

Vec C-443/21

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

Dátum podania:

19. júl 2021

Vnútroštátny súd:

Curtea de Apel Pitești

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

5. júl 2021

Odvolaťka:

SC Avicarvil Farms SRL

Odporcovia:

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale

Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură

Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură – Centrul Județean
Vâlcea

Predmet konania vo veci samej

Odvolanie proti rozsudku z 15. februára 2019, ktorým Tribunalul Vâlcea (Vyšší súd Vâlcea, Rumunsko) zamietol žalobu odvolateľky, ktorou spochybnila zákonnosť niektorých správnych aktov odporcov. V prejednávanej veci sa v podstate nastoľuje otázka, či právo Únie bráni praxi vnútroštátnych správnych orgánov spočívajúcej v znížení sumy finančnej podpory poskytnutej podľa Programu rozvoja vidieka Rumunska na obdobie rokov 2007 – 2013 (ďalej len „NPRV“), schváleného rozhodnutím Európskej komisie, a to z dôvodu, že Európsky dvor audítorov zistil pochybenie pri výpočte uvedenej podpory.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Na základe článku 267 ZFEÚ žiada vnútroštátny súd o výklad článku 143 nariadenia č. 1303/2013, článku 310 ZFEÚ a článku 40 ods. 3 nariadenia č. 1698/2005, ako aj zásad ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty.

Prejudiciálna otázka

Bráni článok 143 nariadenia č. 1303/2013 v spojení s ustanoveniami článku 310 ZFEÚ (zásada správneho finančného hospodárenia) a článku 40 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1698/2005 [prebratého do článku 33 ods. 3 nariadenia (EÚ) č. 1305/2013], vo vzťahu k zásade ochrany legitímnej dôvery a k zásade právnej istoty, praxi vnútroštátnych správnych orgánov zapojených do vykonávania opatrenia nenávratnej finančnej pomoci, ktoré v dôsledku chyby pri výpočte zistenej Európskym dvorom audítorov vydali akty s cieľom nariadiť zníženie sumy finančnej podpory priznanej v rámci Programu rozvoja vidieka Rumunska na obdobie rokov 2007 – 2013, schváleného rozhodnutím Európskej komisie C(2012) 3529 z 25. mája 2012, a to pred prijatím nového rozhodnutia Európskej komisie, ktoré z príslušného financovania vylučuje sumy prekračujúce dodatočné náklady a ušlé príjmy vzniknuté v dôsledku prijatých záväzkov, ktoré sú dôsledkom predmetných chýb pri výpočte?

Uvedené ustanovenia práva Únie a príslušná judikatúra Súdneho dvora

Zmluva o fungovaní Európskej únie, článok 310

Nariadenie Rady (ES) č. 1698/2005 z 20. septembra 2005, článok 40

Nariadenie Komisie (ES) č. 1974/2006 z 15. decembra 2006, článok 27 ods. 2 až 13

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, článok 143

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 zo 17. decembra 2013, článok 33

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013, článok 58

Rozhodnutie Komisie C(2008) 3831 zo 16. júla 2008, ktorým sa schvaľuje Program rozvoja vidieka Rumunska na obdobie rokov 2007 – 2013, v znení zmien a doplnení podľa rozhodnutia Komisie C(2012) 3529 z 25. mája 2012

Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2018/873 z 13. júna 2018

Rozsudok zo 7. augusta 2018, Ministru kabinetu, C-120/17, EU:C:2018:638, body 48 až 52

Uvedené vnútroštátne predpisy a príslušná vnútroštátna judikatúra

Programul de dezvoltare rurală al României pentru perioada 2007 – 2013 (versiunea a X-a) (Program rozvoja vidieka Rumunska na obdobie rokov 2007 – 2013, 10. verzia) Podľa príslušných ustanovení NPRV má podpora životných podmienok zvierat podobu pevnej ročnej platby na jednotku dobytku (JD), pričom predstavuje náhradu za ušlé príjmy a dodatočné náklady, ktoré vznikli poľnohospodárom; platba sa v plnej výške uhrádza poľnohospodárovi. Pokiaľ ide o balík b) v rámci opatrenia 215, týkajúci sa poskytnutia platieb na životné podmienky hydiny, suma poskytovaná každoročne ako náhrada za dodatočné náklady a ušlý príjem v dôsledku uplatňovania opatrení týkajúcich sa životných podmienok zvierat bola podľa NPRV vo výške 14,29 eura/JD pre podbalíček 3b) – zlepšenie životných podmienok hydiny počas prepravy – a vo výške 29,49 eura/JD pre podbalíček 4b) – korekcia hladiny dusitanov a dusičnanov v použitej vode.

Vyhlášky č. 239/2012, č. 1125/2013 a č. 826/2016 Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale (Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka, Rumunsko), ktorými sa schválili vzory žiadostí o platbu súvisiacu s opatrením 215.

Rozhodnutie Curtea de Apel Brașov (Odvolací súd Brašov, Rumunsko), č. 32 z 26 januára 2021, ECLI:RO:CABRV:2021:005.000032, ktorým sa v podobnej veci vyhovel návrhu odvolateľa na zaplatenie podpory v plnej výške.

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Dňa 16. júla 2008 prijala Komisia rozhodnutie C(2008) 3831, ktorým schválila NPRV vypracovaný rumunským Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja

vidieka (ďalej len „MPRV“). Dňa 14. septembra 2011 zaslalo MASR Komisii žiadosť o úpravu NPRV, pričom jedna z navrhovaných zmien spočívala v zavedení opatrenia 215 s názvom „Platby na životné podmienky zvierat“. Navrhované zmeny Komisia schválila svojim rozhodnutím C(2012) 3529 z 25. mája 2012.

- 2 Opatrenie 215 stanovilo kompenzačné platby za ušlé príjmy a dodatočné náklady, ktoré vznikli poľnohospodárom chovajúcim hydinu alebo ošípané, ktorí v súlade s NPRV dobrovoľne implementovali určité štandardy týkajúce sa životných podmienok zvierat. Podpora sa poskytovala v rámci viacročných záväzkov, ktoré poľnohospodári prijali na minimálne päťročné obdobie.
- 3 Za týchto okolností predložila odvolateľka 14. novembra 2012 odporkyni, t. j. Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură – Centrul Județean Vâlcea (Pôdohospodárska platobná agentúra – Župné stredisko Vâlcea, Rumunsko; ďalej len „APIA Vâlcea“) žiadosť o pomoc týkajúcu sa opatrenia 215, podbalíčkov 3b) a 4b), pričom pri tejto príležitosti sa zaviazala zabezpečiť a udržiavať životné podmienky hydiny, ako aj dodržiavať určité požiadavky po dobu najmenej piatich rokov, a to výmenou za získanie nenávratnej finančnej podpory stanovenej v NPRV.
- 4 V rokoch 2013 a 2014 odvolateľka získala finančnú podporu vo výške stanovenej v NPRV a vo vyhláškach MARS č. 239/2012 a č. 1125/2013. Dňa 14. novembra 2014 podala na APIA Vâlcea žiadosť o platbu za tretí rok plnenia príslušného záväzku.
- 5 V nadväznosti na kontroly Direcția Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Argeș (Veterinárna a potravinová správa v Argeș, Rumunsko), ako aj ďalšiu kontrolu, ktorú vykonala Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (Agentúra pre financovanie investícií na vidieku, Rumunsko), ktoré sa všetky uskutočnili v roku 2015, sa prijatie rozhodnutia vo veci platby týkajúcej sa tretieho roku plnenia záväzku odložilo až do skončenia uvedených kontrol.
- 6 Dňa 25. februára 2016 vydala APIA Vâlcea, t. j. odporkyňa, rozhodnutie o čiastočnej platbe za tretí rok plnenia záväzku, pričom po doručení výsledku ďalšej kontroly uvedenej vyššie vydala predmetná odporkyňa opravné rozhodnutie. Týmto dvoma rozhodnutiami, ktoré sú predmetom sporu v prejednávanej veci, sa konštatovalo, že odvolateľke sa má za tretí rok plnenia záväzku zaplatiť nižšia suma, než aká vyplýva z NPRV.
- 7 K zníženiu predmetnej sumy došlo po tom, čo MASR listom z 20. januára 2016 odporkyni, ktorou je APIA Vâlcea, oznámil, že v rámci auditu týkajúceho sa správnosti poskytovania platieb príjemcom opatrenia 215, ktorý v roku 2015 vykonali Európsky dvor audítorov, sa zistili chyby pri výpočte v rámci metodiky výpočtu kompenzačných platieb za balíky 3b) a 4b), čo znamená, že určené čiastky sú vyššie, než sumy nevyhnutné na náhradu ušlých príjmov a dodatočných nákladov v dôsledku implementácie štandardov stanovených v rámci podporných

opatrení. MASR z tohto dôvodu navrhlo, s cieľom obmedziť riziko poskytnutia neoprávnených platieb príjemcom opatrenia 215, aby sa do skončenia analýzy danej situácie a prijatia konečného rozhodnutia opätovne preskúmala dokumentácia týkajúca sa nedokončených platieb, kým vo vzťahu k žiadostiam o platbu, ktoré boli v danom čase predmetom posúdenia, čo bol aj prípad odvolateľky, MASR nariadilo realizovať čiastočné platby na základe predbežných súm, t. j. 3,92 eura/JD ročne namiesto 14,29 eura/JD ročne za podbalíček 3b) a 10,91 eura/JD ročne namiesto 29,49 eura/JD ročne za podbalíček 4b).

- 8 Odvolateľku o tomto vysvetlení zníženia splatnej sumy informovala APIA Vâlcea listom z 8. marca 2016. Následne, po nadobudnutí účinnosti vyhlášky č. 826/2016, došlo ku konečnému zníženiu sumy nenávratnej finančnej podpory týkajúcej sa podbalíčkov 3b) a 4b. Vzhľadom na to, že k prijatiu predmetnej vyhlášky došlo neskôr, nevzťahuje sa na správne akty sporné v prejednávanej veci.
- 9 Navyše, po vydaní sporných aktov, t. j. 13. júna 2018, Komisia prijala vykonávacie rozhodnutie (EÚ) č. 2018/873, ktorým na Rumunsko uplatnila finančnú opravu týkajúcu sa, okrem iného, podbalíčkov 3b) a 4b) v rámci opatrenia 215. Rumunsko podalo žalobu o neplatnosť tohto rozhodnutia Komisie, ktorú však súdy Únie zamietli.
- 10 Proti rozhodnutiu o platbe a opravnému rozhodnutiu podala odvolateľka odvolanie v správnom konaní, ktoré príslušné orgány zamietli 25. apríla 2016. Proti všetkým vyššie uvedeným rozhodnutiam podala odvolateľka správnu žalobu, ktorou navrhla tieto rozhodnutia zrušiť a zaviazat' odporcov na náhradu škody, ktorá vznikla v dôsledku vydania sporných rozhodnutí, a to prostredníctvom zaplatenia rozdielu medzi sumou poskytnutou na základe sporných rozhodnutí a sumou, na ktorú mala nárok podľa NPRV.
- 11 Tribunalul Vâlcea (Vyšší súd Vâlcea) rozsudkom z 15. februára 2019 túto žalobu zamietol. Prvostupňový súd dospel v podstate k záveru, že čiastky finančnej podpory vyplývajúce z NPRV predstavujú nadmernú náhradu (takmer trojnásobok) škody, ktorá odvolateľke vznikla v dôsledku prijatia štandardov týkajúcich sa životných podmienok zvierat. Ide preto o pochybenie verejnej správy vedúce k bezdôvodnému obohateniu adresáta správneho aktu. Takáto situácia však nezakladá právo ďalej využívať predmetné pochybenie vo svoj prospech aj po jeho zistení orgánmi verejnej správy, keďže príslušný orgán je oprávnený dané pochybenie opraviť, a to prinajmenšom do budúcnosti, s tým, že voči tejto oprave nemožno namietat' „legitímnym očakávaním“ adresáta chybného aktu v tom zmysle, že bude dotknutú chybu ďalej využívať vo svoj prospech. Je otázne, či je vôľa určitého právneho subjektu ťažiť z pochybenia iného správneho subjektu legítimná, a to dokonca v prípade, že týmto druhým subjektom je orgán verejnej správy.
- 12 Podľa prvostupňového súdu nie je možné oprávnene konštatovať, že vzhľadom na skutočnosť, že odvolateľka sa zaviazala dodržiavať štandardy týkajúce sa životných podmienok zvierat s prihliadnutím na sumy stanovené v NPRV, je

v súlade so zásadami právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery a predvídateľnosti postupu správneho orgánu potrebné jej ďalej uhrádzať rovnaké sumy.

- 13 Prvostupňový súd zastáva názor, že v prípade, akého sa týka prejednávania vec, v ktorej ide o vyvázenie medzi vôľou odvolateľky ďalej sa bezdôvodne obohacovať a, na druhej strane, oprávneným záujmom všetkých ostatných právnych subjektov, ktorých príspevky tvoria rozpočet Únie a vnútroštátne rozpočty, úvahy o spravodlivosti bránia tomu, aby záujem odvolateľky prevládol na základe legitímnej dôvery, z ktorej odvolateľka vychádza. Napokon, zásady, ktorých sa dovoľáva odvolateľka, nebránili Komisii v uplatnení finančných opráv, pokiaľ išlo o chyby pri výpočte, ktorých sa dopustili rumunské orgány.
- 14 Prvostupňový súd ďalej uviedol, že prostredníctvom NPRV, hoci schváleným (nesprávne) Komisiou, nemožno meniť nariadenie, v tomto prípade nariadenie č. 1698/2005. Z tohto dôvodu nebolo potrebné, aby rumunské orgány vydávali akýkoľvek regulačný akt na účely stanovenia novej výšky predmetnej podpory, a to s cieľom právne pokryť akty vydané odporcami, keďže dostatočným právnym základom predmetných aktov odporcov boli vyššie uvedené ustanovenia príslušného nariadenia.
- 15 Vnútroštátny súd v súčasnosti rozhoduje o odvolaní, ktoré odvolateľka podala proti rozsudku Tribunalul Vâlcea (Vyšší súd Vâlcea).

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 16 **Odvolateľka** zastáva názor, že sporné správne akty sú v rozpore s ustanoveniami NPRV schváleného rozhodnutím Komisie, ako aj s vyhláškami MASR č. 239/2012 a č. 1125/2013. Odporkyňa zdôrazňuje, že Rumunsko stanovilo čiastky nenávratnej finančnej podpory týkajúce sa opatrenia 215 v súlade s ustanoveniami článku 40 nariadenia č. 1698/2005 a článku 27 ods. 2 až 13 nariadenia č. 1974/2006, pričom sa pre rumunský štát stali záväznými na základe schválenia NPRV Komisiou prostredníctvom rozhodnutia C(2008) 3831 zo 16. júla 2008. NPRV je záväzný a rumunský štát ho môže upravovať iba v súlade s podmienkami a postupom podľa článku 9 nariadenia č. 1974/2006, k čomu v tomto prípade nedošlo.
- 17 Okrem toho, vzhľadom na to, že zníženie výšky finančnej podpory vzťahujúcej sa na podbalíčky 3b) a 4b) je výsledkom pochybenia, ktorého sa pri metóde výpočtu dopustilo MASR, vydanie sporných správnych aktov je podľa odvolateľky v rozpore so zásadami právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery a predvídateľnosti, keďže odvolateľka sa zaviazala na obdobie piatich rokov s prihliadnutím na pôvodnú výšku podpory, platnú v deň predloženia žiadosti o pomoc.
- 18 Odvolateľka uvádza, že akty rumunských orgánov, ktoré prijali NPRV, ako aj akty Európskej komisie, ktorými sa analyzovalo opatrenie 215 navrhnuté v NPRV a overil sa jeho súlad s právnou úpravou Únie, vzbudili v príjemcoch opatrenia

oprávnenú a legitímnu dôveru, že pôvodne schválené sumy budú čerpať počas celého obdobia trvania záväzku. V tejto súvislosti odvolateľka poznamenáva, že zásada správneho finančného hospodárenia nemá prednosť pred zásadami, ktorými sa poskytuje ochrana právam jednotlivcov. Naopak, vo vzťahu k zásade správneho finančného hospodárenia treba podľa odvolateľky prednostne uplatňovať práve zásady súvisiace s ochranou práv jednotlivcov, pričom v tomto ohľade sa dovoľáva rozsudku zo 7. augusta 2018, Ministru kabinetu, [C-120/17,] EU:C:2018:638.

- 19 **Odporcovia** uviedli ako dôvod vydania sporných aktov zistenia Európskeho dvora audítorov v rámci auditu z roku 2015, podľa ktorých došlo k chybám pri výpočte v rámci metodiky vyčísľovania ušlých príjmov a dodatočných nákladov vyplývajúcich z uplatňovania štandardov životných podmienok zvierat, a to pokiaľ ide o podbalíček 3b) a tiež podbalíček 4c). Odporcovia ďalej odkázali na list MASR z 20. januára 2016, ktorým sa predbežne stanovila znížená suma pomoci pre podbalíčky 3b) a 4b) v rámci opatrenia 215, a to s cieľom obmedziť riziko poskytnutia neoprávnených platieb.
- 20 Odporcovia sa tiež dovoľávajú potreby chrániť finančné záujmy Únie, v súlade s článkom 58 nariadenia č. 1306/2013.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 21 Vnútroštátny súd poznamenáva, že výška nenávratnej finančnej podpory, o ktorú žiada odvolateľka, sa pôvodne stanovila v NPRV, schválenom rozhodnutím Komisie C(2008) 3831, zmenenom a doplnenom rozhodnutím C(2012) 3529.
- 22 S ohľadom na článok 49 ods. 3 nariadenia č. 1698/2005 bolo povinnosťou rumunských orgánov, aby vyčísľovali dodatočné náklady, ušlý príjem a ďalšie prípadné náklady vzniknuté poľnohospodárom, ktorí sa dobrovoľne zaviazali v oblasti životných podmienok zvierat. Výška nenávratnej finančnej podpory pre podbalíček 3b) sa v tejto súvislosti stanovila na 14,29 eura/JD ročne a pre podbalíček 4b) na 29,49 eura/JD ročne.
- 23 Na základe žiadosti o podporu a žiadostí o ročné platby z rokov 2013 a 2014 získala odvolateľka finančnú podporu vo výške uvedených súm, ktoré sa však neskôr, po audite Európskeho dvora audítorov, ukázali ako nesprávne vypočítané, pričom viedli k nadmernej náhrade škody, ktorá vznikla v dôsledku prijatia štandardov týkajúcich sa životných podmienok zvierat. Z tohto dôvodu, po tom, čo Európsky dvor audítorov zistil a oznámil uvedené pochybenia, vnútroštátne orgány znížili kompenzačné platby na úroveň, ktorá reálne pokrýva vzniknutú škodu. V dôsledku uvedeného, na základe žiadosti týkajúcej sa tretieho roku príslušného záväzku, ktorá bola v čase oznámenia chýb pri výpočte v štádiu schvaľovania, sa odvolateľke vyplátili znížené sumy finančnej pomoci, keďže predmetné zníženie malo účinok správneho opatrenia nariadeného rumunskými orgánmi s deklarovaným cieľom obmedziť riziko poskytnutia neoprávnených platieb príjemcom opatrenia 215.

- 24 Zníženie bolo pôvodne zamýšľané ako predbežné opatrenie v podobe čiastočnej platby. Vzhľadom na to, že Komisia prijala príslušné rozhodnutie o vylúčení z financovania, pričom toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť zamietnutím žaloby Rumunska o jeho neplatnosť, príjemca platieb sa v súčasnosti nachádza v situácii, v ktorej sa opatrenie o znížení sumy pomoci stalo konečným. Tento príjemca sa odvoláva najmä na neexistenciu vnútroštátneho regulačného rámca, ktorým by sa riadilo zníženie sumy platieb, a ďalej na skutočnosť, že uplatnenie zásady správneho finančného hospodárenia nemôže viesť k porušeniu zásad ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty.
- 25 S odkazom na body 48 a 51 rozsudku Súdneho dvora zo 7. augusta 2018, Ministru kabinetu, EU:C:2018:638, vnútroštátny súd poznamenáva, že v prejednávanej veci je otázny najmä legitímny charakter dôvery, ktorú majú príjemcovia platieb vo vzťahu k skutočnosti, že počas celého obdobia trvania záväzku budú ďalej poberať podporu v pôvodne schválenej výške, a to vzhľadom na to, že počas plnenia záväzku sa ukázalo, že uvedené sumy sa stanovili nesprávne a viedli k nadmernej náhrade škody vzniknutej v dôsledku implementácie štandardov týkajúcich sa ochrany zvierat.
- 26 Pri neexistencii vnútroštátneho regulačného rámca, ktorý by sa vzťahoval na opatrenia, ktoré môže rumunský štát prijať v prípade, aký nastal v prejednávanej veci, v ktorej sa zistili systematické chyby pri výpočte vedúce k nadhodnoteniu ušlých príjmov a dodatočných nákladov vyplývajúcich z uplatňovania štandardov týkajúcich sa životných podmienok zvierat, je zákonnosť praxe vnútroštátnych správnych orgánov, spočívajúcej v zaplatení iba časti sumy stanovenej v NPRV a v iných vnútroštátnych regulačných aktoch, potrebné analyzovať so zreteľom na článok 143 nariadenia č. 1303/2013 v spojení s ustanoveniami článku 310 ZFEÚ a článku 40 ods. 3 nariadenia č. 1698/2005. Nemožno však ignorovať oprávnené očakávania príjemcu podporného opatrenia, ktorý prijal predmetné záväzky na obdobie piatich rokov, pričom po oznámení chýb pri výpočte sa ocitol v situácii, že v budúcnosti získa výrazne nižšiu sumu, než sa pôvodne schválila a na základe ktorej sa rozhodol prijať viacročný záväzok.
- 27 S ohľadom na uvedené úvahy dospel vnútroštátny súd k záveru, že je potrebné určiť, či za skutkových okolností, aké sa uvádzajú v prejednávanej veci, zásada správneho finančného hospodárenia, v spojení s ustanoveniami článku 143 nariadenia č. 1303/2013 a článkom 40 ods. 3 nariadenia č. 1698/2005 a vo vzťahu k zásadám ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty, umožňuje dotknutú prax vnútroštátnych správnych orgánov, alebo jej naopak bráni.