

Věc C-116/20**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

28. února 2020

Předkládající soud:

Curtea de Apel Timișoara (Rumunsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

6. února 2020

Odvolatelka:

S. C. Avio Lucos SRL

Odpůrci:Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean
DoljAgenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat
Central**Předmět původního řízení**

Odvolání podané proti rozsudku Tribunalul Dolj (soud prvního stupně v Dolj, Rumunsko) ze dne 25. února 2019, kterým byla zamítnuta žaloba na neplatnost protokolu, ve kterém Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj (Zemědělská platební a intervenční agentura; dále jen i: „APIA“ – Okresní středisko Dolj) stanovila vůči odvolatelce pohledávku státu v souladu s čl. 73 odst. 1 nařízení (ES) č. 796/2004.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Curtea de Apel Timișoara (odvolací soud v Timișoara, Rumunsko) žádá na základě článku 267 SFEU o výklad článku 2 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009 a o určení souladu určitých vnitrostátních ustanovení s unijním

právem, zejména s nařízením č. 73/2009 a nařízením Rady (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 2009, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 73/2009.

Předběžné otázky

1) Brání [unijní] právo použitelné na finanční podporu týkající se zemědělského roku 2014 – zejména nařízení (ES) č. 73/2009 a nařízení č. 1122/2009 – tomu, aby vnitrostátní právo stanovilo povinnost prokázat právo užívat zemědělskou plochu za účelem získání finanční podpory v rámci režimů podpor na plochu?

2) V rozsahu, v němž výše uvedené [unijní] právo nebrání vnitrostátní právní úpravě uvedené v první otázce, brání [unijní] právo (včetně zásady proporcionality) – v konkrétním případě, v němž právo na využívání zemědělské plochy bylo příjemcem doloženo předložením koncesní smlouvy týkající se pastviny (smlouva, na jejímž základě žadatel nabyt právo využívat pastvinu na vlastní riziko a ve svůj prospěch za úplat) – takové vnitrostátní právní úpravě, která pro platné uzavření takové koncesní smlouvy vyžaduje, aby budoucí koncesionář byl výhradně chovatelem nebo majitelem zvířat?

3) Lze za zemědělskou činnost ve smyslu článku 2 nařízení (ES) č. 73/2009 považovat činnost příjemce režimu podpor na plochu, který – uzavřením koncesní smlouvy týkající se pastviny za účelem nabytí práva využívat tuto plochu a nabytí platebních nároků za rok 2014 – následně uzavře smlouvu o spolupráci s chovatelem, jíž umožňuje bezplatné využívání půdy, jež je předmětem koncese, k pastvě zvířat, přičemž si příjemce ponechává právo užívat půdu, avšak se zavazuje k tomu, že nebude bránit pastvě, a k vyčištění pastviny?

4) Brání [unijní] právo výkladu takové vnitrostátní právní úpravy, jako je čl. 431 odst. 2 občanského soudního řádu – jenž se týká překážky věci pravomocně rozsouzené založené na konečném soudním rozhodnutí – podle kterého konečné soudní rozhodnutí, kterým byla konstatována nepřípustnost žádosti o platbu z důvodu nedodržení vnitrostátního práva týkajícího se požadavku legitimacy oprávnění využívat/užívat půdu, pro kterou bylo v zemědělském roce 2014 požádáno o režim podpor na plochu (v rámci sporu, v němž bylo navrhováno zrušení rozhodnutí o uplatnění víceletých sankcí), zakládá překážku věci pravomocně rozsouzené, tj. výkladu, který zabraňuje analýze souladu tohoto vnitrostátního požadavku s unijním právem použitelným na zemědělský rok 2014 v novém sporu, v němž se zkoumá legitimita zpětného vymáhání částek neoprávněně vyplacených žadateli za tentýž zemědělský rok 2014, jež je založeno na stejné skutkové situaci a na stejných vnitrostátních předpisech, které byly předmětem analýzy předchozího konečného soudního rozhodnutí?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 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; bod 61 odůvodnění a článek 71 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)

Článek 80 odst. 1 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

Uplatňované vnitrostátní právní předpisy

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, publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1.043 din 29 decembrie 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 139/2007, cu modificările și completările ulterioare (nařízení vlády s mocí zákona č. 125/2006, kterým se schvalují režimy přímých plateb a doplňkových vnitrostátních přímých plateb pro zemědělství od roku 2007, a mění článek 2 zákona č. 36/1991 o zemědělských společnostech a jiných formách sdružení v zemědělství, zveřejněné v Úředním věstníku Rumunska, částí I, č. 1043, ze dne 29. prosince 2006, schválené se změnami a doplněními zákonem č. 139/2007, ve znění pozdějších změn a doplňků), čl. 7 odst. 1 písm. f), který zní následovně:

„(1) Aby žadatelé měli nárok na platby v rámci režimu jednotné platby na plochu, musí být zapsáni v Registrul fermierilor (registr zemědělců), který spravuje Zemědělská platební a intervenční agentura, podat žádost o platbu ve stanovené lhůtě a splňovat následující obecné podmínky:

(...)

f) předložit doklady prokazující oprávněné užívání pozemku, pro který byla žádost podána“;

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 267 din 13 mai 2013, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 86/2014 (nařízení vlády s mocí zákona č. 34/2013 o organizaci, správě a

využívání stálých pastvin a o změně a doplnění zákona o vlastnictví půdy č. 18/1991, zveřejněné v Úředním věstníku Rumunska, části I, č. 267 ze dne 13. května 2013, schválené se změnami a doplněními zákonem č. 86/2014), čl. 2 písm. d), který zní následovně:

„Pro účely tohoto nařízení vlády s mocí zákona se rozumí:

(...)

d) uživatelem pastvin a travních porostů – chovatel, fyzická nebo právnická osoba zapsaná v Registrul național al exploatațiilor (Národní rejstřík podniků; dále jen: ‚RNE‘), který vykonává zvláštní zemědělské činnosti v kategorii využívání pastvin a travních porostů v souladu se statistickou klasifikací ekonomických činností v Evropské unii pro rostlinnou a živočišnou produkci, který je legálně držitelem práva na užívání zemědělské plochy a využívá přitom pastvinu pasením stád zvířat, které vlastní, nebo jejím kosením nejméně jednou ročně“;

Codul de procedură civilă aprobat prin Legea nr. 134/2010 (Občanský soudní řád, schválený zákonem č. 134/2010), čl. 431 odst. 2, který zní následovně:

„Každý účastník řízení může namítat překážku věci pravomocně rozsouzené založenou na dřívějším sporu, pokud souvisí s rozhodnutím tohoto sporu.“

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Odvolatelka S. C. Avio Lucos SRL podala jedinou žádost o platbu na plochu pro rok 2014, zapsanou u APIA - Okresního střediska Dolj, o celkové rozloze 341,70 hektarů. Za účelem prokázání práva užívat pozemek předložila tato společnost koncesní smlouvu uzavřenou dne 28. ledna 2013 se Consiliul Local al Comunei Podari (obecní rada obce Podari) na základě nařízení vlády s mocí zákona č. 34/2013, kterou obdržela koncesi na plochu 341,70 hektarů, která tvoří pozemek obce Podari v soukromém vlastnictví územní správní jednotky.
- 2 Podle koncesní smlouvy má S. C. Avio Lucos SRL právo přímo využívat na vlastní riziko a na svou odpovědnost majetek obdržený na základě koncese, je oprávněna užívat a ponechat si výnosy z majetku, který je předmětem koncese, a to podle povahy tohoto majetku a v souladu s cíli stanovenými v koncesní smlouvě. Tato společnost je povinna zajistit obhospodařování pastviny a nemůže postoupit koncesi nebo pronajmout půdu, která je předmětem koncese.
- 3 Po uzavření koncesní smlouvy uzavřela S. C. Avio Lucos SRL dne 30. ledna 2013 smlouvu o spolupráci se čtyřmi fyzickými osobami, které jsou vlastníky zvířat.
- 4 Podle této smlouvy se smluvní strany dohodly na využívání pastviny na obecní půdě, která se rozprostírá na ploše 341,70 hektarů, jež je v soukromém vlastnictví obce Podari, jak je popsáno v koncesní smlouvě. Skutečné využívání pastviny bude uskutečňováno tím, že partneři, kteří jsou fyzickými osobami, poskytnou

společnosti S. C. Avio Lucos SRL zvířata (krávy, ovce, kozy atd.) v počtu držených zvířat a uvedených ve smlouvě za účelem stálé pastvy na výše uvedeném pozemku. Poskytnutí zvířat není podmíněno převodem vlastnického práva ke zvířatům na společnost S. C. Avio Lucos SRL a fyzické osoby zůstávají oprávněnými vlastníky zvířat.

- 5 Společnost S. C. Avio Lucos SRL poskytuje obecní pozemek pro volnu, trvalou a bezpodmínečnou pastvu na ploše 341,70 hektarů, přičemž přístup k pastvě je volný, trvalý a nepodléhá žádné platbě ani žádnému jinému protiplnění. Stejně tak společnost bude na své náklady každoročně provádět vyčištění pastvin, odstraňování toxických rostlin, jakož i přebytečného množství vody v půdě, při současném zajištění optimálních podmínek pro sanaci pastviny.
- 6 V návaznosti na podání žádosti poskytlo APIA - Okresní středisko Dolj finanční podporu pro hospodářský rok 2014 na plochu 341,70 hektarů v celkové výši RON 529 340,24. Poté, co odvolatelka tuto částku obdržela, APIA - Okresní středisko Dolj znovu přezkoumalo žádosti o podporu a konstatovalo, že při uzavření koncesní smlouvy nebyla odvolatelka oprávněna postoupit koncesi na půdu ve vlastnictví státu nebo v soukromém vlastnictví obcí, neboť nebyla chovatelem, jak vyplývá ze smlouvy o spolupráci. APIA - Okresní středisko Dolj tudíž přijalo:
 - a) **rozhodnutí ze dne 28. prosince 2015**, kterým se na základě čl. 58 odst. 3 nařízení (ES) č. 1122/2009 stanoví víceleté sankce vůči odvolatelce ve výši 555 729,59 RON za vykázaní větší rozlohy ploch, pro které požádala o finanční podporu týkající se režimu jednotné platby na plochu a agroenvironmentálních plateb;
 - b) **protokol ze dne 31. ledna 2017** napadený v projednávané věci, kterým byla na základě čl. 73 odst. 1 nařízení (ES) č. 796/2004 v konsolidovaném znění konstatována pohledávka státu ve výši 529 340,24 RON vůči odvolatelce.
- 7 Odvolatelka napadla protokol ze dne 31. ledna 2017 u soudu prvního stupně v Dolj, který žalobu dne 12. prosince 2017 zamítl. Curtea de Apel Craiova (odvolací soud v Craiova) vyhověl odvolání podanému proti tomuto rozsudku a věc byla vrácena témuž soudu rozhodujícímu ve věci samé k novému projednání. Občanskoprávním rozsudkem ze dne 25. února 2018 soud prvního stupně v Dolj žalobu zamítl, a v podstatě konstatoval, že spolu s jedinou žádostí o platbu nebyla předložena kopie identifikačního dokladu zemědělského podniku a že odvolatelka nepředložila důkaz o postavení chovatele a o tom, že je pozemek užíván. Odvolatelka podala odvolání i proti tomuto občanskoprávnímu rozsudku, věc byla u odvolacího soudu v Craiova zapsána do rejstříku a následně postoupena odvolacímu soudu v Timișoara.

Základní argumenty účastníků původního řízení

- 8 Odvolatelka se v podstatě domáhá, aby odvolací soud určil, že rozsudek soudu prvního stupně je protiprávní a neopodstatněný, s uvedením, že soud rozhodující

ve věci samé: i) neurčil, jaká kritéria přípustnosti nebyla dodržena a jaký režim se na tyto žádosti použije; ii) neprovedl analýzu věci z hlediska unijního práva, a to i přes výslovnou žádost v tomto smyslu, a iii) analyzoval kritéria přípustnosti nikoli v souladu s definicemi uvedenými v unijních nařízeních zmíněných v dotčeném rozhodnutí, nýbrž ve světle některých pojmů vnitrostátního práva, které se neshodují s pojmy v unijních právních předpisech.

- 9 Stejně tak odvolatelka předkládá v odvolání argumenty týkající se: i) splnění kritérií přípustnosti stanovených judikaturou Soudního dvora Evropské unie ve věci C-375/08 (o přednosti zásady skutečného využívání ploch), ve věci C-61/09 (o možnosti využívání ploch na základě atypické smlouvy, pokud si využívaná plocha zachovává povahu přípustné plochy), ve spojených věcech C-333/15 a C-334/15 (o neexistenci podmínky přípustnosti spočívající v postavení žadatele jako chovatele vykonávajícího chovné činnosti, přičemž tentýž rozsudek stanoví, jaká jsou ve skutečnosti kritéria přípustnosti), a v unijních právních předpisech (článek 2 nařízení č. 73/2009), které obsahují definice pojmů relevantních pro rozhodnutí věci, jakož i ii) skutečnosti, že vnitrostátní právní předpisy nejsou v souladu s unijními právními předpisy.
- 10 Odpůrkyně uplatnila mimo jiné námitku překážky věci pravomocně rozsouzené pojící se k rozhodnutí odvolacího soudu v Craiova ze dne 29. října 2018, kterým bylo zamítnuto odvolání odvolatelky proti rozsudku soudu prvního stupně v Dolj ze dne 24. dubna 2018, kterým byla zamítnuta žaloba na neplatnost rozhodnutí ze dne 28. prosince 2015 přijatého APIA - Okresním střediskem Dolj (rozhodnutí, kterým se stanoví víceleté sankce vůči odvolatelce). Odvolací soud v Craiova rozhodl, že soud rozhodující ve věci samé správně konstatoval, že S. C. Avio Lucos SRL nepředložila důkaz o přípustnosti, jak výslovně stanoví právní předpisy, neboť není chovatelem, nevlastní zvířata registrovaná v RNE, nemohl předložit důkaz o využívání a užívání plochy, a tudíž vykázal větší rozlohu ploch.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 11 Předkládající soud považuje za nezbytnou odpověď Soudního dvora na otázku, zda unijní právo brání vnitrostátní právní úpravě, která za účelem získání finanční podpory týkající se režimů podpory na plochu vyžaduje důkaz o právu užívání nebo využívání plochy půdy. Pokud jde o jinou právní úpravu, a sice nařízení Rady (ES) č. 1254/1999, předkládající soud uvádí, že Soudní dvůr rozhodl, že „[p]rávní úprava Společenství, a především nařízení [...] č. 1254/1999 [...] nepodmiňují vyhovění žádosti o zvláštní prémie na skot samčího pohlaví nebo extenzifikační prémie předložením platného právního titulu dokládajícího právo žadatele o podpory užívat krmné plochy, které jsou předmětem této žádosti. Právní úprava Společenství však nebrání tomu, aby členské státy uložily ve svých právních předpisech povinnost takový titul předložit za podmínky, že budou respektovány cíle sledované právní úpravou Společenství, jakož i obecné zásady práva Společenství, zejména pak zásada proporcionality“ (rozsudek ze dne 24. června 2010, Pontini a další, C-375/08, bod 90).

- 12 Vnitrostátní soud mimoto konstatuje, že je třeba určit, zda je s unijním právem slučitelný požadavek kladený na příjemce režimu podpory na plochu spočívající v tom, aby byl chovatelem nebo vlastníkem zvířat k tomu, aby získal koncesi na plochu pastviny, v situaci, v níž odvolatelka zpochybňuje slučitelnost takového požadavku s unijním právem, a odpůrkyně neuvedla žádnou unijní právní úpravu, která by to odůvodňovala.
- 13 Kromě toho v rámci odkazu na definici zemědělské činnosti v článku 2 nařízení (ES) č. 73/2009 je nezbytné určit, zda činnost konkrétně vykonávaná odvolatelkou spadá do této definice.
- 14 Konečně, pokud jde o překážku věci pravomocně rozsouzené, již se dovolává odpůrkyně, ta znamená zákaz rozhodovat o návrhu, o kterém již bylo rozhodnuto konečným soudním rozhodnutím, o kterém se předpokládá, že je pravdivé. Osoba tudíž nemůže podat návrh na zahájení soudního řízení více než jedenkrát, a poté, co bylo v dotčené věci vydáno konečné rozhodnutí, mohou být všechny výtky účastníka řízení ve vztahu ke konečnému rozhodnutí vyřešeny pouze prostřednictvím opravných prostředků proti takto vyhlášeným konečným rozsudkům, ale nikoliv podáním podobných návrhů před soudem.
- 15 Corte d'appello di Timișoara, jenž zdůrazňuje, že o opodstatněnosti námitky překážky věci pravomocně rozsouzené rozhodne po obdržení odpovědi Soudního dvora na již uvedené otázky, vychází z předpokladu, že případná opodstatněnost námitky překážky věci pravomocně rozsouzené, které se dovolává odvolatelka, by vedla ke konstatování, že aspekty spojené s právními účinky koncesní smlouvy uzavřené odvolatelkou a s důsledkem, že odvolatelka nemá postavení chovatele, pokud jde o žádost o částky v rámci režimů podpor na plochu, byly předmětem konečných soudních rozhodnutí, s upřesněním, že v projednávané věci byl podán návrh na zrušení jiného aktu přijatého pro zemědělský rok 2014, než je akt napadený ve věci, v níž vydal konečné rozhodnutí Corte d'appello di Craiova.