Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (šestého senátu)

22. května 2014*

„Směrnice 92/40/EHS a 2005/94/ES — Rozhodnutí 2006/105/ES a 2006/115/ES — Listina základních práv Evropské unie — Články 16, 17 a 47 — Opatření pro tlumení influenzy ptáků — Náhrada škod“

Ve věci C-56/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Szegedi ítélőtábla (Maďarsko) ze dne 28. ledna 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 4. února 2013, v řízení

Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt

proti

Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal,

SOUDNÍ DVŮR (šestý senát),

ve složení A. Borg Barthet, předseda senátu, E. Levits (zpravodaj) a M. Berger, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal I. Olasz, a J. Kerényiem, jako zmocněnci,

— za maďarskou vládu M. Z. Fehérem a K. Szíjjártó, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi V. Bottkou, H. Krämerem a B. Burggraafem, jako zmocněnci,

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

vydává tento

* Jednací jazyk: maďarština.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Rady 92/40/EHS ze dne 19. května 1992, kterou se zavádějí opatření Společenství pro tlumení influenzy ptáků (Úř. věst. L 167, s. 1; Zvl. vyd. 03/12, s. 306), směrnice Rady 2005/94/ES ze dne 20. prosince 2005 o opatřeních Společenství pro tlumení influenzy ptáků a o zrušení směrnice 92/40/EHS (Úř. věst. L 10, s. 16), rozhodnutí Komise 2006/105/ES ze dne 15. února 2006 o některých prozatímních ochranných opatřeních souvisejících s podezřelými případy vysoce patogenní influenzy ptáků u volně žijících ptáků v Maďarsku (Úř. věst. L 46, s. 59) a rozhodnutí Komise 2006/115/ES ze dne 17. února 2006 o některých ochranných opatřeních souvisejících s případy vysoce patogenní influenzy ptáků u volně žijících ptáků ve Společenství a o zrušení rozhodnutí 2006/86/ES, 2006/90/ES, 2006/91/ES, 2006/94/ES, 2006/104/ES a 2006/105/ES (Úř. věst. L 48, s. 28), jakož i výkladu článků 16, 17 a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt, zemědělským chovatelským podnikem, a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal (správní orgán v Báčsko-malokumánské župě), k němuž došlo z důvodu, že tento orgán odmítl přiznat žalobkyni v původním řízení z titulu náhrady škody způsobené při výkonu veřejné moci odškodnění odpovídající jejímu ušlému zisku.

Právní rámec

Unijní právo

3 Článek 1 první pododstavec směrnice 92/40 stanoví:

„Tato směrnice vymezuje ochranná opatření Společenství, která je třeba uplatnit v případě výskytu influenzy ptáků na drůbežářských hospodářstvích, aniž jsou dotčeny předpisy Společenství upravující obchod v rámci Společenství.“

4 Článek 1 odst. 1 směrnice 2005/94 uvádí:

„Tato směrnice stanoví:

a) určitá preventivní opatření zaměřená na dozor nad influenzou ptáků a její včasnou detekci a na zvyšování povědomí a připravenosti příslušných orgánů a chovatelské komunity ohledně rizik této nákazy;

b) minimální opatření pro tlumení, která je třeba použít v případě vzplanutí nákazy influenzou ptáků u drůbeže nebo jiného ptactva chovaného v zajetí a v případě včasného zjištění možného šíření virů influenzy ptáků na savce;

c) jiná podpůrná opatření s cílem zabránit šíření virů influenzy ptačího původu na jiné druhy.“

5 Článek 67 odst. 1 první pododstavec směrnice 2005/94 stanoví:

„1. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 1. července 2007. Neprodleně o nich uvědomí Komisi.“

6 Článek 2 rozhodnutí 2006/105 nadepsaný „Vymezení ochranných pásem a pásem dozoru“ stanoví v odstavci 1 následující:

„1. Maďarsko vymezí kolem oblasti, kde byla potvrzena přítomnost vysoce patogenní influenzy ptáků způsobené virem influenzy typu A podtypu H5 u volně žijících ptáků a kde je podezření na neuraminidázu typu N1 nebo kde byla neuraminidáza typu N1 potvrzena:

a) ochranné pásmo v okruhu nejméně tří kilometrů a

b) pásmo dozoru v okruhu nejméně deseti kilometrů, včetně ochranného pásma.“

7 Článek 3 odst. 2 písm. a) a c) tohoto rozhodnutí stanoví:

„Maďarsko zajistí, aby byly v ochranném pásmu zakázány tyto činnosti:

a) odstraňování drůbeže a jiného ptactva chovaného v zajetí z hospodářství, v němž jsou drženi;

[...]

c) přeprava drůbeže a jiného ptactva chovaného v zajetí v pásmu, kromě přepravy na hlavních silnicích a železnicích a přepravy na jatka pro přímou porážku;

[...]“

8 Podle čl. 6 odst. 1 uvedeného rozhodnutí:

„1. Odchylně od čl. 3 odst. 2 písm. a) může Maďarsko povolit přepravu kuřic připravených ke snášce a krůt pro výkrm do hospodářství pod úřední kontrolou, která se nachází buď v ochranném pásmu či v pásmu dozoru.“

9 Článek 11 rozhodnutí 2006/105 stanoví:

„Maďarsko neprodleně přijme opatření nezbytná pro dosažení souladu s tímto rozhodnutím a tato opatření zveřejní. Neprodleně o nich uvědomí Komisi.“

10 Článek 2 rozhodnutí 2006/115 nadepsaný „Vymezení ochranných pásem a pásem dozoru“ stanoví v prvním odstavci:

„1. Dotčený členský stát vymezí kolem oblasti, kde byla potvrzena přítomnost vysoce patogenní influenzy ptáků způsobené virem influenzy typu A podtypu H5 u volně žijících ptáků a kde je podezření na neuraminidázu typu N1 nebo kde byla neuraminidáza typu N1 potvrzena:

a) ochranné pásmo v okruhu nejméně tří kilometrů a

b) pásmo dozoru v okruhu nejméně deseti kilometrů, včetně ochranného pásma.“

11 V souladu se zněním čl. 3 odst. 2 tohoto rozhodnutí týkajícím se opatření v uvedeném ochranném pásmu:

„2. Dotčený členský stát zajistí, aby byly v ochranném pásmu zakázány tyto činnosti:

a) odstraňování drůbeže a jiného ptactva chovaného v zajetí z hospodářství, v němž jsou drženi;

[...]

c) přeprava drůbeže a jiného ptactva chovaného v zajetí v pásmu, kromě přepravy na hlavních silnicích a železnicích a přepravy na jatka pro přímou porážku;

[...]“

12 Podle čl. 6 odst. 1 uvedeného rozhodnutí:

„1. Odchylně od čl. 3 odst. 2 písm. a) může dotčený členský stát povolit přepravu kuřic připravených ke snášce, krůt pro výkrm a jiné drůbeže a pernaté zvěře ve farmovém chovu do hospodářství pod úřední kontrolou, které se nachází buď v ochranném pásmu či v pásmu dozoru.“

13 Článek 11 první pododstavec rozhodnutí 2006/115 stanoví:

„Všechny členské státy neprodleně přijmou a zveřejní opatření nezbytná pro dosažení souladu s tímto rozhodnutím. Neprodleně o nich uvědomí Komisi.“

Maďarské právo

14 Zákon č. CLXXVI z roku 2005 o veterinární péči (állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény), ve znění účinném v době rozhodné z hlediska skutečností původního sporu, obsahuje ustanovení upravující epizootologická opatření.

15 Článek 7 odst. 4 tohoto zákona zní takto:

„Za účelem prevence nebo potvrzení výskytu choroby zvířat, která podléhá ohlášení, zabránění jejího šíření nebo snížení škod, které způsobuje, nebo za účelem jejího vymýcení může orgán veterinární správy nařídit v případech stanovených zvláštními předpisy a v závislosti na povaze a rozšíření dané choroby následující epizootologická opatření:

[...]

f) zřízení ochranného pásma (pásma dozoru),

[...]

q) uložení povinné spolupráce určitým podnikům (např. jatkám, továrnám zabývajícím se zpracováním vedlejších produktů živočišného původu) s cílem zajistit účinné uplatňování epizootologických opatření, a to v rozsahu a po dobu, které jsou nezbytné pro odstranění nebezpečí, s následným poskytnutím finanční náhrady úměrné míře spolupráce každého z nich.“

16 Článek 8 odst. 1 uvedeného zákona stanoví:

„Současné přijetí několika epizootologických opatření je přípustné. Rozhodnutí nařizující taková opatření nemají odkladný účinek, a to bez ohledu na podání jakéhokoli opravného prostředku.“

17 Článek 10 téhož zákona stanoví:

„1. Náhradu škody v případě, že bylo přijato epizootologické opatření podle čl. 7 odst. 4 písm. i) až q), a s výhradou výjimek stanovených v odstavci 4, mohou od státu požadovat:

[...]

c) podniky uvedené v čl. 7 odst. 4 písm. q).

[...]

3. Výše náhrady škody odpovídá tržní hodnotě zvířete, materiálu, nástrojů či předmětů. V případech uvedených v čl. 7 odst. 4 písm. p) a q) se určí podle škody (vyjma ušlého zisku) způsobené v důsledku rekvizice či nucené spolupráce. Odhad škod a vyplácení náhrad podrobně stanoví zvláštní právní předpis. Způsob vyplacení náhrady se stanoví v rozhodnutích nařizujících opatření.

[...]“

18 Ustanovení článku 14 vyhlášky ministerstva zemědělství a rozvoje venkova č. 44 ze dne 17. května 2002 o ochraně proti influenze ptáků a newcastleské chorobě, ve znění účinném v době rozhodné z hlediska skutečností původního sporu, stanoví:

„1. V případě, že hlavní krajský veterinář potvrdí v podniku nebo jiné výrobní jednotce výskyt influenzy ptáků nebo newcastleské choroby, nařídí orgán veterinární správy vytyčení ochranného pásma v okruhu nejméně tří kilometrů kolem zasaženého podniku či výrobní jednotky. Při vymezování ochranných pásem se přihlíží k místním zemědělským podnikům zabývajícím se chovem drůbeže, k umístění jatek, přírodním zeměpisným hranicím dané oblasti i k možnostem dozoru.

[...]“

19 Článek 339 odst. 1 občanského zákoníku, přijatého zákonem č. IV z roku 1959 (Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. Törvény), který upravuje náhradu škody, stanoví:

„Každý, kdo způsobí protiprávně druhému škodu, je povinen ji nahradit. Může se však zprostit odpovědnosti, prokáže-li, že jednal tak, jak se od něj za daných okolností obecně očekává.

20 Ustanovení § 349 odst. 1 tohoto zákoníku uvádí:

„Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci může být uplatňována jen tehdy, když nebylo možné zabránit vzniku škody využitím obecných právních prostředků nebo až poté, co poškozená osoba využila obecných právních prostředků vhodných k zabránění vzniku škody.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

21 Žalobkyně v původním řízení, která je zemědělským chovatelským podnikem zabývajícím se zejména výkrmem krocanů, uzavřela se zemědělským družstvem na dobu určitou od 6. února do 31. prosince 2006 smlouvu o pronájmu chovatelských prostor nacházejících se v okrajové části obce Nagybaracska (Maďarsko). Pronajatý prostor zamýšlela využívat k výkrmu dvou hejn předem odchovaných krocanů.

22 Dne 10. února 2006 byla na území obce Nagybaracska, přibližně 50 metrů od pronajatých prostor, nalezena mrtvá labuť velká, která uhynula v důsledku nákazy virem H5N1.

23 V souvislosti s tím přijala Komise ve dnech 15. a 17. února 2006 jako součást opatření pro tlumení vysoce patogenní influenzy ptáků rozhodnutí 2006/105 a 2006/115.

24 Správními rozhodnutími č. 945-0/BACSK/2006 ze dne 15. února 2006 a 945-1/BACSK/2006 ze dne 21. února 2006 nařídil žalovaný v původním řízení podle platné vnitrostátní právní úpravy zřízení ochranného pásma, které zahrnovalo rovněž správní obvod obcí Csátalja a Nagybaracska, a přijal i další opatření jako například zákaz přepravy drůbeže do tohoto ochranného pásma. Tento zákaz byl zrušen dne 21. dubna 2006.

25 Dne 23. února 2006 vydal žalovaný v původním řízení správní stanovisko č. 1011-5/BACSK/2006, které nebylo možné napadnout opravným prostředkem, jímž odmítl žádost žalobkyně v původním řízení o povolení umístit krocany v chovatelském zařízení nacházejícím se v obci Nagybaracska z důvodu vyhlášení omezení v nařízeném ochranném pásmu a také proto, že uvedená žalobkyně a její společníci byli majiteli několika hospodářství, v nichž podle jeho názoru mohli být krocani v rozsahu volných kapacit každého z nich umístěni.

26 Dne 16. března 2006 podala žalobkyně v původním řízení u žalovaného v původním řízení žádost o náhradu celé škody, kterou utrpěla v důsledku zřízení ochranného pásma a odmítnutí její žádosti o umístění dotčených krocanů do tohoto ochranného pásma.

27 Po vydání správních rozhodnutí, která byla soudně přezkoumána, byla žalobkyni v původním řízení přiznána náhrada škody v celkové výši 3 509 879 maďarských forintů (HUF) (přibližně 12 000 eur), avšak její žádost o uhrazení částky představující ušlý zisk byla zamítnuta.

28 Za těchto okolností podala žalobkyně v původním řízení žalobu proti Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal, v níž tvrdila, že žalovaný v původním řízení nebyl oprávněn zakázat přepravu krocanů do pronajatých prostor, takže jí měl přiznat náhradu škod včetně ušlého zisku, jehož náhrada nebyla přiznána ve správním řízení o náhradě škody.

29 Dne 13. května 2012 zamítl Kecskeméti törvényszék (župní soud v Kecskemétu) žalobu podanou žalobkyní v původním řízení z důvodu, že rozhodnutí přijatá žalovaným v původním řízení v rámci jeho posuzovací pravomoci nejsou protiprávní a že v každém případě nebyly naplněny podmínky odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci. Žalobkyně v původním řízení podala proti tomuto rozsudku odvolání k Szegedi ítélőtábla (vrchní soud v Segedínu).

30 Za těchto podmínek se Szegedi ítélőtábla rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Bylo v souladu s unijním právem, a především směrnicemi [92/40 a 2005/94] a rozhodnutím 2006/105 [...], rozhodnutí, které přijaly maďarské správní orgány v rámci prozatímních ochranných opatření proti vysoce patogenní influenze ptáků, jímž bylo zřízeno ochranné pásmo a v souvislosti s tím mimo jiné zakázána přeprava drůbeže?

Bylo v souladu s unijním právem, a především směrnicemi [92/40 a 2005/94] a rozhodnutím 2006/115 [...], rozhodnutí, které přijaly maďarské správní orgány v rámci prozatímních ochranných opatření proti vysoce patogenní influenze ptáků, jímž byly částečně změněny právní předpisy platné v ochranném pásmu a v tomto rámci byl mimo jiné zakázán tranzit drůbeže v ochranném pásmu a dále opatření přijaté uvedenými orgány vůči žalobkyni ve formě stanoviska (a nikoli rozhodnutí, proti němuž by bylo možné podat odvolání), kterým nebyla žalobci povolena přeprava (umístění) krocanů do zařízení nacházejícího se v ochranném pásmu v bezprostřední blízkosti zjištěného ohniska nákazy?

2) Bylo cílem směrnic [92/40 a 2005/94] jakožto normativních aktů unijního práva zavést v Unii společnou právní úpravu náhrady škod způsobených jednotlivcům v důsledku přijetí prozatímních opatření v oblasti ochrany proti vysoce patogenní influenze ptáků v Unii? Přiznala ustanovení unijního práva uvedená ve směrnicích [92/40 a 2005/94, jakož i] v rozhodnutích [2006/105 a 2006/115] dostatečnou pravomoc k zavedení společné právní úpravy náhrady škod způsobených jednotlivcům v důsledku přijetí prozatímních ochranných opatření proti vysoce patogenní influenze ptáků?

3) Pokud bude odpověď na druhou otázku kladná, je třeba mít za to, že omezení práva požadovat náhradu škod způsobených prozatímními vnitrostátními opatřeními, která byla přijata za účelem provedení výše uvedených aktů, je zákonné a slučitelné s unijním právem? Lze mít za to, že

vnitrostátní právní předpis, jímž se náhrada škod, kterou má poskytovat stát, omezuje pouze na skutečně vzniklé škody a náklady a jímž se vylučuje možnost náhrady ušlého zisku, představuje nezbytné a přiměřené omezení práva na náhradu škod způsobených jednotlivcům?

4) Pokud bude odpověď na druhou otázku záporná, může žalobkyně zakládat své právo požadovat náhradu ušlého zisku přímo na porušení zásad zakotvených v Listině [...] (svoboda podnikání [uvedená v] článku 16, právo na vlastnictví [uvedené v] článku 17 a právo na účinnou právní ochranu [zakotvené v] článku 47), pokud prozatímní vnitrostátní opatření přijatá k provedení unijního aktu, jehož předmětem je ochrana proti vysoce patogenní influenze ptáků, způsobila žalobkyni škodu, a pokud vnitrostátní právní předpisy omezují uplatnění nároku na náhradu takto vzniklých škod a vylučují jakoukoli možnost žádat o náhradu ušlého zisku?

5) Pokud je možné uplatnit právo na náhradu plného rozsahu škod na základě jakéhokoli unijního právního základu, lze takovéto právo uplatnit výhradně vůči státu, nebo vykládáme-li pojem státu široce, i vůči správnímu orgánu v rámci řízení o náhradě škod způsobených při výkonu veřejné moci? Pokud lze toto právo uplatnit i vůči správnímu orgánu, může vnitrostátní právo upravující odpovědnost vyžadovat k odůvodnění nároku na náhradu škody, aby byl vznik nároku na tuto náhradu podmíněn splněním dodatečně stanovených požadavků?

6) Pokud by unijní právo neumožňovalo žalobkyni domoci se přímo na základě unijního práva náhrady škody, která jí byla způsobena, v plném rozsahu, musí se na základě zásady procesní rovnocennosti použít stejné právní předpisy na posouzení nároků, které lze přiznat na základě unijního práva, a na posouzení podobných nároků, které lze přiznat na základě maďarského práva?

7) Existuje za obdobných skutkových okolností, jako jsou okolnosti projednávaného případu – vzhledem k tomu, že legislativní a správní opatření, která přijímají členské státy k tlumení vysoce patogenní influenzy volně žijících ptáků v Unii, nevyhnutelně narušují fungování vnitřního trhu – možnost obrátit se v rámci sporu týkajícího se opatření k provedení unijního práva na Komisi se žádostí o poskytnutí stanoviska jakožto *amicus curiae* ohledně právních otázek, jež jsou relevantní pro projednávanou věc, a to zejména v takových případech, v nichž je známo, že Komise zahájila proti dotyčnému členskému státu řízení o nesplnění povinnosti?

8) Pokud existuje možnost obrátit se na Komisi se žádostí o stanovisko jakožto *amicus curiae*, anebo pouze se žádostí o informace, je tato povinna poskytnout takovéto stanovisko jakožto *amicus curiae*, anebo informace o údajích, dokumentech či prohlášení získaných během řízení o nesplnění povinnosti a její praxi v této oblasti, zejména v případě, že jde o neveřejné údaje získané ve fázi řízení o nesplnění povinnosti, která předchází řízení před Soudním dvorem? Lze takovéto údaje použít veřejně v konkrétním sporu probíhajícím u vnitrostátního soudu?“

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

31 Je třeba uvést, že z okolností uvedených v předkládacím rozhodnutí vyplývá, že výskyt aviární influenzy, o nějž se jedná ve věci v původním řízení, byl zjištěn u volně žijícího ptáka. V daném případě se jedná o nalezenou labuť uhynulou v důsledku nákazy touto influenzou.

32 Z článku 1 směrnic 92/40 a 2005/94 vyplývá, že do jejich působnosti spadá pouze zavedení preventivních opatření a opatření pro tlumení nákazy v případě, že v určitém hospodářství vzniklo podezření či došlo ke skutečnému výskytu nákazy drůbeže či jiného ptactva chovaného v zajetí influenzou ptáků.

33 Uvedené směrnice se proto v projednávaném případě nepoužijí, neboť do oblasti jejich působnosti nespadá případ výskytu influenzy ptáků u volně žijícího ptáka, jejíž izolovaná povaha si žádá méně přísná opatření.

34 Ve světle těchto poznámek je proto třeba zkoumat otázky položené předkládajícím soudem.

K sedmé a osmé otázce

35 Sedmou a osmou otázku, jimiž je třeba se zabývat na prvním místě, se předkládající soud snaží zjistit, v jakém rozsahu má vnitrostátní soud možnost požadovat od Komise v rámci sporu, který se týká opatření určených k provedení unijního práva, vysvětlení, a to konkrétně v případě, kdy Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti, jehož předmětem je provedení směrnice 2005/94, a jakým způsobem lze získané informace použít.

36 Podle ustálené judikatury může Soudní dvůr odmítnout rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jedná-li se o hypotetický problém, nebo také tehdy, když Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz rozsudek PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, bod 39 a citovaná judikatura).

37 Vzhledem k tomu, že se v projednávaném případě směrnice 2005/94 nepoužije, není požadovaný výklad unijního práva za účelem zjištění toho, zda Komise musí poskytnout vysvětlení ohledně řízení pro nesplnění povinnosti zahájeného proti Maďarsku ve věci provedení této směrnice, relevantní pro rozhodnutí, které má předkládající soud vydat.

38 Z výše uvedeného vyplývá, že sedmá a osmá otázka, které byly položeny předkládajícím soudem, jsou nepřípustné.

K první otázce

39 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být rozhodnutí 2006/105 a 2006/115 vykládána v tom smyslu, že brání takovým vnitrostátním opatřením, jako jsou správní akty ze dne 15. a 21. února 2006, jimiž se nařizuje zřízení ochranného pásma ve správním obvodu obcí Csátalja a Nagybaracska a zakazuje přeprava drůbeže do tohoto pásma, a dále takovému správnímu stanovisku, jako je stanovisko ze dne 23. února 2006, jímž se takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, odmítá povolit umístění krocanů do jeho chovatelských zařízení nacházejících se v obci Nagybaracska.

40 Zaprvé čl. 2 odst. 1 písm. a) a čl. 3 odst. 2 písm. c) rozhodnutí 2006/105, jakož i shodná ustanovení rozhodnutí 2006/115 ukládají dotyčnému členskému státu povinnost vymezit v okolí oblasti, ve které byl u volně žijících ptáků potvrzen výskyt vysoce patogenní influenzy ptáků, ochranné pásmo v okruhu nejméně tří kilometrů, a zakazují přepravu drůbeže a jiného ptactva chovaného v zajetí přes toto pásmo, kromě přepravy na hlavních silnicích a železnicích a přepravy na jatka pro přímou porážku.

41 V daném případě vyplývá ze znění uvedených ustanovení, že vnitrostátní opatření dotčená ve věci v původním řízení, tedy zřízení ochranného pásma a zákaz přepravy drůbeže přes toto pásmo, která maďarské orgány přijaly ve formě správních aktů ze dne 15. a 21. února 2006, jsou s těmito ustanoveními v souladu, což žádný z účastníků v původním řízení nezpochybnil.

42 Zadruhé, jelikož čl. 3 odst. 2 písm. c) rozhodnutí 2006/105 zakazuje přepravu drůbeže přes ochranné pásmo, tedy přepravu, při níž nedochází k žádnému naložení či vyložení zvířat, vyplývá z toho *a fortiori*, že je rovněž zakázána přeprava drůbeže do chovatelského zařízení, které se nachází v tomto pásmu, jak je vymezeno v projednávaném případě. Kromě toho se výjimky upravené v článku 6 tohoto rozhodnutí, jak tvrdí Komise, vztahují výlučně na přepravu uskutečňovanou uvnitř ochranného pásma nebo ven z tohoto pásma. Tyto výjimky se tedy nevztahují na přepravu uskutečňovanou vně tohoto pásma a směřující do něj, jako je tomu ve věci v původním řízení.

43 Z toho vyplývá, že odmítnutí povolit přepravu drůbeže do ochranného pásma obsažené ve správním stanovisku maďarských orgánů ze dne 23. února 2006 je v souladu s čl. 3 odst. 2 písm. c) rozhodnutí 2006/105 a 2006/115. Volba formy správního stanoviska nemá žádný dopad na toto posouzení, jelikož tato rozhodnutí neupravují konkrétní způsoby jejich provádění.

44 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že rozhodnutí 2006/105 a 2006/115 musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takovým vnitrostátním opatřením, jako jsou správní akty ze dne 15. a 21. února 2006, jimiž se nařizuje zřízení ochranného pásma ve správním obvodu obcí Csátalja a Nagybaracska a zakazuje přeprava drůbeže do tohoto pásma, a dále takovému správnímu stanovisku, jako je stanovisko ze dne 23. února 2006, jímž se takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, odmítá povolit umístění krocanů do jeho chovatelských zařízení nacházejících se v obci Nagybaracska.

Ke druhé a čtvrté otázce

45 Podstatou druhé a čtvrté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda rozhodnutí 2006/105 a 2006/115 upravující opatření pro tlumení influenzy ptáků musí být vykládána v tom smyslu, že obsahují nebo odkazují na ustanovení, jimiž se zavádí režim náhrady škod způsobených opatřeními, jež upravují, a pokud tomu tak není, zda skutečnost, že vnitrostátní právní předpisy vylučují ušlý zisk z náhrady škod způsobených takovými vnitrostátními ochrannými opatřeními, jako jsou opatření dotčená ve věci v původním řízení, která byla přijata v souladu s rozhodnutími 2006/105 a 2006/115, zasahuje do svobody podnikání, práva na vlastnictví a práva na účinnou právní ochranu, které jsou zakotveny v článcích 16, 17 a 47 Listiny.

46 Zaprvé je nutno konstatovat, jak tvrdí rovněž žalovaný v původním řízení, maďarská vláda, jakož i Komise, že rozhodnutí 2006/105 a 2006/115 neobsahují žádné ustanovení zavádějící režim náhrady škod způsobených jednotlivcům v důsledku uplatňování opatření k tlumení influenzy ptáků upravených těmito rozhodnutími.

47 Kromě toho uvedená rozhodnutí představují prováděcí akty přijaté na základě čl. 9 odst. 3 a 4 směrnice Rady 89/662/EHS ze dne 11. prosince 1989 o veterinárních kontrolách v obchodu uvnitř Společenství s cílem dotvoření vnitřního trhu (Úř. věst. L 395, s. 13) a čl. 10 odst. 3 a 4 směrnice Rady 90/425/EHS ze dne 26. června 1990 o veterinárních a zootechnických kontrolách v obchodu s některými živými zvířaty a produkty uvnitř Společenství s cílem dotvoření vnitřního trhu (JO L 224, p. 29), přičemž ze znění ani z cíle těchto směrnic, které sloužily jako základ pro přijetí rozhodnutí 2006/105 a 2006/115, nevyplývá žádná pravomoc přiznávající Komisi možnost zavést režim náhrady škody.

48 V každém případě je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora se může unijní zákonodárce v rámci široké posuzovací pravomoci, kterou má v oblasti zemědělské politiky, rozhodnout, že upraví částečnou nebo úplnou náhradu škody pro vlastníky podniků, v nichž dochází k likvidaci či porážce zvířat. Z tohoto konstatování však nelze podle Soudního dvora vyvozovat skutečnost, že v unijním právu existuje obecná zásada vyžadující přiznání náhrady škody za všech okolností (viz rozsudek Booker Aquaculture a Hydro Seafood, C-20/00 a C-64/00, EU:C:2003:397, bod 85).

49 Tato judikatura se uplatní rovněž ve věci v původním řízení, a to zejména proto, že vnitrostátní opatření dotčená ve věci v původním řízení jsou méně závažná než opatření spočívající v likvidaci a porážce zvířat, k nimž došlo ve věci, v níž byl vydán rozsudek Booker Aquaculture a Hydro Seafood (EU:C:2003:397).

50 Z toho vyplývá, že rozhodnutí 2006/105 a 2006/115 zavádějící opatření pro tlumení influenzy ptáků neobsahují ani neodkazují na ustanovení, jimiž se zavádí režim náhrady škod způsobených jimi upravenými opatřeními. Tato rozhodnutí proto nestanoví k tíži členských států povinnost náhrady škody.

51 Zadruhé vzhledem k tomu, že se předkládající soud táže, zda je takový režim náhrady škod způsobených přijetím opatření dotčených v původním řízení, jako je režim zavedený vnitrostátním zákonodárcem slučitelný se svobodou podnikání, s právem na vlastnictví a právem na účinnou právní ochranu, které jsou zaručeny Listinou, je nutno na úvod uvést, že podle vnitrostátní právní úpravy dotčené ve věci v původním řízení má hospodářský subjekt, který má v souvislosti s přijetím epizootologického opatření povinnost spolupracovat, nárok na náhradu škod vzniklých v důsledku této spolupráce, s výjimkou ušlého zisku.

52 Přitom je nutno konstatovat, že jelikož povinnost na náhradu škody nelze zakládat na ustanovení unijního práva, nespadá takové vnitrostátní opatření, jako je opatření, o něž se jedná v původním řízení a které ukládá dotyčnému státu povinnost poskytnout náhradu škody za skutečně vynaložené náklady s výjimkou ušlého zisku, do působnosti unijního práva, ale závisí výhradně na řešení zvoleném vnitrostátním zákonodárcem.

53 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury se řízení o předběžné otázce upravené v článku 267 SFEU zakládá na jasné dělbě činností mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, přičemž Soudní dvůr je oprávněn rozhodovat pouze o výkladu nebo platnosti unijních aktů uvedených v tomto článku. V tomto rámci nepřísluší Soudnímu dvoru posuzovat výklad vnitrostátních ustanovení ani rozhodovat, zda je jejich výklad zastávaný vnitrostátním soudem správný (rozsudek Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, bod 28 a citovaná judikatura).

54 Kromě toho jsou ustanovení Listiny podle jejího čl. 51 odst. 1, který upravuje působnost tohoto dokumentu, určena členským státům výhradně pokud uplatňují unijní právo. Toto ustanovení potvrzuje ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle níž se základní práva zaručená v unijním právním řádu uplatní ve všech situacích, které se řídí unijním právem, avšak mimo takové situace se uplatnit nemohou. Pokud právní situace do působnosti unijního práva nespadá, Soudní dvůr nemá pravomoc o ní rozhodnout a případně uplatňovaná ustanovení Listiny sama o sobě nemohou tuto pravomoc založit (v tomto smyslu viz rozsudek Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, body 17, 19 a 22, jakož i usnesení Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio, C-258/13, EU:C:2013:810, body 18 až 20).

55 Posouzení legality takové vnitrostátní právní úpravy, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která neupravuje úplnou náhradu škod, včetně ušlého zisku, jež vznikly z důvodu, že v souladu s unijním právem byla přijata vnitrostátní ochranná opatření proti influenze ptáků, z hlediska práva na účinnou právní ochranu a práva na vlastnictví, jakož i z hlediska svobody podnikání, nespadá proto do pravomoci Soudního dvora.

56 Z bodů 48 a 49 tohoto rozsudku totiž vyplývá, že v unijním právu není upravena žádná obecná zásada, která by členským státům ukládala povinnost nahradit škody plynoucí z takových opatření.

57 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou a čtvrtou otázku odpovědět tak, že rozhodnutí 2006/105 a 2006/115 upravující opatření pro tlumení influenzy ptáků musí být vykládána v tom smyslu, že neobsahují ani neodkazují na ustanovení, jimiž se zavádí režim náhrady škod způsobených jimi upravenými opatřeními a že posuzování legality takové vnitrostátní právní úpravy, jako je právní

úprava dotčená ve věci v původním řízení, která neupravuje plnou náhradu škod, včetně ušlého zisku, jež vznikly z důvodu, že v souladu s unijním právem byla přijata vnitrostátní ochranná opatření proti influenze ptáků, z hlediska práva na účinnou právní ochranu a práva na vlastnictví, jakož i z hlediska svobody podnikání, není v pravomoci Soudního dvora.

Ke třetí a páté otázce

58 Podle předkládacího rozhodnutí mají být třetí a pátá otázka zodpovězeny v případě, že odpovědi na druhou a čtvrtou otázku budou kladné.

59 Vzhledem k odpovědi na druhou a čtvrtou otázku nevyžaduje třetí a pátá otázka odpověď.

K šesté otázce

60 Podstatou šesté otázky předkládajícího soudu je, zda musí být zásada rovnocennosti vykládána v tom smyslu, že v případě, že by nárok na náhradu škod vzniklých takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, nevyplýval z unijního práva, lze tuto zásadu uplatnit k použití stejných procesních pravidel na přezkum nároků přiznatelných podle unijního práva na jedné straně a podobných nároků přiznatelných na základě pravidel maďarského práva na straně druhé.

61 Stran zásady rovnocennosti z judikatury Soudního dvora vyplývá, že dodržení této zásady předpokládá, že se dotčené vnitrostátní pravidlo použije bez rozdílu na žaloby, které jsou založeny na právech, jež jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a na žaloby, které jsou založeny na porušení vnitrostátního práva, mají-li podobný předmět a důvody. Je na vnitrostátním soudu, který je přímo obeznámen s použitelnými procesními podmínkami, aby posoudil podobnost dotyčných žalob z hlediska jejich předmětu, důvodu a základních prvků (viz rozsudek Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, bod 39 a citovaná judikatura).

62 Z odpovědi na druhou a čtvrtou otázku je zjevné, že žádné ustanovení unijního práva neukládá členským státům povinnost zavést režim náhrady škod způsobených takovými vnitrostátními ochrannými opatřeními, jako jsou opatření dotčená ve věci v původním řízení. Rozhodnout o zavedení takového režimu může naopak výlučně vnitrostátní zákonodárce.

63 Z toho plyne, že byť povinnost dodržování zásady rovnocennosti vyžaduje shodné uplatňování vnitrostátního pravidla v situacích plynoucích na jedné straně z použití unijního práva a na straně druhé z práva vnitrostátního, nelze v takové situaci, která nespadá do unijního práva, jako je situace v původním řízení, tuto zásadu použít.

64 Z předkládacího rozhodnutí v každém případě vyplývá, že pokud jde o žaloby na náhradu škod způsobených vnitrostátními ochrannými opatřeními dotčenými v původním řízení, žádná skutečnost nenaznačuje rozdílné uplatňování vnitrostátních procesních pravidel u nároků zaručených unijním právem a nároků upravených právem vnitrostátním.

65 Vzhledem k výše uvedenému se zásada rovnocennosti v takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, nepoužije.

K nákladům řízení

66 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 (šestý senát) rozhodl takto:

1) **Rozhodnutí Komise 2006/105/ES ze dne 15. února 2006 o některých prozatímních ochranných opatřeních souvisejících s podezřelými případy vysoce patogenní influenzy ptáků u volně žijících ptáků v Maďarsku a rozhodnutí Komise 2006/115/ES ze dne 17. února 2006 o některých ochranných opatřeních souvisejících s případy vysoce patogenní influenzy ptáků u volně žijících ptáků ve Společenství a o zrušení rozhodnutí 2006/86/ES, 2006/90/ES, 2006/91/ES, 2006/94/ES, 2006/104/ES a 2006/105/ES musí být vykládána v tom smyslu, že na jedné straně nebrání takovým vnitrostátním opatřením, jako jsou správní akty ze dne 15. a 21. února 2006, jimiž se nařizuje zřízení ochranného pásma ve správním obvodu obcí Csátalja a Nagybaracska (Maďarsko) a zakazuje přeprava drůbeže do tohoto pásma, a dále nebrání takovému správnímu stanovisku, jako je stanovisko ze dne 23. února 2006, jímž se takovému podniku, jako je žalobkyně v původním řízení, odmítá povolit umístění krocanů do jeho chovatelských zařízení nacházejících se v obci Nagybaracska.**

2) **Rozhodnutí 2006/105 a 2006/115 musí být na druhé straně vykládána v tom smyslu, že neobsahují ani neodkazují na ustanovení, jimiž se zavádí režim náhrady škod způsobených jimi upravenými opatřeními, a že posuzování legality takové vnitrostátní právní úpravy, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která neupravuje plnou náhradu škod, včetně ušlého zisku, jež vznikly z důvodu, že v souladu s unijním právem byla přijata vnitrostátní ochranná opatření proti influenze ptáků, z hlediska práva na účinnou právní ochranu a práva na vlastnictví, jakož i z hlediska svobody podnikání, není v pravomoci Soudního dvora.**

Podpisy.