

## Věc C-267/24

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

16. dubna 2024

**Předkládající soud:**

Administrativen sad Varna (Bulharsko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

4. dubna 2024

**Žalobkyně:**

„Kanevi Komers DS“ EOOD

**Žalovaný:**

Zamestnik ispalnitelen direktor na Daržaven fond „Zemedelje“

**Předmět původního řízení**

Žaloba proti rozhodnutí, jímž byla podpora pro zemědělce v režimu přímých plateb na plochu, o kterou žádala žalobkyně, schválena v menším rozsahu a žalobkyni byly uloženy sankce, protože kontrolou bylo zjištěno, že ohlášená plocha neodpovídala zjištěné ploše.

**Předmět a právní základ předběžné otázky**

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

**Předběžné otázky**

1. Mohou členské státy použít ustanovení článku 15 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014 přímo nebo je pro jeho použití nezbytné přijmout vnitrostátní právní předpisy?

2. Je třeba vycházet z toho, že článek 15 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014 stanoví, že pro řádné informování příslušného orgánu příjemcem o tom, že žádost o podporu nebo žádost o platbu byla chybná nebo se stala chybnou po jejím podání, postačuje písemné sdělení, které bylo doručeno příslušnému orgánu, a že není předepsáno podání prostřednictvím konkrétní platformy?

3. Musí být omezení práva příjemce stanovená v článku 15 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014, podle něhož může příjemce informovat příslušný orgán o tom, že daná žádost o podporu nebo žádost o platbu byla chybná nebo se stala chybnou po jejím podání, bez sankce pouze za předpokladu, „že příjemce již nebyl vyrozuměn o záměru příslušného orgánu provést kontrolu na místě a že ho příslušný orgán již neinformoval o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu“, vykládána v tom smyslu, že vyžadují důkaz o vyrozumění příjemce správním orgánem o zamýšlené kontrole nebo o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu? Je tedy příjemci za předpokladu, že jej příslušný orgán nevyrozuměl o svém záměru provést kontrolu na místě ani jej již neinformoval o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu, podle tohoto ustanovení nařízení povoleno zpětvzetí předtím, než je, v případě již provedené kontroly a zjištěného nesouladu, správním orgánem vyrozuměn?

[4]. Brání bod 17 odůvodnění a článek 15 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014 takovému vnitrostátnímu ustanovení, podle kterého „žadatel o podporu nemůže podanou žádost nebo některý či některé z jejích režimů vzít zpět, pokud 1. byl vyrozuměn o překrývání zjištěných v této žádosti ohledně překrývajících se pozemků; 2. byl vyrozuměn, že byl vybrán pro provedení kontroly na místě; 3. byla u něj provedena kontrola na místě a byl vyrozuměn o zjištěném nesouladu ohledně ploch nebo zvířat, jichž se tento nesoulad týkal“, jakož i správní praxi vnitrostátního orgánu při kontrole na místě (o které a jejím výsledku nebyl příjemce vyrozuměn) a takové správní praxi vnitrostátního orgánu, podle které je pouze z důvodů zjednodušeného zpracování žádostí nezbytné, aby příjemce písemně informoval o zpětvzetí prostřednictvím konkrétního systému?

[5]. Použije se čl. 49 odst. 1 třetí věta Listiny základních práv Evropské Unie (Úř. věst. 2016, C 202, s. 389) v původním řízení na sankci uloženou zemědělci podle článku 19a nařízení v přenesené pravomoci Komise (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014 (*zrušeno nařízením Komise v přenesené pravomoci [EU] 2022/1172 ze dne 4. května 2022, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady [EU] 2021/2116, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém v oblasti společné zemědělské politiky a uplatňování a výpočet správních sankcí v souvislosti s podmíněností [Úř. věst. 2022, L 183, s. 12], v souladu s jeho bodem 16 odůvodnění, který zní: „V zájmu jasnosti a právní jistoty by nařízení v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 mělo být zrušeno. Toto nařízení by se však mělo i nadále používat pro žádosti o podporu v souvislosti s přímými platbami podané před 1. lednem 2023, pro žádosti*

*o platbu podané v souvislosti s podpůrnými opatřeními prováděnými podle nařízení (EU) č. 1305/2013 a pro kontrolní systém a správní sankce, pokud jde o pravidla podmíněnosti.“), který platil v hospodářském roce 2019 a tedy v době uložení sankce sdělením o schválení a vyplacení finanční podpory v rámci režimů a opatření pro přímé platby podle plochy v hospodářském roce 2019 ze dne 5. prosince 2022, spis. zn. [...], pokud v době, kdy o věci rozhoduje soud, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014 ve znění platném od 1. ledna 2023 (dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0640>) již neobsahuje článek 19a?*

## **Unijní právo a unijní judikatura**

Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém a o podmínky pro zamítnutí nebo odnětí plateb a správní sankce uplatňované na přímé platby, podporu na rozvoj venkova a podmíněnost (dále jen „nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014), bod 17 odůvodnění, články 15, 18, 19 a 19a

Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2022/1172 ze dne 4. května 2022, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2116, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém v oblasti společné zemědělské politiky a uplatňování a výpočet správních sankcí v souvislosti s podmíněností (dále jen „nařízení v přenesené pravomoci 2022/1172), bod 16 odůvodnění a článek 13

Listina základních práv Evropské unie, čl. 49 odst. 1

Rozsudek ze dne 2. října 2014, Vlaams Gewest, C-525/13, ECLI:EU:C:2014:2254

Rozsudek ze dne 29. dubna 2021, Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea, C-294/19 a C-304/19, ECLI:EU:C:2021:340

Rozsudek ze dne 7. dubna 2022, SC Avio Lucos SRL, C-116/20, ECLI:EU:C:2022:273

## **Vnitrostátní právní předpisy**

Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (zákon o poskytování podpor zemědělcům, dále jen „ZPZP“), články 41 a 43

Naredba N° 5 ot 27.02.2009 za uslovijata i reda za podavane na zajavlenija po šemi i merki za direktni plašanja (nařízení č. 5 o podmínkách a postupech podávání žádostí v rámci režimů a opatření pro přímé platby), články 1, 2, 4, 11, 12 a 14

Podle čl. 14 odst. 1 tohoto nařízení může žadatel o podporu vzít žádost nebo jeden či několik režimů nebo opatření z této žádosti zpět až do okamžiku platby z příslušného režimu nebo opatření. Zpětvzetí musí být učiněno písemnou formou a adresováno příslušnému regionálnímu ředitelství Státního zemědělského fondu (Oblastna direkcija na Daržaven fond „Zemedelje“).

Článek 14 odst. 6 tohoto nařízení stanoví: „Žadatel o podporu nemůže podanou žádost nebo jeden či několik režimů nebo opatření z této žádosti vzít zpět, pokud:

1. byl vyrozuměn o překrývání zjištěných v této žádosti ohledně překrývajících se pozemků;

2. byl vyrozuměn, že byl vybrán pro provedení kontroly na místě;

3. u něj byla provedena kontrola na místě a byl informován o zjištěném nesouladu týkajícím se ploch nebo zvířat, u nichž byl tento nesoulad zjištěn.“

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

- 1 Žalobkyně podala žádost o podporu v rámci několika režimů a opatření pro přímé platby na plochu na hospodářský rok 2019. Prostředky na tuto podporu jsou poskytovány z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a ze státního rozpočtu Bulharské republiky.
- 2 Na základě žádosti byly provedeny správní kontroly a kontrola na místě. Podle informací žalobkyně v žalobě podané k předkládajícímu soudu provedl Státní zemědělský fond kontrolu ploch ohlášených v žádosti v období od 8. do 28. srpna 2019. Plochy ohlášené společnostmi byly při této kontrole podle několika režimů posouzeny jako v plném rozsahu způsobilé pro získání podpory. Na dotaz obdržel vnitrostátní soud informaci, že v době od 22. do 25. října 2019 byla provedena kontrola, přičemž nejsou k dispozici údaje o tom, že příjemkyni byly výsledky této kontroly oznámeny nebo že byla vyrozuměna o tom, že bude provedena kontrola. Nebylo sděleno číslo ani datum, kdy bylo nařízeno provedení kontroly.
- 3 Oznámením ze dne 4. listopadu 2019, které bylo v pobočce regionálního ředitelství Státního zemědělského fondu v Targovišti zaevidováno pod spisovou značkou 02–250–2600/3865, vzala žalující společnost svou žádost o podporu zpět ohledně konkrétně uvedených ploch.
- 4 Na tomto základě zástupce výkonného ředitele (zamestnik izpalnitelen direktor) Státního zemědělského fondu) k žádosti žalobkyně o podporu s individuálním identifikačním číslem 25/240419/09561 pro hospodářský rok 2019 vypracoval sdělení, individuální evidenční číslo 662032, ze dne 5. prosince 2022, spisová značka 01–2600/6992, že žádost byla schválena a finanční podpora v rámci režimů a opatření pro přímé platby vztahující se k ploše byla vyplacena.

- 5 Žalující společnosti byla tímto písemným sdělením přiznána finanční podpora, jí požadované částky ovšem byly (v zásadě z důvodu zjištěného ohlášení větší plochy) sníženy takto:

o 13 631,34 Leva (BGN) pro dílčí opatření 13.1. náhrady za horské oblasti;  
o 2 275,96 BGN pro dílčí opatření 13.2. náhrady za jiné oblasti, které čelí významným přírodním omezením; o 46 475,43 BGN v rámci režimu jednotné platby na plochu; o 58,98 BGN v rámci režimu redistributivní platby; o 22 779,74 BGN v rámci režimu podpory vázané na produkci ovoce (hlavní skupina); o 20 082,53 BGN v rámci režimu podpory vázané na produkci ovoce (švestky a stolní hrozny); o 17 632,87 BGN v rámci režimu platby na podporu zemědělských postupů příznivých pro klima a životní prostředí – zelené přímé platby; o 1 436,87 BGN v rámci režimu podpory vázané na produkci zeleniny (rajčata, okurky, okurky nakládačky a lilky), o 12 801,05 BGN v rámci režimu podpory vázané na produkci zeleniny (paprika) a o 1 556,39 BGN v rámci režimu podpory vázané na produkci zeleniny (brambory, cibule a česnek).

Podle článků 19 a 19a nařízení 640/2014 byly stanoveny tyto sankce, které budou zadrženy při budoucích platbách:

V rámci režimu jednotné platby na plochu: 22 712,35 BGN; u dílčího opatření 13.1. (náhrady za horské oblasti): 6 920,23 BGN; u dílčího opatření 13.2. (náhrady za horské oblasti, které čelí významným přírodním omezením): 1 533,15 BGN; v rámci režimu podpory vázané na produkci ovoce (hlavní skupina): 22 779,74 BGN.

- 6 Ohledně zpětvzetí pozemků žalovaný u předkládajícího soudu uvedl, že tvrzení žalobkyně, že oznámením ze dne 4. listopadu 2019, pod spisovou značkou 02–250–2600/3865, došlo ke zpětvzetí ploch, není správné. Zpětvzetí je platné pouze tehdy, pokud je učiněno přes Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IAKS) způsobem a postupem, které umožňují sledování zpracování žádosti. Součástí IAKS je funkce, která při podání žádosti o úplné nebo částečné zpětvzetí ploch provede kontrolu přípustnosti ve vztahu k potvrzení nebo zamítnutí zpětvzetí. V případě, že je zpětvzetí podáno způsobem, který neumožňuje objektivní kontrolu jeho přípustnosti, není zařazeno do spisu řízení o žádosti a není s ním nakládáno jako s žádostí o zpětvzetí. V této souvislosti byl jednatel žalující společnosti informován dopisem ze dne 18. prosince 2019, spisová značka 02–2600/6724#1, o tom, že zpětvzetí pozemků nemůže učinit způsobem, který je v rozporu s požadavky stanovenými v čl. 14 odst. 6 nařízení č. 5 ze dne 27. února 2009.

### **Hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 7 Společnost „Kanevi Komers DS“ EOOD má za to, že nařízení 2021/2115 neplatí, protože se nevztahuje na období od roku 2023 do roku 2027. Na spor v původním řízení se použijí ustanovení nařízení č. 1306/2013 a nařízení č. 640/2014. Žalobkyně tvrdí, že včas informovala správní orgán o zpětvzetí ohlášených ploch

a dodržela písemnou formu, kterou stanoví článek 15 nařízení č. 640/2014. V nařízení o kontrole na místě nejsou žádné pozemky uvedeny, správní orgán tedy nemá žádný důkaz o tom, že provedení kontroly na místě bylo nařízeno právě pro plochy, které byly vzaty zpět. Podle článku 15 nařízení č. 640/2014 se správní sankce stanovené v této kapitole nepoužijí na tu část žádosti o podporu nebo žádosti o platbu, v jejímž případě příjemce písemně informoval příslušný orgán o tom, že daná žádost o podporu nebo žádost o platbu byla chybná nebo se stala chybnou po jejím podání, za předpokladu, že příjemce již nebyl vyrozuměn o záměru příslušného orgánu provést kontrolu na místě a že ho příslušný orgán již neinformoval o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu. Na základě informací poskytnutých příjemcem ve smyslu odstavce 1 je žádost o podporu nebo žádost o platbu opravena, takže odráží skutečný stav. Přímé použití ustanovení unijního práva vede k tomu, že v případech uvedených v čl. 14 odst. 6 nařízení č. 5, kdy zpětvzetí není přípustné, se rovněž jedná o dva případy: případ [popsaný] v bodě 1, v němž byl žadatel před podáním zpětvzetí vyrozuměn o nesouladu zjištěném v jeho žádosti, a druhý případ – shrnující body 2 a 3 -, v němž byl žadatel před podáním žádosti o zpětvzetí vyrozuměn o tom, že byl vybrán pro kontrolu na místě, která byla provedena a v jejím průběhu byl zjištěn nesoulad. V projednávané věci ovšem není splněn ani jeden z důvodů bránících zpětvzetí.

- 8 Zástupce výkonného ředitele Státního zemědělského fondu nepovažuje žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za nezbytnou. Má za to, že mezi vnitrostátním a unijním právem není rozpor. Ustanovení článku 19a nařízení č. 640/2014 o správních sankcích bylo použito správně, protože [správní] akt byl přijat před 1. lednem 2023.

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

Ve sporu se jedná o platnost postupu pro zpětvzetí pozemků žalující společnosti a zejména o to, zda společnost byla oprávněna vzít pozemky, pro které zažádala o podporu, zpět nikoliv prostřednictvím IAKS, nýbrž způsobem popsáním v článku 15 nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 a článku 14 nařízení č. 5 ze dne 27. února 2009, totiž písemnou žádostí adresovanou regionálnímu ředitelství Státního zemědělského fondu a za podmínky, že již nebyla vyrozuměna o záměru příslušného orgánu provést kontrolu na místě nebo o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu.

Spor o použitelnost vnitrostátního ustanovení je nezbytné posoudit ve světle bodu 17 odůvodnění a článků 15 a 19a nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014, jakož i s přihlédnutím ke skutečnosti, že posledně uvedené bylo zrušeno nařízením v přenesené pravomoci (EU) 2022/1172, jakož i čl. 49 odst. 1 třetí věty Listiny základních práv Evropské unie.

K těmto sporným otázkám neexistuje žádný výklad Soudního dvora Evropské unie, který by mohl vnitrostátní soud použít.

Předkládající soud při formulaci předběžných otázek konstatuje, že článek 15 nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 stanoví: „Správní sankce stanovené v této kapitole se nepoužijí na tu část žádosti o podporu nebo žádosti o platbu, v jejímž případě příjemce písemně informoval příslušný orgán o tom, že daná žádost o podporu nebo žádost o platbu byla chybná nebo se stala chybnou po jejím podání, za předpokladu, že příjemce již nebyl vyrozuměn o záměru příslušného orgánu provést kontrolu na místě a že ho příslušný orgán již neinformoval o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu.“

S ohledem na spor v původním řízení vyvstávají ve vztahu k použití uvedeného ustanovení tyto otázky:

Zaprvé, jak má být toto ustanovení chápáno v části „příjemce písemně informoval příslušný orgán o tom, že daná žádost o podporu nebo žádost o platbu byla chybná nebo se stala chybnou po jejím podání“, a vyplývá z jeho výkladu, že pro dodržení tohoto ustanovení postačuje, že informace byla podána písemně a doručena příslušnému orgánu, nebo musí být tato informace (jak je tomu ve vnitrostátní praxi) podána konkrétní formou a prostřednictvím konkrétní platformy, ačkoliv takové požadavky nařízení nestanoví a pravomoc členských států stanovit doplňující pravidla pro uplatňování nařízení není výslovně stanovena.

Zadruhé, jaký má být výklad tohoto ustanovení v části „za předpokladu, že příjemce již nebyl vyrozuměn o záměru příslušného orgánu provést kontrolu na místě a že ho příslušný orgán již neinformoval o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu“, neboť je zde nezbytný výklad [ohledně otázky], do jakého okamžiku ve vztahu k podání žádosti příjemce o zpětvzetí ploch nesmí být splněny negativní podmínky „za předpokladu, že příjemce již nebyl vyrozuměn o záměru příslušného orgánu provést kontrolu na místě“ a „[za předpokladu,] že ho příslušný orgán již neinformoval o nesouladu v žádosti o podporu nebo žádosti o platbu“, a [vyvstává otázka,] zda musí být znění ustanovení vykládáno v tom smyslu, že příjemce, pokud nebyl vyrozuměn, že příslušný orgán zamýšlí provést kontrolu na místě, nebo že nebyl informován o nesouladu v jeho žádosti, má až do okamžiku svého vyrozumění o splnění negativních podmínek pro předložení informace právo písemně informovat příslušný orgán o tom, že žádost o podporu nebo žádost o platbu byla chybná nebo se stala chybnou po jejím podání.

Článek 19a nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 stanoví sankce, které byly uloženy společnosti, žalobkyni v původním řízení.

Předkládající soud konstatuje, že článek 19a výše uvedeného znění je obsažen ve znění nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 (zobrazeno dne 3. dubna 2024 na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0640-20210903>).

V následujícím znění nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 (zobrazeno dne 3. dubna 2024 na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0640>) článek 19a chybí.

Předkládající soud konstatuje, že bod 16 odůvodnění nařízení v přenesené pravomoci 2022/1172 zní: „V zájmu jasnosti a právní jistoty by nařízení v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 mělo být zrušeno. Toto nařízení by se však mělo i nadále používat pro žádosti o podporu v souvislosti s přímými platbami podané před 1. lednem 2023, pro žádosti o platbu podané v souvislosti s podpůrnými opatřeními prováděnými podle nařízení (EU) č. 1305/2013 a pro kontrolní systém a správní sankce, pokud jde o pravidla podmíněnosti.“ Článek 13 („Zrušení“) zní: „Nařízení v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 se zrušuje s účinkem ode dne 1. ledna 2023. Nadále se však použije pro: a) žádosti o podporu pro přímé platby podané před 1. lednem 2023; b) žádosti o platby v souvislosti s podpůrnými opatřeními prováděnými podle nařízení (EU) č. 1305/2013; [c)] kontrolní systém a správní sankce, pokud jde o pravidla podmíněnosti.“

Vyvstává otázka platnosti zrušení článku 19a nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 v jeho posledním znění (znění platné od 1. ledna 2023 a v okamžiku zkoumání věci).

V případě kladné odpovědi na otázku týkající se zrušení sankčního ustanovení článku 19a v posledním znění nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 a s ohledem na skutečnost, že správní akt, jímž byla na tomto (nyní již neexistujícím) právním základu uložena sankce, byl přijat dne 5. prosince 2022, tedy před vstupem posledního znění nařízení v přenesené pravomoci č. 640/2014 v platnost, poté byl ale napaden a předkládající soud rozhoduje o legalitě správního aktu po zrušení článku 19a nařízení, vyvstává otázka použitelnosti čl. 49 odst. 1 třetí věty Listiny základních práv Evropské Unie ve vztahu k uložené sankci.

S ohledem na skutkové okolnosti sporu v původním řízení, právní předpisy Evropské unie, vnitrostátní právní předpisy a právní teorii považuje předkládající soud předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru na základě článku 267 SFEU za nezbytné, aby dostal své povinnosti výkladu vnitrostátních právních předpisů v souladu s unijním právem.