Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

4. října 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Společná zemědělská politika – Nařízení (EU) č. 1305/2013 – Nařízení (EU) č. 1307/2013 – Nařízení (EU) č. 1308/2013 – Pěstování pravého konopí (*Cannabis sativa*) – Odmítnutí vydat povolení k pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech“

Ve věci C-793/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Curtea de Apel Alba Iulia (odvolací soud v Albě Iulii, Rumunsko) ze dne 23. listopadu 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 29. prosince 2022, v řízení

Biohemp Concept SRL

proti

Direcția pentru Agricultură Județeană Alba,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení: C. Lycourgos, předseda senátu, K. Lenaerts, předseda Soudního dvora vykonávající funkci soudce čtvrtého senátu, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot a S. Rodin (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

za soudní kancelář: R. Șereș, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 25. ledna 2024,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za Biohemp Concept SRL: M.-E. Coman, avocată,

– za rumunskou vládu: R. Antonie, E. Gane a L. Ghiță, jako zmocněnkyně,

– za Evropskou komisi: M. Konstantinidis, L. Radu Bouyon a M. ter Haar, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 21. března 2024,

* Jednací jazyk: rumunština.

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 608), nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 671), jakož i článků 35, 36 a 38 SFEU.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Biohemp Concept SRL a Direcția pentru Agricultură Județeană Alba (ředitelství pro zemědělství župy Alba, Rumunsko) (dále jen „ředitelství pro zemědělství“), jenž se týká rozhodnutí přijatého tímto ředitelstvím, jímž byla částečně zamítnuta žádost o povolení k pěstování konopí podaná společností Biohemp Concept.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení (EU) č. 1305/2013

3 Článek 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 487), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2393 ze dne 13. prosince 2017 (Úř. věst. 2017, L 350, s. 15), stanoví:

„EZFRV přispívá ke strategii Evropa 2020 podporou udržitelného rozvoje venkova v [Evropské] [u]nii způsobem, který doplňuje ostatní nástroje v rámci [společné zemědělské politiky (SZP)], politiky soudržnosti a společné rybářské politiky. Přispívá k rozvoji odvětví zemědělství v Unii, které je územně a environmentálně vyváženější, šetrnější a odolnější vůči klimatu, konkurenceschopnější a inovativnější. Přispívá také k rozvoji venkovských území.“

4 Článek 17 odst. 1 nařízení č. 1305/2013 zní takto:

„Podpora v rámci tohoto opatření zahrnuje hmotné nebo nehmotné investice, které:

a) zvyšují celkovou výkonnost a udržitelnost zemědělského podniku;

b) se týkají zpracování, uvádění na trh nebo vývoje zemědělských produktů uvedených v příloze I Smlouvy o fungování EU nebo bavlny, s výjimkou produktů rybolovu, přičemž výstupem procesu produkce může být produkt, na nějž se uvedená příloha nevztahuje; je-li podpora poskytována ve formě finančních nástrojů, může být vstupem rovněž produkt, na nějž se uvedená příloha nevztahuje, pod podmínkou, že investice přispívá k jedné či více prioritám Unie v oblasti rozvoje venkova;

c) se týkají infrastruktury související s rozvojem, modernizací nebo přizpůsobením se zemědělství a lesnictví, včetně přístupu k zemědělské a lesní půdě, s pozemkovými úpravami a melioracemi a dodávkami a úsporami energie a vody; nebo

[…]“

Nařízení č. 1307/2013

5 Článek 32 nařízení č. 1307/2013 v odstavci 6 stanoví:

„Plochy využívané k produkci konopí je možné považovat za způsobilé hektary pouze tehdy, pokud obsah tetrahydrokanabinolu v použitých odrůdách nepřesahuje 0,2 %.“

6 Článek 35 odst. 3 tohoto nařízení zní:

„V zájmu ochrany veřejného zdraví by měla být [Evropské] [k]omisi svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 70, který stanoví pravidla podmiňující poskytnutí plateb používáním certifikovaných osiv některých odrůd konopí a postup pro určování odrůd konopí a ověřování obsahu tetrahydrokanabinolu v těchto odrůdách podle čl. 32 odst. 3 [odst. 6].“

Nařízení č. 1308/2013

7 Článek 1 nařízení č. 1308/2013, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„1. Tímto nařízením se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, kterými se rozumí všechny produkty uvedené v příloze I Smluv s výjimkou produktů rybolovu a akvakultury, jak jsou vymezeny v právních aktech Unie o společné organizaci trhů s produkty rybolovu a akvakultury.

2. Zemědělské produkty vymezené v odstavci 1 jsou rozděleny do těchto odvětví podle příslušných částí přílohy I:

[…]

h) len a konopí, část VIII;

[…]“

8 Článek 189 tohoto nařízení, nadepsaný „Dovoz konopí“, zní takto:

„1. Do Unie se mohou dovážet níže uvedené produkty pouze za předpokladu, že jsou splněny tyto podmínky:

a) surové pravé konopí kódu KN 5302 10 00 splňující podmínky stanovené v čl. 32 odst. 6 a čl. 35 odst. 3 nařízení [č. 1307/2013];

b) semena odrůd konopí kódu KN ex 1207 99 20 určená k výsevu, u kterých je prokázáno, že obsah tetrahydrokanabinolu v dané odrůdě nepřesahuje hodnotu stanovenou podle čl. 32 odst. 6 a čl. 35 odst. 3 nařízení [č. 1307/2013];

c) semena konopí kódu KN 1207 99 91, která nejsou určena k výsevu a jsou dovážená výhradně dovozci schválenými členským státem, aby se zajistilo, že tato semena nebudou určena k výsevu.

2. Tento článek se použije, aniž jsou dotčena přísnější pravidla přijatá členskými státy v souladu se Smlouvou o fungování EU a v souladu se závazky vyplývajícími z Dohody [Světové obchodní organizace (WTO)] o zemědělství.“

9 V příloze I nařízení č. 1308/2013, nadepsané „Seznam produktů uvedených v čl. 1 odst. 2“, je v části VIII mimo jiné obsaženo pod kódem KN 5302 „Pravé konopí (*Cannabis sativa L.*), surové nebo zpracované, avšak nespředené; koudel a odpad z pravého konopí (včetně niťového odpadu a rozvlákněného materiálu)“.

Nařízení v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014

10 Článek 9 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky, a kterým se mění příloha X uvedeného nařízení (Úř. věst. 2014, L 181, s. 1), ve znění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2018/707 ze dne 28. února 2018 (Úř. věst. 2018, L 119, s. 1), stanovil:

„1. Pro účely čl. 32 odst. 6 nařízení [č. 1307/2013] je způsobilost plochy využívané pro produkci konopí vázána na použití osiva odrůd uvedených ve ‚Společném katalogu odrůd druhů zemědělských rostlin‘ dne 15. března roku, pro který je podpora poskytnuta, a zveřejněných v souladu s článkem 17 směrnice [Rady 2002/53/ES ze dne 13. června 2002 o Společném katalogu odrůd druhů zemědělských rostlin (Úř. věst. 2002, L 193, s. 1; Zvl. vyd. 03/36, s. 281)]. […]

2. Členské státy zavedou systém pro určování obsahu delta-9-tetrahydrokanabinolu (dále jen ‚obsah THC‘) v odrůdách konopí, což umožní použití metody stanovené v příloze III.

[…]“

Rumunské právo

Zákon č. 18/1991

11 Článek 2 legea nr. 18/1991 a fondului funciar (zákon č. 18/1991 o vlastnictví pozemků) ze dne 19. února 1991 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 1 ze dne 5. ledna 1998), ve znění použitelném na spor v původním řízení, zní takto:

„V závislosti na účelu využití se rozlišují následující typy půdy:

a) zemědělská půda a konkrétně:

– produktivní zemědělská půda – orná půda, vinice, ovocné sady, révové a ovocné školky, chmelnice a morušové sady, pastviny, louky, skleníky, fóliovníky, osevy a jiné podobné struktury;

– půdy s lesní vegetací, pokud nejsou součástí lesního hospodářství, zalesněné pastviny;

– půda zabraná budovami a zařízeními pro zemědělství a chov zvířat, zařízení pro chov ryb a zlepšování vlastností půdy, technické a zemědělské cesty, plošiny a skladovací plochy, které slouží potřebám zemědělské produkce;

– neproduktivní půda, kterou lze upravit a využívat pro zemědělskou produkci.“

Zákon č. 339/2005

12 Podle čl. 12 odst. 4 legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope (zákon č. 339/2005 o právním režimu omamných a psychotropních rostlin, látek a přípravků), ze dne 29. listopadu 2005 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 1095 ze dne 5. prosince 2005):

„Autorizovaní pěstitelé konopí a opiového máku jsou povinni osít půdu v jejich držení pouze osivem odrůd uvedených v ‚Úředním katalogu odrůd a hybridů plodin Rumunska‘ nebo v katalozích [Unie], produkovaným podniky, které mají povolení ministerstva zemědělství, lesnictví a rozvoje venkova, a to prostřednictvím územních orgánů pro kontrolu a certifikaci osiva.“

Metodologická pravidla k uplatňování zákona č. 339/2005

13 Článek 4 odst. 5 Hotărârea nr. 1915 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 339/2005 (rozhodnutí č. 1915, kterým se schvalují metodologická pravidla k uplatňování zákona č. 339/2005), ze dne 22. prosince 2006 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 18 ze dne 11. ledna 2007) (dále jen „metodologická pravidla k uplatňování zákona č. 339/2005“) stanoví:

„Pro účely vydání povolení pro pěstování rostlin obsahujících omamné a psychotropní látky určených k průmyslovému nebo potravinářskému použití, k vědeckému nebo technickému výzkumu nebo pro produkci osiva musí pěstitelé podat žádost k župnímu ředitelství pro zemědělství nebo ředitelství pro zemědělství města Bukurešť [Rumunsko]. K žádosti se přiloží následující dokumenty v originále a stejnopisu v závislosti na účelu povolení:

[…]

b) vlastnický titul, protokoly/osvědčení o držbě nebo jiné listiny dokládající oprávněné užívání dané plochy zemědělské půdy;

[…]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

14 Dne 14. ledna 2021 podala společnost Biohemp Concept u ředitelství pro zemědělství žádost o vydání povolení k pěstování konopí na ploše 0,54 hektaru.

15 Dne 27. ledna 2021 vydal tento orgán požadované povolení pro plochu 0,50 hektaru a téhož dne informoval společnost Biohemp Concept, že se v případě nepovolených 0,04 hektaru nejedná o zemědělskou půdu, nýbrž o budovu pro zemědělství a chov zvířat, která nesplňuje podmínky stanovené v čl. 4 odst. 5 písm. b) metodologických pravidel k uplatňování zákona č. 339/2005.

16 Společnost Biohemp Concept podala k uvedenému orgánu správní stížnost proti tomuto odmítnutí vydat povolení, přičemž tvrdila, že dotčená budova je v okamžiku podání této stížnosti užívána jako chráněný prostor pro pěstování rostlin, jak vyplývá z osvědčení vydaného dne 3. února 2021 obcí Pianu (Rumunsko). Uznala, že předmětná budova byla původně určena pro zemědělství a chov zvířat.

17 Dne 17. února 2021 ředitelství pro zemědělství uvedenou stížnost zamítlo.

18 Dne 13. dubna 2021 podala společnost Biohemp Concept žalobu k Tribunalul Alba (vyšší soud v Albě, Rumunsko). Na podporu své žaloby zejména uvedla, že odmítnutí ředitelství pro zemědělství vydat povolení pro plochu 0,04 hektaru je založeno hlavně na restriktivním, a tedy nesprávném výkladu pojmu „plocha zemědělské půdy“ ve smyslu rumunských právních předpisů, který podle ní zahrnuje půdu zabranou budovami a zařízeními pro zemědělství a chov zvířat, jež slouží potřebám zemědělské produkce.

19 Tribunalul Alba (vyšší soud v Albě) rozhodl, že žaloba společnosti Biohemp Concept je neopodstatněná z důvodu, že plocha 0,04 hektaru zabraná průmyslovými a administrativními budovami pro zemědělství a chov zvířat nesplňuje jako taková podmínky stanovené v čl. 4 odst. 5 písm. b) metodologických pravidel k uplatňování zákona č. 339/2005. Tyto budovy totiž nelze pokládat za „plochu zemědělské půdy“ ve smyslu tohoto ustanovení, neboť úmyslem rumunského zákonodárce bylo povolit pěstování rostlin obsahujících omamné a psychotropní látky, určených k průmyslovému nebo potravinářskému použití, k použití v oblasti lékařství, vědeckého nebo technického výzkumu nebo pro produkci osiva, výlučně na produktivní zemědělské půdě, jak je definována zákonem č. 18/1991.

20 Společnost Biohemp Concept podala proti rozsudku soudu prvního stupně opravný prostředek ke Curtea de Apel Alba Iulia (odvolací soud v Albě Iulii, Rumunsko), který je předkládajícím soudem.

21 Podle společnosti Biohemp Concept nelze pojem „plocha zemědělské plochy“ ve smyslu metodologických pravidel k uplatňování zákona č. 339/2005 vykládat v tom smyslu, že povolení k pěstování rostlin obsahujících omamné a psychotropní látky k určitému použití lze vydat pouze pro zemědělskou půdu *stricto sensu*. Naopak tento pojem musí být chápán tak, že odkazuje na zemědělskou půdu. Pěstování konopí s obsahem THC, který nepřesahuje zákonnou mezní hodnotu 0,2 % v chráněných prostorách, umožňuje získat rostliny s koncentrací kanabidiolu mezi 12 % a 14 %, zatímco u konopí pěstovaného na poli tato koncentrace nepřesahuje 1 %.

22 Předkládající soud má pochybnosti o slučitelnosti vnitrostátní právní úpravy, která omezuje vydání povolení pro pěstování pravého konopí (*Cannabis sativa*) v případě pěstování v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, s unijním právem.

23 Za těchto okolností Curtea de Apel Alba Iulia (odvolací soud v Albě Iulii) přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být nařízení [č. 1307/2013] a [č. 1308/2013], jakož i články 35, 36 a 38 SFEU vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě v rozsahu, v němž zakazuje pěstování pravého konopí (*Cannabis sativa*) v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, které jsou k tomu uzpůsobeny?“

K předběžné otázce

K přípustnosti

24 Rumunská vláda zpochybňuje přípustnost předběžné otázky v rozsahu, v němž se týká výkladu článků 35, 36 a 38 SFEU.

25 Pokud jde o výklad článků 35 a 36 SFEU, tato vláda zdůrazňuje, že z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jasně nevyplývá, zda společnost Biohemp Concept žádá o vydání povolení pro pěstování konopí v hydroponickém systému za účelem vývozu do jiných členských států, a že neexistuje žádná souvislost mezi vnitrostátní právní úpravou použitelnou ve věci v původním řízení a těmito ustanoveními.

26 Je třeba připomenout, že postup zavedený článkem 267 SFEU je nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporu, který mají rozhodnout. V rámci této spolupráce je věcí vnitrostátního soudu, kterému byl spor v původním řízení předložen a který jako jediný má přesnou znalost skutkových okolností věci a musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Proto týkají-li se položené otázky výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout [rozsudek ze dne 7. prosince 2023, mBank (Prohlášení spotřebitele), C-140/22, EU:C:2023:965, bod 47 a citovaná judikatura].

27 Soudní dvůr však nemůže rozhodnout o předběžné otázce, je-li zjevné, že výklad pravidla unijního práva požadovaný vnitrostátním soudem nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu, který mu byl předložen, jestliže se jedná o hypotetický problém, nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [rozsudek ze dne 29. února 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, (Vzájemná důvěra v případě přemístění), C-392/22, EU:C:2024:195, bod 84 a citovaná judikatura].

28 Článek 94 jednacího řádu Soudního dvora v tomto ohledu vyžaduje, aby každá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahovala „stručné vylíčení předmětu sporu, jakož i rozhodných skutečností tak, jak byly zjištěny předkládajícím soudem, nebo alespoň vylíčení skutkových okolností, na kterých jsou otázky založeny“, „znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v projednávané věci v úvahu, a případně příslušnou vnitrostátní judikaturu“, jakož i „uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztah, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení“.

29 V projednávané věci přitom žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neuvádí s jasností a požadovanou mírou přesnosti důvody, proč má předkládající soud za to, že výklad článků 35 a 36 SFEU je nezbytný pro vyřešení sporu, který mu byl předložen.

30 Tato žádost neobsahuje, pokud jde o články 35 a 36 SFEU, ani dostatečně konkrétní vylíčení skutkových okolností, na kterých je předběžná otázka založena.

31 V rozsahu, v němž se předběžná otázka týká výkladu článků 35 a 36 SFEU, je tudíž nepřípustná.

32 Pokud jde o výklad článku 38 SFEU, rumunská vláda tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neobsahuje nezbytné informace, které by Soudnímu dvoru umožnily poskytnout užitečnou odpověď pro výklad tohoto ustanovení.

33 Je třeba uvést, že článek 38 SFEU v odstavci 1 stanoví, že Unie vymezuje a provádí společnou zemědělskou politiku a společnou rybářskou politiku, a v odstavci 3, že produkty, na které se vztahují ustanovení článků 39 až 44 SFEU týkající se zemědělství a rybolovu, jsou zahrnuty do seznamu v příloze I. Tato příloha zahrnuje ve své kapitole 57 pravé konopí (*Cannabis sativa*) surové, máčené, třené, vochlované nebo jinak zpracované, avšak nespředené, koudel a odpad (včetně rozvlákněného materiálu).

34 Cíle SZP jsou stanoveny v článku 39 SFEU.

35 Vzhledem k tomu, že nařízení č. 1308/2013 stanoví podle svého čl. 1 odst. 1 společnou organizaci trhů s produkty uvedenými ve výše uvedené příloze a v čl. 189 odst. 1 stanoví, že surové konopí může být dováženo do Unie pouze za předpokladu, že jsou splněny mimo jiné podmínky stanovené v čl. 32 odst. 6 a čl. 35 odst. 3 nařízení č. 1307/2013, musí být tato nařízení vykládána s ohledem na články 38 a 39 SFEU.

36 V rozsahu, v němž se předběžná otázka týká výkladu článku 38 SFEU, je tedy přípustná.

K věci samé

37 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být unijní právo týkající se SZP vykládáno v tom smyslu, že brání tomu, aby bylo v členském státě zakázáno pěstování pravého konopí (*Cannabis sativa*) v hydroponických systémech v uzavřených prostorech.

38 Úvodem je třeba poznamenat, že hydroponický systém je, jak uvedl generální advokát v bodě 69 svého stanoviska, způsob pěstování, u něhož je kořenům rostliny dodáván živný roztok rozpuštěný ve vodě, který obsahuje chemické látky nezbytné k vývoji rostlin, jež mohou růst ve vodním prostředí bez potřeby půdy.

39 Jak vyplývá z článku 1 nařízení č. 1308/2013, pěstování konopí podléhá společné organizaci trhů se zemědělskými produkty stanovené tímto nařízením.

40 Pokud jde konkrétně o pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, je třeba poznamenat, že toto nařízení výslovně nevylučuje tyto způsoby pěstování ze své působnosti. Mimoto s ohledem na schopnost uvedených způsobů pěstování přispívat k dosažení cílů SZP, které jsou uvedeny v čl. 39 odst. 1 SFEU, nelze nařízení č. 1308/2013 vykládat v tom smyslu, že vylučuje tyto způsoby pěstování implicitně a obecně z působnosti společné organizace trhů, kterou zavádí.

41 Jak vyplývá z ustálené judikatury, členské státy nesmějí, jakmile bylo přijato nařízení o společné organizaci trhu v určitém odvětví, přijmout jakékoli opatření, které by jej mohlo porušovat nebo stanovit z něj výjimky. Se společnou organizací trhu jsou neslučitelné také předpisy, které brání jejímu řádnému fungování, i když dotyčná oblast nebyla touto organizací trhu vyčerpávajícím způsobem upravena (rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, bod 29 a citovaná judikatura).

42 Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že základem společných organizací trhů je otevřený trh, na který má každý producent volný přístup za podmínek skutečné hospodářské soutěže (rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další, C-333/14, EU:C:2015:845, bod 22 a citovaná judikatura).

43 Je tedy třeba zkoumat, zda takové odmítnutí vydat povolení k pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, jako je odmítnutí, o které se jedná ve věci v původním řízení, narušuje společnou organizaci trhů stanovenou nařízením č. 1308/2013, jejíž součástí je surové pravé konopí (*Cannabis sativa*). Zejména je třeba ověřit, zda takové odmítnutí omezuje přístup zemědělců, kteří používají hydroponické systémy v uzavřených prostorech na trh s konopím za podmínek účinné hospodářské soutěže.

44 Jak podotkla Komise na jednání, aniž to ostatní účastníci řízení zpochybnili, a jak uvedl rovněž generální advokát v bodech 74 až 77 svého stanoviska, takový způsob pěstování může vést k vyšším výnosům, menšímu využívání vodních zdrojů, snížení rozlohy půdy nezbytné k pěstování z důvodu několika sklizní uskutečněných během daného období, menší závislosti na klimatu než pěstování na poli a menšímu zasažení škodlivými organismy.

45 Tento způsob pěstování může tedy z důvodu těchto charakteristik odpovídat několika cílům SZP uvedeným v čl. 39 odst. 1 SFEU, zejména těm, které jsou uvedeny zaprvé v písm. a) tohoto ustanovení, a sice „zvýšit produktivitu zemědělství podporou technického pokroku a zajišťováním racionálního rozvoje zemědělské výroby a optimálního využití výrobních činitelů, zejména pracovní síly“, zadruhé v písm. d) uvedeného ustanovení, a sice „zajistit plynulé zásobování“, a zatřetí v písm. e) téhož ustanovení, a sice „zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny“.

46 Jak Komise poznamenala také na jednání, z důvodu uvedených charakteristik mohou investice do pěstování konopí, které je prováděno v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, vést k podpoře uvedené v článku 17 nařízení č. 1305/2013.

47 Takové odmítnutí vydat povolení, jako je odmítnutí, o které se jedná ve věci v původním řízení, má přitom za následek vyloučení zemědělců, kteří používají hydroponické systémy v uzavřených prostorech, z trhu s konopím. Takové odmítnutí může tedy zasahovat do konkurenčních vztahů tím, že brání některým zemědělcům, jako je společnost Biohemp Concept ve využívání výhod těchto systémů, jejichž cílem je zajistit optimální využití výrobních činitelů a které umožňují zvýšit zemědělskou produkci konopí (obdobně viz rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další, C-333/14, EU:C:2015:845, bod 21).

48 Konkurenční nevýhoda těchto zemědělců je zvýrazněna skutečností, že dotčeným zákazem mohou být zbaveni možnosti požadovat podporu stanovenou v rámci SZP pro investice související s uvedenými systémy.

49 Za těchto podmínek, aniž je třeba zkoumat, zda uzavřené prostory používané pro hydroponické pěstování konopí spadají pod pojem „plochy“ použitý v čl. 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013, na který odkazuje článek 189 nařízení č. 1308/2013, či nikoliv, je třeba mít za to, že takové opatření spočívající v zákazu pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, jako je opatření vyplývající z odmítnutí vydat povolení, o které se jedná ve věci v původním řízení, narušuje společnou organizaci trhů stanovenou posledně uvedeným nařízením, ledaže je odůvodněno cílem obecného zájmu, který je součástí této společné organizace trhů a který převažuje nad cíli připomenutými v bodě 45 tohoto rozsudku.

50 Kromě toho i za předpokladu, že by takové opatření nemohlo být odůvodněno cílem obecného zájmu, který je součástí této společné organizace trhů, a tudíž by ji narušovalo, nelze vyloučit, že může být zachováno. V tomto ohledu je třeba připomenout, že zřízení společné organizace trhu nebrání členským státům uplatňovat vnitrostátní pravidla sledující jiný cíl obecného zájmu, než který je součástí dané společné organizace trhu, i když tato pravidla mohou mít dopad na fungování vnitřního trhu v dotyčném odvětví (rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, bod 30 a citovaná judikatura).

51 V každém z obou případů uvedených v bodech 49 a 50 tohoto rozsudku musí být opatření v souladu se zásadou proporcionality, vhodné k zajištění dosažení cíle, který sleduje, a nesmí překračovat rámec toho, co je pro dosažení daného cíle nezbytné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, bod 56 a citovaná judikatura), což přísluší posoudit předkládajícímu soudu.

52 Rumunská vláda tvrdí, že zákaz pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech sleduje cíl ochrany veřejného zdraví, jelikož tento způsob pěstování nese podle vědeckých analýz s sebou rizika překročení mezní hodnoty obsahu THC, stanoveného v čl. 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013, v takto pěstovaných rostlinách konopí, a také že s tímto způsobem pěstování nelze míru této látky účinně kontrolovat ani před sklizní těchto rostlin, ani po ní.

53 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle čl. 189 odst. 1 nařízení č. 1308/2013 může být surové konopí kódu KN 5302 10 00 dováženo do Unie pouze za předpokladu, že jsou splněny mimo jiné podmínky stanovené v čl. 32 odst. 6 a čl. 35 odst. 3 nařízení č. 1307/2013.

54 Článek 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013 stanoví, že plochy využívané k produkci konopí je možné považovat za způsobilé hektary ve smyslu tohoto nařízení pouze tehdy, když obsah THC v použitých odrůdách nepřesahuje 0,2 %.

55 Z těchto skutečností vyplývá, že pokud jde o pěstování konopí, unijní normotvůrce věnoval zvláštní pozornost cíli ochrany veřejného zdraví. I když je pravda, že tento cíl obecného zájmu musí být v rovnováze s cíli SZP připomenutými v bodě 45 tohoto rozsudku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další, C-333/14, EU:C:2015:845, bod 28), z prahové hodnoty 0,2 % obsahu THC stanovené unijním normotvůrcem vyplývá, že cíl ochrany veřejného zdraví musí převážit nad těmito ostatními cíli v případě, že by se ukázalo, jak tvrdí rumunská vláda, že překročení této prahové hodnoty je snazší v případě pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech a že kontrola dodržování uvedené prahové hodnoty je mimoto v případě pěstování konopí v takových systémech nadměrně obtížná.

56 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle zásady obezřetnosti platí, že pokud panuje nejistota ohledně existence nebo rozsahu rizik pro lidské zdraví, členské státy musí mít možnost přijmout ochranná opatření, aniž musí čekat na to, až se reálnost těchto rizik naplno potvrdí.

Členské státy musí mít zejména možnost přijmout jakékoliv opatření, které co možná nejvíce sníží riziko pro zdraví (rozsudek ze dne 5. prosince 2023, Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, bod 79 a citovaná judikatura).

57 Je pravda, že členské státy musí být při přijímání omezujících opatření z důvodů veřejného zdraví schopny poskytnout vhodné důkazy, prokázat, že řádně provedly analýzu způsobilosti, nezbytnosti a přiměřenosti dotčených opatření, a předložit veškeré další skutečnosti dokládající jejich argumentaci. Toto důkazní břemeno však nemůže být takového rozsahu, že by bylo vyžadováno, aby příslušné vnitrostátní orgány pozitivně prokázaly, že dosáhnout sledovaného legitimního cíle neumožňovalo za týchž podmínek žádné jiné představitelné opatření (Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, bod 80 a citovaná judikatura).

58 Předkládající soud, který je jediný příslušný k posouzení skutkových okolností sporu v původním řízení, je zaprvé povinen posoudit, zda vědecké analýzy, které rumunská vláda uplatňuje ve svém vyjádření, prokazují, že panuje nejistota ohledně existence zvýšeného rizika překročení limitní hodnoty obsahu THC, stanovené v čl. 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013, v rostlinách konopí odrůd, které jsou zveřejněny ve „Společném katalogu odrůd druhů zemědělských rostlin“, z důvodu jejich pěstování v hydroponických systémech v uzavřených prostorech.

59 Zadruhé, pokud jde o způsobilost zákazu pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech dosáhnout cíle ochrany veřejného zdraví, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury může být takové omezující opatření, jako je opatření, o které se jedná ve věci v původním řízení, považováno za způsobilé k tomu, aby zaručilo dosažení sledovaného cíle veřejného zdraví pouze tehdy, když skutečně odpovídá snaze tohoto cíle dosáhnout a je-li uplatňováno soudržným a systematickým způsobem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další, C-333/14, EU:C:2015:845, bod 37 a citovaná judikatura).

60 Ačkoliv je nesporné, že zákaz tohoto způsobu pěstování konopí vylučuje jakékoli riziko překročení limitní hodnoty obsahu THC, která je stanovena v čl. 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013, v rostlinách konopí a skutečně odpovídá snaze dosáhnout cíle ochrany veřejného zdraví, bude na předkládajícím soudu, aby určil, zda – jak tvrdí společnost Biohemp Concept – jiné župy Rumunska, než je župa Alba, uvedený způsob povolují, což by narušovalo soudržné a systematické uskutečňování tohoto cíle.

61 Zatřetí bude muset předkládající soud zkoumat, zda – jak bylo připomenuto v bodě 51 tohoto rozsudku – zákaz pěstování konopí v hydroponických systémech v uzavřených prostorech nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle ochrany veřejného zdraví s přihlédnutím k cílům SZP uvedeným v čl. 39 odst. 1 SFEU a řádnému fungování společné organizace trhů. Je třeba mít za to, že tento zákaz překračuje meze toho, co je nezbytné, pokud lze cíl ochrany veřejného zdraví chránit stejně účinným způsobem prostřednictvím méně omezujících opatření (obdobně viz rozsudek ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další, C-333/14, EU:C:2015:845, bod 40 a 41).

62 Za tímto účelem bude muset předkládající soud mimo jiné posoudit, zda kontroly na místě týkající se obsahu THC v rostlinách konopí pěstovaných v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, prováděné s četností a způsoby, které lze od příslušného orgánu rozumně očekávat, umožňují dosáhnout cíle ochrany veřejného zdraví stejně účinným způsobem jako zákaz pěstování konopí v takových systémech.

63 S ohledem na výše uvedené důvody je třeba na položenou otázku odpovědět, že unijní právo týkající se SZP musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání tomu, aby bylo v členském státě zakázáno pěstování pravého konopí (*Cannabis sativa*) v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, pod podmínkou, že tento zákaz je způsobilý zaručit dosažení cíle ochrany veřejného zdraví a že s ohledem na cíle SZP, jakož i řádné fungování společné organizace trhů nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany veřejného zdraví.

K nákladům řízení

64 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Unijní právo týkající se společné zemědělské politiky musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání tomu, aby bylo v členském státě zakázáno pěstování pravého konopí (*Cannabis sativa*) v hydroponických systémech v uzavřených prostorech, pod podmínkou, že tento zákaz je způsobilý zaručit dosažení cíle ochrany veřejného zdraví a že s ohledem na cíle společné zemědělské politiky, jakož i řádné fungování společné organizace trhů nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany veřejného zdraví.

Podpisy