

## Věc C-238/20

**Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce****Datum doručení:**

5. června 2020

**Předkládající soud:**

Augstākā tiesa (Senāts) (Lotyšsko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

4. června 2020

**Žalobkyně v prvním stupni a navrhovatelka v řízení o kasačním opravném prostředku:**

SIA Sātiņi-S

**Odpůrce v řízení o kasačním opravném prostředku:**

Dabas aizsardzības pārvalde (Úřad pro ochranu životního prostředí)

[omissis]

Administratīvo lietu departaments (správní senát)

**Latvijas Republikas Senāts (Nejvyšší soud Lotyšské republiky)****ROZHODNUTÍ**

V Rize dne 4. června 2020

Soud [omissis] [složení předkládajícího soudu]

přezkoumal v rámci písemné části řízení kasační opravný prostředek podaný společností SIA Sātiņi-S (dále jen „navrhovatelka“) proti rozsudku Administratīvā apgabaltiesa (krajský správní soud) ze dne 30. dubna 2018 vydanému v rámci správního sporu, který byl zahájen žalobou uvedené společnosti směřující k tomu, aby bylo Dabas aizsardzības pārvalde (Úřad pro ochranu životního prostředí) uloženo vydat správní akt, kterým se jí přiznává náhrada za závažné škody způsobené na akvakultuře na nemovitostech v jejím vlastnictví stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit.

## Předmět a relevantní skutečnosti sporu v původním řízení

1. Chráněná přírodní oblast „Sātiņu dīķi“ („Rybníky Sātiņi“) byla prostřednictvím Ministru kabinetu 1999. gūnija noteikumi Nr. 212 „Noteikumi par dabas liegumiem“ (nařízení Rady ministrů č. 212 ze dne 15. června 1999 o chráněných přírodních oblastech) vyhlášena za zvláštní oblast ochrany.

V roce 2002 nabyla navrhovatelka nemovitosti „Liegumi“ („Rezervace“) a „Centri“ („Centra“), které se nacházejí v chráněné přírodní oblasti „Sātiņu dīķi“. Rybníky na nemovitostech navrhovatelky zaujímají 600,7 hektarů (z 687 hektarů celkové plochy nemovitostí).

V roce 2005 bylo toto území zahrnuto do chráněné oblasti evropského významu Natura 2000 (dále jen „oblast sítě Natura 2000“).

2. Dne 16. srpna 2017 podala žalobkyně k Úřadu pro ochranu životního prostředí žádost, aby jí byla přiznána náhrada za ztráty na akvakultuře na jejich nemovitostech „Liegumi“ a „Centri“.

Krajský správa Úřadu pro ochranu životního prostředí v Kurzeme měla za to, že ztráty vzniklé v důsledku škod způsobených na [zařízeních] akvakultury navrhovatelky činí 87 428,50 eura.

Úřad pro ochranu životního prostředí odmítl požadovanou náhradu za závažné škody způsobené na akvakultuře stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, jelikož navrhovatelka již obdržela podporu *de minimis* v maximální výši.

3. Podle Úřadu pro ochranu životního prostředí se v projednávané věci použije horní hranice podpory *de minimis* ve výši 30 000 eur stanovená v čl. 3 odst. 2 nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury (dále jen „nařízení č. 717/2014“).

Nařízení č. 717/2014 se v Lotyšsku uplatňuje v souladu s ustanoveními Ministru kabinetu 2015. gada 29. septembra noteikumi Nr. 558 „*De minimis* atbalsta uzskaites un piešķiršanas kārtība zvejniecības un akvakultūras nozarē“ (nařízení Rady ministrů č. 558 ze dne 29. září 2015 o pravidlech účtování a poskytování podpory *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury; dále jen „nařízení č. 558“) a Ministru kabinetu 2016. gada 7. jūnija noteikumi Nr. 353 „Kārtība, kādā zemes īpašniekiem vai lietotājiem nosakāmi to zaudējumu apmēri, kas saistīti ar īpaši aizsargājamo nemedijamo sugu un migrējošo sugu dzīvnieku nodarītajiem būtiskiem postījumiem, un minimālās aizsardzības pasākumu prasības postījumam novēršanai“ (nařízení Rady ministrů č. 353 ze dne 7. června 2016 o postupu při stanovení výše ztrát vzniklých vlastníkům nebo uživatelům půdy v důsledku závažných škod způsobených stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, a o minimálních požadavcích, které musí splňovat ochranná opatření k zabránění škodám; dále jen „nařízení č. 353“).

Uvedený orgán konstatoval, že navrhovatelka již obdržela maximální podporu *de minimis* za tři účetní období, takže vyplacením požadované kompenzace za rok 2017 by byla překročena horní hranice podpory *de minimis* ve výši 30 000 eur stanovená v čl. 3 odst. 2 nařízení č. 717/2014.

4. Navrhovatelka podala žalobu k soudu, kterou se domáhala, aby bylo Úřadu pro ochranu životního prostředí uloženo přiznat jí náhradu za závažné škody způsobené na akvakultuře na nemovitostech v jejím vlastnictví stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit.

Navrhovatelka uvádí, že horní hranice *de minimis* se vztahuje na státní podpory, aby nedošlo k narušení vnitřního trhu Evropské unie. Kompenzace ztrát naproti tomu nepředstavuje výhodu poskytnutou státem. Kompenzace ztrát je náhradou škody vzniklé podniku při plnění úkolů veřejného zájmu.

Uplatnění bodu 39 nařízení č. 353 vede k situaci, kdy je malým podnikům pokryto 100 % ztrát, které utrpí v období tří let, zatímco v případě navrhovatelky, která spravuje velké plochy rybníků, nacházející se v oblasti sítě Natura 2000, je nahrazeno pouze 12 % vzniklých ztrát.

5. Soudy prvního i druhého stupně návrhová žádání navrhovatelky zamítly.

Navrhovatelka podala kasační opravný prostředek, v němž uvedla, že podpora, která překročí horní hranici *de minimis* za období tří let, musí být oznámena Evropské komisi a může být poskytnuta až poté, co ji Evropská komise prohlásí za slučitelnou s vnitřním trhem. Příslušné orgány mohly využít postupu oznámení Evropské komisi.

6. S ohledem na výše uvedené je v projednávaném řízení sporné, zda náhrada závažných škod způsobených na akvakultuře stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, v oblastech sítě Natura 2000 podléhá limitům *de minimis* vztahujícím se na platby státních podpor.

### **Relevantní vnitrostátní a unijní právní předpisy**

7. Právní předpisy Evropské unie

7.1 Článek 17 Listiny základních práv Evropské unie.

7.2 Článek 3 odst. 2 a bod 15 odůvodnění nařízení Komise č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury.

7.3 Článek 3 odst. 2 písm. a) a b) a čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků.

8. Vnitrostátní právní předpisy

## 8.1 Sugu biotopu aizsardzības likums (zákon o ochraně druhů a biotopů)

[„]Článek 4. Pravomoci Rady ministrů:

Rada ministrů stanoví:

[...]

6) postupy pro stanovení výše ztrát vzniklých uživatelům půdy v důsledku závažných škod způsobených stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, a minimální požadavky, které musí splňovat ochranná opatření k zabránění škodám;

[...][“]

[„]Článek 10. Právo vlastníků nebo uživatelů půdy na náhradu:

(1) Vlastníci nebo uživatelé půdy mají právo na náhradu z prostředků státního rozpočtu určených k tomuto účelu za závažné škody způsobené stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, pokud přijali nezbytná ochranná opatření a v souladu se svými znalostmi, dovednostmi a praktickými schopnostmi zavedli metody šetrné k životnímu prostředí k předcházení škodám nebo jejich snížení. Vlastníci nebo uživatelé půdy nemají nárok na náhradu škody, pokud ve zlém úmyslu přispěli ke vzniku škody nebo k jejímu zvýšení za účelem získání náhrady.

[...]

(3) Náhrada za závažné škody způsobené stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, se nevyplácí, pokud vlastník nebo uživatel půdy obdržel další platby od státu, obce nebo Evropské unie určené přímo či nepřímo ke kompenzaci stejných omezení hospodářské činnosti nebo stejných škod způsobených stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, pro které je v právních předpisech stanovena náhrada, nebo pokud je žadatel příjemcem podpory podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011.[“]

## 8.2 Lauksaimniecības un lauku attības likums (zákon o zemědělství a rozvoji venkova)

Článek 5:

[„][...]

(7) Rada ministrů stanoví pravidla pro správu a kontrolu podpor poskytovaných státem a Evropskou unií pro zemědělství a pravidla pro správu a kontrolu podpor poskytovaných státem a Evropskou unií pro rozvoj venkova a rybolov.

[...][“]

8.3 Nařízení Rady ministrů č. 558 ze dne 29. září 2015 o pravidlech účtování a poskytování podpory *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury [použitelné v projednávané věci, zrušené 2018. gada 21. Novembra noteikumiem Nr. 715 „Noteikumi par *de minimis* atbalsta uzskaites un piešķiršanas kārtību un *de minimis* atbalsta uzskaites veidlapu paraugiem“ (nařízení č. 715 ze dne 21. listopadu 2018 o pravidlech účtování a poskytování podpory *de minimis* a vzorových formulářích pro účtování podpory *de minimis*)].

Bod 1: [„]Toto nařízení stanoví pravidla pro účtování a poskytování podpory *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury v souladu s nařízením Evropské komise č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury (dále jen „nařízení Komise č. 717/2014“).[“]

Bod 2: [„]Pro získání podpory *de minimis* podle článků 3, 4 a 5 nařízení Komise č. 717/2014 musí žadatel o podporu předložit poskytovateli podpory žádost o podporu *de minimis* (příloha 1) (dále jen „žádost“). V žádosti se uvede podpora *de minimis*, kterou žadatel obdržel v průběhu daného roku a během dvou předchozích účetních období, jakož i plánovaná podpora *de minimis*, bez ohledu na způsob, jakým je podpora poskytnuta a kdo ji poskytuje. V případě souběhu podpor *de minimis* poskytne žadatel o podporu rovněž informace o jiných podporách obdržných pro dotčený projekt na základě týchž uznatelných nákladů. Při poskytnutí informací o podporách *de minimis* a jiných plánovaných státních podporách musí žadatel o podporu uvést podpory, o které požádal, ale poskytovatel podpory o nich ještě nerozhodl. Pokud žadatel o podporu *de minimis* neobdržel tento druh podpory dříve, uvede v žádosti příslušné informace.[“]

8.4 Nařízení Rady ministrů č. 353 ze dne 7. června 2016 o postupu při stanovení výše ztrát vzniklých vlastníkům nebo uživatelům půdy v důsledku závažných škod způsobených stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, a o minimálních požadavcích, které musí splňovat ochranná opatření k zabránění škodám (ve znění použitelném na projednávanou věc):

Bod 1: [„]Toto nařízení stanoví:

1.1 postup při stanovení výše ztrát vzniklých vlastníkům nebo uživatelům půdy v důsledku závažných škod způsobených stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit (dále jen „ztráty“);

[...][“]

Bod 39: [„]Při přijímání rozhodnutí o přiznání náhrady musí správní orgán splnit následující požadavky:

- 39.1 respektovat při přiznání náhrady omezení z hlediska odvětví a činnosti uvedená v čl. 1 odst. 1 nařízení Komise (EU) č. 1408/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví zemědělství (dále jen ‚nařízení č. 1408/2013‘) nebo v čl. 1 odst. 1 nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury (dále jen ‚nařízení č. 717/2014‘);
- 39.2 ověřit, že výše náhrady nezvýší celkovou částku podpory *de minimis* obdržené během dotčeného účetního období a během dvou předchozích účetních období na úroveň přesahující horní hranici podpory *de minimis* stanovenou v čl. 3 odst. 2 nařízení Komise č. 1408/2013 (hospodářské subjekty působící v prvovýrobě zemědělských produktů) nebo v čl. 3 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 717/2014 [hospodářské subjekty působící v odvětví rybolovu a akvakultury podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1379/2013 ze dne 11. prosince 2013 o společné organizaci trhů s produkty rybolovu a akvakultury a o změně nařízení Rady (ES) č. 1184/2006 a (ES) č. 1224/2009 a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 104/2000]. Při posuzování výše náhrady se obdržená podpora *de minimis* posuzuje ve vztahu k jednomu podniku. Jedním podnikem je podnik, který splňuje kritéria uvedená v čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1408/2013 a v čl. 2 odst. 2 nařízení Komise č. 717/2014.[“]

Bod 40: [„]Do dvou měsíců od stanovení výše ztrát rozhodne [příslušný] úředník buď o přiznání náhrady a stanoví její výši, nebo o jejím zamítnutí.[“]

#### **Důvody, proč má předkládající soud pochybnosti o výkladu unijního práva**

9. Podle Senāts (Nejvyšší soud) je třeba nejprve určit použitelný právní rámec, to znamená, je třeba odpovědět na otázku, zda náhradu ztrát způsobených chráněnými ptáky a živočichy, vzniklých hospodářským subjektům v odvětví rybolovu a akvakultury, je třeba považovat za státní podporu.

9.1 V odpovědi na otázky položené Senāts (Nejvyšší soud), orgán příslušný [pro tuto oblast] - Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (ministerstvo pro životní prostředí a regionální rozvoj) — tvrdí s odkazem na rozsudek Soudního dvora ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další, C-399/10 P a C-401/10 P (EU:C:2013:175), že náhrada za ztráty způsobené v odvětví rybolovu a akvakultury chráněnými živočichy musí být považována za státní podporu.

Na internetových stránkách Evropské komise byla také zveřejněna oznámení o podporách poskytnutých za srovnatelných okolností, jako například ve věci

SA.50367 (2018/N), která se týkala vyplacení náhrady za škody způsobené chráněnými živočichy.

9.2 Senāts má však pochybnosti o možnosti uplatnit právní úpravu týkající se státních podpor na kompenzační platby.

Kompenzační platby jsou stanoveny za účelem splnění určitých povinností veřejného zájmu, v projednávaném případě zdržet se ochrany rybolovných zdrojů před škodami způsobeným ptáky a zvířaty. Stát ukládá tento typ povinnosti ve veřejném zájmu, když stanoví omezení při správě určitých území.

Povinnosti veřejné povahy stanovené státem, pokud jde o zvláštní oblast ochrany dotčenou v projednávané věci, jsou uloženy na základě právní úpravy Evropské unie, v projednávané věci především na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (dále jen „směrnice 2009/147“).

Podle Senāts představuje kompenzace škody způsobené ptáky a zvířaty náhradu vzniklé ztráty ve smyslu článku 17 Listiny základních práv Evropské unie, a nikoli doplňkovou platbu, kterou lze považovat za státní podporu.

Výše uvedený rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve spojených věcech Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další definuje pojem „státní podpora“, ale tento rozsudek se týká především platby akcionářské půjčky při zvýšení kapitálu podniku. Senāts má za to, že pojem „státní podpora“ definovaný Soudním dvorem Evropské unie ve výše uvedené věci nepokrývá jednoznačně náhradu vzniklé škody, o jakou se jedná v projednávané věci.

9.3 Po provedení analýzy článku 1 nařízení č. 717/2014 ve světle bodu 15 jeho odůvodnění Senāts (Nejvyšší soud) dospěl k závěru, že toto nařízení není *prima facie* použitelné na náhradu ztrát způsobených stěhovavými ptáky nebo zvířaty nebo těmi, jež není možné lovit.

Ani vnitrostátní právní úprava provádějící nařízení č. 717/2014, a sice nařízení Rady ministrů č. 558, se podle názoru předkládajícího soudu tedy na takové ztráty nevztahuje.

9.4 Vzhledem k pravomoci Soudního dvora Evropské unie v oblasti výkladu a provádění Smluv považuje však Senāts za nezbytné položit tuto otázku Soudnímu dvoru Evropské unie.

Odpověď na tuto právní otázku nebylo možné nalézt v dosavadní judikatuře Soudního dvora Evropské unie.

10. Bez ohledu na to, zda lze náhradu považovat za státní podporu, je třeba se rovněž zabývat otázkou přiměřené výše náhrady.

Právo na vlastnictví zakotvené v článku 17 Listiny základních práv Evropské unie zahrnuje právo užívat majetek, jehož je daná osoba vlastníkem, a získat spravedlivou náhradu za uložení určitých omezení.

10.2 Orgán příslušný v této oblasti – Vides aizsardzības un Rasbaionālās attīstības ministrija (ministerstvo pro životní prostředí a regionální rozvoj) — uvádí, že výše náhrady neodpovídá výši skutečně vzniklých ztrát, neboť hlavním faktorem, který má v praxi dopad na výši vypočtené náhrady, je například plocha chovných rybníků. Vzorec pro výpočet náhrady v současnosti nezohledňuje, kolik ryb bylo sežráno, tedy jaký je rozsah škody skutečně způsobené na akvakultuře.

10.3 Senāts má za to, že náhrada za omezení vlastnického práva musí být skutečná a účinná, to znamená, že musí být zaručena přiměřená náhrada skutečně vzniklých ztrát. Směrnice 2009/147 se otázkou náhrady nezabývá, ale stanoví, že pro předcházení závažným škodám na rybařství se členské státy mohou od požadavků této směrnice odchýlit.

Podle Senāts je sice pravda, že členské státy mají prostor pro uvážení při dosahování rovnováhy mezi odpovídající ochranou ptactva a zárukou hospodářských zájmů, avšak na území Evropské unie je nezbytné řešení, které je koncepčně podobné na úrovni zásad, pokud jde o odpovídající náhradu vyplývající z povinnosti uložené unijním právním aktem.

10.4 Dosavadní judikatura Soudního dvora Evropské unie týkající se výkladu a použití článku 17 Listiny základních práv Evropské unie neposkytuje na tuto otázku jasnou odpověď.

11 S ohledem na výše uvedené úvahy má Senāts za to, že k objasnění toho, jak je třeba použít pravidla týkající se státních podpor a náhrad za dodržení omezení uložených ustanoveními unijního práva, je nezbytné předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie.

### **Výroková část**

Podle článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie Senāts

#### **rozhodl takto:**

Soudnímu dvoru Evropské unie se k rozhodnutí předkládají následující předběžné otázky:

- 1) Umožňuje právo na spravedlivou náhradu z důvodu omezení práva na vlastnictví zaručeného článkem 17 Listiny základních práv Evropské unie, aby náhrada poskytnutá státem za ztráty způsobené na akvakultuře v oblasti síť Natura 2000 ptáky chráněnými na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků byla výrazně nižší než skutečně utrpěné ztráty?



- 2) Představuje náhrada poskytnutá státem za ztráty způsobené na akvakultuře v oblasti sítě Natura 2000 ptáky chráněnými na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků státní podporu ve smyslu článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie?
- 3) V případě kladné odpovědi na druhou otázku, vztahuje se na takovou náhradu, o jakou se jedná v původním řízení, horní hranice podpory *de minimis* ve výši 30 000 eur stanovená v čl. 3 odst. 2 nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury?

Řízení se přerušuje do vydání rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie.

[*omissis*] [zmínka o nemožnosti podat opravný prostředek a podpisy]

PRACOVNÍ DOKUMENT