

Vec C-217/21

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

6. apríl 2021

Vnútroštátny súd:

Administrativen săd Veliko Tarnovo

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

19. február 2021

Žalobkyňa:

„AGRO – EKO 2013“ EOOD

Žalovaný:

Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelie“

Predmet konania

Žaloba proti konkludentnému odmietnutiu Izpalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelie“ (výkonný riaditeľ štátneho poľnohospodárskeho fondu, pričom tento fond sa ďalej označuje len ako „DFZ“) rozhodnúť o žiadosti o pomoc poľnohospodára na sezónu 2018 v rámci programu rozvoja vidieka na obdobie rokov 2014 až 2020 – Spor medzi účastníkmi konania týkajúci sa otázky, či existuje také konkludentné odmietnutie

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Výklad článku 75 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky

Článok 267 ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

1. Znamená pojem „platba“ použitý v článku 75 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky ukončenie konania začatého na základe žiadosti o platbu?
2. Je skutočné prijatie sumy, o ktorú poľnohospodár požiadal, rovnocenné kladnému rozhodnutiu platobnej agentúry o žiadosti o aktiváciu platobných nárokov, resp. predstavuje neprijatie peňažných súm v prípade, ak došlo k verejnému oznámeniu platieb za príslušné opatrenie, nepriznanie uplatnených platobných nárokov, ak táto osoba nebola informovaná o pokračovaní konania s ďalšími kontrolami?
3. Vyplýva členským štátom z lehoty podľa článku 75 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky povinnosť vykonať overovanie podmienok oprávnenosti pred jej uplynutím a možno v tomto overovaní pokračovať len výnimočne?
4. Predstavuje nedodržanie lehoty podľa článku 75 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky konkludentné odmietnutie vyplatiť pomoc, ak poľnohospodár nebol informovaný o vykonaní doplňujúcich kontrol a neexistuje písomný dokument týkajúci sa týchto kontrol?

Uvedené predpisy práva Únie

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 549), najmä odôvodnenie 27 a články 40, 63, 72 a 75

Charta základných práv Európskej únie, článok 41

Uvedené predpisy vnútroštátneho práva a judikatúra

1. Vnútroštátne právo

Administrativnoprocesualen kodeks (Správny poriadok), § 21 a 54, § 57 ods. 1 a § 58

Zakon za podpomagane na zemedelski proizvodeliti (zákon o podpore poľnohospodárov), § 41 a 43

Naredba N° 7 ot 24.02.2015 za prilagane na mjarka 10 „Agroekologia i klimat“ ot Programata za razvite na selskite rajoni za perioda 2014 – 2020 (nariadenie č. 7 z 24. februára 2015 o uplatňovaní opatrenia 10 „Agroenvironmentálno klimatické opatrenie“, ktoré je súčasťou programu rozvoja vidieka na obdobie rokov 2014 až 2020), § 50 a 52

2. Vnútroštátna judikatúra

Podľa názoru vnútroštátneho súdu judikatúra Värhoven administrativen säd (Najvyšší správny súd) Bulharskej republiky týkajúca sa otázky, či rozhodnutie o žiadosti poľnohospodára o pomoc, ktoré príslušný orgán nevydal, predstavuje konkludentné odmietnutie, nie je jednotná. V prevažnej časti judikatúry tohto súdu sa vychádza z toho, že také odmietnutie neexistuje, keďže vo vnútroštátnom práve nie je stanovená nijaká lehota na rozhodnutie. Podľa tohto názoru článok 75 nariadenia č. 1306/2013 stanovuje lehotu na vykonanie platby, ale nie na schválenie alebo odmietnutie vyplatenia požadovanej pomoci správnym aktom – v odseku 2 tohto článku nie je stanovená lehota na vykonanie kontrol. V niektorých rozsudkoch Värhoven administrativen säd (Najvyšší správny súd) sa zároveň poukazuje na to, že ak by sa vychádzalo z neexistencie konkludentného odmietnutia, viedlo by to k odopretiu ochrany pred nečinnosťou príslušného orgánu poľnohospodárom, ktorí požiadali o pomoc.

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 „AGRO – EKO 2013“ EOOD je obchodná spoločnosť, ktorá vyrába poľnohospodárske produkty a je zaregistrovaná ako poľnohospodár.

- 2 Tento podnik podal žiadosť o pomoc UIN 04/210518/78639 (jedinečné identifikačné číslo) na sezónu 2018 programu rozvoja vidieka na obdobie rokov 2014 až 2020, ktorou žiada o podporu v rámci nasledujúcich režimov: „režim jednotnej platby na plochu“, „režim redistributívnej platby“, „režim platby na poľnohospodárske postupy prospešné pre klímu a životné prostredie – zelené priame platby“, „režim viazanej podpory na bahnice a/alebo kozy v rámci selektívnej kontroly“, „režim viazanej podpory na ovocie“, „režim viazanej podpory na zeleninu“, „režim viazanej podpory na bielkovinové plodiny“, „vnútroštátny prechodný režim pomoci na poľnohospodárske plochy na hektár“, „vnútroštátny prechodný režim pomoci na bahnice a/alebo kozy, viazaný na výrobu“, opatrenie 10 „Agroenvironmentálne klimatické opatrenie“, „kompenzácie v horských oblastiach“ a „kompenzácie na ostatné oblasti, ktoré čelia významným prírodným obmedzeniam“. K žiadosti o pomoc boli pripojené potrebné dokumenty a údaje, ktoré v nich boli uvedené, boli automaticky overené.
- 3 V prípade časti parciel, ktoré obhospodaruje „AGRO – EKO 2013“ EOOD, boli vykonané kontroly, pri ktorých sa konštatovalo splnenie podmienok poskytnutia pomoci.
- 4 „AGRO – EKO 2013“ EOOD prijala platby na základe podpory požadovanej podľa režimov a opatrení s výnimkou opatrenia 10 „Agroenvironmentálne klimatické opatrenie“, pričom jej neboli zaslané informačné listy.
- 5 Žiadosťou z 21. februára 2020, pod číslom 02-040-2600/3712#4 predloženou výkonnému riaditeľovi DFZ, podnik žiadal o uskutočnenie platby na základe žiadosti o pomoc UIN 04/210518/78639 na sezónu 2018 v rámci programu rozvoja vidieka na obdobie rokov 2014 až 2020 týkajúcej sa opatrenia 10 „Agroenvironmentálne klimatické opatrenie“. Rozhodnutie o tejto žiadosti nie je k dispozícii.
- 6 V priebehu súdneho konania bol na pojednávaní 24. júna 2020 predložený list s číslom 02-040-2600/37121/09.03.2020, ktorým sa požadoval nový výpočet žiadosti o pomoc UIN 04/210518/78639 na sezónu 2018 v rámci programu rozvoja vidieka na obdobie rokov 2014 až 2020 týkajúcej sa opatrenia 10 „Agroenvironmentálne klimatické opatrenie“, ako aj vydanie informačného listu o schválení a platbe pomoci v súvislosti s týmto opatrením. Dôvodom požadovaného nového výpočtu je iný list Direkcia „Techničeski inspektorat“ (riaditeľstvo pre technickú inšpekciu) z 8. novembra 2019 o kontrole plochy. Až do skončenia dokazovania neboli poskytnuté informácie o obdržaní odpovede na tento list, začatí správneho konania, oprave a prijatí písomného rozhodnutia o poskytnutí pomoci. Z výpisu databázy predloženého žalovaným vyplýva, že až do skončenia dokazovania 20. januára 2021 sa neuskutočnila platba požadovanej podpory podľa opatrenia 10 na sezónu 2018. Je z neho tiež zjavné, že suma požadovaná na základe tohto opatrenia nebola schválená.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 7 Podľa názoru žalobkyne sa jedná o konkludentné odmietnutie žiadosti o pomoc UIN 04/210518/78639 na sezónu 2018 v rámci programu rozvoja vidieka na obdobie rokov 2014 až 2020, pokiaľ ide o opatrenie 10 „Agroenvironmentálne klimatické opatrenie“ výkonným riaditeľom DFZ. Žalobkyňa sa domnieva, že rozhodnutie sa musí vydať v rámci lehoty podľa článku 75 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky, keďže nebola informovaná o tom, že okrem kontrol na mieste, ktoré u nej boli vykonané, sú potrebné ďalšie doplňujúce kontroly.
- 8 Žalovaný zastáva názor, že neexistuje nijaké konkludentné odmietnutie zo strany výkonného riaditeľa DFZ, ak existuje povinnosť vydať samostatný správny akt. Konkludentné odmietnutie je podľa žalovaného neprípustné aj preto, lebo nie je stanovená nijaká lehota na rozhodnutie správneho orgánu.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 9 Skutkový stav nie je medzi účastníkmi sporný. Žalobkyňa podala žiadosť o pomoc na sezónu 2018, o ktorej správny orgán písomne nerozhodol, a v súvislosti s opatrením 10 nebola vykonaná platba. Neexistuje správny akt žalovaného, ktorým by sa nariadilo prerušenie správneho konania začatého na základe žiadosti alebo vykonanie potrebných doplňujúcich kontrol.
- 10 Medzi účastníkmi konania je sporné v podstate to, či existuje konkludentné rozhodnutie žalovaného o nepriznaní podpory na sezónu 2018.
- 11 Pri striktnom uplatnení pravidiel, ktoré stanovuje Administratívny procesualen kodeks (Správny poriadok, ďalej len „APK“), týkajúcich sa vydávania individuálnych správnych aktov (o taký správny akt nepochybne ide v prípade, ak správny orgán rozhoduje o tom, či sú splnené podmienky vyplatenia požadovanej podpory podľa režimov a opatrení podpory) je lehota na vydanie informačného listu až 14 dní od podania žiadosti o pomoc. Je zrejmé, že 14 dňová lehota podľa APK nie je postačujúca na vykonanie overenia podmienok oprávnenosti. Za týchto okolností by sa v prípade každej žiadosti musel vydať dokument o prerušení konania. Vzhľadom na tok dokumentov, ktorý sťažuje postup overovania žiadostí o pomoc formou priamych platieb, bola v judikatúre odmietnutá uplatniteľnosť lehôt podľa APK v konaní o vydaní individuálnych správnych aktov týkajúcich sa podaných žiadostí o pomoc formou priamych platieb.
- 12 Hmotnoprávne predpisy zároveň nestanovujú nijaké osobitné lehoty na vydanie informačných listov o autorizácii a vyplatení požadovanej podpory podľa režimov a opatrení podpory. Zákon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (zákon o podpore poľnohospodárov) navyše neupravuje dokonca ani vydanie samostatného správneho aktu týkajúceho sa podanej žiadosti o pomoc. V § 43

tohto zákona sa hovorí o „priamych platbách“, pričom sú stanovené podmienky na vykonanie, odmietnutie alebo zníženie platieb. Tento legislatívny prístup zodpovedá nariadeniam č. 1306/2013 a 1307/2016, v ktorých sú žiadosti o pomoc označené ako „žiadosti o platobné nároky“ a sú stanovené lehoty na vykonanie platieb.

- 13 V podzákonnej norme, v ktorej sú upravené podmienky týkajúce sa opatrenia 10 „Agroenvironmentálne klimatické opatrenie“, je stanovená povinnosť platobnej agentúry (DFZ) písomne informovať poľnohospodárov, pričom táto povinnosť nie je viazaná na lehotu a rozsah údajov poskytovaných poľnohospodárom obsahuje písomnú informáciu o vyplatenej pomoci.
- 14 Zároveň sa na webovej stránke platobnej agentúry (DFZ) zverejňuje každá platba uskutočnená v rámci jednotlivých opatrení, takže poľnohospodári sú informovaní o vykonaných platbách aj prostredníctvom médií.
- 15 Keďže správny orgán používa pojmy „autorizácia“, „schválenie“ a „platba“ ako jednotlivé prvky konania týkajúceho sa komplexného spracovania žiadostí o pomoc, zatiaľ čo nariadenie č. 1306/2013 nestanovuje nijakú požiadavku, aby sa konanie o overení žiadostí týkajúcich sa platobných nárokov skončilo vydaním samostatného správneho aktu, podľa názoru senátu je potrebné objasniť povahu lehoty podľa článku 75 ods. 1 nariadenia č. 1306/2013 a pojem „platba“, ktorý je v ňom uvedený.
- 16 Podľa vnútroštátneho súdu overenie žiadostí o priame platby, ktoré nie je viazané na nijakú lehotu, nie je v súlade so zásadou riadnej správy vecí verejných, ktorá je zakotvená v Charte základných práv Európskej únie. Táto Charta sa v prejednávacom prípade uplatní, keďže tak správny orgán, ako aj súd vykonávajú predpisy Únie. V súvislosti s právnou ochranou a možnosťou vyplatenia súdom priznanej podpory je znepokojujúce, že od sezóny 2016 dodnes neboli vydané nijaké informačné listy týkajúce sa priamych platieb, ako to vyplýva z údajov o nedoručených informačných listoch uverejnených na webovej stránke žalovaného.
- 17 Vnútroštátnemu súdu nie je známa nijaká judikatúra Súdneho dvora Európskej únie týkajúca sa výkladu článku 75 nariadenia č. 1306/2013 so zreteľom na právo na riadnu správu vecí verejných pri vykonávaní právnych predpisov Únie členským štátom, ktoré je zakotvené v článku 41 Charty základných práv Európskej únie.