Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 30. novembra 2023 [1]

Vec C-538/22

SB
proti
Agrárminiszter

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Fővárosi Törvényszék (Súd hlavného mesta Budapešť, Maďarsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Poľnohospodárstvo – Spoločná poľnohospodárska politika – Nariadenie (EÚ) č. 1307/2013 – Článok 52 – Delegované nariadenie (EÚ) č. 639/2014 – Článok 53 ods. 1 – Podmienky oprávnenosti na viazané podporné opatrenia – Voľná úvaha členského štátu – Delegované nariadenie (EÚ) č. 640/2014 – Článok 2 ods. 1 druhý pododsek body 13 a 15 – Dobrovoľná viazaná podpora na základe žiadostí o pomoc na chov hospodárskych zvierat v rámci režimov pomoci týkajúcich sa zvierat – Žiadosť o pomoc na dobytok – Články 30 a 31 – Výpočet pomoci – Administratívne sankcie – Vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 809/2014 – Článok 15 ods. 3 – Dodatočná zmena žiadosti o pomoc – Neprípustnosť – Vnútroštátna právna úprava týkajúca sa dodržania miery otelenia pri chove dojčiacich kráv – Úplné zamietnutie viazanej pomoci v prípade nedosiahnutia miery otelenia“

I. Úvod

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka žaloby, ktorú podal poľnohospodár SB (ďalej len „žalobca“) na Fővárosi Törvényszék (Súd hlavného mesta Budapešť, Maďarsko) proti rozhodnutiu, ktorým Agrárminiszter (minister poľnohospodárstva, Maďarsko) zamietol poskytnutie tzv. dobrovoľnej viazanej podpory [2] alebo pomoci na chov dojčiacich kráv. Žalobca totiž v roku nároku nedosiahol zákonom požadovanú kvótu reprodukcie – tzv. „mieru otelenia“ – na počet zvierat deklarovaný v žiadosti.

[1] Jazyk prednesu: nemčina.

[2] Podľa vysvetlení Komisie (https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/additional-optional-schemes/voluntary-coupled-support_sk) sa v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) postupne odstraňuje spojenie medzi platbami na podporu príjmu poľnohospodárov a výrobou konkrétnych produktov („oddelené platby“). Cieľom je zabrániť vzniku prebytkov určitých výrobkov a zabezpečiť, aby poľnohospodári reagovali na skutočný dopyt na trhu. V niektorých poľnohospodárskych sektoroch, ktoré čelia ťažkostiam, však môže byť potrebná cielená pomoc. Režim „dobrovoľnej viazanej podpory“ má zabrániť vyhroteniu týchto ťažkostí, ktoré by mohli spôsobiť ukončenie výroby. To by ovplyvnilo ďalšie časti dodávateľského reťazca alebo súvisiace trhy. Členské štáty preto môžu aj naďalej spájať (viazať) obmedzenú sumu platieb na podporu príjmu s určitými sektormi alebo produktmi. Táto podpora podlieha rôznym podmienkam a prísnym obmedzeniam, aby sa zmiernilo riziko narušenia trhu alebo hospodárskej súťaže.

2. Cieľom otázok, ktoré položil vnútroštátny súd, je v podstate zistiť, či je prípustné zamietnuť poskytnutie pomoci úplne, alebo ju treba len primerane znížiť, a to na základe počtu zvierat, ktoré spĺňajú požadovanú mieru otelenia.

3. Pri zodpovedaní prvej prejudiciálnej otázky je potrebné rozlišovať medzi podmienkami poskytnutia pomoci, pri určení ktorých majú členské štáty voľnú úvahu, a možnými právnymi následkami neplnenia povinností pri ich vykonávaní. V prípade nesplnenia podmienok poskytnutia pomoci nevzniká nárok na pomoc. Prípadný nový výpočet alebo primerané zníženie pomoci by v takom prípade v prejednávanej veci a *priori* neprichádzalo do úvahy.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie (EÚ) č. 1306/2013

4. V článku 63 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 [3] s názvom „Neoprávnené platby a správne sankcie“ je okrem iného stanovené:

„1. Ak sa zistí, že prijímateľ nespĺňa kritériá oprávnenosti, záväzky alebo iné povinnosti týkajúce sa podmienok pre poskytovanie pomoci alebo podpory, ako sa stanovuje v právnych predpisoch v oblasti poľnohospodárstva, pomoc sa nevyplatí alebo odníma v plnej miere alebo čiastočne a v prípade potreby sa príslušné platobné nároky uvedené v článku 21 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 nepridelia alebo sa odnímu.

…“

2. Nariadenie (EÚ) č. 1307/2013

5. „Všeobecné pravidlá“ v článku 52 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013 [4], ktorý je súčasťou kapitoly 1 s názvom „Dobrovoľná viazaná podpora“, okrem iného stanovujú:

„1. Členské štáty môžu za podmienok ustanovených v tejto kapitole poskytnúť poľnohospodárom viazanú podporu….

…

6. Viazaná podpora je schéma obmedzujúca výrobu, ktorá má podobu ročnej platby na základe stanovených oblastí a výnosov alebo stanoveného počtu zvierat, pričom sa v rámci nej dodržiavajú finančné stropy, ktoré určia členské štáty pre každé opatrenie a ktoré oznámia Komisii.

[3] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 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. ES L 347, 2013, s. 549), zmenené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2393 z 13. decembra 2017 (Ú. v. EÚ L 350, 2017, s. 15).

[4] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady zo 17. decembra 2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 637/2008 a nariadenie Rady (ES) č. 73/2009 (Ú. v. EÚ L 347, 2013, s. 608).

…“

3. Delegované nariadenie (EÚ) č. 639/2014

6. Článok 53 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 639/2014[5] s názvom „Podmienky poskytnutia podpory“ v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty stanovia kritériá oprávnenosti na viazané podporné opatrenia v súlade s rámcom stanoveným v nariadení (EÚ) č. 1307/2013 a s podmienkami stanovenými v tomto nariadení.“

4. Delegované nariadenie (EÚ) č. 640/2014

7. V odôvodneniach 28 a 31 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 640/2014[6] sa okrem iného uvádza:

„(28) Pokiaľ ide o žiadosti o pomoc v rámci režimov pomoci týkajúcich sa zvierat alebo žiadosti o platbu v rámci podporných opatrení týkajúcich sa zvierat, dôsledkom neplnenia povinností je to, že dotknuté zvieratá nie sú oprávnené na pomoc alebo podporu. Zníženia by sa mali stanoviť už od prvého zvieraťa, pri ktorom sa zistí neplnenie povinností, ale bez ohľadu na úroveň zníženia platieb, mali by existovať menej prísne administratívne sankcie v prípadoch, kde sa neplnenie povinností zistí pri troch alebo menej zvieratách. Vo všetkých ostatných prípadoch by prísnosť administratívnej sankcie mala závisieť od percentuálneho podielu zvierat, pri ktorých sa zistilo neplnenie povinností.

…

(31) Zamietnutia a odňatia podpory a administratívne sankcie by sa mali v prípade podporných opatrení na rozvoj vidieka stanoviť s ohľadom na zásady odrádzajúcej povahy a proporcionality. Zamietnutia a odňatia podpory by mali byť odstupňované na základe závažnosti, rozsahu, trvania a opätovného výskytu zistených prípadov neplnenia povinností. Zamietnutia a odňatia podpory a administratívne sankcie by mali vzhľadom na kritériá oprávnenosti, záväzky a ostatné povinnosti zohľadňovať osobitosti rôznych podporných opatrení. V prípade vážneho prípadu neplnenia povinností alebo v prípade, že príjemca poskytol nepravdivé dôkazy na účely získania podpory, by sa podpora mala zamietnuť a mala by sa uložiť administratívna sankcia. Najprísnejšou administratívnou sankciou by malo byť vylúčenie z jedného alebo viacerých podporných opatrení alebo druhov operácií na špecifikované obdobie.“

8. V článku 2 ods. 1 delegovaného nariadenia č. 640/2014 sú vymedzené okrem iného tieto pojmy:

„…

2. ‚neplnenie povinnosti‘ je:

[5] Delegované nariadenie Komisie z 11. marca 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 a ktorým sa mení príloha X k uvedenému nariadeniu (Ú. v. EÚ L 181, 2014, s. 1), zmenené delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2018/1784 z 9. júla 2018 (Ú. v. EÚ L 293, 2018, s. 1).

[6] Delegované nariadenie Komisie z 11. marca 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 vzhľadom na integrovaný administratívny a kontrolný systém, podmienky zamietnutia alebo odňatia platieb a administratívne sankcie uplatniteľné na priame platby, podporné nariadenia na rozvoj vidieka a krížové plnenie (Ú. v. EÚ L 181, 2014, s. 48), zmenené delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2016/1393 zo 4. mája 2016 (Ú. v. EÚ L 225, 2016, s. 41).

a) pokiaľ ide o kritériá oprávnenosti, záväzky alebo iné povinnosti týkajúce sa podmienok udelenia pomoci alebo podpory uvedené v článku 67 ods. 2 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013, akékoľvek nedodržiavanie týchto kritérií oprávnenosti, záväzkov alebo iných povinností…

…

13. ‚režim pomoci na zvieratá' je dobrovoľné opatrenie viazanej podpory stanovené v kapitole 1 hlavy IV nariadenia (EÚ) č. 1307/2013, keď ročná platba poskytovaná v rámci vymedzených kvantitatívnych obmedzení je založená na stanovenom počte zvierat;

…

15. ‚žiadosť o pomoc na dobytok' je žiadosť o platbu pomoci, pri ktorej ročná platba poskytovaná v rámci vymedzených kvantitatívnych limitov je založená na stanovenom počte zvierat v rámci dobrovoľnej viazanej podpory stanovenej v kapitole 1 hlavy IV nariadenia (EÚ) č. 1307/2013;

16. ‚nahlásené zvieratá' sú zvieratá, na ktoré sa vzťahuje žiadosť o pomoc na dobytok v rámci režimu pomoci na zvieratá alebo žiadosť o platbu na podporné opatrenie na zvieratá;

…

18. ‚určené zviera' je

a) pokiaľ ide o režim pomoci na zvieratá, zviera, v prípade ktorého sa splnili všetky podmienky stanovené v pravidlách poskytovania pomoci; alebo

b) pokiaľ ide o podporné opatrenie na zvieratá, zviera určené prostredníctvom administratívnej kontroly alebo kontroly na mieste;

…"

9. Článok 30 delegovaného nariadenia č. 640/2014 s názvom „Základ výpočtu" v odsekoch 1 až 3 stanovuje:

„1. V žiadnom prípade sa pomoc alebo podpora neposkytujú na väčší počet zvierat, než je počet uvedený v žiadosti o pomoc alebo žiadosti o platbu.

2. Zvieratá prítomné v podniku sa považujú za určené, len ak sú identifikované v žiadosti o pomoc alebo v žiadosti o platbu. Identifikované zvieratá možno nahradiť bez straty práva na vyplatenie pomoci alebo podpory za predpokladu, že príslušný orgán ešte príjemcu neinformoval o skutočnosti, že pri žiadosti o pomoc alebo žiadosti o platbu sa nesplnili povinnosti alebo ešte príjemcovi neoznámil svoj úmysel vykonať kontrolu na mieste. Ak členský štát nevyužíva možnosť mať systém bez žiadostí v súlade s pravidlami, ktoré stanoví Komisia na základe článku 78 písm. b) nariadenia (EÚ) č. 1306/2013, akýmikoľvek prostriedkami zabezpečí, aby bolo bez pochýb jasné, na ktoré zvieratá sa vzťahujú žiadosti príjemcov.

3. Bez toho, aby bol dotknutý článok 31, ak počet zvierat nahlásený v žiadosti o pomoc alebo žiadosti o platbu presahuje počet určený ako výsledok administratívnych kontrol alebo kontrol na mieste, pomoc alebo podpora sa vypočíta na základe určeného počtu zvierat".

10. Odsek 1 článku 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014, s názvom „Administratívne sankcie pri nahlásených zvieratách v rámci režimov pomoci alebo podporných opatrení týkajúcich sa zvierat“, znie:

„Pokiaľ sa v prípade žiadosti o pomoc v rámci režimu pomoci týkajúceho sa zvierat alebo žiadosti o platbu v rámci podporného opatrenia týkajúceho sa zvierat zistí rozdiel medzi nahláseným počtom zvierat a počtom určeným v súlade s článkom 30 ods. 3, celková suma pomoci alebo podpory, na ktorú má príjemca podľa daného režimu pomoci alebo podporného opatrenia nárok v predmetnom roku nároku sa zníži o percentuálny podiel, ktorý sa stanoví v súlade s odsekom 3 tohto článku, pokiaľ sa neplnenie povinností zistí pri maximálne troch zvieratách.“

5. Vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 809/2014

11. V článku 15 vykonávacieho nariadenia (EÚ) č. 809/2014[7], s názvom „Zmeny jednotnej žiadosti alebo žiadosti o platbu“ je okrem iného stanovené:

„1. Po konečnom termíne na predloženie jednotnej žiadosti alebo žiadosti o platbu sa jednotlivé poľnohospodárske pozemky alebo jednotlivé platobné nároky môžu pridať do jednotnej žiadosti alebo žiadosti o platbu, alebo v nich upraviť, za predpokladu, že sa plnia požiadavky na základe príslušných režimov priamych platieb alebo opatrení na rozvoj vidieka.

…

3. Keď už príslušný orgán informoval príjemcu o neplnení povinností v jednotnej žiadosti alebo žiadosti o platbu, alebo keď príjemcovi oznámil svoj zámer vykonať kontrolu na mieste, alebo keď táto kontrola na mieste odhalí akékoľvek neplnenie povinností, zmeny v súlade s odsekom 1 nie sú povolené vo vzťahu k poľnohospodárskym pozemkom, ktorých sa neplnenie povinností týka.

…“

12. Článok 21 vykonávacieho nariadenia č. 809/2014 s názvom „Požiadavky týkajúce sa žiadosti o pomoc na dobytok a žiadostí o platbu na základe podporných opatrení na zvieratá“ v odseku 1 okrem iného stanovuje:

„Žiadosť o pomoc na dobytok vymedzená v článku 2 ods. 1 druhom pododseku bode 15 delegovaného nariadenia (EÚ) č. 640/2014… musí obsahovať všetky informácie potrebné na stanovenie oprávnenosti na pomoc a/alebo podporu, a najmä:

…

c) počet zvierat každého druhu, vzhľadom na ktoré sa podáva žiadosť o pomoc alebo žiadosť o platbu na zvieratá, a v prípade hovädzieho dobytka identifikačný kód zvierat;

…“

[7] Vykonávacie nariadenie Komisie zo 17. júla 2014, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 v súvislosti s integrovaným administratívnym a kontrolným systémom, opatreniami na rozvoj vidieka a krížovým plnením (Ú. v. EÚ L 227, 2014, s. 69).

B. Vnútroštátne právo

13. § 4 A termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének szabályairól szóló 9/2015. (III. 13.) FM rendelet (vyhláška ministra poľnohospodárstva č. 9/2015 z 13. marca 2015 o pravidlách oprávnenosti na viazanú priamu pomoc, ďalej len „ministerská vyhláška č. 9“) okrem iného stanovuje:

„(2) Štátna pokladnica prijme rozhodnutie o pomoci po vykonaní kontrol stanovených… v delegovanom nariadení Komisie (EÚ) č. 640/2014… a s ohľadom na pravidlá týkajúce sa znížení a iných sankcií, ktoré sú v nich stanovené.

…“

14. Podľa § 7 ods. 3 ministerskej vyhlášky č. 9 „minimálny počet zvierat, na ktoré možno poskytnúť pomoc, je… jedno zviera“.

15. § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9 znie:

„Nárok na pomoc na chov dojčiacich kráv má poľnohospodár,… ktorého stádo nahlásené na účely pomoci pozostáva z viac ako 50 % teliat určených na produkciu mäsa a v ktorom sa aspoň 30 % zvierat zahrnutých do žiadosti o pomoc otelilo počas príslušného roka, pričom teľatá, ktoré sa narodili matkám zahrnutým do žiadosti o pomoc počas dotknutého obdobia, sa musia ponechať v tom istom stáde ako ich matky aspoň jeden mesiac odo dňa ich narodenia…“.

III. Skutkové okolnosti sporu vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie pred Súdnym dvorom

16. Dňa 9. mája 2019 žalobca podal na prvostupňový orgán zodpovedný za poskytovanie poľnohospodárskej pomoci žiadosť o platbu pomoci na chov dojčiacich kráv viazanú na produkciu na jedenásť zvierat.

17. Dňa 25. júna 2020 tento orgán zamietol žiadosť o platbu pomoci, keďže počas posudzovaného obdobia sa otelili len tri z jedenástich zvierat, čo by zodpovedalo miere otelenia 27 %, takže neboli splnené podmienky uvedené v § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9. V tomto prípade podľa uvedeného orgánu nie je na pomoc oprávnené žiadne zo zvierat uvedených v žiadosti a neuplatňuje sa ani článok 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014.

18. Na základe odvolania v správnom konaní, ktoré podal žalobca, Agrárminiszter potvrdil rozhodnutie prvostupňového orgánu a konštatoval, že počet zvierat oprávnených na pomoc je v súlade s § 7 ods. 3 ministerskej vyhlášky č. 9 nula, ak sa neotelilo minimálne 30 % zvierat, na ktoré je podaná žiadosť.

19. Žalobca podal proti rozhodnutiu o odvolaní žalobu na vnútroštátny súd. Na jej podporu uvádza, že Agrárminiszter protiprávne neuplatnil právne následky stanovené v článkoch 30 a 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014, a to zníženia a sankcie. Okrem toho neurčil počet určených zvierat a počet zvierat, ktoré nespĺňajú kritériá oprávnenosti podľa článku 2 ods. 1 druhého pododseku bodu 18, ale zohľadnil len počet zvierat nahlásených v súlade s článkom 2 ods. 1 druhým pododsekom bodom 16 delegovaného nariadenia č. 640/2014. V článku 30 ods. 3 uvedeného nariadenia je však stanovené, že pomoc sa vypočíta na základe určeného počtu

zvierat. Nakoniec žalobca tvrdí, že desať z jedenástich dojčiacich kráv, na ktoré bola podaná žiadosť, spĺňalo kritériá oprávnenosti, najmä mieru otelenia 30 %, takže prichádza do úvahy len primerané zníženie pomoci, a nie jej úplné zamietnutie.

20. Vnútroštátny súd má pochybnosti o tom, či je úplné zamietnutie viazanej pomoci zlučiteľné najmä s článkami 30 a 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014, a preto predkladá tieto otázky:

1. Je prax členského štátu, podľa ktorej sa žiadosť o platbu pomoci na chov dojčiacich kráv viazanej na produkciu – ak podľa kritéria stanoveného členským štátom pre právo na poskytnutie pomoci je splnená miera otelenia vo vzťahu k stanovenej miere otelenia nahlásených zvierat a počtu nahlásených zvierat nižšia ako je predpísané – má zamietnuť v plnom rozsahu aj vtedy, keď bola predpísaná miera otelenia splnená vo vzťahu k skupine zvierat menšej ako počet nahlásených zvierat, keďže z dôvodu, že miera otelenia bola splnená v nižšom percentuálnom podiele ako je stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch, sa počet nahlásených zvierat klasifikuje ako neoprávnený na pomoc v celom rozsahu, zlučiteľná s článkom 30 ods. 3 – aj s prihliadnutím na odôvodnenia 28 a 31, článok 2 ods. 1 body 16 a 18 a článok 31 ods. 1 až 3 – delegovaného nariadenia č. 640/2014?

2. V prípade zápornej odpovede na vyššie uvedenú otázku: Musí byť v tom prípade počet zvierat, na ktoré sa poskytuje pomoc podľa článku 2 ods. 1 bodu 18 a článku 30 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 640/2014, určený s ohľadom na požiadavky odstupňovania a proporcionality uvedené v odôvodneniach 28 a 31 – aj s prihliadnutím na ustanovenia práva Únie uvedené vo vyššie uvedenej otázke – tak, aby v prípade, že percentuálny podiel splnenej miery otelenia je nižší, ako je stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch,

   a) počet zvierat, na ktoré sa poskytuje pomoc, zodpovedá výlučne počtu zvierat, ktoré sa otelili, alebo

   b) počet zvierat, na ktoré sa poskytuje pomoc, zodpovedá skupine nahlásených zvierat, v súvislosti s ktorými bola splnená miera otelenia stanovená vo vnútroštátnych právnych predpisoch?

3. Má sa článok 31 ods. 3 delegovaného nariadenia č. 640/2014 s prihliadnutím na článok 30 ods. 3, článok 31 ods. 1 až 2 a požiadavku proporcionality stanovenú v jeho odôvodnení 31, vykladať v tom v zmysle, že na určenie výšky sankcie je potrebné stanoviť pomer medzi počtom zvierat, ktoré spĺňajú požiadavky a počtom zvierat, ktoré nespĺňajú požiadavky, alebo v tom zmysle, že je potrebné stanoviť pomer medzi počtom zvierat, ktoré spĺňajú požiadavky, a počtom nahlásených zvierat, a navyše, má sa takto určený pomer ešte vynásobiť číslom 100 na výpočet v percentách?

21. V konaní pred Súdnym dvorom predložili k týmto otázkam svoje písomné pripomienky okrem žalobcu aj maďarská vláda a Európska komisia. Súdny dvor rozhodol, že nenariadi pojednávanie podľa článku 76 ods. 2 rokovacieho poriadku.

IV. Posúdenie

A. Predmet prvej prejudiciálnej otázky

22. Prvá prejudiciálna otázka sa týka výkladu ustanovení práva Únie upravujúcich dobrovoľnú viazanú podporu na základe žiadostí o pomoc v rámci režimov pomoci na zvieratá [8], na prebratie ktorých bola prijatá ministerská vyhláška č. 9. Na tento účel treba použiť najmä ustanovenia nariadenia č. 1307/2013 a jeho vykonávacích delegovaných nariadení č. 639/2014 a č. 640/2014 a vykonávacieho nariadenia č. 809/2014.

23. Podľa § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9 sa na vznik nároku na poskytnutie viazanej pomoci na chov dojčiacich kráv okrem iného vyžaduje, aby sa aspoň 30 % zvierat zo stáda nahláseného na poskytnutie pomoci, na ktoré bola podaná táto žiadosť, otelilo v roku nároku. Podľa maďarskej vlády má miera otelenia 30 % slúžiť ako motivácia pre poľnohospodárov, aby dlhodobo udržiavali alebo dokonca zvyšovali veľkosť svojich stád.

24. Agrárminiszter na základe tohto ustanovenia zamietol žiadosť žalobcu o pomoc v plnom rozsahu, lebo jedenásť dojčiacich kráv uvedených v tejto žiadosti dosiahlo v roku nároku mieru otelenia len 27 %. Žalobca to nepopiera, ale svojou žalobou sa domáha, aby mu bola požadovaná pomoc poskytnutá len na desať dojčiacich kráv, ktoré by splnili požadovanú mieru otelenia 30 %. Žalobca a maďarská vláda tvrdia, že táto miera je len základom pre výpočet výšky pomoci, takže pomoc by sa mohla znížiť len primerane.

25. Najprv preskúmam, či členské štáty môžu zaviesť takýto režim pomoci. Okrem toho je potrebné objasniť, či žiadosť o viazanú pomoc a v nej uvedený počet zvierat – ako tvrdí žalobca – možno ešte dodatočne zmeniť (časť B).

26. Nakoniec preskúmam, či ustanovenia práva Únie týkajúce sa výpočtu viazanej pomoci a ukladania správnych sankcií umožňujú v prejednávanej veci len zníženie pomoci – namiesto jej zamietnutia (časť C).

B. Voľná úvaha členských štátov pri určovaní podmienok poskytovania viazanej pomoci

27. Článkom 52 ods. 9 nariadenia č. 1307/2013 je Komisia splnomocnená prijať delegované akty v súlade s článkom 70 tohto nariadenia, ktorými sa, okrem iného, ustanovia podmienky poskytovania viazanej podpory. V súlade s tým článok 53 delegovaného nariadenia č. 639/2014 s názvom „Podmienky poskytnutia podpory“ v odseku 1 stanovuje, že členské štáty stanovia kritériá oprávnenosti na viazané podporné opatrenia v súlade s rámcom stanoveným v nariadení (EÚ) č. 1307/2013 a s podmienkami stanovenými v tomto delegovanom nariadení.

28. Podľa môjho názoru Maďarsko prijatím režimu pomoci v § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9 uplatnilo svoju voľnú úvahu, ktorá mu bola priznaná v súlade s uplatniteľnými ustanoveniami práva Únie. Kritériá na poskytnutie viazanej pomoci stanovené v tomto

[8] Pozri najmä článok 52 ods. 1 nariadenia č. 1307/2013 v spojení s článkom 2 ods. 1 druhým pododsekom bodom 13 delegovaného nariadenia č. 640/2014.

ustanovení sú totiž „podmienkami oprávnenosti“ v zmysle písm. g) odseku 3 prílohy I k delegovanému nariadeniu č. 639/2014 [9], ktoré boli oznámené Komisii podľa článku 67 ods. 1 uvedeného nariadenia. [10]

29. § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9 teda stanovuje *podmienky* na získanie viazanej pomoci, ktorá je v nej stanovená, ako sa domnieva aj Komisia. Podľa uvedeného ustanovenia *musia* dojčiace kravy uvedené v žiadosti, t. j. počet *nahlásených* zvierat v zmysle článku 2 ods. 1 druhého pododseku bodu 16 delegovaného nariadenia č. 640/2014 [11], dosiahnuť v roku nároku mieru otelenia 30 %. Ide teda o podmienku poskytnutia pomoci, ktorá je striktne spojená s počtom zvierat nahlásených v žiadosti.

30. Toto chápanie potvrdzuje znenie článku 52 ods. 6 nariadenia č. 1307/2013, podľa ktorého je ročná platba viazanej podpory založená okrem iného na *stanovenom počte zvierat*, ako aj vymedzenie pojmov v článku 2 ods. 1 druhom pododseku bodoch 13 a 15 delegovaného nariadenia č. 640/2014 pre „režim pomoci na zvieratá“ a z neho vychádzajúcu „žiadosť o pomoc na dobytok“, ktoré toto ustanovenie konkretizujú. [12]

31. V súlade s tým § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9 – pokiaľ ide o „nahlásené zvieratá“ v žiadosti o pomoc v zmysle článku 2 ods. 1 druhého pododseku bodu 16 delegovaného nariadenia č. 640/2014 – vychádza zo stanoveného počtu zvierat. Iba na základe neho možno určiť, či bola miera otelenia 30 % v roku nároku splnená a či mala byť pomoc poskytnutá.

32. Tvrdenie, že § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9 nestanovuje podmienky poskytnutia pomoci, ale len základ pre výpočet viazanej pomoci na základe počtu „určen[ých] zviera[t]“ v zmysle článku 2 ods. 1 druhého pododseku bodu 18 delegovaného nariadenia č. 640/2014, preto treba zamietnuť.

33. Je nesporné, že žalobca nesplnil tieto podmienky poskytnutia pomoci, pokiaľ ide o počet zvierat, na ktoré žiadal viazanú pomoc, t. j. jedenásť kráv. Miera otelenia vypočítaná na základe tohto počtu po skončení roku nároku bola totiž len 27 %.

34. Žalobca však tvrdí, že mu musí byť poskytnutá pomoc na najmenej desať kráv, lebo tieto splnili mieru otelenia 30 %. Táto argumentácia spočíva v dodatočnom znížení počtu zvierat nahláseného v pôvodnej žiadosti o pomoc z 9. mája 2019.

35. Ako však Komisia správne uvádza, takáto dodatočná oprava v prejednávanej veci neprichádza do úvahy.

36. Podľa článku 15 ods. 3 v spojení s článkom 21 ods. 1 písm. c) vykonávacieho nariadenia č. 809/2014 nie sú zmeny žiadosti o platbu povolené vo vzťahu k poľnohospodárskym pozemkom, ktorých sa neplnenie povinností týka, vrátane počtu zvierat uvedeného v žiadosti

[9] Tento pojem zodpovedá pojmu „kritériá oprávnenosti“ v článku 53 ods. 1 delegovaného nariadenia č. 639/2014.

[10] Aj keď to z návrhu na začatie prejudiciálneho konania nevyplýva, treba vychádzať z toho, že maďarské orgány riadne oznámili tieto „podmienky oprávnenosti“ Komisii v súlade s článkom 67 ods. 1 delegovaného nariadenia č. 639/2014. Potvrdzuje to aj vyhlásenie Komisie, že mala právo preskúmať zlučiteľnosť oznámených podmienok oprávnenosti s právom Únie, ale že po oznámení Maďarska nemala dôvod urobiť to.

[11] Konkrétne ide o „zvieratá, na ktoré sa vzťahuje žiadosť o pomoc na dobytok v rámci režimu pomoci na zvieratá…“.

[12] Takýto režim pomoci je „dobrovoľné opatrenie viazanej podpory stanovené v kapitole 1 hlavy IV nariadenia č. 1307/2013, keď ročná platba poskytovaná… je založená na *stanovenom počte zvierat*“. Aj v „žiadosti o pomoc na dobytok“ alebo „žiadosti o platbu pomoci“, ktorá je na ňom založená, je stanovené, že poskytovaná „ročná platba… je založená na *stanovenom počte zvierat*“ (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).

o platbu, keď už príslušný orgán informoval príjemcu o neplnení povinností v žiadosti o platbu. Podľa článku 2 ods. 1 druhého pododseku bodu 2 písm. a) delegovaného nariadenia č. 640/2014 sa za takéto neplnenie povinnosti považuje akékoľvek nedodržiavanie kritérií oprávnenosti. Príslušný orgán vydal takúto informáciu 25. júna 2020, t. j. *po* skončení roku nároku, keď zamietol žiadosť o pomoc s odkazom na nesplnenie miery otelenia 30 %.

37. Vyššie rozobraté ustanovenia práva Únie preto nebránia rozhodnutiu Agrárminiszter, ktoré vychádza z § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9, o zamietnutí pomoci, o ktorú žiadal žalobca, v plnom rozsahu.

C. Neuplatniteľnosť článkov 30 a 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014

38. V rozpore s tvrdeniami žalobcu a maďarskej vlády, ako aj pochybnosťami vnútroštátneho súdu, z článkov 30 a 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014 nevyplýva žiadny iný záver. Tieto ustanovenia sa netýkajú podmienok poskytnutia viazanej pomoci, takže nemôžu obmedziť voľnú úvahu členského štátu v tejto súvislosti, ani nie sú uplatniteľné v prípade, keď nie je dodržaná podmienka poskytnutia pomoci, o akú ide v prejednávanej veci.

1. Článok 30 delegovaného nariadenia č. 640/2014

39. Článok 30 delegovaného nariadenia č. 640/2014 už podľa svojho názvu („Základ výpočtu“) neupravuje podmienky poskytnutia viazanej pomoci, ale len kritériá jej výpočtu. Podľa článku 30 ods. 1 pomoc sa nesmie poskytnúť na väčší počet zvierat, než je počet uvedený v žiadosti o pomoc alebo žiadosti o platbu. Podľa článku 30 ods. 2 prvej vety je podmienkou, aby boli zvieratá prítomné v podniku *určené*, resp. identifikované na tento účel v žiadosti o pomoc. Ak počet zvierat nahlásený v žiadosti o pomoc presahuje počet určený ako výsledok administratívnych kontrol alebo kontrol na mieste, pomoc sa podľa článku 30 ods. 3 vypočíta na základe určeného počtu zvierat.[13]

40. Tieto ustanovenia sa preto netýkajú podmienky oprávnenosti stanovenej v § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9, ktorou je *počet zvierat nahlásený* za rok nároku, a nie sú uplatniteľné.

41. Je pravda, že znenie článku 30 ods. 1 delegovaného nariadenia č. 640/2014 zrejme nevylučuje, aby sa pomoc poskytla na *menší počet* zvierat než ten, ktorý je uvedený v žiadosti o pomoc alebo v žiadosti o platbu.

42. Ako je uvedené v bodoch 28 až 36 vyššie, dodatočné zníženie počtu zvierat nahláseného v žiadosti, v prejednávanej veci z jedenástich na desať dojčiacich kráv, by nebolo zlučiteľné ani s podmienkami poskytnutia pomoci podľa režimu pomoci stanoveného v § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9, ani s článkom 15 ods. 3 vykonávacieho nariadenia č. 809/2014. Navyše by to bolo v rozpore s cieľom tohto režimu pomoci, ktorý zdôraznila maďarská vláda. Podmienka, že najmenej 30 % dojčiacich kráv nahlásených v žiadosti o pomoc sa musí oteliť v roku nároku, má slúžiť ako motivácia pre poľnohospodárov, aby dlhodobo udržiavali alebo dokonca zvyšovali veľkosť svojich stád (pozri bod 23 vyššie). Tento motivačný účinok ani udržanie veľkosti stáda by však neboli zaručené, ak by poľnohospodár mohol dodatočne znížiť počet zvierat nahlásený v žiadosti o pomoc, aby splnil stanovenú mieru otelenia.

[13] Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.

2. Článok 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014

43. Ustanovenia týkajúce sa správnych sankcií podľa článku 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014 takisto nie sú uplatniteľné, a preto nemôžu viesť k percentuálnemu zníženiu sumy požadovanej pomoci.

44. Je pravda, že podľa článku 2 ods. 1 druhého pododseku bodu 2 písm. a) delegovaného nariadenia č. 640/2014 je akékoľvek nedodržiavanie kritérií oprávnenosti neplnením povinnosti (pozri bod 36 vyššie), ktoré môže v zásade viesť k administratívnym sankciám. Len na tento účel sa v ustanoveniach článku 31 ods. 1 až 3 tohto nariadenia vychádza z *určeného* počtu zvierat, ako aj z neplnenia povinností týkajúcich sa *jednotlivých* zvierat.[14] Predpokladom však je, že nárok na pomoc existuje, pokiaľ ide o dôvod.

45. Ako už bolo uvedené, § 11 ods. 1 písm. e) ministerskej vyhlášky č. 9 však na tento účel vyžaduje, aby počet dojčiacich kráv *nahlásený v* žiadosti o pomoc splnil v roku nároku mieru otelenia 30 %. Táto podmienka poskytnutia pomoci sa – v súlade s podmienkami stanovenými v článku 52 ods. 6 nariadenia č. 1307/2013 v spojení s článkom 2 ods. 1 druhým pododsekom bodmi 13 a 15 delegovaného nariadenia č. 640/2014 (pozri body 30 a 31 vyššie) – teda vzťahuje na stádo, a nie na (jednotlivé) zvieratá.

46. Primerané zníženie pomoci podľa ustanovení článku 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014 preto neprichádza do úvahy. Keďže v prejednávanej veci ide o prípad nedodržania podmienky poskytnutia pomoci, ani zásada proporcionality, ktorá je týmito ustanoveniami konkretizovaná[15], nevyžaduje iný záver. Pomoc sa totiž nesmie poskytnúť, a to ani čiastočne, ak nie sú splnené podmienky stanovené pre jej poskytnutie.

D. Predbežný záver

47. Z uvedených úvah vyplýva, že ustanovenia článku 30 ods. 3 a článku 31 ods. 1 až 3 delegovaného nariadenia č. 640/2014 nebránia spornej rozhodovacej praxi.

48. Preto treba na prvú prejudiciálnu otázku odpovedať kladne.

49. V dôsledku toho netreba odpovedať ani na druhú a tretiu prejudiciálnu otázku týkajúcu sa spôsobu výpočtu percentuálneho zníženia podľa článku 30 ods. 3 a článku 31 ods. 1 až 3 delegovaného nariadenia č. 640/2014.

[14] Odôvodnenie 28 delegovaného nariadenia č. 640/2014 tiež vychádza z neplnenia povinností týkajúcich sa jednotlivých, len troch, menej alebo viac zvierat.

[15] Pozri prvú vetu odôvodnenia 31 delegovaného nariadenia č. 640/2014.

V. Návrh

50. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú prejudiciálnu otázku takto:

Zamietnutie žiadosti o platbu pomoci na chov dojčiacich kráv viazanej na produkciu v plnom rozsahu s odôvodnením, že nebola splnená miera otelenia stanovená vo vnútroštátnych právnych predpisoch vo vzťahu k počtu zvierat nahlásenému v žiadosti o pomoc, je zlučiteľné s článkom 30 ods. 3 a článkom 31 ods. 1 až 3 delegovaného nariadenia č. 640/2014, a to aj vtedy, ak by túto mieru otelenia splnila podskupina zvierat, ktorá je menšia ako nahlásený počet zvierat.