

Věc C-636/21

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

15. října 2021

Předkládající soud:

Consiglio di Stato (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

13. října 2021

Žalobce a navrhovatel:

NN

Žalovaný a odpůrce:

Regione Lombardia

Předmět původního řízení

Kasační opravný prostředek podaný k Consiglio di Stato (Státní rada) proti rozsudku, kterým Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii) zamítl žalobu podanou zemědělcem proti nařízení Regione Lombardia (region Lombardie), kterým mu byla zamítnuta dotace na podporu trhu pro odvětví vajec a drůbežního masa v Itálii v důsledku epidemie ptačí chřipky.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Cílem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je slučitelnost vnitrostátní právní úpravy vykládané a uplatňované v tom smyslu, že podpora stanovená na náhradu škody způsobené ptačí chřipkou je poskytována pouze podnikům, které provozují činnosti ke dni podání žádosti, s právní úpravou stanovenou v článku 220 nařízení č. 1308/2013 a v prováděcím nařízení 2019/1323.

Článek 267 SFEU

Předběžná otázka

„Brání článek 220 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 a prováděcí nařízení Komise (EU) 2019/1323 ze dne 2. srpna 2019 takové vnitrostátní právní úpravě [jako je právní úprava uvedená v Decreto Ministeriale del 15 gennaio 2020 del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali (ministrská vyhláška ministra zemědělství, potravinářství a lesnictví ze dne 15. ledna 2020)], která je zamýšlena a uplatňována v tom smyslu, že omezuje přístup k opatřením na náhradu škod způsobených ptačí chřipkou pouze na podniky, které ke dni podání žádosti neukončily činnost?“

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 107 SFEU

Článek 42 SFEU

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007; zejména článek 220.

Prováděcí nařízení Komise (EU) 2019/1323 ze dne 2. srpna 2019 o výjimečných opatřeních na podporu trhu pro odvětví vajec a drůbežního masa v Itálii; zejména článek 2.

Pokyny Evropské unie ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví a ve venkovských oblastech na období 2014 až 2020; zejména bod 66, bod 75 písm. f) a bod 365.

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Vyhláška Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali (ministerstvo zemědělství, potravinářství a lesnictví) ze dne 15. ledna 2020 - Způsoby provedení prováděcího nařízení (EU) č. 2019/1323 o výjimečných opatřeních na podporu trhu pro odvětví vajec a drůbežního masa v Itálii; zejména článek 3 a čl. 4 odst. 2.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 NN, zemědělec, vlastnil tři drůbežárny. Kvůli sanitárním omezením způsobeným výskytem ptačí chřipky musel v období od října do prosince 2017 několikrát pozastavit provoz těchto drůbežáren. V listopadu 2019 pak NN převedl drůbežárny na své děti.

- 2 Dne 15. ledna 2020 přijalo italské ministerstvo zemědělství, potravinářství a lesnictví ministerskou vyhlášku č. 383/2020 o způsobech provedení prováděcího nařízení (EU) č. 2019/1323 o výjimečných opatřeních na podporu trhu pro odvětví vajec a drůbežního masa v Itálii. Tato ministerská vyhláška stanovila podporu na náhradu škod způsobených epidemií ptačí chřipky. Podle jejího článku 3 mohou žádost podat zejména: a) podniky produkující vejce; b) podniky produkující kuřata; c) podniky chovající mladé slípky, nosné slepice a drůbež na maso; d) balírny vajec. Kromě toho je podle čl. 4 odst. 2 této vyhlášky pro účely přístupu k podpoře nezbytné prokázat škodu, která vznikla v důsledku provádění sanitárních opatření zavedených za účelem zbrzdění epidemie ptačí chřipky v období od 1. října 2017 do 30. června 2018.
- 3 Dne 10. dubna 2020 podal NN na základě ministerské vyhlášky č. 383/2020 k regionu Lombardie žádost o poskytnutí podpory. Region Lombardie tuto žádost zamítl, jelikož k datu jejího předložení nebyl NN vlastníkem drůbežích farem a tudíž nesplňoval požadavek stanovený v článku 3 výše uvedené ministerské vyhlášky. Toto ustanovení totiž omezuje přístup k podpoře pouze na podniky působící v odvětví drůbeže. V tomto ohledu nebyla okolnost uvedená NN, že v činnosti pokračovaly děti, považována za relevantní.
- 4 Proti zamítavému rozhodnutí regionu Lombardie podal NN žalobu k Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii). Tento soud však žalobu zamítl, přičemž zejména uvedl, že prováděcí nařízení 2019/1323 sleduje cíl zvýhodnit zemědělce, který stále provozuje činnost, tím, že mu nahradí vzniklou škodu, avšak nikoliv za účelem odškodnění zemědělce, nýbrž za účelem podpory trhu a tedy podniků provozujících činnost. Podle Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii) však nelze vyloučit, že zemědělský podnik, jehož nabyvateli jsou děti NN, mohl mít přístup k podpoře, ale žádost měli podat noví podnikatelé a nikoli otec, který již není podnikatelem.
- 5 Dne 19. března 2020 podal NN proti rozhodnutí Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii) kasační opravný prostředek ke Consiglio di Stato (Státní rada). V tomto opravném prostředku NN výslovně požádal, aby se Soudní dvůr podle článku 267 SFEU zabýval otázkou týkající se správného výkladu článku 220 nařízení (EU) č. 1308/2013 a prováděcího nařízení 2019/1323, tedy ustanovení unijního práva, které ministerská vyhláška č. 383/2020 ze dne 15. ledna 2020 provádí.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 6 Podle výkladu regionu Lombardie, přijatého Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionální správní soud pro Lombardii), článek 3 ministerské vyhlášky č. 383/2020 omezuje přístup k podpoře na podniky, které v době podání žádosti stále působí v odvětví vajec a drůbežního masa v Itálii. Naopak podniky,

kterým vznikla škoda v důsledku epidemie ptačí chřipky, ale následně ukončily svou činnost, jsou z okruhu příjemců vyloučeny.

- 7 Tento výklad je vyvozen z předmětu ministerské vyhlášky č. 383/2020, který je označen jako podpora trhu pro odvětví drůbežího masa v Itálii. Ekonomické opatření „podpory trhu“, ačkoli je určeno škodní událostí, která se nutně odehrála v minulosti, je zaměřeno na budoucnost, neboť z něj mají prospěch podniky, které v době podání žádosti provozují činnost a jsou stále nedílnou součástí trhu. Trh je chápán jako souhrn všech podnikatelů, kteří na něm působí v daném okamžiku, a nikoli subjektů, které na něm působily před stanovením podpory.
- 8 Výklad ministerské vyhlášky č. 383/2020 zastávaný regionem Lombardie zpochybňuje NN, podle něhož podpora stanovená v uvedené vyhlášce měla povahu náhrady vzniklé škody a jako taková by měla být poskytnuta právě podnikatelům, kteří v době škodní události provozovali činnost, i když následně činnost ukončili.
- 9 NN má rovněž za to, že výklad regionu Lombardie je nespravedlivý, neboť by zbavil možnosti přístupu k podpoře právě ty podniky, které byly nejvíce postiženy epidemií ptačí chřipky, tedy podniky, které byly nuceny ukončit svou činnost před poskytnutím kompenzačních opatření, a to z důvodu nahromaděných dluhů.
- 10 Konečně NN uvádí, že poskytnutí kompenzačních opatření všem podnikům činným v době škodní události by mohlo podpořit dodržování sanitárních opatření, neboť provozovatelé by se mohli spolehnout na následnou náhradu vzniklé škody.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 11 Consiglio di Stato (Státní rada) především uvádí, že výsledek sporu závisí na výkladu článku 220 nařízení č. 1308/2013 a prováděcího nařízení 2019/1323, což jsou unijní ustanovení, která ministerská vyhláška č. 383/2020 ze dne 15. ledna 2020 provádí.
- 12 Consiglio di Stato (Státní rada) rovněž zdůrazňuje, že doslovný výklad unijní právní úpravy v oblasti státní podpory v odvětví zemědělství neumožňuje potvrdit nebo vyloučit, že podniky na chov drůbeže musí provozovat činnost k datu podání žádosti nebo výplaty dávky. Správný výklad této právní úpravy je tedy zřejmě třeba dovodit odkazem na účel sledovaný právní úpravou.
- 13 Podle předkládajícího soudu sleduje unijní právní úprava v oblasti státních podpor v odvětví zemědělství cíl podpory trhu a jejím cílem je vyvolat motivační účinek, tedy podpořit vznik nebo rozvoj iniciativ v tomto odvětví. Podle názoru Consiglio di Stato (Státní rada) se zdá, že tento cíl vylučuje z okruhu příjemců podniky, které ukončily svou činnost před podáním žádosti, a tudíž již nejsou součástí trhu, který má právní úprava za cíl podporovat. V případě předcházejícího převodu

podniku by tento účel měl umožnit zahrnout mezi příjemce i nabyvatele podniku, kteří se podílí na formování trhu, který má být podporován.

- 14 Kromě toho podle předkládajícího soudu nelze zásadu podpory trhu opomenout ani v případě výjimečných událostí, jako jsou epidemie infekčních chorob zvířat. Podle Consiglio di Stato (Státní rada) totiž předmetná právní úprava, i v případě výjimečných událostí, předpokládá na základě kritéria přiměřenosti existenci spojitosti mezi podporou poskytnutou stále fungujícím podnikům a cílem podpory trhu.
- 15 Na druhou stranu Consiglio di Stato (Státní rada) uvádí, že unijní právní úprava zřejmě nevyžaduje předložení investičního projektu, který by poskytoval jistotu, že podpora bude znovu uvedena na referenční trh, tak aby jej mohla podpořit do budoucna.
- 16 Konečně předkládající soud uvádí, že i v případě, že by dotčená podpora byla kvalifikována jako odškodnění, a tudíž by byla poskytnuta všem podnikům, kterým vznikla škoda, bez ohledu na to, zda v době podání žádosti provozovaly činnost, mohla by tato kvalifikace splnit, byť nepřímo, cíl podpory trhu. Stanovení kompenzačních opatření majících nápravnou povahu by totiž posílilo dodržování sanitárních nařízení zemědělskými podniky a v důsledku toho zvýšilo důvěru spotřebitelů v dodržování protiepidemických opatření.