, v akom žalobkyňa rozlišuje medzi národnou rezervou a regionálnym stropom, z ktorého v roku 2015 dostala bezodplatné platobné nároky, je tento názor nesprávny. Podľa vykonávacieho nariadenia o priamych platbách je tak národná rezerva, ako aj regionálny strop

súčasťou vnútroštátneho stropu režimu základných platieb podľa článku 22 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.

15. Článok 30 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 bol prijatý pre prípad, že poľnohospodári, ktorí by v roku 2015 nespĺnili podmienky článku 24 tohto nariadenia, vrátane podmienok vzťahujúcich sa na rok 2013, dostanú možnosť pridelenia platobných nárokov. Bez nároku uvedeného v článku 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 by boli mladí poľnohospodári a poľnohospodári, ktorí začínajú vykonávať poľnohospodársku činnosť, spravidla odkázaní na získavanie platobných nárokov za odplatu. Podľa odôvodnenia 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 národná rezerva by sa mala prednostne využívať na uľahčenie účasti mladých poľnohospodárov a poľnohospodárov, ktorí začínajú vykonávať poľnohospodársku činnosť. Uľahčenie účasti však nie je potrebné v prípade poľnohospodárov, ktorí už dostali platobné nároky z regionálneho stropu, pretože títo už dosiahli účasť najľahším možným spôsobom, a to prostredníctvom bezodplatného pridelenia platobných nárokov. Toto uľahčenie nepredstavuje ani zvýhodnené postavenie, pretože iba umožnilo účasť tak ako pre „starých“ poľnohospodárov v roku 2015 podľa článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 prostredníctvom pridelenia platobných nárokov namiesto toho, aby ich bolo nutné získať (za odplatu). Podľa článku 24 však poľnohospodár dostane platobné nároky iba raz (v roku 2015). Ak teda mladý poľnohospodár môže každý rok podať novú žiadosť o pridelenie platobných nárokov, pokiaľ má postavenie mladého poľnohospodára, predstavuje to zvýhodnenie v porovnaní s inými poľnohospodármi. Cieľom ustanovenia § 16a DirektZahlDurchfV je vylúčiť to.
16. Podľa článku 30 ods. 4 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 členské štáty sú povinné prideliť platobné nároky zo svojej národnej alebo regionálnej rezervy v súlade s objektívnymi kritériami a takým spôsobom, aby zabezpečili rovnaké zaobchádzanie s poľnohospodármi a aby sa zabránilo narušeniam trhu a hospodárskej súťaže. Skupinou subjektov, s ktorými sa má zaobchádzať rovnako, sú všetci poľnohospodári, ktorým možno prideliť platobné nároky, či už na základe článku 24 alebo článku 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.
17. Nie je správne, ak žalobkyňa považuje za základ nároku článok 28 ods. 2 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014. Ustanovenie nezakladá nárok, ale predstavuje iba pravidlo pre vypočítanie počtu a hodnoty platobných nárokov, ktoré sa majú touto cestou prideliť, ako vyplýva z odôvodnenia 29 tohto nariadenia. Proti názoru žalobkyne svedčí aj skutočnosť, že Komisia podľa plnomocenstva na prijatie delegovaného nariadenia v článku 35 ods. 1c nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 nemala právomoc upraviť základ nároku nad rámec nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.

II.

18. [omissis] [procesné náležitosti]

19. Právny spor dáva podnet na vznik otázok týkajúcich sa výkladu ustanovení nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 a delegovaného nariadenia č. 639/2014, ktoré sú relevantné na účely rozhodnutia sporu, ktorý prejednáva Verwaltungsgericht Schwerin (Správny súd Schwerin):
20. 1. Znenie článku 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 svedčí podľa senátu proti tomu, že toto ustanovenie priamo zakladá právny nárok na pridelenie platobných nárokov v prospech (okrem iného) mladých poľnohospodárov. Formulácia „členské štáty používajú svoju národnú rezervu alebo regionálne rezervy na prioritné pridelenie platobných nárokov mladým poľnohospodárom...“ v porovnaní s právnou úpravou článku 24 ods. 1 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 („Platobné nároky sa pridelia poľnohospodárom, ktorí...“) nepoukazuje na to, že ustanovenie samo osebe zakladá nárok, žalovateľné subjektívne právo, vo vzťahu k jednotlivým mladým poľnohospodárom. Ustanovenie iba usmerňuje členský štát, na čo má rezervu primárne použiť a v tejto súvislosti stanovuje program.
21. Uvedený výklad potvrdzuje odsek 4 tohto ustanovenia, ktorý stanovuje, že rezerva sa použije na pridelenie platobných nárokov „v súlade s objektívnymi kritériami a takým spôsobom, aby zabezpečili rovnaké zaobchádzanie s poľnohospodármi a aby sa zabránilo narušeniam trhu a hospodárskej súťaže“. Ustanovenie vysvetľuje, že aj v tejto súvislosti existuje iba jedno pravidlo pre vnútroštátny program pridelenia. Ak by článok 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 už na úrovni práva Únie definitívne zakladal nárok, ako by mal členský štát zabezpečiť dodržiavanie pravidiel odseku 4 tohto ustanovenia?
22. Aj právna úprava článku 30 ods. 10 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013, ktorý členským štátom priznáva právo voľby pri presadení cieľov odseku 6 tohto ustanovenia (pridelenie nových platobných nárokov alebo zvýšenie jednotkovej hodnoty všetkých existujúcich platobných nárokov), svedčí proti priamemu vzniku nároku.
23. Nič iné napokon nevyplýva ani z článku 50 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013. „Ročná platba mladým poľnohospodárom“ upravená v odseku 1 sa netýka spornej otázky pridelenia platobných nárokov. Podľa odseku 4 tohto ustanovenia táto platba pre mladých poľnohospodárov skôr stanovuje aktivovanie (existujúcich, pridelených) platobných nárokov prostredníctvom pozemkov, ktoré má mladý poľnohospodár k dispozícii v hospodárskom roku. V prípade tejto ročnej platby ide o osobitnú platbu na dobu určitú, ktorá je na vnútroštátnej úrovni v Nemecku bližšie upravená v § 19 DirektZahlDurchfV.
24. 2. Zdá sa však, že článok 28 ods. 2 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014 znie jednoznačne opačne. Podľa tohto ustanovenia, ak mladý poľnohospodár, ktorý už má platobné nároky (ako žalobkyňa), podá žiadosť o ďalšie platobné nároky z národnej alebo regionálnej rezervy, „získa počet platobných nárokov rovný počtu hektárov, na ktoré možno poskytnúť podporu, ktoré má... a ku ktorým nemá žiadne platobné nároky (vo vlastníctve alebo v prenájme)“.

25. Zdá sa však, že so zmením je zlučiteľný – aj keď pri izolovanom posúdení menej zrozumiteľný – aj výklad žalovaného, že táto právna úprava má iba obmedziť prípadné pridelovanie platobných nárokov, konkrétne že aktuálne plochy určujú strop dodatočného pridelovania platobných nárokov, nezakladajú však na úrovni práva Únie priamy právny nárok na pridelenie.
26. Podľa senátu v prospech naposledy uvedeného výkladu svedčí skutočnosť, že článok 35 ods. 1 písm. c) nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 oprávňuje normotvorcu delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014 iba v rozsahu právnej úpravy „pravidiel stanovenia a výpočtu hodnoty a počtu platobných nárokov získaných z národnej rezervy alebo regionálnych rezerv“. Pokiaľ článok 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 nezakladá takýto právny nárok, čo senát považuje za správne (viď vyššie), toto splnomocňovacie ustanovenie spochybňuje, či normotvorca delegovaného nariadenia môže založiť takýto právny nárok, či smie konať kvázi iba v rámci delegačného nariadenia Európskeho parlamentu a Rady.
27. Senát sa v dôsledku toho prikláňa k tomu, že z uvedených právnych predpisov Únie nemožno automaticky odvodiť žiadny „základ nároku“ či „subjektívne právo“ na pridelenie ďalších platobných nárokov mladým poľnohospodárom. Takéto nároky by mohli potom vzniknúť iba z pridelovacej praxe na vnútroštátnej úrovni na základe zásady rovnosti a viazanosti vlastnými aktmi, pokiaľ – ako v Nemecku – nedošlo k decentnej normatívnej úprave nároku. Neexistujú žiadne argumenty ani dôkazy svedčiacie o pridelovacej praxi v prospech mladých poľnohospodárov, ktorá by zaväzovala žalovaného nad rámec zásady rovnosti.
28. 3. Ak by sa z článku 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013, prípadne v spojení s článkom 28 ods. 2 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014, priamo odvodil definitívny právny nárok na pridelenie platobných nárokov z národnej alebo regionálnej rezervy mladým poľnohospodárom, vznikli by pochybnosti, ako majú členské štáty pri pridelovaní platobných nárokov zabezpečiť rovnosť zaobchádzania s poľnohospodármi a ako sa má zabrániť narušeniam trhu a hospodárskej súťaže, čo je ich úlohou podľa článku 30 ods. 4 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.
29. Odkazy na príklady, ktoré v tejto súvislosti uviedol žalovaný.
30. Mladý poľnohospodár môže na úrovni Únie, pokiaľ pretrváva jeho postavenie mladého poľnohospodára – v prípade príslušného rozšírenia jeho poľnohospodárskych pozemkov počas viacerých rokov – požiadať o pridelenie ďalších platobných nárokov z rezervy. Vnútroštátne ustanovenie § 16a DirektZahlDurchfV by v tom prípade bolo v rozpore s právom Únie a už vôbec by nebolo uplatniteľné – čo považuje žalovaný za správne – na prípady, keď mladému poľnohospodárovi boli v roku 2015 pridelené platobné nároky síce nie na základe článku 30 ods. 6, ale na základe článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.

31. Na základe článku 267 ZFEÚ z toho vyplýva tento návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný na Súdny dvor Európskej únie týkajúci sa tejto prejudiciálnej otázky:
32. **Zakladá článok 30 ods. 6 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 – prípadne v spojení s článkom 28 ods. 2 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014 – právny nárok na pridelenie platobných nárokov na rok 2016 pre mladého poľnohospodára aj vtedy, ak mu už predtým na základe článku 24 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 boli bezodplatne pridelené platobné nároky z vnútroštátneho stropu 2015 v súlade s jeho vtedajšou veľkosťou plôch?**
33. [*omissis*] [procesné náležitosti]

[*omissis*]

PRACOVNÝ DOKUMENT