



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

6. září 2018*

„Kasační opravný prostředek – Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) – Výdaje způsobilé pro financování Evropskou unií – Výdaje vynaložené Českou republikou – Nařízení (ES) č. 479/2008 – Článek 11 odst. 3 – Pojem ‚restrukturalizace vinic‘ “

Ve věci C-4/17 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 4. ledna 2017,

Česká republika, zastoupená M. Smolkem, J. Pavlíšem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

příčemž další účastníci řízení je:

Evropská komise, zastoupená P. Ondrůškem a B. Eggers, jako zmocněnci,

žalovaná v řízení v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení L. Bay Larsen, předseda senátu, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (zpravodaj) a M. Vilaras, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: I. Illéssy, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 1. března 2018,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 12. dubna 2018,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se Česká republika domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 20. října 2016, Česká republika v. Komise (T-141/15, nezveřejněný, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2016:621), jímž Tribunál zamítl její žalobu znějící na zrušení prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2015/103 ze dne 16. ledna 2015, kterým se z financování Evropskou unií

* Jednací jazyk: čeština.

vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. 2015, L 16, s. 33), v části, kterou se vylučují výdaje vynaložené Českou republikou v letech 2010 až 2012 v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) na opatření na ochranu vinic proti poškození způsobovanému zvěří a ptactvem (dále jen „sporné ochranné opatření“) v celkové výši 2 123 199,04 eura (dále jen „sporné rozhodnutí“).

Unijní právo

Narřízení (ES) č. 1493/1999

- 2 Článek 11 nařízení Rady (ES) č. 1493/1999 ze dne 17. května 1999 o společné organizaci trhu s vínem (Úř. věst. 1999, L 179, s. 1; Zvl. vyd. 03/26, s. 25), zařazený v hlavě II tohoto nařízení, kapitole III, nadepsané „Restrukturalizace a přeměna vinic“, stanovil:

- „1. Zavádí se režim restrukturalizace a přeměny vinic.
2. Cílem tohoto režimu je přizpůsobení produkce poptávce na trhu.
3. Tento režim zahrnuje jedno nebo více z následujících opatření:
- a) přeměnu odrudové skladby, rovněž prostřednictvím přeštěpování;
- b) změnu osázení vinic;
- c) zlepšení technik obhospodařování vinic tak, aby odpovídaly cílům tohoto režimu.

Nevztahuje se na běžnou obnovu starých vysloužilých vinic.

[...]“

Narřízení (ES) č. 479/2008

- 3 Nařízení Rady (ES) č. 479/2008 ze dne 29. dubna 2008 o společné organizaci trhu s vínem, o změně nařízení (ES) č. 1493/1999, (ES) č. 1782/2003, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 3/2008 a o zrušení nařízení (EHS) č. 2392/86 a (ES) č. 1493/1999 (Úř. věst. 2008, L 148, s. 1), v bodě 11 svého odůvodnění uvádělo:

„Jedním z klíčových opatření způsobilých pro vnitrostátní programy podpory by měla být propagace a uvádění na trh vín Společenství ve třetích zemích. Nadále by se měla financovat restrukturalizace a přeměna vinic, protože mají pozitivní strukturální dopady na odvětví vína. Podpora by měla být dostupná rovněž pro investice v odvětví vína, které směřují ke zlepšení hospodářské výkonnosti podniků jako takových. [...]“

- 4 Článek 4 nařízení č. 479/2008, nadepsaný „Slučitelnost a soudržnost“, v odstavci 1 stanovil:

„Programy podpory musí být slučitelné s právem Společenství a soudržné s činnostmi, politikami a prioritami Společenství.“

5 Článek 5 tohoto nařízení, nadepsaný „Předkládání programů podpory“, stanovil:

„1. Každý producentův členský stát uvedený v příloze II předloží poprvé do 30. června 2008 Komisi návrh pětiletého programu podpory, který obsahuje opatření v souladu s touto kapitolou.

Podpůrná opatření obsažená v programech podpory se vypracovávají na územní úrovni, kterou členské státy pokládají za nejvhodnější. Před předložením Komisi se program podpory konzultuje s příslušnými orgány a organizacemi na vhodné územní úrovni.

Každý členský stát předloží jediný návrh programu podpory, který může zohledňovat regionální zvláštnosti.

2. Programy podpory se použijí od uplynutí tří měsíců po předložení Komisi.

Pokud však předložený program podpory není v souladu s podmínkami stanovenými v této kapitole, vyrozumí o tom Komise členský stát. V tom případě členský stát předloží Komisi upravený program podpory. Je-li nesoulad napraven, použije se upravený program od uplynutí dvou měsíců po jeho oznámení; v opačném případě se použije tento pododstavec.

[...]“

6 Článek 11 tohoto nařízení, nadepsaný „Restrukturalizace a přeměna vinic“, stanovil:

„1. Cílem opatření na restrukturalizaci a přeměnu vinic je zvýšení konkurenceschopnosti výrobců vína.

2. Restrukturalizace a přeměna vinic se podporuje v souladu s tímto článkem, pouze pokud členské státy předloží soupis svého produkčního potenciálu v souladu s článkem 109.

3. Podpora na restrukturalizaci a přeměnu vinic se může vztahovat pouze na jednu nebo více z těchto činností:

- a) změnu odrůdové skladby, rovněž prostřednictvím přeštěpování;
- b) přemístění vinic;
- c) zdokonalení technik obhospodařování vinic.

Podpora se nevztahuje se na běžnou obnovu starých vinic po skončení jejich přirozené životnosti.

4. Podpora na restrukturalizaci a přeměnu vinic se může poskytovat pouze formou

- a) náhrady producentům za ztrátu příjmů v důsledku provádění tohoto opatření;
- b) příspěvku na náklady restrukturalizace a přeměny vinic.

[...]“

Skutečnosti předcházející sporu

7 Relevantní skutečnosti předcházející sporu byly popsány v bodech 1 až 17 napadeného rozsudku takto:

„1 Dne 9. července 2008 předložila Česká republika Komisi Evropských společenství návrh programu podpory pro roky 2009 až 2014 ve smyslu čl. 5 odst. 1 nařízení [č. 479/2008].

- 2 Návrh programu obsahoval rovněž [sporné ochranné opatření, v jehož rámci měla být ochrana] prováděna buď mechanickými způsoby, tj. oplocením vinice nebo plašicími stroji různé konstrukce, nebo aktivními způsoby za účasti lidského činitele působícího zvuky [...]
- 3 Komise proti výše uvedenému návrhu vznesla námitky ve smyslu čl. 5 odst. 2 nařízení č. 479/2008 uvedené v dopise ze dne 8. října 2008. Námitky Komise se však netýkaly sporného ochranného opatření.
- 4 Česká republika návrh programu dle námitek Komise upravila a nový návrh zaslala Komisi dne 12. února 2009. Druhý návrh opět obsahoval sporné ochranné opatření v nezměněné podobě oproti původnímu návrhu. Komise proti druhému návrhu již nevznesla žádné připomínky.
- 5 U příležitosti auditního šetření vedeného pod referenčním číslem VT/VI/2009/101/CZ, v jehož rámci byl posuzován soulad opatření učiněných v České republice v rámci restrukturalizace a přeměny vinic s podmínkami pro poskytování podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic a které se týkalo hospodářského roku 2007/2008, zaslala Komise dne 20. února 2009 České republice sdělení podle čl. 11 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 885/2006 ze dne 21. června 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, pokud jde o akreditaci platebních agentur a dalších subjektů a schválení účetní závěrky EZZF a EZFRV (Úř. věst. 2006, L 171, s. 90). Toto sdělení zní v relevantní části takto:

„Tento výsledek však ukazuje, že restrukturalizační práce se v zásadě omezily na ochranu existující vinice proti zvířatům, aniž by se do ní jinak zasahovalo. V tomto přístupu se objevuje problém souladu s ohledem na čl. 11 odst. 2 nařízení (ES) č. 1493/1999, jenž stanoví, že cílem tohoto režimu je přizpůsobení produkce poptávce na trhu. Pokud se restrukturalizace v České republice omezila na pouhou ochranu existující vinice proti zvířatům, není *prima facie* výdaj způsobilý, jelikož nemá vztah k požadavkům právních předpisů.“ V témže dopise Komise uvedla, že české orgány musí „provést všechna opatření nezbytná k tomu, aby byly odstraněny zjištěné nedostatky a nesoulad“.

- 6 Dopisem ze dne 22. září 2009 oznámila Komise svůj záměr provést další auditní šetření, a to pod referenčním číslem VT/VI/2009/004/CZ. Toto šetření se mělo týkat opatření restrukturalizace a přeměny ve vinařském odvětví v České republice v hospodářském roce 2008/2009.
- 7 Ve dnech 26. až 29. ledna 2010 Komise v České republice toto šetření provedla.
- 8 Ve sdělení ze dne 22. března 2010 podle čl. 11 odst. 1 nařízení č. 885/2006 [...] uvedla Komise v rámci šetření pod referenčním číslem VT/VI/2009/004/CZ mimo jiné následující:

„Během kontroly na místě vyjádřil auditorský tým pochybnosti o tom, zda aktivní a pasivní ochrana před ptactvem a volně žijícími zvířaty je v rámci režimu restrukturalizace a přeměny přípustnou činností.“

- 9 V témže dokumentu Komise České republice dále sdělila, že „[a]ktivní a pasivní ochranu před ptactvem a volně žijícími zvířaty nelze považovat za nové opatření, díky němuž by se změnila správa vinic způsobem vyžadujícím přizpůsobení produkce poptávce na trhu“. Ve sdělení se konečně připomíná, že „[n]ařízení Rady č. 1493/99 jasně stanoví, že cílem [restrukturalizačních činností] by mělo být »přizpůsobení produkce poptávce na trhu«“.
- 10 Dne 31. ledna 2011 zaslala Komise České republice zápis z dvoustranného jednání ve smyslu čl. 11 odst. 1 třetího pododstavce nařízení č. 885/2006, které proběhlo dne 13. prosince 2010 mezi zástupci České republiky a Komise a týkalo se obou shora uvedených šetření. Od 31. ledna 2011 již Komise veškerou korespondenci v projednávané věci uvozuje čísly obou šetření.

- 11 V uvedeném zápisu Komise nepovažovala výdaje vynaložené v České republice na sporné ochranné opatření za způsobilé a vyžádala si od České republiky přesnou částku těchto výdajů ohlášených ve finančních rocích 2008 až 2010.
- 12 Dne 3. prosince 2012 zaslala Komise České republice sdělení podle čl. 11 odst. 2 třetího pododstavce a čl. 16 odst. 1 nařízení č. 885/2006. V tomto sdělení Komise zopakovala a upřesnila svůj názor, že podoby aktivní a pasivní ochrany vinic zavedené v České republice neodpovídají pojetí restrukturalizace a přeměny dle článku 11 nařízení [č. 1493/1999] a článku 11 nařízení č. 479/2008. Komise v tomto ohledu navrhla finanční opravu ve výši 52 347 157,43 korun českých (Kč) (přibližně 2 040 737 eur) a 11 984 289,94 eura, a to za finanční roky 2007 až 2010, přičemž pro roky 2007 a 2008 se použije nařízení č. 1493/1999, pro další roky pak nařízení č. 479/2008.
- 13 Na žádost České republiky ze dne 17. ledna 2013 se dne 19. června 2013 konalo zasedání smírčího orgánu, který dne 2. července 2013 vydal závěrečnou zprávu ke smírčímu řízení č. 13/CZ/552. Smírčí orgán v této zprávě navrhuje, aby Komise nenavrhl žádnou finanční opravu pro výdaje v rámci celého programu podpory pro léta 2009 až 2014, resp. aby Komise znovu uvážila uložení navrhované finanční opravy ve výši 52 347 157,43 Kč (přibližně 2 040 737 eur) a 11 984 289,94 eura.
- 14 Dopisem ze dne 22. dubna 2014 předala Komise České republice konečné stanovisko po předložení zprávy smírčího orgánu. Komise v tomto stanovisku opakovaně sděluje, že podle ní nelze sporné ochranné opatření považovat za přípustné v rámci programu restrukturalizace a přeměny vinic.
- 15 Co se týče finančních roků 2007 až 2009, Komise uvedla, že neuplatnění námitek z její strany proti návrhu programu podpory ve vztahu ke spornému ochrannému opatření vyvolalo oprávněné očekávání České republiky, že podpory na toto opatření byly způsobilé. Podle Komise však Česká republika nemohla mít v tomto ohledu legitimní očekávání po obdržení dopisu Komise ze dne 22. března 2010. Z tohoto důvodu byla dle Komise finanční oprava oprávněná u všech výdajů, k nimž byl učiněn závazek po 22. březnu 2010. Následně navrhla finanční opravu za finanční roky 2010 až 2012 v celkové výši 2 123 199,04 eura.
- 16 Komise konečně přijala [sporné rozhodnutí], a to na základě článku 52 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení 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 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 549).
- 17 V [e sporném rozhodnutí] Komise vyloučila výdaje v rámci [EZZF] na sporné ochranné opatření vynaložené Českou republikou v rámci programu restrukturalizace a přeměny vinic za finanční roky 2010 až 2012 v celkové částce 2 123 199,04 eura.“

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

- 8 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 25. března 2015 se Česká republika domáhala zrušení sporného rozhodnutí a uložení náhrady nákladů Komisi.
- 9 Na podporu své žaloby předložila Česká republika dva žalobní důvody, z nichž první vycházel z porušení článku 5 nařízení č. 479/2008 a zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a druhý z porušení článku 41 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) ve spojení s články 11 a 16 nařízení č. 885/2006 a s článkem 31 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. 2005, L 209, s. 1).
- 10 Tribunál tuto žalobu zamítl a žalobkyni uložil náhradu nákladů řízení.

Návrhová žádání účastnic řízení

- 11 Česká republika navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadený rozsudek i sporné rozhodnutí a
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 12 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:
- kasační opravný prostředek zamítl a
 - uložil České republice náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 13 Na podporu kasačního opravného prostředku předkládá Česká republika následující tři důvody:
- důvod vycházející z porušení článku 11 nařízení č. 479/2008,
 - důvod vycházející z porušení čl. 5 odst. 2 nařízení č. 479/2008 a zásad ochrany legitimního očekávání a právní jistoty a
 - důvod vycházející z porušení článku 41 Listiny ve spojení s článkem 31 nařízení č. 1290/2005 nebo článkem 52 nařízení č. 1306/2013 a s články 11 a 16 nařízení č. 885/2006.

K přípustnosti prvního důvodu kasačního opravného prostředku, vycházejícího z porušení článku 11 nařízení č. 479/2008

Argumentace účastnic řízení

- 14 Prvním důvodem kasačního opravného prostředku namířeným proti bodům 83 až 90 napadeného rozsudku Česká republika Tribunálu vytýká porušení článku 11 nařízení č. 479/2008.
- 15 Komise primárně tvrdí, že první důvod kasačního opravného prostředku je jak nepřipustný, tak neúčinný.
- 16 Zaprvé se podle Komise jedná o důvod na podporu návrhových žádání znějících na zrušení sporného rozhodnutí, který nebyl před Tribunálem uplatněn samostatně. Jde tedy podle ní o nový, a tudíž nepřipustný důvod.
- 17 Zadruhé je podle Komise tento důvod kasačního opravného prostředku rovněž neúčinný, protože se týká pouze jedné dílčí části analýzy Tribunálu, která se věnuje žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady právní jistoty. Za těchto podmínek podle ní nemůže být tímto důvodem kasačního opravného prostředku – ať už je opodstatněný, či nikoli – zpochybněn závěr Tribunálu, že k porušení této zásady nedošlo.
- 18 Česká republika namítá, že přestože nebylo porušení článku 11 nařízení č. 479/2008 uplatněno jako žalobní důvod před Tribunálem, je první důvod kasačního opravného prostředku přípustný, neboť v prvním stupni řízení byla její argumentace založena na postulátu, že Komise při předběžném posouzení programu podpory uznala slučitelnost sporného ochranného opatření s tímto ustanovením.

- 19 Tento důvod kasačního opravného prostředku mimoto nemůže být podle České republiky neúčinný, neboť Tribunál měl podle ní mylně za to, že sporné ochranné opatření nesplňuje podmínky článku 11 tohoto nařízení. Podle České republiky je tedy zásadní konstatovat, že tomu tak není.

Závěry Soudního dvora

- 20 Na úvod je třeba poznamenat, že ačkoli se Česká republika před Tribunálem zmínila o souladu sporného ochranného opatření s článkem 11 nařízení č. 479/2008, neuplatnila ve své žalobě na neplatnost žalobní důvod vycházející z porušení tohoto ustanovení. V bodě 10 repliky, kterou tento členský stát předložil Tribunálu, se totiž uvádí, že „[j]elikož soulad sporného programu podpory s unijním právem jako celkem vyplývá z nevyvratitelné právní domněnky na základě čl. 5 odst. 2 nařízení Č. 479/2008, kterou založila svým jednáním sama Komise, není již třeba se zabývat čl. 11 nařízení č. 479/2008“.
- 21 Zmiňovaná žaloba se tedy zakládala na postulátu, že slučitelnost sporného ochranného opatření s článkem 11 nařízení č. 479/2008 byla Komisí uznána, protože Komise nevyslovila žádné výhrady ke druhé verzi návrhu programu podpory na finanční roky 2009 až 2014, kterou jí Česká republika předala dne 12. února 2009.
- 22 V bodech 83 až 90 napadeného rozsudku přitom Tribunál rozváděl důvody, proč takové opatření, jako je sporné ochranné opatření, z něhož není zřejmé, že by přispívalo ke zvýšení konkurenceschopnosti výrobců vína, podle něj zjevně nespadá pod činnosti vyjmenované v čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008.
- 23 Jak uvedla generální advokátka v bodě 40 svého stanoviska, Tribunál se tedy opíral o tyto úvahy a na jejich základě v napadeném rozsudku zamítl první žalobní důvod uplatněný v žalobě na neplatnost.
- 24 V tomto ohledu je třeba zaprvé připomenout, že podle ustálené judikatury může návrhovatelný vznést kasační opravný prostředek tak, že uvede důvody vyplývající ze samotného napadeného rozsudku směřující ke zpochybnění jeho právní opodstatněnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. listopadu 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall a další v. Komise, C-176/06 P, nezveřejněný, EU:C:2007:730, bod 17, a rozsudek ze dne 16. června 2016, Evonik Degussa a AlzChem v. Komise, C-155/14 P, EU:C:2016:446, bod 55).
- 25 Zadruhé též z ustálené judikatury vyplývá, že argument, který nebyl vznesen v prvním stupni, nepředstavuje nový důvod, který je nepřipustný ve fázi kasačního opravného prostředku, pokud představuje pouze rozšíření argumentace již uvedené v rámci žalobního důvodu předloženého v žalobě před Tribunálem (v tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 19. prosince 2013, Siemens a další v. Komise, C-239/11 P, C-489/11 P a C-498/11 P, nezveřejněný, EU:C:2013:866, bod 287, a rozsudek ze dne 10. dubna 2014, Areva a další v. Komise, C-247/11 P a C-253/11 P, EU:C:2014:257, bod 114).
- 26 Přitom je třeba poukázat na to, že Česká republika ve své žalobě na neplatnost uplatnila v rámci prvního žalobního důvodu, vycházejícího mimo jiné z porušení zásady právní jistoty, argumentaci, podle níž je sporné ochranné opatření v souladu s podmínkami stanovenými v článku 11 nařízení č. 479/2008.
- 27 Z toho plyne, že jelikož se tvrzení České republiky v prvním stupni řízení nutně zakládala na postulátu, že sporné ochranné opatření je slučitelné s článkem 11 nařízení č. 479/2008, a jelikož byla tato slučitelnost Tribunálem v napadeném rozsudku zpochybněna, je nutno chápat důvod kasačního opravného prostředku vycházející z porušení tohoto článku jako rozšíření prvního žalobního důvodu, který vycházel mimo jiné z porušení zásady právní jistoty. Tento důvod kasačního opravného prostředku tedy musí být považován za přípustný.

K věci samé

Argumentace účastnic řízení

- 28 Česká republika zpochybňuje napadený rozsudek v části, v níž Tribunál v uvedeném rozsudku uvedl jednak, že se čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008 zjevně nevztahuje na vnitrostátní opatření, která podobně jako sporné ochranné opatření směřují k ochraně vinic proti poškození způsobovanému zvěří a ptáky, a jednak, že není zřejmé, že by uvedené opatření připívalo k zajištění vyšší konkurenceschopnosti výrobců vína, což je podle odstavce 1 tohoto článku cílem opatření na restrukturalizaci a přeměnu vinic.
- 29 Podle České republiky přitom opatření na ochranu vinic proti poškození způsobovanému zvěří a ptáky splňují všechny tři podmínky uvedené v článku 11 nařízení č. 479/2008, a jsou tudíž podle tohoto článku způsobilé pro podporu.
- 30 Zaprvé jsou tato opatření podle České republiky zdokonalením technik obhospodařování vinic ve smyslu čl. 11 odst. 3 písm. c) nařízení č. 479/2008, neboť přispívají k lepší výtěžnosti sklizně tím, že chrání keře vinné révy a hrozny před škůdci. Navrhovatelka v tomto ohledu uvádí, že v České republice působí zvěř a ptactvo na vinicích každoročně škody velkého rozsahu. Zvěř působí škody tím, že okusuje keřky vinné révy, přičemž takto poškozený keř plodí méně nebo neplodí vůbec. Ptactvo, zejména špaček obecný, nalétá na hrozny v období dozrávání, čímž způsobuje problém specifický pro vinice ve střední Evropě, kde se tento pták v tomto období nachází. Tato skutečnost může způsobit úplné zničení úrody nebo poškození hroznů, které jsou v důsledku toho nepoužitelné k výrobě kvalitního vína. Zároveň jsou hrozny náchylnější ke vzniku chorob, které se poté mohou dále šířit.
- 31 Navrhovatelka uvádí, že z tohoto důvodu byla v daném období zavedena ochrana hromadná prostřednictvím oplocení vinic a ochrana individuální prostřednictvím sloupků proti okusu jednotlivých keřů vinné révy. Na ochranu před zvěří byla vynaložena převážná většina částky, které se týká sporná finanční korekce, neboť přibližně jen 4 miliony Kč (přibližně 155 938 eur) byly použity na ochranu před ptactvem, a to v podobě ochrany aktivní, tj. fyzickou přítomností osob na vinici, pochůzkami a plašením ptactva, i ochrany pasivní prostřednictvím odpuzujících nástrojů na principu mechanickém, optickém nebo akustickém.
- 32 Zadruhé nelze podle navrhovatelky žádné z opatření na ochranu vinic proti poškození způsobovanému zvěří a ptactvem pokládat za opatření na běžnou obnovu vinice po skončení její přirozené životnosti ve smyslu čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008.
- 33 Zatřetí podle navrhovatelky vedou opatření na ochranu vinic proti poškození způsobovanému zvěří a ptactvem ke zvýšení konkurenceschopnosti výrobců vína v souladu s čl. 11 odst. 1 nařízení č. 479/2008. Díky nim lze totiž reagovat na vysokou poptávku po jakostních vínech s přívlastkem, a to omezením konkurenční nevýhody způsobované špačkem obecným. Sporné ochranné opatření totiž podle ní posílilo konkurenceschopnost českých výrobců vína na unijním trhu s vínem, neboť umožnilo ztrojnásobit českou produkci jakostních vín s přívlastkem, a to z 51 000 hektolitrů v roce 2005 na 121 000 hektolitrů již v roce 2008 a na 161 000 hektolitrů v roce 2012, který byl posledním rokem realizace tohoto opatření.
- 34 Tribunál se tedy podle navrhovatelky dopustil nesprávného právního posouzení, když určil, že sporné ochranné opatření není způsobilé k financování ve smyslu čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008.
- 35 Komise tvrdí, že první důvod kasačního opravného prostředku není opodstatněný, protože cílem sporného ochranného opatření je pouze ochrana objemu produkce, a nikoli přizpůsobení produkce poptávce na trhu či zajištění vyšší konkurenceschopnosti výrobců vína.

- 36 Uvedené opatření mimoto nemůže mít podle Komise za cíl odčičňovat konkurenční nevýhodu střeoevropských výrobců vína v důsledku přítomnosti špačka obecného v okamžiku sklizně. Cílem podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic totiž podle ní není, jako v případě fondů soudržnosti, odčičňovat nevýhody plynoucí z geografické polohy a přírodních podmínek a zmenšovat rozdíly mezi regiony, nýbrž naopak podpora a zvýšení konkurenceschopnosti výrobců vína v celé Unii bez ohledu na region, ve kterém působí.
- 37 Opatření na restrukturalizaci a přeměnu vinic navíc podle Komise musí mít vliv na změnu odrůdové skladby a na zdokonalení technik obhospodařování vinic. Přitom, i kdyby bylo možné mít za to, že ochrana produkce před škůdci vede k produkci většího množství kvalitnějšího vína, přesto tato ochrana směřuje pouze na zachování objemu existující produkce. Techniky plašení ptáků, které jsou používány po staletí, či techniky ochrany před zvířaty tedy podle Komise nepředstavují žádnou kvalitativní změnu obhospodařování vinic.
- 38 Komise konečně uvádí, že za účelem ochrany produkce před zvířaty upravuje nařízení č. 479/2008 možnost financování nákladů na pojistné hrazené producenty, a to do výše 50 % těchto nákladů, v souladu s čl. 14 odst. 2 tohoto nařízení. Za těchto podmínek článek 11 tohoto nařízení svědčí podle Komise o vůli unijního normotvůrce finančně podporovat růst konkurenceschopnosti výrobců vína, a ne pouze zvyšování či ochranu jejich produkce. Pravidla obsažená v článku 14 téhož nařízení podle ní ukazují, že unijní normotvůrce na opatření omezující se na pouhou ochranu produkce před škůdci pamatoval.
- 39 Česká republika v replice uvádí, že svou argumentací doplňuje Komise nad rámec článku 11 nařízení č. 479/2008 další podmínky, které ze znění tohoto článku nevyplývají. Podle České republiky tento článek konkrétně nijak nepodmiňuje způsobilost pro podporu použitím nové techniky obhospodařování vinic. Podstatné je podle ní pouze to, že použitá technika – bez ohledu na to, zda se jedná o techniku novější nebo starodávnou – umožňuje zlepšit obhospodařování dané vinice. Mimoto existence jiného opatření na ochranu produkce před zvířaty, jako je opatření upravené v článku 14 tohoto nařízení, nemůže mít vliv na podmínky pro poskytnutí podpory, na niž se vztahuje článek 11 tohoto nařízení.
- 40 Komise v duplice uvádí, že nikdy netvrdila, že za „zdokonalení techniky obhospodařování vinic“ může být považován pouze vynález. I starodávné či existující techniky tedy podle ní mohou v kombinaci s novými přístupy a technologiemi vést ke zvýšení konkurenceschopnosti. Sporné ochranné opatření, konkrétně plašení ptactva na vinicích prostřednictvím hluku či strašáků, je však podle Komise pouhým opakováním používání metod známých po staletí a nemění nic na odrůdové skladbě či technikách obhospodařování vinic.

Závěry Soudního dvora

- 41 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku se Česká republika ohrazuje proti bodům 83 až 90 napadeného rozsudku v rozsahu, v němž měl Tribunál v těchto bodech za to, že čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008 se z hlediska jeho znění na taková opatření na ochranu vinic proti poškození způsobenému zvěří a ptáky, jako je sporné ochranné opatření, zjevně nevztahuje a že není zřejmé, jak by tato opatření mohla sloužit k zajištění vyšší konkurenceschopnosti výrobců vína.
- 42 Na úvod je třeba poznamenat, že sporné ochranné opatření nelze kvalifikovat jako opatření na „přeměnu vinic“ ve smyslu článku 11 nařízení č. 479/2008. Z toho plyne, že pro účely zkoumání opodstatněnosti prvního důvodu kasačního opravného prostředku je třeba posoudit pouze to, zda může být toto opatření kvalifikováno jako opatření na „restrukturalizaci vinic“ ve smyslu tohoto ustanovení.

- 43 Z požadavků jednotného použití unijního práva a zásady rovnosti v tomto ohledu vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno v celé Unii autonomním a jednotným způsobem, přičemž tento výklad je třeba hledat s přihlédnutím nejen ke znění tohoto ustanovení, ale i ke kontextu ustanovení a k cíli sledovanému dotčenou právní úpravou (viz zejména rozsudek ze dne 18. ledna 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, bod 11, a rozsudek ze dne 18. května 2017, Hummel Holding, C-617/15, EU:C:2017:390, bod 22).
- 44 Při doslovném výkladu slova „restrukturalizace“ je zřejmá jeho nejednoznačnost. V běžném jazyce totiž restrukturalizace označuje činnost, při níž je určitý celek, který není považován za dostatečně výkonný, reorganizován podle nových zásad nebo s uplatněním nových struktur. Restrukturalizace vinice tedy může vyplývat ze změn dotýkajících se jak zásad jejího obhospodařování, tak pozemků, na nichž je vinařská činnost prováděna.
- 45 Je-li tak jako v projednávané věci ustanovení unijního práva nejednoznačné, a může-li být tedy vykládáno několika způsoby, je třeba upřednostnit takový výklad, kterým bude zachován užitečný účinek tohoto ustanovení tak, že bude za tímto účelem vykládáno ve světle cílů právní úpravy, jejíž je toto ustanovení součástí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 1980, Roudolff, 803/79, EU:C:1980:166, bod 7, a rozsudek ze dne 24. února 2000, Komise v. Francie, C-434/97, EU:C:2000:98, bod 21).
- 46 V tomto ohledu z čl. 11 odst. 1 nařízení č. 479/2008 vyplývá, že cílem opatření na restrukturalizaci vinic je zvýšení konkurenceschopnosti výrobců vína.
- 47 Z hlediska tohoto cíle může být i poměrně skromné opatření, které se omezuje na lepší obhospodařování vinné révy prostřednictvím ochrany keřů vinné révy za použití různých prostředků a které vede k výraznému růstu konkurenceschopnosti zemědělců, kvalifikováno jako opatření na restrukturalizaci vinic. Zvláště pak – na rozdíl od tvrzení Komise – ze znění čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008 nijak nevyplývá, že by opatření, která využívají existující, či dokonce starodávné techniky, mohla být způsobilá pro podporu na restrukturalizaci vinic pouze za podmínky, že jsou kombinována s novými přístupy a technologiemi.
- 48 Naopak je třeba konkrétně vyhodnotit zdokonalení technik obhospodařování vinice s tím, že tento požadavek musí být posuzován z hlediska podmínek obhospodařování vinice existujících k okamžiku, kdy je o podporu žádáno.
- 49 Je pravda, že čl. 6 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 555/2008 ze dne 27. června 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 479/2008 o společné organizaci trhu s vínem, pokud jde o programy podpory, obchod se třetími zeměmi, produkční potenciál a kontroly v odvětví vína (Úř. věst. 2008, L 170, s. 1)], ve znění prováděcího nařízení Komise (EU) č. 202/2013 ze dne 8. března 2013 (Úř. věst. 2013, L 67, s. 10), vylučuje z podpor na restrukturalizaci vinic opatření určené na zajištění ochrany proti poškození způsobenému zvěří, ptáky nebo kroupami. Je však nutno konstatovat, že prováděcí nařízení č. 202/2013, které vstoupilo v platnost dne 12. března 2013, není použitelné *ratione temporis* na skutkový základ sporu. Nemůže tedy poskytnout žádné vodítko pro výklad článku 11 nařízení č. 479/2008.
- 50 V daném případě – jak uvedla Česká republika ve svých písemnostech – umožnilo sporné ochranné opatření ztrojnásobit českou produkci jakostních vín s přívlastkem, a to z 51 000 hektolitrů v roce 2005 na 161 000 hektolitrů v roce 2012, který byl posledním rokem realizace tohoto opatření.
- 51 Vzhledem k tomu, že Komise tato tvrzení nezpochybnila ani neprokázala neexistenci poptávky spotřebitelů po takových vínech, je přitom třeba vycházet z toho, že sporné ochranné opatření přispělo ke zlepšení konkurenceschopnosti českých výrobců vína, jak uvedla generální advokátka v bodech 76, 77 a 81 svého stanoviska.

- 52 S ohledem na skutečnost, že nařízení č. 479/2008 neobsahuje žádnou úpravu, pokud jde o způsobilost pro podporu v případě opatření chránících vinice zejména proti poškození způsobovanému zvěří nebo ptáky, je tedy patrné, že neexistoval právní základ, který by umožňoval odepřít České republice zahrnutí sporného ochranného opatření mezi opatření na restrukturalizaci a přeměnu vinic.
- 53 Z toho plyne, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když uvedl, že čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008 se z hlediska jeho znění na taková opatření na ochranu vinic proti poškození způsobovanému zvěří a ptáky, jako je sporné ochranné opatření, nevztahuje.
- 54 První důvod kasačního opravného prostředku proto musí být prohlášen za opodstatněný.
- 55 Vzhledem k tomu, že byl tento důvod kasačního opravného prostředku prohlášen za opodstatněný, je třeba napadený rozsudek zrušit bez nutnosti zkoumat druhý a třetí důvod kasačního opravného prostředku.

K žalobě před Tribunálem

- 56 Článek 61 první pododstavec statutu Soudního dvora Evropské unie stanoví, že je-li kasační opravný prostředek opodstatněný a Soudní dvůr zruší rozhodnutí Tribunálu, může Soudní dvůr vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 57 V projednávané věci je důvodné, aby Soudní dvůr vydal sám konečné rozhodnutí ve věci, jelikož to soudní řízení dovoluje.
- 58 V tomto ohledu je třeba uvést – jak vyplývá z bodu 65 stanoviska generální advokátky – že podle zásady právní jistoty musí právní úprava dotčeným osobám umožnit, aby se přesně seznámily s rozsahem povinností, které jim ukládá, zvláště když hrozí finanční následky. Komise proto nemůže v okamžiku schválení účetní závěrky EZZF zastávat výklad, který vzhledem k tomu, že se odklání od obvyklého významu použitých slov, není namístě (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. října 1998, Irsko v. Komise, C-238/96, EU:C:1998:451, bod 81 a citovaná judikatura). Z úvah uvedených v bodech 42 až 52 tohoto rozsudku přitom vyplývá, že se výklad podaný Komisí v projednávané věci odklání od obvyklého významu slov použitých v čl. 11 odst. 3 nařízení č. 479/2008, neboť tento orgán vycházel z toho, že sporné ochranné opatření není způsobilé zejména v rámci programu restrukturalizace vinic.
- 59 Proto je třeba vyhovět prvnímu žalobnímu důvodu uplatněnému Českou republikou v řízení v prvním stupni, vycházejícímu zejména z porušení zásady právní jistoty, a sporné rozhodnutí zrušit.

K nákladům řízení

- 60 Článek 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že je-li kasační opravný prostředek opodstatněný a Soudní dvůr vydá sám konečné rozhodnutí ve věci, rozhodne o nákladech řízení.
- 61 Článek 138 odst. 1 tohoto jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě čl. 184 odst. 1 téhož jednacího řádu, stanoví, že účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, se uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Česká republika požadovala náhradu nákladů řízení, a jelikož měla v řízení o kasačním opravném prostředku ve věci úspěch a žalobě podané k Tribunálu bylo vyhověno, je důvodné rozhodnout, že Komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Českou republikou v řízení v prvním stupni i v řízení o kasačním opravném prostředku.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) **Rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 20. října 2016, Česká republika v. Komise (T-141/15, nezveřejněný, EU:T:2016:621), se zrušuje.**
- 2) **Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2015/103 ze dne 16. ledna 2015, kterým se z financování Evropskou unií vylučují některé výdaje vynaložené členskými státy v rámci Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) a v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), se zrušuje v části, kterou se vylučují výdaje vynaložené Českou republikou v letech 2010 až 2012 v rámci EZZF na opatření na ochranu vinic proti poškození způsobovanému zvěří a ptactvem v celkové výši 2 123 199,04 eura.**
- 3) **Evropská komise ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Českou republikou v řízení v prvním stupni i v tomto řízení o kasačním opravném prostředku.**

Bay Larsen

Malenovský

Safjan

Šváby

Vilaras

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 6. září 2018.

Vedoucí soudní kanceláře
A. Calot Escobar

Předseda třetího senátu
L. Bay Larsen