



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
YVES BOT  
prednesené 12. mája 2016<sup>1</sup>

**Spojené veci C-78/16 a C-79/16**

**Giovanni Pesce a i. (C-78/16),  
Cesare Serinelli a i. (C-79/16)  
proti**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-79/16),  
Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile,  
Commissario Delegato per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario connesso alla Diffusione della  
Xylella nel Territorio della Regione Puglia,  
Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali,  
Regione Puglia**

[návrhy na začatie prejudiciálneho konania, ktoré podal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio  
(Správny súd pre región Lazio, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Smernica 2000/29/ES — Ochrana zdravia rastlín pred zavlečením škodlivých organizmov do Európskej únie — Vykonávacie rozhodnutie 2015/789/EÚ o opatreniach proti zavlečeniu a rozšíreniu organizmu *Xylella fastidiosa* — Odstránenie hostiteľských rastlín bez ohľadu na ich zdravotný štatút — Proporcionalita — Právo na náhradu škody“

### I – Úvod

1. *Xylella fastidiosa* je fytopatogénna baktéria, ktorá napáda cievny systém<sup>2</sup> mnohých pestovaných alebo voľne rastúcich rastlín, ktoré môže zničiť vysušením<sup>3</sup>.
2. Táto baktéria, ktorá pochádza zo Severnej a Južnej Ameriky<sup>4</sup>, bola v Európe pozorovaná po prvý raz v októbri 2013 na olivovníkoch v regióne Apúlia (Taliansko) a neskôr bol jej výskyt hlásený v júli 2015 na cudzokrajných okrasných kríkoch na Korzike (Francúzsko), ako aj v Španielsku na rastlinách kručinky a potom v októbri toho istého roka v departemente Alpes-Maritimes (Francúzsko) na rovnakých kríkoch ako na Korzike.
3. Táto geneticky rôznorodá baktéria zahŕňa viaceré poddruhy, ktoré napádajú odlišné rastliny.<sup>5</sup> Jej prirodzeným spôsobom šírenia je prenos malým hmyzom, ktorý sa živí miazgou napadnutých rastlín.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Táto baktéria sa vyvíja v drevnom cievnom zväzku rastlín, kde vytvára zhluky, ktoré napokon upchávajú cievy a obmedzujú prúdenie miazgy.

3 — V tomto štádiu sa nebudem zaoberať otázkou príčinnej súvislosti medzi baktériou a vysychaním, ku ktorej sa vrátim neskôr.

4 — Túto baktériu, ktorá koncom 19. storočia vo veľkom rozsahu napadla kalifornské vinice, po prvý raz opísal v roku 1892 fytopatológ Newton B. Pierce (pozri PIERCE, N. B.: *The California vine disease*. U.S. Department of Agriculture, Division of Vegetable Pathology, Bulletin č. 2), od čoho je odvodený názov „Pierceova choroba“, ktorým sa označuje syndróm rýchleho vysychania viniča.

5 — Zoznam aktualizovaný Európskym úradom pre bezpečnosť potravín (EFSA) tvorí 359 druhov rastlín náchylných na túto baktériu (pozri aktualizáciu databázy hostiteľských rastlín baktérie *Xylella fastidiosa* z 20. novembra 2015, dostupnú ku dňu vypracovania týchto návrhov na internetovej stránke EFSA na adrese <http://www.efsa.europa.eu/fr/efsajournal/pub/4378>).

4. V Taliansku *Xylella fastidiosa* napádala predovšetkým olivovník, čo je strom, ktorý má značný hospodársky<sup>6</sup>, kultúrny<sup>7</sup> a environmentálny význam v prímorských krajinách Stredozemia. Zatiaľ čo profylaktické opatrenia, vrátane výrubu stromov, vyvolali znepokojenie v regiónoch, ktoré už boli postihnuté uvedenou baktériou, riziko rozšírenia vyvolalo značné obavy v regiónoch, ktoré boli dosiaľ ušetrené.

5. Na eradikáciu uvedenej baktérie prijala Európska komisia stratégiu, ktorá sa vyznačuje postupným sprísňovaním prijatých opatrení.

6. Od februára 2014 do decembra 2015 boli postupne prijaté štyri vykonávacie rozhodnutia na základe smernice Rady 2000/29/ES z 8. mája 2000 o ochranných opatreniach proti zavlečeniu organizmov škodlivých pre rastliny alebo rastlinné produkty do spoločenstva a proti ich rozšíreniu v rámci spoločenstva<sup>8</sup>, konkrétne na základe článku 16 ods. 3 tretej vety tejto smernice, ktorá oprávňuje Komisiu, aby prijala „potrebné opatrenia“ okrem iného vtedy, keď sa zistí prítomnosť škodlivých organizmov vymenovaných v prílohe I časti A kapitole I tejto smernice, medzi ktorými sa nachádza baktéria *Xylella fastidiosa* (Well a Raju).

7. Svojím prvým vykonávacím rozhodnutím 2014/87/EÚ z 13. februára 2014<sup>9</sup> Komisia zakázala pohyb rastlín určených na výsadbu mimo územia provincie Lecce (Taliansko), predpísala vykonávanie každoročných úradných prieskumov s cieľom zistiť prítomnosť baktérie *Xylella fastidiosa* a nariadila členským štátom, aby zabezpečili, že osoba, ktorá zistí prítomnosť tejto baktérie alebo má dôvod sa domnievať, že k takejto prítomnosti došlo, informovala o tejto skutočnosti príslušný orgán do desiatich dní.

8. Svojím druhým vykonávacím rozhodnutím 2014/497/EÚ z 23. júla 2014<sup>10</sup> Komisia obmedzila premiestňovanie rastlín, ktoré sú hostiteľskými rastlinami baktérie *Xylella fastidiosa*, a stanovila rôzne podmienky ich dovozu do Únie, ak pochádzajú z tretích krajín, v ktorých je známy výskyt tejto baktérie. V záujme eradikácie baktérie a prevencie jej šírenia Komisia navyše uložila členským štátom povinnosť zriadiť v prípade potreby „vymedzené oblasti“ pozostávajúce zo „zamorenej zóny“ a „ochranej zóny“, v ktorých musia členské štáty okrem iného odstrániť všetky rastliny, ktoré sú napadnuté alebo ktoré vykazujú príznaky naznačujúce možnú nákazu, ako aj všetky rastliny, ktoré môžu byť napadnuté.

9. Svojím tretím vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2015/789 z 18. mája 2015<sup>11</sup> Komisia, ktorá vychádzala z vedeckého stanoviska k riziku, ktoré pre zdravie rastlín predstavuje *Xylella fastidiosa* (Wells et al.), ktoré 6. januára 2015 zverejnil EFSA, najprv rozšírila zoznam náchylných rastlinných druhov a vzhľadom situáciu na juhu Talianska nariadila, aby zamorená zóna zahŕňala celé územie provincie Lecce, pričom nárazníková zóna mala byť široká minimálne 10 km a mala obklopovať

6 — Vzhľadom na význam produkcie oleja v dotknutých regiónoch. Európska únia totiž vyrába viac ako 75 % celosvetovej produkcie olivového oleja, pričom na samotné Španielske kráľovstvo, ktoré je najväčším svetovým výrobcom, pripadá 45 % tejto produkcie. Talianska republika je druhým najväčším svetovým výrobcom.

7 — Olivovník sa v stredomorských krajinách tradične považuje za veľmi symbolický strom s mnohými kvalitami. Ako napísal Gabriele D'Annunzio (D'ANNUNZIO, G.: *Aux Oliviers, Poésies*, 1878 až 1893, z taliančiny preložil HÉRELLE, G. Paris: Lévy, 1912):

„Oliviers, arbres sacrés, ô vous qui, dans la terrible ardeur méridienne, attentifs, écoutez la mer...,  
... versez la paix dont vous rayonnez, votre paix glorieuse, versez-là bénévolement dans mon cœur,  
... vous qui, dans l'azur immense, êtes graves d'une telle majesté que je songe à l'antique déesse Pallas Athéna!  
[Olivovníky, posvätné stromy, ó, vy, ktoré v strašnej poludňajšej pálave pozorne načúvate moru...,  
... vlejte pokoj, ktorý z vás sála, svoj vznešený pokoj, ráčte ho vliť do môjho srdca,  
... vy, ktoré sa v nedozernom blankyte vypínate s takou hrdosťou, že myslím na pradávnu bohyňu Pallas Aténu! – *voľný preklad*“

8 — Ú. v. ES L 169, 2000, s. 1; Mim. vyd. 03/029, s. 258. Táto smernica bola zmenená a doplnená smernicou Rady 2002/89/ES z 28. novembra 2002 (Ú. v. ES L 355, 2002, s. 45; Mim. vyd. 03/038, s. 3) (ďalej len „smernica 2000/29“).

9 — Vykonávacie rozhodnutie o opatreniach na prevenciu šírenia *Xylella fastidiosa* (Well a Raju) v Únii (Ú. v. EÚ L 45, 2014, s. 29).

10 — Vykonávacie rozhodnutie o opatreniach na prevenciu zavlečenia *Xylella fastidiosa* (Well a Raju) do Únie a jej šírenia v Únii (Ú. v. EÚ L 219, 2014, s. 56).

11 — Vykonávacie rozhodnutie týkajúce sa opatrení proti zavlečeniu organizmu *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) do Únie a jeho rozšíreniu na jej území (Ú. v. EÚ L 125, 2015, s. 36).

zamorenú zónu. Komisia následne spresnila povahu „opatrení na eradikáciu“, ktoré treba prijať vo vymedzenej oblasti, pričom uložila príslušnému členskému štátu, aby v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín okamžite odstránil nielen rastliny, pri ktorých je známe, že boli napadnuté, a rastliny s príznakmi naznačujúcimi možné napadnutie alebo rastliny, pri ktorých existuje podozrenie, že boli napadnuté, ale aj „hostiteľské rastliny“, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, vymedzené ako rastliny náchylné na európske izoláty predmetnej baktérie.<sup>12</sup>

10. Komisia konštatovala, že eradikácia baktérie na území provincie Lecce už nie je možná, a stanovila, že zodpovedný úradný orgán sa môže rozhodnúť, že namiesto eradikačných opatrení uplatní len „opatrenia na potláčanie škodcov“, ktoré sú zamerané „na minimalizáciu množstva bakteriálneho kmeňa (inokula)... a udržanie vektorovej populácie na najnižšej možnej úrovni“<sup>13</sup>. Tieto opatrenia spočívali predovšetkým v okamžitom odstránení aspoň všetkých tých rastlín, na ktorých bolo zistené napadnutie baktériou, a to v prípade, že sa nachádzali v blízkosti miest bez výskytu akéhokoľvek napadnutia, miest s rastlinami osobitnej kultúrnej, sociálnej alebo vedeckej hodnoty alebo do vzdialenosti 20 km od hraníc oblasti, v ktorej sa uplatňuje potláčanie škodcov, so zvyškom územia Únie.

11. Komisia napokon svojím štvrtým vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2015/2417 zo 17. decembra 2015<sup>14</sup> zmenila vykonávacie rozhodnutie 2015/789 s cieľom zohľadniť vývoj vedeckých poznatkov a vytvorila pohotovostné plány na úrovni každého členského štátu v záujme zlepšenia boja proti predmetnej baktérii.

12. Na vykonanie rozhodnutí Komisie prijali talianske orgány rôzne opatrenia.

13. Regione Puglia (región Apúlia) prostredníctvom deliberazione della Giunta Regionale della Puglia n. 2023 – recante misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e la eradicazione del batterio da quarantena *Xylella fastidiosa* associato al „Complesso del disseccamento rapido dell'olivo“ (rozhodnutie Rady regiónu Apúlia č. 2023 o mimoriadnych opatreniach na prevenciu, kontrolu a eradikáciu karanténnej baktérie *Xylella fastidiosa* spojenej so „syndrómom rýchleho vysychania olivovníkov“) z 29. októbra 2013 prijal naliehavé opatrenia na prevenciu a zneškodnenie tejto baktérie v súlade s článkom 16 ods. 1 smernice 2000/29.

14. Prostredníctvom decreto del Ministro delle Politiche Agricola Alimentari e Forestali (vyhláška ministra pôdohospodárstva, potravinárstva a lesníctva) z 26. septembra 2014<sup>15</sup> boli vykonané opatrenia stanovené vo vykonávacom rozhodnutí 2014/497.

15. Dňa 10. februára 2015 Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedníctvo Rady ministrov) v nadväznosti na deliberazione della Giunta Regionale della Puglia n. 1842 – di richiesta di dichiarazione dello stato di emergenza fitosanitaria straordinaria (rozhodnutie Rady regiónu Apúlia č. 1842 o žiadosti o vyhlásenie výnimočného mimoriadneho rastlinolekárskeho stavu) z 5. septembra 2014 prijala rozhodnutie, ktorým bol na území regiónu Apúlia vyhlásený mimoriadny stav z dôvodu šírenia patogénnej karanténnej baktérie *Xylella fastidiosa*.

16. Comandante del Corpo Forestale dello Stato (riaditeľ správy lesov) regiónu Apúlia bol prostredníctvom ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile n. 225 (uznesenie predsedníctva Rady ministrov – oddelenie civilnej ochrany – č. 225) z 11. februára 2015 vymenovaný do funkcie povereného komisára.

12 — Pozri článok 1 písm. c) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

13 — Odôvodnenie 7 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

14 — Vykonávacie rozhodnutie, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie 2015/789 (Ú. v. EÚ L 333, 2015, s. 143).

15 — GURI č. 239 zo 14. októbra 2014.

17. Dňa 16. marca 2015 poverený komisár prijal plán na čo najrýchlejšie vykonanie opatrení stanovených vo vyhláske ministra pôdohospodárstva, potravinárstva a lesníctva z 26. septembra 2014. Cieľom tohto plánu bolo vytvoriť ochranné pásmo, aby sa zabránilo šíreniu baktérie na sever provincie Lecce, a prijať opatrenia v najpostihnutejšej oblasti v záujme zachovania pestovania olivovníkov v Salente (Taliansko).

18. Prostredníctvom decreto del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali – recante misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di *Xylella fastidiosa* (Wells e Raju) nel territorio della Repubblica italiana [vyhláska ministra pôdohospodárstva, potravinárstva a lesníctva o mimoriadnych opatreniach na prevenciu, kontrolu a eradikáciu organizmu *Xylella fastidiosa* (Wells a Raju) na území Talianskej republiky] z 19. júna 2015<sup>16</sup> bolo vykonané vykonávacie rozhodnutie 2015/789.

19. Články 8 a 9 tejto vyhlášky v podstate preberajú obsah článku 6 tohto vykonávacieho rozhodnutia, ktorý sa týka opatrení na eradikáciu, resp. článku 7 tohto rozhodnutia, ktorý sa týka opatrení na potláčanie škodcov.

20. Uvedená vyhláska navyše ukladá vlastníkom dotknutých pozemkov povinnosť vykonať opatrenia na eradikáciu, pričom Agenzia Regionale per le Attività Irrigue e Forestali (Regionálna agentúra pre zavlažovanie a lesníctvo) je oprávnená prípadne vykonať tieto opatrenia namiesto tých vlastníkov, ktorí odmietnu splniť túto vyhlásku, a to na ich náklady.

21. Rada ministrov rozhodnutím z 31. júla 2015 predĺžila trvanie mimoriadneho stavu o 180 dní.

22. Poverený komisár, ktorý 3. júla 2015 predložil predbežný plán týkajúci sa mimoriadnych zásahov, ktoré sa majú vykonať v obci Oria (Taliansko), prijal 30. septembra 2015 nový plán zásahov, v ktorom boli v podstate prebraté opatrenia stanovené vo vyhláske z 19. júna 2015.

23. Dňa 1. októbra 2015 dirigente del Servizio Agricoltura della Regione Puglia (riaditeľ pôdohospodárskeho odboru regiónu Apúlia) nariadil vlastníkom poľnohospodárskych pozemkov, na ktorých sa nachádzajú napadnuté olivovníky, vyrúbať napadnuté stromy, ako aj všetky hostiteľské rastliny, ktoré sa nachádzajú v okruhu 100 metrov od napadnutých rastlín. Tieto rozhodnutia o odstránení, ktoré boli oznámené žalobcom vo veci samej 3. a 4. októbra 2015, tiež stanovovali, že v prípade, ak ich títo žalobcovia odmietnu splniť, možno im uložiť dodatočné sankcie spočívajúce v úhrade nákladov spojených so zneškodnením baktérie *Xylella fastidiosa* a tiež im možno uložiť administratívnu sankciu.

24. Pán Giovanni Pesce (vec C-78/16) a pán Cesare Serinelli (vec C-79/16), ako aj ďalší žalobcovia v každej z týchto vecí – pričom všetci z nich sú vlastníkami poľnohospodárskych pozemkov nachádzajúcich sa v obvode obce Torchiarolo (Taliansko) – sa žalobou podanou na Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio, Taliansko) proti Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedníctvo Rady ministrov) (vec C-79/16), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile (predsedníctvo Rady ministrov – oddelenie civilnej ochrany), Commissario Delegato per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario connesso alla Diffusione della *Xylella* nel Territorio della Regione Puglia (poverený komisár pre boj proti rastlinolekárskeму riziku spojenému so šírením baktérie *Xylella* na území regiónu Apúlia), Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (minister pôdohospodárstva, potravinárstva a lesníctva), ako aj Regione Puglia (región Apúlia) domáhali zrušenia rozhodnutí o odstránení, ako aj všetkých predchádzajúcich, súvisiacich alebo nadväzujúcich aktov.

16 — GURI č. 148 z 29. júna 2015, ďalej len „vyhláska z 19. júna 2015“.

25. Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio), ktorý mal pochybnosti o platnosti vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, na základe ktorého boli prijaté vnútroštátne opatrenia napadnuté žalobcami vo veci samej, rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

- „1. Bráni smernica 2000/29..., najmä ustanovenia jej článku 11 ods. 3, článku 13c ods. 7, článku 16 ods. 1, 2, 3 a 5, ako aj zásady proporcionality, logickosti a vhodnosti uplatňovaniu článku 6 ods. 2 a 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, tak ako sa do talianskeho práva prebral prostredníctvom článku 8 ods. 2 a 4 vyhlášky [z 19. júna 2015], v rozsahu, v akom ukladá povinnosť, aby sa v okruhu 100 m okolo rastlín, v prípade ktorých testy potvrdili napadnutie špecifikovaným organizmom, okamžite odstránili hostiteľské rastliny, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, a zároveň stanovuje, že členský štát vykoná pred odstránením rastlín uvedených v odseku 2 vhodné rastlinolekárske ošetrenia proti vektorom špecifikovaného organizmu a rastlinám, ktoré môžu byť ich hostiteľmi, pričom uvedené ošetrenia môžu v prípade potreby zahŕňať aj odstránenie rastlín?
2. Bráni smernica 2000/29..., najmä formulácia ‚potrebné opatrenia na zneškodnenie daných škodlivých organizmov alebo, ak je to nemožné, na ich potlačenie‘ uvedená v jej článku 16 ods. 1 uplatňovaniu článku 6 ods. 2 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, tak ako sa do talianskeho práva prebral prostredníctvom článku 8 ods. 2 [vyhlášky z 19. júna 2015], v rozsahu, v akom ukladá povinnosť, aby sa v okruhu 100 m okolo rastlín, v prípade ktorých testy potvrdili napadnutie, okamžite odstránili hostiteľské rastliny, a to bez ohľadu na ich zdravotný štatút?
3. Bránia článok 16 ods. 1 až 3 a 5 smernice 2000/29 a zásady proporcionality, logickosti a riadneho súdneho konania výkladu článku 6 ods. 2 a 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, tak ako sa do talianskeho práva prebral prostredníctvom článku 8 ods. 2 a 4 [vyhlášky z 19. júna 2015], v tom zmysle, že opatrenie na eradikáciu uvedené v odseku 2 možno uložiť vopred a nezávisle od predchádzajúceho uplatnenia ustanovení odsekov 3 a 4 toho istého článku 6?
4. Bránia zásady obozretnosti, vhodnosti a proporcionality uplatňovaniu článku 6 ods. 2 až 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, tak ako sa do talianskeho práva prebral prostredníctvom článku 8 ods. 2 a 4 [vyhlášky z 19. júna 2015], v rozsahu, v akom ukladá povinnosť realizovať opatrenia na eradikáciu hostiteľských rastlín v okruhu 100 m okolo rastlín napadnutých organizmom [*Xylella fastidiosa*], bez primeraných vedeckých podkladov, ktoré by s určitosťou preukazovali príčinnú súvislosť medzi prítomnosťou daného organizmu a vysychaním rastlín, považovaných za napadnuté?
5. Bránia článok 296 druhý odsek ZFEÚ a článok 41 Charty základných práv Európskej únie<sup>[17]</sup> uplatňovaniu článku 6 ods. 2 a 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 v rozsahu, v akom tento článok ukladá povinnosť, aby sa v okruhu 100 m okolo rastlín, v prípade ktorých testy potvrdili napadnutie, okamžite odstránili hostiteľské rastliny, a to bez ohľadu na ich zdravotný štatút, keďže tento článok nie je náležite odôvodnený?
6. Bránia zásady vhodnosti a proporcionality uplatňovaniu vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, tak ako sa do talianskeho práva prebralo [vyhláškou z 19. júna 2015], ktoré stanovuje odstránenie hostiteľských rastlín, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, rastlín, pri ktorých je známe, že boli napadnuté špecifikovaným organizmom, a rastlín s príznakmi naznačujúcimi možné napadnutie organizmom [*Xylella fastidiosa*] alebo rastlín, pri ktorých existuje podozrenie, že boli týmto organizmom napadnuté, a to bez akejkoľvek formy náhrady škody v prospech vlastníkov, ktorí rozšírenie predmetného organizmu nezavinili?“

17 — Ďalej len „Charta“.

26. Z prejednávaneho návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý spochybňuje platnosť vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, vyplýva základná otázka, či sa Komisii pri prijímaní tohto rozhodnutia podarilo dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi úsilím chrániť oblasti, ktoré ešte nezasiahla predmetná baktéria, na jednej strane a na druhej strane ochranou záujmov vlastníkov alebo užívateľov pozemkov nachádzajúcich sa v oblastiach, ktoré už boli napadnuté.

27. V týchto návrhoch uvediem, že príslušný členský štát musí vykonať odstránenie rastlín predpísané v článku 6 ods. 2 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 po vykonaní rastlinolekárskeho ošetrovania uvedených v článku 6 ods. 4 tohto rozhodnutia a že jednotlivé opatrenia uvedené v tomto poslednom uvedenom ustanovení, ktoré je v súlade s povinnosťou odôvodnenia, si navzájom neodporujú.

28. Tiež uvediem, že Komisia tým, že stanovila okamžité odstránenie hostiteľských rastlín v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín, a to bez ohľadu na ich zdravotný štatút, neprekročila vykonávacie právomoci, ktoré jej priznáva článok 16 ods. 3 smernice 2000/29, ani neporušila zásadu obozretnosti alebo zásadu proporcionality.

29. Uvediem, že z článku 17 Charty vyplýva vlastníkom zničených rastlín právo na náhradu škody, ktorá je úmerná hodnote týchto rastlín, a že skutočnosť, že smernica 2000/29 a vykonávacie rozhodnutie 2015/789 neupravujú túto otázku, nemožno chápať tak, že vylučujú také právo. Podľa môjho názoru z toho vyplýva, že členské štáty, ktoré pri prijímaní opatrení na základe vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 vykonávajú právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty, sú povinné zaviesť režim odškodnenia.

30. Z toho vyvodím záver, že z preskúmania otázok nevyplýva nijaká skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

## II – Právny rámec

### A – Smernica 2000/29

31. Dňa 8. mája 2000 Rada Európskej únie prijala smernicu 2000/29, ktorou sa smernica Rady 77/93/EHS z 21. decembra 1976 o ochranných opatreniach proti zavlečeniu organizmov škodlivých pre rastliny alebo rastlinné produkty do spoločenstva a proti ich rozšíreniu v rámci spoločenstva [*neoficiálny preklad*]<sup>18</sup>, ktorá bola viackrát zmenená a doplnená<sup>19</sup>, vydáva v úplnom znení.

32. Podľa článku 16 smernice 2000/29:

„1. Každý členský štát bezodkladne informuje písomne Komisiu a ostatné členské štáty o tom, že na ich [jeho – *neoficiálny preklad*] území sú prítomné škodlivé organizmy vymenované v prílohe I, časť A, oddiel I alebo v prílohe II, časť A, oddiel I, alebo o prítomnosti na časti ich [jeho – *neoficiálny preklad*] územia, kde predtým nebola známa prítomnosť akýchkoľvek škodlivých organizmov vymenovaných v prílohe I, časť A, oddiel II alebo v časti B alebo v prílohe II, časť A, oddiel II alebo v časti B.

Musia sa prijať všetky potrebné opatrenia na zneškodnenie daných škodlivých organizmov alebo, ak je to nemožné, na ich potlačenie. O prijatých opatreniach informuje Komisiu a ostatné členské štáty.

18 — Ú. v. ES L 26, 1977, s. 20.

19 — Táto smernica bola naposledy zmenená a doplnená smernicou Komisie 1999/53/ES z 26. mája 1999 (Ú. v. ES L 142, 1999, s. 29).

2. Každý členský štát okamžite informuje písomne Komisiu a ostatné členské štáty o skutočnom alebo predpokladanom výskyte akýchkoľvek škodlivých organizmov, ktoré nie sú vymenované v prílohe I alebo v prílohe II, ktorých prítomnosť na ich [jeho – *neoficiálny preklad*] území bola predtým neznáma. Komisiu a ostatné členské štáty tiež informuje o ochranných opatreniach, ktoré prijal alebo ktoré mieni prijať. Tieto opatrenia musia mať *inter alia* taký charakter, aby zabránili riziku šírenia daných škodlivých organizmov na území ostatných členských štátov.

Pokiaľ ide o zásielky rastlín, rastlinných produktov a iných objektov z tretích krajín, o ktorých sa usudzuje, že predstavujú bezprostredné nebezpečenstvo zavedenia alebo rozšírenia škodlivých organizmov uvedených v odseku 1 a v prvom pododseku tohto odseku, daný členský štát okamžite prijme potrebné opatrenia, aby ochránil územie spoločenstva pred nebezpečenstvom, a informuje o tom Komisiu a ostatné členské štáty.

Ak členský štát usúdi, že existuje bezprostredné nebezpečenstvo iné, ako je uvedené v druhom pododseku, okamžite informuje písomne Komisiu a ostatné členské štáty o opatreniach, ktoré plánuje prijať. Ak sa usúdi, že tieto opatrenia sa neprijmú dostatočne skoro na to, aby sa zabránilo zavedeniu alebo rozšíreniu škodlivých organizmov na jeho územie, môže dočasne prijať akékoľvek dodatočné opatrenia, ktoré považuje za potrebné, pokiaľ Komisia neprijala opatrenia podľa odseku 3.

Komisia do 31. decembra 1992 predloží Rade správu o pôsobení týchto ustanovení spolu s návrhmi.

3. V prípadoch uvedených v odsekoch 1 a 2 Komisia čo najskôr preskúma situáciu v Stálom výbore pre rastlinnolekársku starostlivosť. Vyšetrovania priamo na mieste sa môžu uskutočniť pod dohľadom Komisie a v súlade s príslušnými ustanoveniami článku 21. Môžu sa prijať na základe analýzy nebezpečenstva škodcu alebo predbežnej analýzy nebezpečenstva škodcu v prípadoch uvedených v odseku 2 potrebné opatrenia, vrátane tých, na základe ktorých je možno rozhodnúť, či opatrenia, ktoré prijali členské štáty, by sa mali anulovať alebo zmeniť a doplniť, podľa postupu ustanoveného v článku 18 ods. 2. Komisia sleduje vývoj situácie a podľa toho istého postupu spomenuté opatrenia zmení, doplní alebo zruší podľa toho, ako to vyžaduje vývoj. Kým sa neprijme opatrenie podľa vyššie spomenutého postupu, členské štáty si môžu ponechať opatrenia, ktoré majú zavedené.

4. V súlade s postupom uvedeným v článku 18 ods. 2 sa prijímú podrobné pravidlá na uplatňovanie odsekov 1 a 2.

5. Ak Komisia nebola informovaná o opatreniach prijatých podľa odsekov 1 alebo 2, alebo ak považuje prijaté opatrenia za nedostatočné, môžu sa až do zasadnutia Stáleho výboru pre zdravie rastlín prijať dočasné ochranné opatrenia založené na predbežnej analýze nebezpečenstva škodcu, aby sa vyhubil, a ak to nie je možné, tak zastavilo rozširovanie príslušného škodlivého organizmu. Tieto opatrenia sa predložia Stálemu výboru pre zdravie rastlín na čo najskoršie potvrdenie, zmenu a doplnenie alebo zrušenie v súlade s postupom v článku 18 ods. 2.“

33. Článok 18 smernice 2000/29 stanovuje:

„1. Komisii pomáha Stály výbor pre zdravie rastlín, ustanovený smernicou [rozhodnutím – *neoficiálny preklad*] Rady 76/894/EHS<sup>[20]</sup>...“

2. V prípade odkazu na tento odsek sa uplatnia články 5 a 7 rozhodnutia 1999/468/ES<sup>[21]</sup>.

Obdobie ustanovené v článku 5 ods. 6 rozhodnutia 1999/468... sa stanovuje na tri mesiace.

20 — Rozhodnutie z 23. novembra 1976, ktorým sa ustanovuje Stály výbor pre zdravie rastlín (Ú. v. ES L 340, 1976, s. 25; Mim. vyd. 03/003, s. 60).

21 — Rozhodnutie Rady z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, 1999, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124).

...“

34. V prílohe I časti A kapitole I písm. b) smernice 2000/29 je medzi škodlivými organizmami, ktorých zavedenie do všetkých členských štátov a rozšírenie vo všetkých členských štátoch je zakázané, spomenutá baktéria *Xylella fastidiosa* (Well a Raju).

#### B – Vykonávacie rozhodnutie 2015/789

35. Článok 1 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 vymedzuje pojem „špecifikovaný organizmus“ tak, že zahŕňa všetky európske a neeurópske izoláty organizmu *Xylella fastidiosa* (Wells et al.). Tento článok navyše rozlišuje „špecifikované rastliny“ uvedené v prílohe I tohto vykonávacieho rozhodnutia a „hostiteľské rastliny“ uvedené v prílohe II tohto rozhodnutia, pričom špecifikované rastliny sú všetky rastliny, pri ktorých je známe, že sú vnímavé na špecifikovaný organizmus, zatiaľ čo hostiteľské rastliny sú rastliny, pri ktorých je známe, že sú vnímavé len na európske izoláty uvedenej baktérie.

36. Článok 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, nazvaný „Zriadenie vymedzených oblastí“, stanovuje:

„1. Ak sa potvrdí prítomnosť špecifikovaného organizmu, príslušný členský štát bezodkladne vymedzí oblasť v súlade s odsekom 2...“

2. Vymedzená oblasť pozostáva zo zamorenej zóny a z nárazníkovej zóny.

V zamorenej zóne sa nachádzajú všetky rastliny, pri ktorých je známe, že sú napadnuté špecifikovaným organizmom, všetky rastliny s príznakmi možného napadnutia týmto organizmom, ako aj všetky ostatné rastliny, ktoré by mohli byť napadnuté týmto organizmom vzhľadom na ich umiestnenie v blízkosti napadnutých rastlín, alebo na spoločný zdroj produkcie, ak je známy, s napadnutými rastlinami, prípadne rastlinami, ktoré z nich boli vypestované.

V prípade výskytu špecifikovaného organizmu v provincii Lecce musí zamorená zóna pokrývať minimálne celú oblasť provincie.

Nárazníková zóna musí byť široká minimálne 10 km a musí obklopovať zamorenú zónu.

Presné vymedzenie zón musí byť založené na spoľahlivých vedeckých princípoch, biologických vlastnostiach špecifikovaného organizmu a jeho vektorov, úrovni napadnutia, prítomnosti vektorov, ako aj na rozložení špecifikovaných rastlín v príslušnej oblasti.

3. Ak sa potvrdí výskyt špecifikovaného organizmu v nárazníkovej zóne, vymedzenie zamorenej zóny a nárazníkovej zóny sa musí prehodnotiť a zodpovedajúcim spôsobom zmeniť.

4. Na základe oznámení členských štátov v súlade s vykonávacím rozhodnutím Komisie 2014/917/EÚ<sup>[22]</sup> Komisia zriadi a aktualizuje zoznam vymedzených oblastí a oznámi ho členským štátom.

5. Ak sa po vykonaní prieskumov uvedených v článku 3 a monitorovania uvedeného v článku 6 ods. 7 nezistí výskyt špecifikovaného organizmu vo vymedzenej oblasti, toto vymedzenie sa môže zrušiť. V takýchto prípadoch o tom príslušný členský štát informuje Komisiu a ostatné členské štáty.

22 — Vykonávacie rozhodnutie z 15. decembra 2014, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá uplatňovania smernice Rady 2000/29/ES, pokiaľ ide o oznamovanie prítomnosti škodlivých organizmov a oznamovanie opatrení, ktoré členské štáty prijali alebo zamýšľajú prijať (Ú. v. EÚ L 360, 2014, s. 59).



...“

37. Podľa článku 6 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 s názvom „Opatrenia na eradikáciu“:

„1. Členský štát po zriadení vymedzenej oblasti podľa článku 4 prijme v danej oblasti opatrenia uvedené v odsekoch 2 až 11.

2. Príslušný členský štát musí v okruhu 100 m okolo rastlín, v prípade ktorých testy potvrdili napadnutie špecifikovaným organizmom, okamžite odstrániť:

- a) hostiteľské rastliny, bez ohľadu na ich zdravotný štatút;
- b) rastliny, pri ktorých je známe, že boli napadnuté špecifikovaným organizmom;
- c) rastliny s príznakmi naznačujúcimi možné napadnutie týmto organizmom alebo ak [alebo rastliny, pri ktorých – *neoficiálny preklad*] existuje podozrenie, že boli týmto organizmom napadnuté.

3. Príslušný členský štát odoberie vzorky zo špecifikovaných rastlín v okruhu 100 m okolo každej z napadnutých rastlín a podrobí ich testovaniu v súlade s medzinárodnou normou pre rastlinolekárske opatrenia ISPM č. 31...

4. Príslušný členský štát vykoná pred odstránením rastlín uvedených v odseku 2 vhodné rastlinolekárske ošetrovanie proti vektorom špecifikovaného organizmu a rastlinám, ktoré môžu byť ich hostiteľmi. Uvedené ošetrovanie môžu v prípade potreby zahŕňať aj odstránenie rastlín.

5. Príslušný členský štát priamo na mieste alebo v blízkom okolí vymedzenom na tento účel v zamorenej zóne zničí rastliny uvedené v odseku 2, ako aj ich časti spôsobom, ktorým sa zabráni rozšíreniu špecifikovaného organizmu.

...

9. Príslušný členský štát prijme v prípade potreby opatrenia na riešenie všetkých osobitostí alebo komplikácií, ktoré by odôvodnene mohli viesť k zabráneniu, sťaženiu alebo spomaleniu eradikácie, a najmä opatrenia, ktoré sa týkajú dostupnosti a adekvátneho zničenia všetkých napadnutých rastlín či rastlín s podozrením na napadnutie, a to bez ohľadu na ich umiestnenie, verejné alebo súkromné vlastníctvo či osobu alebo subjekt, ktorý za ne zodpovedá.

10. Príslušný členský štát prijme akékoľvek iné opatrenie, ktoré môže prispieť k eradikácii špecifikovaného organizmu v súlade s normou ISPM č. 9... a pritom použije integrovaný prístup v zmysle zásad stanovených v norme ISPM č. 14...

38. ...“

39. Článok 7 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, nazvaný „Opatrenia na potlačanie škodcov“, stanovuje:

„1. Odchyľne od článku 6 a len v provincii Lecce môže zodpovedný úradný orgán príslušného členského štátu rozhodnúť o uplatňovaní opatrení na potlačanie škodcov uvedených v odsekoch 2 až 6...

2. Príslušný členský štát okamžite odstráni aspoň všetky tie rastliny, na ktorých bolo zistené napadnutie špecifikovaným organizmom, a to v prípade, že sa nachádzajú v ktorejkoľvek z týchto lokalít:

- a) v blízkosti miest uvedených v článku 9 ods. 2;
- b) v blízkosti miest s rastlinami osobitnej kultúrnej, sociálnej alebo vedeckej hodnoty;
- c) do vzdialenosti 20 km od hraníc oblasti, v ktorej sa uplatňuje potláčanie škodcov, so zvyškom územia Únie.

Príjmu sa všetky potrebné preventívne opatrenia, aby sa zabránilo rozšíreniu špecifikovaného organizmu počas odstraňovania a po odstránení rastlín.

3. Príslušný členský štát v okruhu 100 m od rastlín uvedených v odseku 2, na ktorých bolo zistené napadnutie špecifikovaným organizmom, odoberie vzorky z hostiteľských rastlín a podrobí ich testovaniu v súlade s medzinárodnou normou pre rastlinolekárske opatrenia ISPM č. 31. Testovanie sa vykonáva v pravidelných intervaloch a najmenej dvakrát ročne.

4. Príslušný členský štát uplatní pred odstránením rastlín uvedených v odseku 2 vhodné rastlinolekárske ošetrenia proti vektorom špecifikovaného organizmu a rastlinám, ktoré môžu byť ich hostiteľmi. Uvedené ošetrenia môžu v prípade potreby zahŕňať aj odstránenie rastlín.

5. Príslušný členský štát priamo na mieste alebo v blízkom okolí vymedzenom na tento účel v oblasti, v ktorej sa uplatňuje potláčanie škodcov, zničí rastliny uvedené v odseku 2, ako aj ich časti spôsobom, ktorým sa zabráni rozšíreniu špecifikovaného organizmu.

6. Príslušný členský štát uplatňuje vhodné poľnohospodárske postupy dohľadu nad špecifikovaným organizmom a jeho vektormi.“

40. Článok 8 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 stanovuje zriadenie pásma dohľadu v Taliansku so šírkou najmenej 30 km.

### III – Moje posúdenie

#### A – O prípustnosti otázok

41. Vnútroštátny súd sa svojimi šiestimi otázkami pýta, či vykonávacie rozhodnutie 2015/789 z rôznych dôvodov porušuje článok 296 druhý odsek ZFEÚ, článok 41 Charty, článok 11 ods. 3, článok 13c ods. 7 a článok 16 ods. 1 až 3 a 5 smernice 2000/29, ako aj zásady vhodnosti a proporcionality.

42. Keďže žalobcovia vo veci samej v rámci žaloby podanej na vnútroštátnom súde, ktorá smeruje okrem iného proti vyhláske z 19. júna 2015, ktorá bola vydaná priamo na základe vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 a ktorá v podstate preberá jeho znenie, incidenčne napádajú platnosť tohto vykonávacieho rozhodnutia, je potrebné najprv overiť, či sú otázky položené v tomto konkrétnom prípade prípustné.

43. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že Súdny dvor podmieňuje právo účastníka konania dovolávať sa prostredníctvom námietky neplatnosti aktu Únie tým, že tento účastník nemal právo priamo sa domáhať jeho zrušenia na súde Únie na základe článku 263 ZFEÚ.<sup>23</sup>

23 — Pozri najmä rozsudok z 9. marca 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, bod 17).

44. Keďže však toto riešenie vychádza z nebezpečenstva obchádzania konečného charakteru aktu Únie, uplatňuje sa len voči účastníkom konania, ktorí sa odvolávajú na nezákonnosť aktu Únie pred vnútroštátnym súdom, pričom mohli bez akýchkoľvek pochybností podať voči tomuto aktu žalobu o neplatnosť, čo však v stanovenej lehote neurobili.<sup>24</sup> Účastník konania, v prípade ktorého nie je zjavné, že mal možnosť podať priamu žalobu o neplatnosť rozhodnutia, teda má naďalej možnosť nepriamo napadnúť jeho zákonnosť.

45. Podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ „akákoľvek fyzická alebo právnická osoba môže za podmienok ustanovených v prvom a druhom odseku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia“.

46. Keďže v prejednávanej veci je nesporné, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 nie je určené žalobcom vo veci samej, keďže je adresované členským štátom, je potrebné preskúmať, či sa ich toto rozhodnutie priamo a osobne týka v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ alebo či toto vykonávacie rozhodnutie možno označiť za regulačný akt bez vykonávacích opatrení v zmysle tohto ustanovenia, ktorý sa priamo týka žalobcov vo veci samej, pričom poznamenávam, že otázku, či ide o regulačný akt, podľa môjho názoru treba preskúmať pred skúmaním otázky, či sa tento akt prípadne priamo a osobne týka žalobcov vo veci samej.

47. V prvom rade sa zdá, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 je regulačným aktom, ktorý vyžaduje vykonávacie opatrenia.

48. V tejto súvislosti treba predovšetkým poznamenať, že pojem „regulačné akty“ uvedený v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ zahŕňa všeobecne záväzné akty s výnimkou legislatívnych aktov.<sup>25</sup>

49. Hoci sa pojem „rozhodnutie“ všeobecne definuje ako akt s osobnou pôsobnosťou, ktorý zaväzuje len osoby, ktorým je určený<sup>26</sup>, rozhodnutie môže mať normatívny charakter, ak sa neuplatňuje na obmedzený okruh adresátov, ale na kategórie osôb vymedzené všeobecným a abstraktným spôsobom.<sup>27</sup> Okrem toho od vstupu Lisabonskej zmluvy do platnosti možno uznať normatívne účinky rozhodnutia tým skôr, že článok 288 ZFEÚ výslovne stanovuje, že akt môže byť rozhodnutím, aj keď neoznačuje toho, komu je určený.

50. Pojem „regulačné rozhodnutie“ teda nie je právnym oxymoronom a posúdenie právnej povahy aktu vydaného Radou alebo Komisiou navyše nezávisí len od jeho úradného označenia, ale musí zohľadňovať v prvom rade účel a obsah tohto aktu.<sup>28</sup> Pri posudzovaní vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 treba tiež preskúmať, či má všeobecnú záväznosť.

51. V súlade s judikatúrou Súdneho dvora má akt všeobecnú záväznosť, pokiaľ sa uplatňuje na objektívne určené situácie a pokiaľ vytvára právne účinky voči kategórii osôb vymedzenej všeobecným a abstraktným spôsobom.<sup>29</sup>

24 — Pozri najmä rozsudok z 5. marca 2015, Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, bod 30).

25 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 58, 60 a 61).

26 — Pozri ustálenú judikatúru, podľa ktorej „kritérium rozlíšenia medzi nariadením a rozhodnutím je potrebné hľadať vo všeobecnej záväznosti predmetného aktu“ (pozri najmä rozsudok zo 17. marca 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, bod 51 a citovanú judikatúru).

27 — Pozri v tomto zmysle KOVAR, R.: *L'identification des actes normatifs en droit communautaire*. In: DONY, M., de WALSCHE, A.: *Mélanges en hommage à Michel Waelbroeck*. Bruxelles: Bruylant, 1999, s. 387, ktorý poznamenáva, že „zásada ‚prekročenia zdania‘ sa vzťahuje aj na rozhodnutia určené členským štátom, ktoré môžu mať normatívny dosah...“, ak sa tieto rozhodnutia uplatňujú na určitú skupinu osôb na základe objektívnej skutkovej alebo právnej situácie vymedzenej v súvislosti s účelom tohto aktu“ (s. 395).

28 — Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. decembra 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes a i./Rada (16/62 a 17/62, EU:C:1962:47, s. 918).

29 — Pozri rozsudky z 18. januára 2007, PKK a KNK/Rada (C-229/05 P, EU:C:2007:32, bod 51 a citovanú judikatúru), ako aj zo 17. marca 2011, AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, bod 51).

52. Podľa rovnako ustálenej judikatúry všeobecnú záväznosť, a teda normatívnu povahu určitého aktu nemôže spochybniť možnosť viac či menej presne stanoviť počet alebo dokonca identitu právnych subjektov, na ktoré sa v danom okamihu uplatňuje, pokiaľ je nesporné, že k tomuto uplatneniu dochádza na základe objektívnej právnej a skutkovej situácie vymedzenej týmto aktom, ktorá súvisí s účelom tohto aktu.<sup>30</sup>

53. V prejednávacom prípade je potrebné konštatovať, že po prvé vykonávacie rozhodnutie 2015/789 nebolo prijaté podľa legislatívneho postupu a po druhé povinnosti stanovené v tomto vykonávacom rozhodnutí sú sformulované všeobecne a abstraktne a sú určené všetkým členským štátom, ako to výslovne stanovuje článok 21 uvedeného vykonávacieho rozhodnutia. Napriek tomu, že Talianska republika je dotknutá vo väčšom rozsahu ako iné členské štáty a že článok 7 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 sa týka len určitého zemepisného regiónu, a to provincie Lecce, toto vykonávacie rozhodnutie nie je určené obmedzenému okruhu určených alebo určiteľných adresátov, ale uplatňuje sa abstraktne na zemepisné oblasti, ktoré sú vymedzené objektívne podľa výskytu baktérie.<sup>31</sup> Okrem toho uvedené vykonávacie rozhodnutie vytvára bezprostredné právne účinky vo všetkých členských štátoch vo vzťahu ku kategóriám osôb vymedzeným všeobecným a abstraktným spôsobom.

54. Ďalej je potrebné poukázať na to, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 vyžaduje vykonávacie opatrenia.

55. Na účely posúdenia toho, či regulačný akt vyžaduje vykonávacie opatrenia, treba vychádzať z postavenia osoby, ktorá sa odvoláva na právo podať žalobu na základe článku 263 štvrtého odseku poslednej časti vety ZFEÚ<sup>32</sup>, a odkázať výlučne na predmet žaloby<sup>33</sup>.

56. Okrem toho pri tomto posúdení je irelevantné, či uvedené opatrenia majú mechanickú povahu.<sup>34</sup>

57. V prejednávacom prípade treba na určenie, či vykonávacie rozhodnutie 2015/789 vyžaduje vykonávacie opatrenia, overiť, či toto vykonávacie rozhodnutie samo určuje potrebné profylaktické opatrenia na boj proti predmetnej baktérii, alebo či sa na tento účel vyžaduje rozhodnutie vnútroštátnych orgánov.

58. Stačí konštatovať, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 zaväzuje členské štáty, aby prijali opatrenia spočívajúce najmä v tom, že na svojom území vymedzia v súlade s požiadavkami článku 4 tohto rozhodnutia zamorené zóny a nárazníkové zóny, ako aj v eradikácii alebo – len v prípade provincie Lecce – v prípadnom potláčaní škodcov napadnutých rastlín a hostiteľských rastlín. Toto vykonávacie rozhodnutie sa teda musí vykonať prostredníctvom vnútroštátnych opatrení, ktoré môžu osoby, ktorým sú tieto opatrenia určené, napadnúť žalobou.

59. V druhom rade treba konštatovať, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 sa osobne netýka žalobcov vo veci samej.

30 — Pozri najmä uznesenie z 28. júna 2001, Eridania a i./Rada (C-352/99 P, EU:C:2001:364, bod 19 a citovanú judikatúru).

31 — Z judikatúry vyplýva, že obmedzenia alebo výnimky dočasnej alebo územnej povahy, ktoré sú obsiahnuté v určitom texte, tvoria neoddeliteľnú súčasť ustanovení celku, v ktorých sú obsiahnuté, a s výnimkou zneužitia právomoci sa podieľajú na ich všeobecnej povahe (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. júna 1993, Gibraltár/Rada, C-298/89, EU:C:1993:267, bod 18).

32 — Pozri rozsudky z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 30), a z 10. decembra 2015, Kyocera Mita Europe/Komisia (C-553/14 P, EU:C:2015:805, bod 44).

33 — Pozri rozsudky z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 31), a z 10. decembra 2015, Kyocera Mita Europe/Komisia (C-553/14 P, EU:C:2015:805, bod 45).

34 — Pozri rozsudky z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, body 41 a 42), ako aj z 10. decembra 2015, Kyocera Mita Europe/Komisia (C-553/14 P, EU:C:2015:805, bod 46).

60. Neexistencia osobnej dotknutosti podľa môjho názoru nevyhnutne vyplýva z konštatovania, že toto rozhodnutie má nielen z formálneho, ale aj materiálneho hľadiska regulačnú povahu, keďže kritérium použité na určenie, či tento akt môže mať normatívny dosah – súvisiace s abstraktnou pôsobnosťou a s objektívnym vymedzením situácií, ktoré má upravovať – podľa môjho názoru znamená, že uvedený sa akt nemôže dotýkať žalobcov vo veci samej na základe ich osobitných vlastností alebo na základe skutkovej okolnosti, ktorá ich charakterizuje vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe, a tým ich individualizuje tak ako osobu, ktorej je akt určený.

61. Keďže podmienky byť priamo a osobne dotknutý aktom Únie sú kumulatívne, nie je potrebné overiť, či sú žalobcovia vo veci samej v prejednávacom prípade priamo dotknutí vykonávacím rozhodnutím 2015/789.

62. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy sa zdá, že žalobcovia vo veci samej by nemohli podať žalobu o neplatnosť vykonávacieho rozhodnutia 2015/789. Z toho treba vyvodiť, že majú právo namietať neplatnosť tohto vykonávacieho rozhodnutia na vnútroštátnom súde, takže položené otázky sú prípustné.

## B – O platnosti vykonávacieho rozhodnutia 2015/789

### 1. O prvej a tretej otázke

63. Svojou prvou a treťou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta po prvé, či článok 6 ods. 2 a 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 je neplatný, keďže porušuje článok 13 ods. 3, článok 13c ods. 7 a článok 16 ods. 1 až 3 a 5 smernice 2000/29, vzhľadom na to, že ukladá povinnosť, aby sa v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín okamžite odstránili hostiteľské rastliny, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, a zároveň stanovuje, že príslušný členský štát vykoná pred odstránením rastlín vhodné rastlinolekárske ošetrenia proti vektorom špecifikovaného organizmu a rastlinám, ktoré môžu byť ich hostiteľmi, pričom uvedené ošetrenia môžu v prípade potreby zahŕňať aj odstránenie rastlín, a po druhé, či – pokiaľ sa má toto ustanovenie vykladať v tom zmysle, že opatrenie na eradikáciu uvedené v odseku 2 možno uložiť vopred a nezávisle od predchádzajúceho uplatnenia opatrení uvedených v odsekoch 3 a 4 – je uvedené ustanovenie neplatné vzhľadom na článok 16 ods. 1 až 3 a 5 smernice 2000/29, zásady proporcionality a logickosti, ako aj zásadu riadneho súdneho konania.

64. Z odôvodnenia rozhodnutia vnútroštátneho súdu (C-79/16) a z formulácie položených otázok vyplýva, že vnútroštátny súd sa pýta na vzťah medzi ustanoveniami článku 6 ods. 2 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, ktorý ukladá „okamžité“ odstránenie napadnutých rastlín a hostiteľských rastlín, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, a ustanoveniami článku 6 ods. 3 a 4 tohto rozhodnutia, ktoré stanovujú odber vzoriek a predchádzajúce uplatnenie vhodných rastlinolekárskejších ošetrení proti vektorom baktérie.

65. Vnútroštátny súd sa konkrétne pýta, či opatrenia na eradikáciu možno nariadiť bez predchádzajúceho vykonania rastlinolekárskejších ošetrení a či medzi týmito dvoma súbormi ustanovení neexistuje vnútorný rozpor, ktorý by mohol mať vplyv na ich platnosť.

66. Domnievam sa, že výklad predmetných ustanovení je úplne jednoznačný a že medzi nimi nie je rozpor, ktorý by spôsobil ich neuplatniteľnosť.

67. V článku 6 ods. 2, 3 a 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 sa uvádza, že príslušný členský štát „musí... okamžite odstrániť“ hostiteľské rastliny, napadnuté rastliny, ako aj rastliny s príznakmi naznačujúcimi možné napadnutie alebo rastliny, pri ktorých existuje podozrenie, že boli napadnuté, „odoberie vzorky zo špecifikovaných rastlín v okruhu 100 m okolo každej z napadnutých rastlín“ a „príslušný členský štát vykoná pred odstránením rastlín uvedených v odseku 2 vhodné rastlinolekárske ošetrovanie proti vektorom [baktérie *Xylella fastidiosa*] a rastlinám, ktoré môžu byť ich hostiteľmi“, pričom uvedené ošetrovanie môžu v prípade potreby zahŕňať aj „odstránenie rastlín“.

68. Znenie týchto ustanovení svedčí o tom, že príslušný členský štát musí pred odstránením hostiteľských rastlín a napadnutých rastlín vykonať rastlinolekárske ošetrovanie určené na boj proti vektorom choroby, teda proti cicavému hmyzu, ktorý sa živí miazgou z drevnej časti cievnych zväzkov rastlín, a to zneškodnením tohto hmyzu alebo odstránením rastlín, ktoré sú jeho hostiteľmi. Toto predchádzajúce rastlinolekárske ošetrovanie zodpovedá logike eradikačných postupov navrhnutých v stanovisku EFSA prijatom 30. decembra 2014<sup>35</sup>, v ktorom sa uvádza, že hoci prvým opatrením, ktoré treba prijať vo vymedzených oblastiach, je čo najrýchlejšie odstránenie napadnutých rastlín, predtým treba vykonať insekticídne ošetrovanie, keďže hmyz, ktorý je prenášačom nákazy, sa môže premiestniť z napadnutých rastlín na iné rastliny<sup>36</sup>.

69. Na základe článku 6 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 musí navyše príslušný členský štát – bez uvedenia časovej postupnosti – odobrať vzorky zo všetkých špecifikovaných rastlín a podrobiť ich testovaniu, pričom treba spresniť, že táto kategória rastlín je širšia ako kategória hostiteľských rastlín, keďže ju tvoria všetky rastliny náchylné na európske a neeurópske izoláty baktérie.

70. Predchádzajúce vykonanie rastlinolekárskeho ošetrovaní určených na boj proti vektorom choroby, ktoré môžu zahŕňať odstránenie rastlín, ktoré sú hostiteľmi týchto vektorov, a odbery vzoriek a testovanie všetkých špecifikovaných rastlín vôbec nie sú v rozpore s odstránením hostiteľských rastlín a rastlín, ktoré boli napadnuté, pri ktorých existuje podozrenie, že boli napadnuté, alebo ktoré vykazujú príznaky napadnutia. V konečnom dôsledku majú opatrenia uvedené v článku 6 ods. 2 až 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 odlišnú povahu a dosah a – pokiaľ ide o opatrenia uvedené v článku 6 ods. 2 a 4 tohto rozhodnutia – uplatňujú sa postupne. Nie sú teda vôbec navzájom nezlučiteľné.

71. Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že po prvé článok 6 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 sa má vykladať v tom zmysle, že príslušný členský štát musí vykonať opatrenie na odstránenie rastlín predpísané v odseku 2 tohto článku po vykonaní rastlinolekárskeho ošetrovaní uvedených v odseku 4 tohto článku, a po druhé z preskúmania prvej a tretej otázky nevyplývala nijaká skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 6 ods. 2 až 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

## 2. O piatej otázke

72. Svojou piatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je článok 6 ods. 2 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 neplatný, keďže opatrenie spočívajúce v okamžitom odstránení hostiteľských rastlín, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín nespĺňa povinnosť odôvodnenia.

73. Podľa Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio) je odôvodnenie vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 nedostatočné, keďže neobsahuje nijakú zmienku o tom, že Komisia overila proporionalitu opatrení uložených členským štátom.

35 — Pozri „Scientific Opinion on the risk to plant health posed by *Xylella fastidiosa* in the EU territory, with the identification and evaluation of risk reduction options“, dostupné na internetovej stránke EFSA.

36 — Pozri bod 4.6.8 tohto stanoviska.

74. Je vhodné pripomenúť, že aj keď odôvodnenie vyžadované v článku 296 ZFEÚ musí byť prispôbené povahe predmetného aktu a musí uvádzať úvahy inštitúcie Únie, ktorá vydala tento akt, tak jasne a jednoznačne, aby umožnilo oprávneným subjektom poznať dôvody, pre ktoré bolo toto opatrenie prijaté, a Súdnemu dvoru vykonať svoje preskúmanie, nie je potrebné, aby uvádzalo všetky súvisiace právne alebo skutkové okolnosti.<sup>37</sup>

75. Okrem toho dodržanie povinnosti odôvodnenia sa musí posúdiť nielen vzhľadom na znenie aktu, ale aj vzhľadom na jeho kontext, ako aj na všetky právne predpisy upravujúce dotknutú oblasť. Ak ide – tak ako v konaniach vo veci samej – o akt so všeobecnou pôsobnosťou, stačí, ak sa v odôvodnení uvádza jednak celková situácia, ktorá viedla k jeho prijatiu, a jednak všeobecné ciele, ktoré má tento akt dosiahnuť. Ak z napadnutého aktu vyplýva podstata cieľa sledovaného inštitúciou, bolo by zbytočné požadovať osobitné odôvodnenie každej technickej voľby vykonanej inštitúciou.<sup>38</sup>

76. V prejednávacom prípade odôvodnenia 1 až 3 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 umožňujú pochopiť, prečo boli prijaté opatrenia na eradikáciu rozšírené na všetky hostiteľské rastliny nachádzajúce sa v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín. Tieto opatrenia totiž zodpovedajú všeobecnému cieľu vyjadrenému v odôvodneniach 1 až 3 tohto rozhodnutia, ktorým je posilniť opatrenia na eradikáciu v dôsledku objavenia nových ohnísk a zabrániť rozšíreniu baktérie *Xylella fastidiosa* do ostatných častí Únie, a úsiliu zohľadniť nové vedecké stanoviská, ktoré EFSA prijal 30. decembra 2014 a 20. marca 2015, ktorými bol rozšírený zoznam rastlinných druhov náchylných na uvedenú baktériu, pričom niektoré opatrenia boli „v záujme proporcionality“ obmedzené len na hostiteľské rastliny.

77. Z týchto úvah vyplýva, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 spĺňa povinnosť odôvodnenia stanovenú v článku 296 ZFEÚ.

### 3. O druhej otázke

78. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je článok 6 ods. 2 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 neplatný v rozsahu, v akom porušuje ustanovenia smernice 2000/29, najmä jej článok 16 ods. 1, keďže stanovuje okamžité odstránenie hostiteľských rastlín v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín, a to bez ohľadu na ich zdravotný štatút.

79. Na základe preskúmania odôvodnení 11 a 37, článku 1 ods. 2, článku 11 ods. 3, článku 16 ods. 1 a 5, článku 22 a článku 23 ods. 2, ako aj prílohy IV časti A kapitoly I bodov 17, 20, 23.1 a 37 smernice 2000/29 vnútroštátny súd zastáva názor, že táto smernica neobsahuje ustanovenia, ktoré by dovoľovali zničenie zdravých rastlín, a to ani na preventívne účely s cieľom zabrániť možnému rozšíreniu uznaného a klasifikovaného patogénneho organizmu, a že naopak ako celok smeruje k ochrane rastlín, ktoré ešte neboli napadnuté. Podľa systému vytvoreného touto smernicou možno zničiť alebo vytrhať rastliny, v prípade ktorých sa kontrolou preukázalo, že už boli napadnuté, alebo ktoré aspoň vykazujú objektívne a vnímateľné príznaky vzbudzujúce dôvodné podozrenie, že môžu byť napadnuté. Vykonávacie rozhodnutie 2015/789 pritom ukladá povinnosť odstrániť rastliny, ktoré nevykazujú príznaky nákazy.

80. Žalobcovia vo veci samej vo svojich písomných pripomienkach a na pojednávaní v tom istom zmysle tvrdili, že pojem eradikácia nie je synonymom výrubu a že eradikácia upravená v článku 16 smernice 2000/29 sa vzťahuje výlučne na škodlivé organizmy, takže možno vyrábať len napadnuté rastliny.

37 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júna 2015, Estónsko/Parlament a Rada (C-508/13, EU:C:2015:403, bod 58 a citovanú judikatúru).

38 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júna 2015, Estónsko/Parlament a Rada (C-508/13, EU:C:2015:403, bod 60 a citovanú judikatúru).

81. Keďže vykonávacie rozhodnutie 2015/789 bolo prijaté len na základe smernice 2000/29 a najmä na základe článku 16 ods. 3 štvrtej vety tejto smernice, podstatou otázky položenej vnútroštátnym súdom je otázka, či táto smernica oprávňuje Komisiu, aby uložila členským štátom povinnosť prijať opatrenia na eradikáciu týkajúce sa zdravých rastlín, alebo či naopak táto inštitúcia prijatím takých opatrení prekročila právomoci, ktoré jej uvedená smernica priznala na vykonanie pravidiel, ktoré sú v nej stanovené.

82. Táto otázka sa teda netýka zákonnosti rozhodnutia normotvorcu Únie priznať Komisii vykonávaciu právomoc na základe článku 202 tretej zarážky ES, ale zákonnosti vykonávacieho aktu, konkrétne vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, ktoré je založené na článku 16 ods. 3 smernice 2000/29, keďže táto inštitúcia údajne prekročila svoje vykonávacie právomoci.

83. Pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy sa výraz „vykonávacie právomoci“ uvedený v článku 202 tretej zarážke ES vzťahoval na právomoc na vykonávanie legislatívneho aktu Únie alebo určitých jeho ustanovení na úrovni Únie, ako aj za určitých okolností na právomoc prijímať normatívne akty, ktoré dopĺňajú alebo menia nepodstatné prvky legislatívneho aktu.

84. Lisabonská zmluva zaviedla rozlíšenie vykonávacej právomoci a delegovanej právomoci. Ak je Komisii zverená vykonávaciu právomoc na základe článku 291 ods. 2 ZFEÚ, od Komisie sa vyžaduje spresnenie obsahu legislatívneho aktu, aby sa zabezpečilo jeho vykonávanie za jednotných podmienok vo všetkých členských štátoch. Ak je tejto inštitúcii zverená delegovaná právomoc na základe článku 290 ods. 1 ZFEÚ, Komisia môže prijímať všeobecne záväzné nelegislatívne akty, ktorými sa dopĺňajú alebo menia určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu.

85. Podľa môjho názoru je jasné, že právomoc, ktorú Komisii priznáva článok 16 ods. 3 smernice 2000/29, na prijatie „potrebných opatrení“ v prípadoch uvedených v odsekoch 1 a 2 tohto článku je vykonávacou právomocou v zmysle tohto nového rozlišovania. Navyše konštatujem, že v súlade so znením článku 291 ods. 4 ZFEÚ bol tento akt označený ako „vykonávacie“ rozhodnutie.

86. Z článku 290 ods. 1 ZFEÚ v spojení s článkom 291 ods. 2 ZFEÚ vyplýva, že Komisia pri výkone svojej vykonávacej právomoci nemôže meniť ani dopĺňať legislatívny akt, a to ani v jeho nepodstatných prvkoch.<sup>39</sup>

87. Z ustálenej judikatúry navyše vyplýva, že vykonávaciu právomoc Komisie sa vyznačuje značnou mierou voľnej úvahy tejto inštitúcie, ktorá môže – za predpokladu, že sa nedopustí zjavne nesprávneho posúdenia alebo zneužitia právomoci – určiť, čo je nevyhnutné a vhodné vzhľadom na ciele sledované základnou právnou úpravou. Podľa formulácie, ktorú Súdny dvor pravidelne používal tak pred, ako aj po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy, „Komisia je v rámci svojej vykonávacej právomoci, ktorej hranice sa posudzujú najmä v závislosti od podstatných všeobecných cieľov predmetného legislatívneho aktu, oprávnená prijať všetky vykonávacie opatrenia potrebné alebo užitočné na vykonanie uvedeného aktu, pokiaľ s ním nie sú v rozpore“<sup>40</sup>.

88. Okrem toho treba zdôrazniť, že Komisia v prejednávacom prípade uplatnila svoju vykonávaciu právomoc v konkrétnej oblasti posudzovania opatrení, ktoré sa majú prijať na boj proti rastlinolekárskemu riziku. Podľa rovnako ustálenej judikatúry pritom v prípade, ak ide o oblasť, v ktorej má normotvorca Únie posúdiť komplexné otázky v závislosti od technických a vedeckých okolností, ktoré sa môžu rýchlo meniť, súdne preskúmanie výkonu jeho právomoci musí byť

39 — Pozri rozsudok z 15. októbra 2014, Parlament/Komisia (C-65/13, EU:C:2014:2289, bod 45).

40 — Pozri najmä rozsudok z 15. októbra 2014, Parlament/Komisia (C-65/13, EU:C:2014:2289, bod 44 a citovanú judikatúru).



obmedzené. Musí sa obmedziť na to, či pri jej výkone nedošlo k zjavnému porušeniu alebo zneužitiu právomoci alebo či normotvorca Únie zjavne neprekročil hranice svojej voľnej úvahy.<sup>41</sup> Súdny dvor z toho vyvodil, že zákonnosť takeého opatrenia môže ovplyvniť len zjavná neprímeranosť opatrenia prijatého v takejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia zamýšľa sledovať.<sup>42</sup>

89. Zákonnosť vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 z hľadiska oprávnenia priznaného Komisii preskúmam s prihliadnutím na túto mieru voľnej úvahy a obmedzené súdne preskúmanie, ktoré z nej vyplýva.

90. Z odôvodnení 4 až 6 a z článku 1 smernice 2000/29 vyplýva, že cieľom tejto smernice je predovšetkým zaručiť vysokú úroveň rastlinolekárskej ochrany pred zavlečením škodlivých organizmov vo výrobkoch dovezených z tretích krajín do Únie.<sup>43</sup>

91. Okrem pravidiel týkajúcich sa dovozu rastlín pochádzajúcich z tretích krajín a pohybu rastlín v rámci Únie existujú rôzne opatrenia určené na boj proti výskytu a rozširovaniu škodlivých organizmov, ktoré sa dostali na územie Únie. Článok 16 ods. 1 tejto smernice okrem iného stanovuje, že každý členský štát musí informovať Komisiu a ostatné členské štáty, že na jeho území sú prítomné škodlivé organizmy, ktoré sú – tak ako baktéria *Xylella fastidiosa* – vymenované v prílohe I časti A kapitole I uvedenej smernice.

92. Smernica 2000/29 stanovuje, že po poskytnutí tejto informácie majú členské štáty a Komisia súbežne prijať potrebné opatrenia. Členským štátom vyplýva z článku 16 ods. 1 tejto smernice povinnosť prijať potrebné opatrenia na zneškodnenie alebo potlačenie škodlivých organizmov, zatiaľ čo Komisii z článku 16 ods. 3 uvedenej smernice vyplýva právomoc prijať všetky „potrebné opatrenia“, pričom ako súčasť tejto právomoci, ktorá je tiež povinnosťou, je výslovne uvedená právomoc zrušiť alebo zmeniť rozhodnutia prijaté členskými štátmi.

93. Článok 16 ods. 3 smernice 2000/29 má všeobecne sformulované znenie, z ktorého nemožno vyvodiť prípadné obmedzenie pôsobnosti opatrení, ktoré možno prijať, len na opatrenia týkajúce sa rastlín, ktoré už boli napadnuté. Toto ustanovenie naopak dovoľuje prijať bez rozlišovania všetky potrebné opatrenia na zneškodnenie alebo potlačenie škodlivých organizmov, takže ak zneškodnenie alebo potlačenie takých organizmov vyžaduje nielen zničenie napadnutých rastlín, ale aj zničenie zdravých rastlín, ktoré sa nachádzajú v ich blízkosti, toto opatrenie tiež spadá pod právomoci priznané Komisii.

94. Reštriktívny výklad, ktorý navrhujú žalobcovia vo veci samej, teda vôbec nemá oporu v znení článku 16 ods. 3 smernice 2000/29. Nepodporuje ho ani článok 11 ods. 3 alebo článok 13c ods. 7 tejto smernice, ktoré nie sú relevantné pre posúdenie rozsahu vykonávacej právomoci Komisie, keďže táto právomoc je založená výlučne na článku 16 ods. 3 uvedenej smernice. Zo znenia týchto dvoch ustanovení v každom prípade nevyplýva, že stanovujú akékoľvek obmedzenie, pokiaľ ide o rastliny, ktorých sa môžu týkať opatrenia spočívajúce v zničení.

95. Z toho vyplýva, že Komisia pri prijímaní vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 neprekročila právomoci, ktoré jej priznáva smernica 2000/29 na účely zneškodnenia alebo potlačenia škodlivých organizmov.

41 — Pozri rozsudok z 22. mája 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350, bod 52 a citovanú judikatúru).

42 — Pozri analogicky rozsudok z 1. marca 2016, National Iranian Oil Company/Rada (C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 77 a citovanú judikatúru).

43 — Tento cieľ sledovala už smernica 77/93, ktorú smernica 2000/29 nahradila (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. septembra 2003, Anastasiou a i., C-140/02, EU:C:2003:520, bod 45).

#### 4. O štvrtej otázke

96. Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je článok 6 ods. 2 až 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 neplatný v rozsahu, v akom porušuje zásady obozretnosti, vhodnosti a proporcionality.

97. Pochybnosti, ktoré v tejto súvislosti vyjadril vnútroštátny súd, pramenia z toho, že vykonávacím rozhodnutím 2015/789 boli uložené opatrenia na eradikáciu, ktoré sa týkajú nielen napadnutých rastlín, ale aj všetkých zdravých rastlín nachádzajúcich sa v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín, hoci podľa vnútroštátneho súdu z vedeckého hľadiska nie je isté, či existuje príčinná súvislosť medzi predmetnou baktériou a rýchlym vysychaním olivovníkov ani či má táto baktéria patogénny charakter vo vzťahu k hostiteľským rastlinám.

98. Vnútroštátny súd navyše uvádza, že nijaká objektívna okolnosť neumožňuje dospieť k záveru, že presný okruh 100 metrov – a nie menší okruh – postačuje na dosiahnutie sledovaného cieľa, keďže hoci sa zdá, že táto vzdialenosť bola stanovená preto, lebo hmyz, ktorý prenáša predmetnú baktériu, nie je schopný preletieť z jednej rastliny na druhú vo väčšej vzdialenosti, EFSA vo svojom stanovisku z 26. novembra 2013 poukázal na to, že vietor môže preniesť hmyz, ktorý prenáša uvedenú baktériu, cez veľké vzdialenosti, a vo svojom stanovisku zo 6. januára 2015 poukázal na to, že údaje, ktoré umožňujú určiť, akú vzdialenosť dokáže hmyz, ktorý prenáša túto baktériu, preletieť, sú nedostačujúce.

99. Podľa vnútroštátneho súdu teda vykonávacie rozhodnutie 2015/789 nespočíva na jednoznačných vedeckých údajoch, ktoré by mohli podporiť voľby vykonané Komisiou, a nezahŕňa posúdenie rizika a potenciálnych následkov nečinnosti. Nie je v ňom uvedené, prečo sú prijaté opatrenia vhodné, ani v ňom nie je posúdená existencia miernejších alternatívnych opatrení.

##### a) Úvodné poznámky

100. Na úvod treba správne vymedziť skutkové údaje, na základe ktorých sa má preskúmať zákonnosť opatrení, o ktoré ide vo veci samej, prijatých na základe vedeckých údajov, ktoré boli v tom čase dostupné.

101. Pripomínam, že zákonnosť aktu Únie sa musí v zásade posudzovať podľa skutkových a právnych okolností existujúcich v čase prijatia tohto aktu.<sup>44</sup> Domnievam sa však, že vo viacerých nedávnych rozsudkoch Súdneho dvora možno badať náznaky prúdu judikatúry, ktorý modifikuje prísnosť tejto zásady a za určitých mimoriadnych okolností umožňuje zohľadniť neskoršie skutkové okolnosti.

102. Rozsudok zo 6. októbra 2015, Schrems<sup>45</sup>, je nedávnym a mimoriadne relevantným príkladom tejto judikatúry, keďže Súdny dvor v ňom konštatoval, že pri skúmaní platnosti rozhodnutia Komisie, ktorým sa konštatuje, že tretia krajina zaisťuje primeranú úroveň ochrany prenášaných osobných údajov, „treba tiež zohľadniť okolnosti, ku ktorým došlo po prijatí tohto rozhodnutia“<sup>46</sup>. Toto riešenie je odôvodnené osobitou povahou rozhodnutia o primeranosti, ktoré musí Komisia pravidelne prehodnocovať v závislosti od skutkového a právneho rámca v tretích krajinách.

44 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 23. decembra 2015, Parlament/Rada (C-595/14, EU:C:2015:847, bod 41 a citovanú judikatúru).

45 — C-362/14, EU:C:2015:650.

46 — Bod 77.

103. V tom istom zmysle Súdny dvor vo svojom rozsudku z 23. decembra 2015, *Scotch Whisky Association a i.*<sup>47</sup>, konštatoval, že v rámci skúmania zákonnosti vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá ešte nenadobudla účinnosť, musí vnútroštátny súd, ktorý je povinný posúdiť súlad tejto právnej úpravy s právom Únie k dátumu, ku ktorému rozhoduje<sup>48</sup>, zohľadniť všetky skutočnosti, o ktorých má vedomosť, a to „o to viac v situácii..., kde sa zdá, že existuje vedecká neistota, pokiaľ ide o skutočné účinky opatrení upravených [touto] právnou úpravou“<sup>49</sup>. Súdny dvor založil toto riešenie na zásade, ktorú stanovil vo svojom rozsudku z 9. februára 1999, *Seymour-Smith a Perez*<sup>50</sup>, podľa ktorej požiadavky práva Únie treba dodržiavať „v každom relevantnom čase, či už ide o čas prijatia opatrenia, čas jeho vykonania alebo čas jeho uplatnenia v prejednávanej veci“<sup>51</sup>.

104. Súdny dvor predtým rozhodol, že keď členský štát prijme vnútroštátnu právnu úpravu v rámci politiky ochrany zdravia ľudí a zvierat, musí túto právnu úpravu prehodnotiť, pokiaľ sa ukáže, že dôvody, ktoré viedli k jej prijatiu, sa zmenili najmä v dôsledku vývoja dostupných údajov vyplývajúcich z vedeckého výskumu.<sup>52</sup>

105. Čo sa týka uplatnenia zásady obozretnosti, Súdny dvor rozhodol, že keď nové skutočnosti zmenia vnímanie rizika, prípadne preukážu, že toto riziko možno eliminovať prostredníctvom miernejších opatrení než tých, ktoré existujú, je úlohou inštitúcií Únie, a najmä Komisie, ktorá má právo na iniciatívu, zabezpečiť prijatie právnej úpravy vychádzajúcej z nových poznatkov.<sup>53</sup>

106. Napokon treba poukázať na to, že Súdny dvor vo svojom rozsudku z 8. septembra 2011, *Monsanto a i.*<sup>54</sup>, rozhodol, že hoci sú vnútroštátne súdy, ktoré prejednávajú žaloby smerujúce proti núdzovým opatreniam, ktoré členské štáty prijali na základe článku 34 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1829/2003 z 22. septembra 2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivách<sup>55</sup>, oprávnené posúdiť legálnosť takých opatrení okrem iného vzhľadom na hmotnoprávne podmienky stanovené týmto nariadením, kým nebolo prijaté v tejto súvislosti žiadne rozhodnutie na úrovni Únie, naproti tomu, ak bolo v konkrétnom prípade prijaté rozhodnutie, posúdenie skutkových okolností a právnych aspektov obsiahnuté v takomto rozhodnutí je záväzná pre súdy, ktoré majú posúdiť legálnosť predbežných opatrení prijatých na vnútroštátnej úrovni<sup>56</sup>. Tento rozsudok, ktorý je odôvodnený požiadavkami prednosti a jednotnosti práva Únie, teda vyžaduje, aby sa vzalo do úvahy posúdenie skutkových okolností a právnych aspektov obsiahnuté v rozhodnutiach prijatých na úrovni Únie, aj keď boli prijaté až po prijatí vnútroštátnych opatrení, ktorých legálnosť je sporná.

107. Navrhujem použiť riešenie, ktoré sa nachádza medzi tradičným prúdom judikatúry a týmto novým prúdom, ktorý umožňuje zohľadniť neskoršie skutočnosti. Toto riešenie spočíva v konštatovaní, že nové okolnosti, ktoré nastali po prijatí aktu, nemôžu odôvodniť vyhlásenie tohto aktu za neplatný so spätnou účinnosťou, ale prípadne môžu brániť legálnemu vykonaniu opatrení prijatých na základe tohto aktu.

47 — C-333/14, EU:C:2015:845.

48 — Bod 63.

49 — Bod 64.

50 — C-167/97, EU:C:1999:60.

51 — Bod 45.

52 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. septembra 1984, *Heijn* (94/83, EU:C:1984:285, bod 18), a z 13. marca 1986, *Mirepoix* (54/85, EU:C:1986:123, bod 16).

53 — Pozri rozsudok z 11. júla 2013, *Francúzsko/Komisia* (C-601/11 P, EU:C:2013:465, bod 110 a citovanú judikatúru).

54 — C-58/10 až C-68/10, EU:C:2011:553.

55 — Ú. v. EÚ L 268, 2003, s. 1; *Mim.* vyd. 13/032, s. 432.

56 — Rozsudok z 8. septembra 2011, *Monsanto a i.* (C-58/10 až C-68/10, EU:C:2011:553, body 78 až 80).

108. Hoci nové vedecké údaje, ktoré by vylučovali existenciu akéhokoľvek rastlinolekárskeho rizika spojeného s baktériou *Xylella fastidiosa*, podľa môjho názoru môžu byť dôvodom na to, aby vykonávacie rozhodnutie 2015/789 a nadväzujúce vnútroštátne rozhodnutia už nebolo možné vykonať, domnievam sa, že s cieľom dodatočne potvrdiť voľby vykonané Komisiou možno tiež vziať do úvahy rozšírenie vedeckých poznatkov, ktoré by naopak spôsobilo, že riziko, ktoré bolo v čase prijatia opatrení na eradikáciu označené ako potenciálne, sa zmení na určité.

109. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy pri zodpovedaní otázok položených vnútroštátnym súdom nebudem vychádzať len z vedeckých údajov dostupných ku dňu prijatia vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

#### b) Dodržanie zásady obozretnosti

110. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že normotvorca Únie musí zohľadniť zásadu obozretnosti, podľa ktorej, ak pretrváva neistota týkajúca sa existencie alebo rozsahu rizík pre ľudské zdravie, ochranné opatrenia možno prijať aj bez nutnosti čakať na to, kým sa existencia a závažnosť týchto rizík preukážu v plnom rozsahu.<sup>57</sup>

111. Okrem toho, ak sa ukáže, že je nemožné s istotou určiť existenciu alebo rozsah uvádzaného rizika z dôvodu nepresvedčivých výsledkov vypracovaných štúdií, ale pravdepodobnosť skutočného poškodenia verejného zdravia pretrváva za predpokladu, že by sa riziko zmenilo na skutočnosť, zásada obozretnosti odôvodňuje prijatie obmedzujúcich opatrení.<sup>58</sup>

112. Zásada obozretnosti teda potvrdzuje konanie normotvorcu Únie v prípade neistoty týkajúcej sa existencie rizika pre životné prostredie alebo pre zdravie ľudí, zvierat alebo rastlín, pokiaľ táto neistota nevyplýva z neexistencie akýchkoľvek poznatkov, ale z podrobných údajov, ktoré sú výsledkom vedeckého posúdenia.

113. Porušila Komisia túto zásadu tým, že uložila členským štátom opatrenia na eradikáciu hostiteľských rastlín v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín?

114. Myslím si, že nie.

115. Žalobcovia vo veci samej v podstate napádajú skutočnosť, že také závažné opatrenie bolo uložené bez toho, aby existovala vedecká istota, pokiaľ ide o príčinnú súvislosť medzi predmetnou baktériou a vysychaním olivovníkov.

116. Je potrebné konštatovať, že tento žalobný dôvod vychádza z nepresného výkladu zásady obozretnosti, ktorá vôbec nezakazuje akékoľvek opatrenie v prípade neexistencie vedeckej istoty, ale naopak dovoľuje inštitúciám Únie konať, aj keď existuje vedecká neistota. Táto zásada podľa tradičnej formulácie nie je zásadou zdržania sa konania, ale zásadou konania v prípade neistoty.

117. Aj keď v stanovisku zo 6. januára 2015 nebola preukázaná existencia príčinnej súvislosti medzi baktériou *Xylella fastidiosa* a syndrómom rýchleho vysychania olivovníkov, toto stanovisko poukázalo na významný vzťah medzi touto baktériou a výskytom takého patogénneho javu. Existencia potenciálneho rizika vyplývajúceho z rozšírenia baktérie sa teda za daného stavu vedeckých poznatkov mohla považovať za dostatočne preukázanú na odôvodnenie uplatnenia zásady obozretnosti.

57 — Pozri najmä rozsudok zo 17. decembra 2015, Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, bod 81 a citovanú judikatúru).

58 — Pozri najmä rozsudok zo 17. decembra 2015, Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, bod 82 a citovanú judikatúru).

118. Okrem toho riziko sa zmenilo z čisto potenciálneho na isté po stanovisku EFSA prijatom 17. marca 2016<sup>59</sup>, v ktorom sa uvádza, že výsledky najnovších pokusov preukazujú, že izolát baktérie *Xylella fastidiosa* s názvom „De Donno“ vyvoláva príznaky syndrómu rýchleho vysychania olivovníkov, a teda ide o organizmus, ktorý spôsobuje uvedenú chorobu<sup>60</sup>.

119. Zostáva určiť, či sú opatrenia stanovené vo vykonávacom rozhodnutí 2015/789 primerané.

c) Dodržanie zásady proporcionality

120. Na posúdenie, či Komisia pri výkone právomocí, ktoré jej priznáva článok 16 ods. 3 smernice 2000/29, dodržala zásadu proporcionality, treba overiť, či nástroje, ktoré použila vo svojom vykonávacom rozhodnutí 2015/789, boli spôsobilé dosiahnuť sledovaný cieľ a či nešli nad rámec toho, čo bolo nevyhnutné na jeho dosiahnutie.

121. Čo sa týka v prvom rade spôsobilosti opatrenia, o ktoré ide vo veci samej, dosiahnuť sledovaný cieľ, je potrebné poukázať na to, že EFSA vo svojom stanovisku zo 6. januára 2015 uviedol, že hostiteľské rastliny bez príznakov a bezpríznakové alebo mierne prípady napadnutia môžu uniknúť skúškam založeným výlučne na vizuálnej kontrole, či dokonca na laboratórnych testoch vzhľadom na prípadné skoré štádium napadnutia alebo heterogénne rozmiestnenie baktérie v rastline. EFSA, ktorý vychádzal z konštatovania, že chorobu šíri hmyz, ktorý je jej prenášačom, z jednej rastliny na druhú a že existuje inkubačná doba medzi prenesením baktérie týmito prenášačmi a nástupom príznakov, či dokonca nemožnosť zistiť baktériu v rastline, považoval za rozhodujúce zničiť pri eradikácii rastlín uznaných za napadnuté aj všetky ostatné rastliny, ktoré sa nachádzajú v ich blízkosti.

122. Čo sa týka rozhodnutia stanoviť okolo napadnutých rastlín na 100 m, je potrebné poukázať na to, že EFSA síce spomenul pretrvávajúcu neistotu, pokiaľ ide o význam znečistenia spôsobeného ľudskými zásahmi a mechanizmy šírenia vetrom, ako aj nedostatok údajov o vzdialenosti, ktorú preletí hmyz, ktorý je prenášačom predmetnej baktérie a predstavuje jediný prirodzený spôsob jej prenosu, no konštatoval, že tento hmyz spravidla lieta na krátke vzdialenosti do 100 m, aj keď vietor ho pravdepodobne môže odniesť na dlhšie vzdialenosti.

123. Toto dvojité konštatovanie EFSA podľa môjho názoru odôvodňuje rozhodnutie Komisie zneškodniť nielen napadnuté rastliny, ale aj hostiteľské rastliny, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, nachádzajúce sa v pásme, kde je pravdepodobnosť rozšírenia choroby z napadnutého stromu na zdravý strom najvyššia. Aj keď zjavne nie je isté, že opatrenie prijaté Komisiou môže definitívne a úplne zastaviť šírenie baktérie, zdá sa, že môže účinne obmedziť riziká jej šírenia.

124. V reakcii na námietku, ktorú žalobcovia vo veci samej vzniesli na pojednávaní, založenú na parodoxe, že opatrenia na eradikáciu treba prijať v menej napadnutých oblastiach, no nie v provincii Lecce, ktorá je najviac napadnutá a v ktorej stačí vykonať opatrenia na potlačanie škodcov, ďalej uvádzam, že toto rozdielne zaobchádzanie sa zdá v skutočnosti odôvodnené. Ako totiž Komisia poznamenala v odôvodnení 7 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, eradikácia baktérie v provincii Lecce už nie je možná, keďže baktéria je tam už rozšírená vo veľkom. Okrem toho, ako talianska vláda uviedla na pojednávaní, uvedený rozdiel vysvetľuje zemepisná poloha provincie Lecce, ktorá sa nachádza na úplnom juhu Talianska a s výnimkou severnej hranice je obklopená morom.

59 — Pozri „Scientific opinion on four statements questioning the EU control strategy against *Xylella fastidiosa*“, dostupné na internetovej stránke EFSA.

60 — Pozri s. 10 a 11 tohto stanoviska.

125. Pokiaľ ide v druhom rade o otázku, či opatrenie, o ktoré ide vo veci samej, nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa, je potrebné poukázať na to, že ku dňu prijatia vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 podľa všetkého neexistovali miernejšie opatrenia, ktoré by umožňovali zneškodniť predmetnú baktériu. EFSA totiž vo svojom stanovisku zo 6. januára 2015 uviedol, že neexistuje nijaké ošetrovanie, ktoré by umožnilo vyliečiť choré rastliny na poliach, a že hoci je možné, že zmeny vykonané v systémoch pestovania, ako je prerezávanie, hnojenie alebo zavlažovanie, budú mať určitý vplyv na chorobu, nepostačujú na vyliečenie rastlín. EFSA následne v rámci konkrétnejšieho skúmania účinnosti prerezávky olivovníkov poukázal na to, že „v Apúlii radikálna prerezávka napadnutých olivovníkov viedla k výskytu nových výhonkov pri kmeni stromu..., ale doteraz nebolo preukázané, že ide o účinnú metódu liečby rastlín, ktorá zabráni ich vyhynutiu“<sup>61</sup>.

126. Za týchto podmienok nie je preukázané, že Komisia sa tým, že nariadila eradikáciu hostiteľských rastlín nachádzajúcich sa v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, dopustila zjavne nesprávneho posúdenia.

### C – O šiestej otázke

127. Svojou šiestou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je vykonávacie rozhodnutie 2015/789 neplatné v rozsahu, v akom porušuje zásady vhodnosti a proporcionality, keďže stanovuje opatrenia na odstránenie hostiteľských rastlín, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, rastlín, pri ktorých je známe, že boli napadnuté baktériou *Xylella fastidiosa*, a rastlín s príznakmi naznačujúcimi možné napadnutie alebo rastlín, pri ktorých existuje podozrenie, že boli napadnuté, a to bez akejkoľvek formy náhrady škody v prospech vlastníkov, ktorí rozšírenie baktérie nezavinili.

128. Súdny dvor už viackrát rozhodoval o náhrade škody, ktorú vlastníkom spôsobili vnútroštátne opatrenia prijaté na vykonanie práva Únie.

129. Podľa rozsudku zo 6. apríla 1995, *Flip a Verdegem*<sup>62</sup>, ktorého predmetom bola právna úprava Únie týkajúca sa klasického moru ošípaných, normotvorca Únie tým, že prijal opatrenia na boj proti tejto chorobe, nechcel upraviť finančné aspekty súvisiace s vykonaním týchto opatrení vlastníckmi dotknutých zvierat a najmä uložiť opatrenia týkajúce sa odškodnenia týchto vlastníkov<sup>63</sup>. V prípade neexistencie ustanovení práva Únie týkajúcich sa tejto otázky odškodnenie vlastníkov, ktorých ošípané boli zabitú na príkaz vnútroštátnych orgánov v rámci opatrení na boj proti tejto chorobe, spadá do právomoci každého členského štátu.<sup>64</sup>

130. Súdny dvor potvrdil svoju judikatúru vo svojom rozsudku z 10. júla 2003, *Booker Aquaculture a Hydro Seafood*<sup>65</sup>, ktorého predmetom bola právna úprava Únie zavádzajúca minimálne opatrenia na kontrolu určitých chorôb rýb. Po tom, čo uviedol, že zákonodarca Únie môže v rámci širokej miery voľnej úvahy, ktorú má v oblasti poľnohospodárskej politiky, usúdiť, že je vhodné čiastočne alebo úplne odškodniť vlastníkov hospodárstiev, v ktorých boli zvieratá zničené a zabitú, dospel k záveru, že z tohto konštatovania nemožno vyvodiť, že v práve Únie existuje všeobecná zásada, ktorá by za každých okolností ukladala povinnosť odškodnenia.<sup>66</sup>

61 — Pozri s. 97 tohto stanoviska.

62 — C-315/93, EU:C:1995:102.

63 — Bod 25.

64 — Bod 30.

65 — C-20/00 a C-64/00, EU:C:2003:397.

66 — Bod 85.

131. Súdny dvor opäť citoval túto judikatúru vo svojom rozsudku z 22. mája 2014, *Érsekcsanádi Mezőgazdasági*<sup>67</sup>, ktorý sa týkal právnej úpravy Únie zavádzajúcej opatrenia na kontrolu vtáčej chrípky, pričom spresnil, že táto judikatúra je uplatniteľná aj vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, „najmä vzhľadom na to, že [predmetné] vnútroštátne opatrenia... sú menej závažné ako opatrenia zlikvidovania a porážky, ktoré viedli k vydaniu rozsudku [z 10. júla 2003,] *Booker Aquaculture a Hydro Seafood* [<sup>68</sup>“<sup>69</sup>.

132. Právny rámec sa však od vydania rozsudkov zo 6. apríla 1995, *Flip a Verdegem* (C-315/93, EU:C:1995:102), a z 10. júla 2003, *Booker Aquaculture a Hydro Seafood* (C-20/00 a C-64/00, EU:C:2003:397), podstatne zmenil.

133. Od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy je v prípade, ak ide o základné práva, potrebné uplatniť Chartu, ktorá zakotvuje vlastnícke právo, ako aj právo na spravodlivé odškodnenie v prípade pozbavenia vlastníckeho práva. Podľa článku 17 ods. 1 Charty „nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom“.

134. V zmysle vysvetliviek k článku 17 Charty<sup>70</sup>, ktoré sa v súlade s článkom 6 ods. 1 tretím pododsekom ZEÚ a článkom 52 ods. 7 Charty majú zohľadniť pri výklade Charty, tento článok 17 zodpovedá článku 1 prvého dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý bol podpísaný 4. novembra 1950 v Ríme.

135. Podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva článok 1 prvého dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd obsahuje tri „rôzne“, ale „komplementárne“ normy. Prvá norma, ktorá je vyjadrená v prvej vete prvého odseku, stanovuje zásadu rešpektovania majetku, ktorá má všeobecný charakter, zatiaľ čo ďalšie dve normy sa týkajú špecifických prípadov zásahu do vlastníckeho práva. Druhá norma, ktorá sa nachádza v druhej vete toho istého odseku, sa týka pozbavenia majetku, ktoré je prípustné len za určitých podmienok. Napokon tretia norma, ktorá je stanovená v druhom odseku, priznáva zmluvným štátom právomoc prijímať zákony, ktoré považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku.<sup>71</sup>

136. Európsky súd pre ľudské práva v každom prípade vyžaduje, aby bola dodržaná požiadavka proporcionality, ktorej konkrétnym vyjadrením je zásada „spravodlivej rovnováhy“, ktorú treba dosiahnuť medzi požiadavkami všeobecného záujmu a požiadavkami ochrany vlastníckeho práva.<sup>72</sup>

137. V prípade opatrenia, ktoré zbavuje určitú osobu jej majetku, spravodlivá rovnováha nevyhnutne znamená, že – pokiaľ nenastanú „výnimočné okolnosti“ – je potrebné vyplatiť náhradu škody stanovenú v „primeranej“ výške. V situáciách, ktoré spadajú do pôsobnosti právnej úpravy užívania majetku, alebo v situáciách, ktoré nemožno zaradiť do konkrétnej kategórie, sa „spravodlivá rovnováha“ medzi požiadavkami všeobecného záujmu a požiadavkami ochrany základných práv jednotlivca dosahuje iným spôsobom, lebo odškodnenie vlastníka vtedy predstavuje len jednu z okolností, ktoré treba vziať do úvahy pri celkovom skúmaní „spravodlivej rovnováhy“ medzi dotknutými záujmami. „Spravodlivá rovnováha“ je narušená, ak určitej osobe vznikne „osobitný a mimoriadne vysoký“<sup>73</sup> výdavok, ktorý je neúmernejší sledovanému cieľu verejného záujmu, bez toho, aby bol tento výdavok kompenzovaný primeraným odškodnením.

67 — C-56/13, EU:C:2014:352.

68 — C-20/00 a C-64/00, EU:C:2003:397.

69 — Rozsudok z 22. mája 2014, *Érsekcsanádi Mezőgazdasági* (C-56/13, EU:C:2014:352, bod 49).

70 — Pozri vysvetlivky k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17).

71 — Rozsudok ESLP z 23. septembra 1982, *Sporrong a Lönnroth v. Švédsko*, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, § 61.

72 — Rozsudok ESLP z 23. septembra 1982, *Sporrong a Lönnroth v. Švédsko*, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, § 69.

73 — Rozsudok ESLP z 23. septembra 1982, *Sporrong a Lönnroth v. Švédsko*, CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, § 73.

138. Bez toho, aby bolo potrebné skúmať, či eradikácia rastlín nachádzajúcich sa v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín, a to bez ohľadu na ich zdravotný štatút, spôsobuje pozbavenie majetku v tom zmysle, že ju možno považovať za skutočné faktické vyvlastňovacie opatrenie, stačí konštatovať, že toto opatrenie zjavne predstavuje zásah do vlastníckeho práva žalobcov vo veci samej. Vzhľadom na mimoriadne škodlivé dôsledky, ktoré z neho vyplývajú pre dotknutých vlastníkov, uvedené opatrenie podľa všetkého môže dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi požiadavkami všeobecného záujmu a požiadavkami ochrany vlastníckeho práva len za predpokladu, že vlastník dotknutého pozemku bude mať nárok na náhradu. Z článku 17 Charty teda vyplýva, že na zaručenie spravodlivej rovnováhy medzi dotknutými záujmami majú vlastníci vyrúbaných rastlín nárok na odškodnenie úmerné hodnote týchto rastlín.

139. Keďže právo na náhradu škody vyplýva priamo z článku 17 Charty, skutočnosť, že smernica 2000/29 a vykonávacie rozhodnutie 2015/789 neupravujú túto otázku, nemožno vykladať tak, že vylučujú také právo. Žalobcovia vo veci samej teda nemôžu vytýkať normotvorcovi Únie, že porušil zásady vhodnosti a proporcionality, lebo nestanovil režim odškodnenia.

140. V súlade s článkom 51 ods. 1 Charty sú ustanovenia tejto charty určené pre členské štáty, ak vykonávajú právo Únie. Je pritom potrebné zdôrazniť, že členské štáty vykonávajú právo Únie v zmysle tohto ustanovenia, ak zavádzajú opatrenia na eradikáciu alebo potlačenie škodcov na základe vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, ktoré bolo prijaté na základe smernice 2000/29.<sup>74</sup> Na základe článku 17 Charty sú preto povinné zaviesť režim, ktorý poskytne vlastníkom dotknutých pozemkov odškodnenie úmerné hodnote zničených rastlín.

141. Navyše konštatujem, že – ako zdôrazňuje Komisia – režimy odškodnenia stanovené členskými štátmi na nápravu zásahu do vlastníckeho práva, ku ktorému došlo vo všeobecnom záujme, môžu byť spolufinancované Úniou v rámci nariadenia (EÚ) č. 652/2014<sup>75</sup>.

142. Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že z preskúmania položených otázok nevyplývala nijaká skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 6 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

#### IV – Návrh

143. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio, Taliansko), takto:

Článok 6 vykonávacieho rozhodnutia Komisie (EÚ) 2015/789 z 18. mája 2015 týkajúceho sa opatrení proti zavlečeniu organizmu *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) do Únie a jeho rozšíreniu na jej území sa má vykladať v tom zmysle, že príslušný členský štát musí vykonať opatrenie na odstránenie rastlín predpísané v odseku 2 tohto článku po vykonaní rastlinolekárskeho ošetrovania proti vektorom baktérie uvedených v odseku 4 tohto článku.

Z preskúmania položených otázok nevyplývala nijaká skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 6 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

74 — V tejto otázke nesúhlasím s riešením použitým v bode 55 rozsudku z 22. mája 2014, Érsekcsanádi Mezőgazdasági (C-56/13, EU:C:2014:352).

75 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 652/2014 z 15. mája 2014, ktorým sa stanovuje hospodárenie s výdavkami týkajúcimi sa potravinového reťazca, zdravia a dobrých životných podmienok zvierat, ako aj zdravia rastlín a rastlinného rozmnožovacieho materiálu a ktorým sa menia smernice Rady 98/56/ES, 2000/29/ES a 2008/90/ES, nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, (ES) č. 882/2004 a (ES) č. 396/2005, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/128/ES a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 a zrušujú rozhodnutia Rady 66/399/EHS, 76/894/EHS a 2009/470/ES (Ú. v. EÚ L 189, 2014, s. 1).