



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (devátého senátu)

15. května 2014*

„Zemědělství — EZFRV — Nařízení (ES) č. 1698/2005 — Články 20, 26 a 28 — Podpory na modernizaci zemědělských hospodářství a podpory na přidávání hodnoty zemědělským a lesnickým produktům — Podmínky způsobilosti — Právní moc členských států — Podpory na modernizaci stávajících kapacit mlýnů — Mlýny nahrazené novým mlýnem, aniž dojde ke zvýšení kapacity — Vyloučení — Zásada rovného zacházení“

Ve věci C-135/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Kúria (Maďarsko) ze dne 31. ledna 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 18. března 2013, v řízení

Szatmári Malom Kft.

proti

Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve,

SOUDNÍ DVŮR (devátý senát),

ve složení M. Safjan, předseda senátu, A. Prechal (zpravodajka) a K. Jürimaë, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: I. Illéssy, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. března 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Szatmári Malom Kft. F. Simonné dr. Zsúnyi, úgyvéd,
- za Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve A. Ivanovits, úgyvéd,
- za maďarskou vládu M. Z. Fehérem a K. Szíjjártó, jako zmocněnci,
- za řeckou vládu I. Chalkiasem a X. Basakou, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi A. Siposem, J. Aquilina a V. Bottkou, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: maďarština.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 20 písm. b), čl. 26 odst. 1 písm. a) a čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 277, s. 1).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Szatmári Malom Kft. (dále jen „Szatmári Malom“) a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (Úřad pro zemědělství a rozvoj venkova) ve věci rozhodnutí posledně uvedeného úřadu, kterým bylo prvně uvedenému podniku zamítnuto poskytnutí podpory z EZFRV.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Body 9, 11, 13, 20, 21, 23 a 61 odůvodnění nařízení č. 1698/2005 znějí:
„(9) Na základě strategických směrů by měl každý členský stát připravit svůj národní strategický plán rozvoje venkova, který by tvořil referenční rámec pro přípravu programů pro rozvoj venkova. [...]
[...]
(11) Aby byl zajištěn udržitelný rozvoj venkovských oblastí, je nezbytné se zaměřit na omezený počet hlavních cílů na úrovni Společenství, které se budou týkat konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, hospodaření s půdou a životního prostředí, kvality života a diverzifikace činností v těchto oblastech, s přihlédnutím k rozdílným poměrům od odlehlých venkovských oblastí, které jsou postiženy vylidňováním a upadají, po příměstské venkovské oblasti pod vzrůstajícím tlakem z městských center.
[...]
(13) Pro dosažení cíle zlepšení konkurenceschopnosti odvětví zemědělství a lesnictví je důležité vytvořit jasné strategie rozvoje zaměřené na posilování a přizpůsobování lidského potenciálu, fyzického potenciálu a kvality zemědělské produkce.
[...]
(20) Pokud jde o fyzický potenciál, je třeba zavést soubor opatření týkajících se modernizace zemědělských hospodářství, zvyšování hospodářské hodnoty lesů, přidání hodnoty zemědělským a lesnickým produktům, podpory vývoje nových produktů, postupů a technologií v zemědělství, potravinářství a lesnictví, zlepšení a rozvoje infrastruktury zemědělství a lesnictví, obnovy zemědělského produkčního potenciálu poškozeného přírodními katastrofami a zavedení vhodných preventivních opatření.
(21) Cílem podpory Společenství pro zemědělské investice je modernizovat zemědělská hospodářství a zvýšit jejich hospodářskou výkonnost lepším využíváním výrobních faktorů, k nimž patří zavádění nových technologií a inovace, zaměření se na kvalitu, ekologické výrobky a rozdělení

činností na činnosti prováděné uvnitř zemědělských hospodářství a činnosti prováděné mimo ně, včetně nepotravinářských odvětví a energetických plodin, jakož i zlepšit životní prostředí, bezpečnost práce, hygienu a životní podmínky zvířat v zemědělských hospodářstvích [...]

[...]

(23) Ke zlepšování zpracování primární zemědělské a lesnické produkce a její uvádění na trh by měla napomáhat podpora investic zaměřených na zvyšování efektivity v odvětví zpracování a uvádění na trh, na podporu zpracování zemědělské a lesnické produkce pro obnovitelnou energii, na zavádění nových technologií a inovací, na vytváření nových tržních příležitostí pro zemědělské a lesnické produkty, na zdůraznění kvality, na zlepšení ochrany životního prostředí, bezpečnosti práce, hygieny a životních podmínek zvířat, a to zpravidla se zaměřením na mikropodniky, malé a střední podniky a jiné podniky do určité velikosti, které mají lepší pozici, aby mohly přidat hodnotu místním produktům [...]

[...]

(61) V souladu se zásadou subsidiarity a s výhradou výjimek by měla existovat vnitrostátní pravidla týkající se způsobilosti výdajů.“

4 Článek 2 písm. c) až e) nařízení č. 1698/2005 obsahuje následující definice:

„[...]

c) ‚osou‘ [se rozumí] ucelená skupina opatření se specifickými cíli vyplývajícími přímo z jejich provádění a přispívajícími k plnění jednoho nebo více cílů stanovených v článku 4;

d) ‚opatřením‘ soubor operací přispívajících k provádění osy [...];

e) ‚operací‘ [se rozumí] projekt, smlouva či ujednání nebo jiná akce vybraná podle kritérií stanovených pro dotyčný program pro rozvoj venkova a prováděná jedním nebo více příjemci, umožňující dosažení cílů stanovených v článku 4“.

5 Článek 11 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení zní:

„1. Každý členský stát předloží národní strategický plán uvádějící priority činnosti EZFRV a dotyčného členského státu s ohledem na strategické směry Společenství, jejich specifické cíle, příspěvky z EZFRV a další finanční zdroje.

2. [...] Provádí se prostřednictvím programů rozvoje venkova.“

6 Článek 15 odst. 1 první pododstavec téhož nařízení zní.

„V členských státech EZFRV působí prostřednictvím programů pro rozvoj venkova. Tyto programy provádějí strategii rozvoje venkova prostřednictvím souboru opatření rozdělených do skupin podle os vymezených v hlavě IV. [...]“

7 Článek 16 písm. c) nařízení č. 1698/2005 zní:

„Každý program pro rozvoj venkova obsahuje:

[...]

c) Informace o osách a opatřeních navrhovaných pro každou osu a jejich popis [...]“

8 Článek 18 uvedeného nařízení zní:

„1. Členské státy stanoví programy pro rozvoj venkova [...]

[...]

3. Komise posoudí navržené programy na základě jejich souladu se strategickými směry Společenství, s národním strategickým plánem a s tímto nařízením.

Pokud se Komise domnívá, že program pro rozvoj venkova není v souladu se strategickými směry Společenství, národním strategickým plánem nebo s tímto nařízením, požádá členský stát, aby navrhovaný program odpovídajícím způsobem přepracoval.

4. Programy pro rozvoj venkova se schvalují postupem podle čl. 90 odst. 2.“

9 V rámci režimu podpory osy 1, nadepsané „Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví“, článek 20 téhož nařízení stanoví:

„Podpora zaměřená na konkurenceschopnost zemědělství a lesnictví se týká:

[...]

b) opatření zaměřených na restrukturalizaci a rozvoj fyzického potenciálu a podporu inovací prostřednictvím:

i) modernizace zemědělských hospodářství,

[...]

iii) přidávání hodnoty zemědělským a lesnickým produktům,

[...]“

10 Článek 26 nařízení č. 1698/2005, nadepsaný „Modernizace zemědělských hospodářství“, v odstavci 1 uvádí:

„Podpora podle čl. 20 písm. b) bodu i) se poskytuje pro hmotné nebo nehmotné investice, které:

a) zlepšují celkovou výkonnost zemědělského hospodářství [...]

[...]“

11 Článek 28 uvedeného nařízení, nadepsaný „Přidávání hodnoty zemědělským a lesnickým produktům“, v odstavci 1 stanoví:

„Podpora podle čl. 20 písm. b) bodu iii) se poskytuje pro hmotné nebo nehmotné investice, které:

a) zlepšují celkovou výkonnost podniku;

b) se týkají:

— zpracování nebo uvádění na trh produktů uvedených v příloze I Smlouvy, mimo produkty rybolovu, a zpracování nebo uvádění na trh lesnických produktů, [...]

[...]“

- 12 Článek 71 odst. 3 první pododstavec téhož nařízení zní:

„Pravidla pro způsobilost výdajů se stanoví na úrovni členských států a podléhají zvláštním podmínkám stanoveným tímto nařízením pro některá opatření na rozvoj venkova.“

Maďarské právo

- 13 Článek 1 vyhlášky č. 47/2008 ministra pro zemědělství a rozvoj venkova ze dne 17. dubna 2008 o podmínkách poskytnutí podpory na přidávání hodnoty zemědělským produktům z EZFRV [Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a mezőgazdasági termékek értéknöveléséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 47/2008. (IV. 17.) FVM rendelet] (dále jen „vyhláška č. 47“) zní:

„Účelem podpory je prostřednictvím zlepšení zpracování primární zemědělské produkce a jejího uvádění na trh nebo zavedení nových produktů, postupů a technologií zvýšit celkovou výkonnost a konkurenceschopnost zemědělských hospodářství a podniků potravinářského průmyslu, zlepšit podmínky bezpečnosti a hygieny potravin a snížit zátěž pro životní prostředí.“

- 14 Článek 6 odst. 3 vyhlášky č. 47 stanoví:

„V případě produktů, které patří do podpoložek [kombinované nomenklatury (KN)] začínajících na 0203, 0401 a na 1101 až 1104, jakož i podpoložek 0206 30 00 až 0206 80 10, a 0207 11 10 až 0207 14 99, může být podpora poskytnuta pro operace směřující výlučně k modernizaci stávající kapacity mlýnů, mlékáren a jatek.“

- 15 Podle článku 12 uvedené vyhlášky:

„Tato vyhláška obsahuje ustanovení nezbytná k provedení článků 26 a 28 nařízení [č. 1698/2005].“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 16 Dne 30. listopadu 2009 podala Szatmári Malom žádost o podporu na přidávání hodnoty zemědělským produktům. Podle znění této žádosti zamýšlela Szatmári Malom postavit ve Veszprém-Kádárta (Maďarsko) nový mlýn, který by sloučil kapacitu tří stávajících mlýnů, které by souběžně byly uzavřeny.
- 17 Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve odmítl této žádosti vyhovět s odůvodněním, že podle čl. 6 odst. 3 vyhlášky č. 47 může být podpora poskytnuta pouze na modernizaci stávajících mlýnů, a nikoliv na výstavbu nového mlýna na novém místě.
- 18 Szatmári Malom podala proti tomuto rozhodnutí žalobu u Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság (okresní soud v Jász-Nagykun-Szolnok). Szatmári Malom sice uznává, že cílem dotčené vnitrostátní právní úpravy je zabránit zvýšení počtu mlýnů, na podporu žaloby však uvedla, že užívání kapacity uvolněné třemi uzavřenými mlýny by jí v daném případě umožnilo vykonávat již existující výrobní činnost za modernějších podmínek s následným zlepšením celkové výkonnosti podniku.
- 19 Uvedená žaloba byla zamítnuta rozsudkem Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság ze dne 14. listopadu 2011. Tento soud měl za to, že článek 1 a čl. 6 odst. 3 vyhlášky č. 47 nemohou být vykládány v tom smyslu, že druhé z těchto ustanovení rovněž umožňuje poskytnutí podpory na opatření pro rozvoj uskutečněná prostřednictvím výrobních kapacit uvolněných uzavřením stávajících mlýnů. K tomuto

zejména uvedl, že článek 12 vyhlášky č. 47 zdůrazňuje, že tato vyhláška provádí články 26 a 28 nařízení č. 1698/2005 a že čl. 20 písm. b) i) tohoto nařízení, na které článek 26 odkazuje, zaručuje provedení modernizačních opatření, ale nikoliv výstavbu nových výrobních jednotek.

- 20 Szatmári Malom na podporu kasačního opravného prostředku, který podala proti uvedenému rozsudku ke Kúria, zejména tvrdí, že rozsudek je založen na nesprávném výkladu nařízení č. 1698/2005. Uvádí především, že Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság mylně odkazoval na čl. 20 písm. b) bod i) tohoto nařízení, jelikož sporná žádost o podporu byla podána nikoliv na základě modernizace zemědělského hospodářství, které se týká uvedené ustanovení, ale na základě přidávání hodnoty zemědělským produktům, jež spadá pouze do působnosti článku 28 uvedeného nařízení, který stanoví poskytování podpory na zlepšení celkové výkonnosti podniků.
- 21 Podle Szatmári Malom však projekt dotčený v původním řízení splňoval požadavky uložené posledně uvedeným ustanovením, takže pouze výklad vyhlášky č. 47 vedoucí k poskytnutí požadované podpory mohl zajistit, v souladu se zásadou přednosti unijního práva, soulad uvedené vyhlášky z ustanoveními nařízení č. 1698/2005.
- 22 Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve oproti tomu tvrdí, že jeho rozhodnutí bylo založeno pouze na vyhlášce č. 47, takže Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság nemusí provádět výklad ustanovení nařízení č. 1698/2005. Podle uvedeného úřadu je čl. 6 odst. 3 vyhlášky každopádně s uvedeným nařízením v souladu.
- 23 Za těchto podmínek se Kúria rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Může skutečnost, že podnik chce zřídit nové hospodářství po uzavření starších hospodářství, bez rozšíření stávající kapacity, spadat pod pojem „zlepšení celkové výkonnosti zemědělského hospodářství“ uvedený v čl. 26 odst. 1 písm. a) [nařízení č. 1698/2005]?
- 2) Lze mít za to, že investice, kterou hodlá uskutečnit žalobkyně, je investicí, jejímž cílem je zlepšení celkové výkonnosti podniku ve smyslu čl. 20 písm. b) bodu iii) a čl. 28 odst. 1 písm. a) [nařízení č. 1698/2005]?
- 3) Obsahuje čl. 6 odst. 3 [vyhlášky č. 47] pravidlo, které je v souladu s čl. 28 odst. 1 písm. a) [nařízení č. 1698/2005], když v případě mlýnů přiznává podporu pouze na operace směřující k modernizaci stávající kapacity? Umožňuje [toto nařízení] přijetí vnitrostátní právní úpravy, která z hospodářských důvodů vylučuje poskytnutí podpory pro určitá opatření na rozvoj venkova?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 24 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 26 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 vykládán v tom smyslu, že pojem „zlepšení celkové výkonnosti zemědělského hospodářství“ ve smyslu uvedeného ustanovení může zahrnovat operaci, kterou podnik, jehož činností je provozování mlýnů, uzavře starší mlýny, aby je nahradil novým mlýnem, aniž zvýší stávající kapacitu.
- 25 Bez dalšího je třeba zdůraznit, že jak vyplývá ze samotného znění uvedeného ustanovení, týká se, ostatně stejně jako čl. 20 písm. b) i) nařízení č. 1698/2005, jehož rozsah upřesňuje, „zemědělských hospodářství“.

- 26 Komise k tomuto ve svém vyjádření uvádí, že mlýny nemohou být považovány za zemědělská hospodářství ve smyslu uvedených ustanovení, takže se tato ustanovení v případě takové operace, jako je operace dotčená ve věci v původním řízení, neuplatní.
- 27 V tomto ohledu je třeba úvodem připomenout, že jak vyplývá z bodu 61 odůvodnění a čl. 71 odst. 3 nařízení č. 1698/2005, i když se pravidla pro způsobilost výdajů obecně stanoví na úrovni členských států, podléhají zvláštním podmínkám stanoveným uvedeným nařízením pro některá opatření pro rozvoj venkova (rozsudek Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, bod 38).
- 28 Podpora na modernizaci zemědělských hospodářství stanovená v čl. 20 písm. b) bodě i) a článku 26 nařízení č. 1698/2005 se týká takového opatření a podmínka způsobilosti spojená s udělením podpory „zemědělskému hospodářství“ je zvláštní podmínkou pro toto opatření.
- 29 Dále je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury z požadavků jednotného uplatňování unijního práva a zásady rovnosti vyplývá, že znění ustanovení unijního práva, které výslovně neodkazuje na právo členských států za účelem vymezení svého smyslu a dosahu, musí být zpravidla vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Evropské unii (viz zejména rozsudek Ketelä, EU:C:2012:673, bod 34 a citovaná judikatura).
- 30 Pojem zemědělského hospodářství není předmětem žádné z definic v nařízení č. 1698/2005.
- 31 V tom případě musí být význam a dosah výrazů, které unijní právo nijak nedefinuje, určen v souladu s jejich obvyklým smyslem v běžném jazyce, s přihlédnutím ke kontextu, ve kterém jsou použity, a cílům, které sleduje právní úprava, jejíž součástí jsou (rozsudek Ketelä, EU:C:2012:673, bod 51 a citovaná judikatura).
- 32 Ohledně výrazů užitých v článku 26 nařízení č. 1698/2005 je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že dosah takového výrazu, jako je „zemědělské hospodářství“, se zejména může lišit podle konkrétních cílů, které sledují dotčená pravidla unijního práva (viz rozsudek Azienda Avicola Sant’Anna, 85/77, EU:C:1978:38, bod 9).
- 33 Ohledně kontextu uvedeného ustanovení z bodů 13 a 20 odůvodnění nařízení č. 1698/2005, jakož i z čl. 20 písm. b) bodů i) a iii) tohoto nařízení vyplývá, že unijní zákonodárce tím, že specifikoval jednotlivé druhy opatření určených k optimalizaci a přizpůsobení fyzického potenciálu, zejména provedl rozlišení mezi opatřeními týkajícími se modernizace zemědělských hospodářství a opatřeními týkajícími se přidání hodnoty zemědělským produktům.
- 34 Tyto dva typy operací jsou kromě toho předmětem dvou rozdílných ustanovení, a sice článků 26 a 28 nařízení č. 1698/2005, jejichž předmětem je upřesnění některých ukazatelů, které musí uvedené operace splňovat.
- 35 V tomto ohledu článek 26 nařízení č. 1698/2005 uvádí, že operacemi, pro něž lze obdržet podporu na modernizaci zemědělských hospodářství, jsou hmotné či nehmotné investice, které zejména zlepšují „celkovou výkonnost zemědělského hospodářství“, kdežto článek 28 uvedeného nařízení upřesňuje, že operacemi, pro něž lze obdržet podporu na přidání hodnoty zemědělským produktům, jsou hmotné či nehmotné investice, které zlepšují „celkovou výkonnost podniku“ a týkají se zejména „zpracování nebo uvádění na trh [zemědělských] produktů uvedených v příloze I Smlouvy“.
- 36 Dále je třeba zdůraznit, že bod 21 odůvodnění nařízení č. 1698/2005 označuje podporu na modernizaci zemědělských hospodářství podle čl. 20 písm. b) bodu i) a článku 26 tohoto nařízení za „podporu [...] pro zemědělské investice“ a odkazuje především na lepší využívání „výrobních faktorů“ a nezbytnost zaměření na „ekologické výrobky“, jakož i „rozdělení činností na činnosti prováděné uvnitř zemědělských hospodářství a činnosti prováděné mimo ně, včetně nepotravinářských odvětví a energetických plodin“.

- 37 Bod 23 odůvodnění uvedeného nařízení, který se týká podpory na přidání hodnoty zemědělským produktům, upřesňuje, že cílem uvedené podpory je zlepšování „zpracování“ „primární zemědělské [...] produkce“ a jejího uvádění na trh, podporou investic zaměřených zejména na zvyšování efektivity v odvětví „zpracování“ a uvádění na trh.
- 38 Z rozlišení takto provedeného unijním zákonodárcem a z veškerých dalších upřesnění uvedených v člancích 26 a 28 a v bodech 21 a 23 odůvodnění nařízení č. 1698/2005 vyplývá, že v rámci normativního kontextu tohoto nařízení je třeba „zemědělským hospodářstvím“ ve smyslu jeho čl. 20 písm. b) bodu i) a článku 26 rozumět hospodářství, jehož činností je produkce primárních zemědělských produktů (rovněž v tomto smyslu ohledně dřívějších právních úprav obou zde zkoumaných typů podpory viz rozsudek Cattaneo Adorno v. Komise, 107/80, EU:C:1981:127, body 19 a 21).
- 39 Za těchto podmínek je nutno konstatovat, že takový podnik, jako je podnik Szatmári Malom, který neprodukuje primární zemědělské produkty, nýbrž provozuje mlýny, ve kterých takové produkty zpracovává, není „zemědělským hospodářstvím“ ve smyslu článku 26 nařízení č. 1698/2005.
- 40 Takový podnik však spadá do působnosti čl. 20 písm. b) bodu iii) a čl. 28 odst. 1 tohoto nařízení, a může tedy být příjemcem podpory na základě uvedených ustanovení.
- 41 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je třeba na první otázku odpovědět, že čl. 26 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 musí být vykládán v tom smyslu, že se pojem „zlepšení celkové výkonnosti zemědělského hospodářství“ ve smyslu uvedeného ustanovení nemůže vztahovat na operaci, kterou podnik, jehož činností je provozování mlýnů, uzavře starší mlýny, aby je nahradil novým mlýnem, aniž zvýší stávající kapacitu.

Ke druhé otázce

- 42 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 20 písm. b) bod iii) a čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 vykládány v tom smyslu, že operace spočívající v uzavření starších mlýnů a jejich nahrazení novým mlýnem bez zvýšení stávající kapacity může zlepšit celkovou výkonnost podniku ve smyslu druhého uvedeného ustanovení.
- 43 V tomto ohledu již bylo v bodě 40 tohoto rozsudku uvedeno, že na podnik, který provozuje jeden nebo více mlýnů, a je tedy činný v odvětví zpracovávání primárních zemědělských produktů, se vztahují uvedená ustanovení a může být příjemcem podpory na jejich základě. Je rovněž nesporné, že takové opatření, jako je opatření dotčené ve věci v původním řízení, zahrnuje hmotnou investici, která splňuje podmínku souvislosti se zpracováním produktů uvedených v příloze I Smlouvy, jak uvádí čl. 28 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1698/2005.
- 44 Pokud jde o otázku, zda taková operace může vést ke „zlepšení celkové výkonnosti“ uvedeného podniku ve smyslu čl. 28 odst. 1 písm. a) uvedeného nařízení, je nutno uvést, že nic ve znění uvedeného čl. 28 odst. 1 nenaznačuje, že podpory, kterých se týká, musí být vyloučeny v případě, že takové zlepšení výkonnosti je podnikem dosaženo díky nahrazení několika stávajících zařízení ke zpracování jedním novým zařízením.
- 45 Jak zejména správně uvedla Komise, takový restriktivní výklad čl. 28 odst. 1 nařízení č. 1698/2005 nemůže být odůvodněn ani zohledněním cílů sledovaných tímto ustanovením.
- 46 Z článku 20 písm. b) bodu iii) a čl. 28 odst. 1 nařízení č. 1698/2005, vykládaného ve světle jeho bodů 13, 20 a 23 odůvodnění, totiž vyplývá, že účelem podpůrných opatření uvedených v těchto ustanoveních je zejména zlepšit zpracovávání primárních zemědělských produktů tím, že se podporují

investice, jejichž cílem je posílit výkonnost odvětví zpracování, za účelem dosáhnout přidané hodnoty pro zemědělské produkty a přispět tak k tomu, aby bylo dosaženo cíle uvedeného nařízení, kterým je zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství.

- 47 Je přitom zjevné, že zlepšení výkonnosti zpracovatelského podniku provozujícího jeden nebo více mlýnů, jehož bylo dosaženo nahrazením stávajících zařízení novým zařízením, může k dosažení takových cílů přispět.
- 48 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že čl. 20 písm. b) bod iii) a čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 musí být vykládány v tom smyslu, že operace spočívající v uzavření starších mlýnů a jejich nahrazení novým mlýnem bez zvýšení stávající kapacity může zlepšit celkovou výkonnost podniku ve smyslu druhého uvedeného ustanovení.

Ke třetí otázce

- 49 Úvodem je třeba připomenout, že čl. 6 odst. 3 vyhlášky č. 47 stanoví, že podpora na přidání hodnoty zemědělským produktům může být mlýnům poskytnuta výlučně pro činnosti směřující k modernizaci jejich stávající kapacity.
- 50 Co se týče důvodu tohoto omezení, a i když předkládající soud k tomuto ve své otázce obecně odkazuje na hospodářské důvody odůvodňující vyloučení určitých opatření na rozvoj venkova, z údaje pocházejícího z předkládacího rozhodnutí a uvedeného v bodě 18 tohoto rozsudku zřejmě plyne, že se uvedené omezení vysvětluje v podstatě vůlí nepodporovat zvýšení počtu aktivních mlýnů.
- 51 Když byla maďarská vláda na tento bod při jednání dotázána, potvrdila, že účelem uvedeného omezení je skutečně zabránit tomu, aby poskytováním podpor bylo napomáháno vzniku dodatečné zpracovatelské kapacity v odvětví mlynářství.
- 52 Maďarská vláda i Komise kromě toho v této souvislosti zdůraznily, že z maďarského plánu pro rozvoj venkova zpracovaného na základě článku 18 nařízení č. 1698/2005 vyplývá, že v uvedeném členském státě se odvětví mlynářství vyznačuje značnou nevytížeností stávajících kapacit.
- 53 Vzhledem k výše uvedenému je třeba třetí otázce rozumět tak, že její podstatou je, zda musí být čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 vykládán v tom smyslu, že brání přijetí takové vnitrostátní právní úpravy, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která zavádí podporu na přidání hodnoty zemědělským produktům, která může být v případě podniků provozujících mlýny poskytnuta pouze operacím, jejichž účelem je modernizace stávajících kapacit uvedených mlýnů, a nikoliv těm, která vedou k vytvoření nových kapacit.
- 54 K tomuto je třeba úvodem připomenout, že i když mají ustanovení nařízení z důvodu své samotné povahy a funkce v systému pramenů unijního práva obecně ve vnitrostátních právních rádech bezprostřední účinek, aniž je nezbytné, aby vnitrostátní orgány přijaly prováděcí opatření, některá jejich ustanovení nicméně mohou pro své uplatnění vyžadovat přijetí prováděcích opatření členskými státy (viz zejména rozsudek Ketelä, EU:C:2012:673, bod 35 a citovaná judikatura).
- 55 Z ustálené judikatury v této souvislosti vyplývá, že členské státy mohou přijmout prováděcí opatření k nařízení, pokud tím nenaruší jeho přímou použitelnost, nezastrou jeho povahu práva Společenství a upřesní-li výkon diskreční pravomoci, kterou jim toto nařízení uděluje, za podmínky, že nepřekročí meze stanovené ustanoveními tohoto nařízení (viz zejména rozsudek Ketelä, EU:C:2012:673, bod 36 a citovaná judikatura).

- 56 Co se týče konkrétně nařízení č. 1698/2005, bylo již v bodě 27 tohoto rozsudku připomenuto, že z bodu 61 odůvodnění a čl. 71 odst. 3 uvedeného nařízení vyplývá, že s výhradou zvláštních podmínek jím stanovených pro určitá opatření rozvoje venkova jsou pravidla pro způsobilost výdajů zpravidla stanovena na vnitrostátní úrovni.
- 57 V projednávané věci je jistě požadavek stanovený v čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005, aby zamýšlené opatření mohlo zajistit zlepšení celkové výkonnosti podniku, takovou zvláštní podmínkou, a tedy podmínkou způsobilosti pro podporu uvedenou v tomto ustanovení.
- 58 Z uvedeného požadavku oproti tomu nevyplývá, že podpora na základě uvedeného ustanovení musí být poskytnuta každému typu investice umožňující takovému zpracovatelskému podniku, jako je podnik provozující jeden nebo několik mlýnů, zlepšit celkovou výkonnost.
- 59 Je totiž třeba připomenout, že co se týče financování, které má být provedeno v rámci nařízení č. 1698/2005, a jak vyplývá zejména z jeho článků 16 a 18, jsou členské státy vyzvány, aby zpracovaly vlastní programy rozvoje venkova, obsahující zejména informace o opatřeních navrhovaných pro každou osu, jakož i jejich popis, a tyto programy musí dále podléhat posouzení a schválení v souladu s uvedeným článkem 18.
- 60 V tomto rámci, a jak bylo připomenuto v bodech 55 a 56 tohoto rozsudku, je i nadále možné, aby členské státy stanovily za účelem poskytnutí podpor financovaných z EZFRV podmínky způsobilosti, jež budou doplňovat podmínky, které vyplývají z ustanovení nařízení č. 1698/2005, pokud přitom upřesní, že se jedná o výkon diskreční pravomoci, která je jim nařízením svěřena, a nepřekročí meze stanovené těmito ustanoveními.
- 61 V projednávané věci, jak vyplývá z bodů 49 až 51 tohoto rozsudku, maďarské orgány přijetím čl. 6 odst. 3 vyhlášky č. 47 stanovily, že taková podpora na přidání hodnoty zemědělským produktům, jako je podpora, které se týká čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005, může být mlýnům poskytnuta výlučně pro operace určené k modernizaci jejich stávajících kapacit, a to v podstatě za účelem zabránění tomu, aby poskytováním podpor bylo napomáháno zvýšení stávajících kapacit v tomto odvětví.
- 62 Ze spisu předloženému Soudnímu dvoru přitom nevyplývá, že by maďarské orgány při stanovení takové podmínky způsobilosti pro dotčnou podporu překročily širokou diskreční pravomoc, která je jim uvedeným nařízením svěřena zejména proto, aby mohly přihlídnout k rozdílným poměrům v dotčených oblastech, jak zdůrazňuje bod 11 odůvodnění nařízení, nebo že by překročily meze stanovené ustanoveními tohoto nařízení.
- 63 V této souvislosti z vysvětlení maďarské vlády a Komise uvedených v bodě 52 tohoto rozsudku zejména vyplývá, že v projednávané věci lze takové omezení vysvětlit nevytížeností stávajících kapacit, kterou se v uvedeném členském státě vyznačuje odvětví mlýnárenství.
- 64 Jak nicméně zdůrazňuje předkládající soud, vyznačuje se opatření dotčené ve věci v původním řízení tím, že předpokládá vytvoření nového mlýnského zařízení náhradou za stávající mlýnská zařízení, která jsou zároveň uzavřena, takže uvedené opatření nevede ke zvýšení stávajících kapacit.
- 65 K tomuto je nutno s ohledem na podpory poskytnuté jako v projednávané věci podle nařízení č. 1698/2005 připomenout, že podle čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie jsou její ustanovení určena členskými státy, pokud uplatňují unijní právo. Členské státy jsou při tomto uplatňování rovněž povinny zajistit dodržování takových obecných zásad tohoto práva, jako je zejména zásada rovného zacházení zakotvená v článku 20 Listiny (usnesení Dél-Zemplén Nektár Leader Nonprofit, C-24/13, EU:C:2014:40, bod 17 a citovaná judikatura).

- 66 Podle ustálené judikatury však zásada rovného zacházení vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (viz zejména rozsudky Arcelor Atlantique et Lorraine a další, C-127/07, EU:C:2008:728, bod 23 a citovaná judikatura, jakož i Soukupová, C-401/11, EU:C:2013:223, bod 29 a citovaná judikatura).
- 67 Prvky, které charakterizují odlišné situace, a tím jejich srovnatelný charakter, musí být zejména určeny a posuzovány ve světle předmětu a cíle aktu, který zakládá dotčené odlišení (viz zejména rozsudek IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, body 52 a 53, jakož i citovaná judikatura).
- 68 K cíli sledovanému v projednávaném případě podmínkou způsobilosti dotčenou ve věci v původním řízení bylo již dříve uvedeno, že je zřejmě určena k tomu, aby bylo zajištěno, že dotčený režim podpory bude přispívat ke zlepšení celkové výkonnosti podniků činných v odvětví mlýnárenství, a zároveň zabráněno povzbuzení vytváření nových kapacit v odvětví, které se vyznačuje nevytížeností stávajících kapacit.
- 69 S výhradou konečného posouzení, které je na předkládajícím soudu, se však zřejmě ukazuje, že s ohledem na takový cíl situace, ve které je jedno nebo více mlýnských zařízení uzavřeno, aby byla nahrazena novým mlýnským zařízením, a stávající kapacita není zvýšena, může být považována za srovnatelnou se situací, kdy jsou dříve existující zařízení takových mlýnů modernizována, takže vyloučení první situace z uvedeného režimu podpory by vedlo k porušení zásady rovného zacházení.
- 70 V tomto kontextu je konečně třeba připomenout, že podle ustálené judikatury jsou vnitrostátní soudy při uplatňování vnitrostátního práva povinny vykládat toto právo v nejvyšší míře tak, aby byl zajištěn soulad s unijním právem. Tato povinnost konformního výkladu vnitrostátního práva je totiž inherentní systému Smlouvy o FEU v tom, že umožňuje, aby vnitrostátní soudy v rámci svých pravomocí zajistily plnou účinnost unijního práva, rozhodují-li o sporech, které jim byly předloženy (viz zejména rozsudek Rusedespred, C-138/12, EU:C:2013:233, bod 37 a citovaná judikatura).
- 71 Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám je třeba na třetí otázku odpovědět, že čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 musí být vykládán v tom smyslu, že v zásadě nebrání přijetí takové vnitrostátní právní úpravy, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která zavádí podporu na přidání hodnoty zemědělským produktům, která může být v případě podniků provozujících mlýny poskytnuta pouze pro takové operace, jejichž účelem je modernizace stávajících kapacit uvedených mlýnů, a nikoliv pro operace, které vedou k vytvoření nových kapacit. V takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, ve které je jedno nebo více mlýnských zařízení uzavřeno, aby byla nahrazena novým mlýnským zařízením, přičemž nedojde k navýšení stávající kapacity, je však na vnitrostátním soudu, aby se ujistil, že je taková právní úprava uplatňována způsobem, který zaručuje dodržení zásady rovného zacházení.

K nákladům řízení

- 72 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

- 1) Článek 26 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) musí být vykládán v tom smyslu, že se pojem „zlepšení celkové výkonnosti zemědělského**

„**hospodářství**“ ve smyslu uvedeného ustanovení **nemůže vztahovat na operaci, kterou podnik, jehož činností je provozování mlýnů, uzavře starší mlýny, aby je nahradil novým mlýnem, aniž zvýší stávající kapacitu.**

- 2) **Článek 20 písm. b) bod iii) a čl. 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 musí být vykládány v tom smyslu, že operace spočívající v uzavření starších mlýnů a jejich nahrazení novým mlýnem bez zvýšení stávající kapacity může zlepšit celkovou výkonnost podniku ve smyslu druhého uvedeného ustanovení.**
- 3) **Článek 28 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1698/2005 musí být vykládán v tom smyslu, že v zásadě nebrání přijetí takové vnitrostátní právní úpravy, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která zavádí podporu na přidání hodnoty zemědělským produktům, která může být v případě podniků provozujících mlýny poskytnuta pouze pro takové operace, jejichž účelem je modernizace stávajících kapacit uvedených mlýnů, a nikoliv pro operace, které vedou k vytvoření nových kapacit. V takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, ve které je jedno nebo více mlýnských zařízení uzavřeno, aby byla nahrazena novým mlýnským zařízením, přičemž nedojde k navýšení stávající kapacity, je však na vnitrostátním soudu, aby se ujistil, že je taková právní úprava uplatňována způsobem, který zaručuje dodržení zásady rovného zacházení.**

Podpisy.