Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 9. júna 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Ochrana zdravia rastlín — Smernica 2000/29/ES — Ochrana proti zavlečeniu organizmov škodlivých pre rastliny alebo rastlinné produkty do Európskej únie a proti ich rozšíreniu v rámci Európskej únie — Vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2015/789 — Opatrenia na zabránenie zavlečeniu baktérie Xylella fastidiosa (Wells a Raju) do Únie a jej rozšíreniu v rámci Únie — Článok 6 ods. 2 písm. a) — Povinnosť okamžite odstrániť hostiteľské rastliny v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín bez ohľadu na ich zdravotný štatút — Platnosť — Článok 16 ods. 3 smernice 2000/29 — Zásada proporcionality — Zásada obozretnosti — Povinnosť odôvodnenia — Právo na náhradu škody“

V spojených veciach C-78/16 a C-79/16,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio, Taliansko) zo 16. decembra 2015 a doručené Súdnemu dvoru 10. februára 2016, ktoré súvisia s konaniami:

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,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predsedníčka prvej komory R. Silva de Lapuerta, sudcovia A. Arabadžiev, C. G. Fernlund, S. Rodin a E. Regan (spravodajca),

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

* Jazyk konania: taliančina.

so zreteľom na rozhodnutie predsedu Súdneho dvora z 13. apríla 2016 prejednať predmetné veci v rámci skráteného konania upraveného v článku 23a Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 105 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 4. mája 2016,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— G. Pesce a i., v zastúpení: G. Pesce, avvocato,

— C. Serinelli a i., v zastúpení: M. Alterio a M. Tagliaferro, avvocati,

— talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci S. Fiorentino a G. Caselli, avvocati dello Stato,

— grécka vláda, v zastúpení: E. Leftheriotou, A. Vassilopoulou a G. Kanellopoulos, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: F. Moro, I. Galindo Martín, D. Bianchi a A. Sauka, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 12. mája 2016,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú platnosti článku 6 ods. 2 až 4 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 územi (Ú. v. EÚ L 125, 2015, s. 36).

2 Tieto návrhy boli podané v rámci sporov medzi viacerými vlastníkmi poľnohospodárskych pozemkov nachádzajúcich sa v provincii Brindisi, ktorá je súčasťou regiónu Apúlia (Taliansko), na ktorých sa pestujú olivovníky odrody *Olea europaea L.*, na jednej strane a 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 (Taliansko)], Commissario Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario Connesso alla Diffusione della *Xylella* nel Territorio della Regione Puglia [poverený komisár pre boj proti rastlinolekárskemu riziku spojenému so šírením baktérie *Xylella* na území regiónu Apúlia (Taliansko)] (ďalej len „poverený komisár“), Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali [minister pôdohospodárstva, potravinárstva a lesníctva (Taliansko)] a Regione Puglia [región Apúlia (Taliansko)] na druhej strane, ktorých predmetom sú opatrenia prijaté týmito orgánmi s cieľom zneškodniť baktériu *Xylella fastidiosa* (Wells a Raju) (ďalej len „*Xylella*“) v uvedenom regióne a zabrániť jej šíreniu.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2000/29

3 Podľa článku 16 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 (Ú. v. ES L 169, 2000, s. 1; Mim. vyd. 03/029, s. 258), zmenenej a doplnenej 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“):

„1. Každý členský štát bezodkladne informuje písomne Komisiu a ostatné členské štáty o tom, že na ich území sú prítomné škodlivé organizmy vymenované v prílohe I, časť A, oddiel I…

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.

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 území bola predtým neznáma. …

…

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.

…

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. …“

4 Ako to vyplýva z jej samotného názvu, v prílohe I časti A smernice 2000/29 sú vymenované „škodlivé organizmy, ktorých zavedenie do všetkých členských štátov a ich rozšírenie vo všetkých členských štátoch je zakázané“. V oddiele I tejto časti s názvom „Škodlivé organizmy, ktorých výskyt nie je známy v ktorejkoľvek časti spoločenstva a sú relevantné pre celé spoločenstvo“, sa nachádza písmeno b) s názvom „Baktérie“, ktorého súčasťou je bod 1 s týmto znením: „*Xylella*…“.

Vykonávacie rozhodnutia 2014/87/EÚ a 2014/497/EÚ

5 Vykonávacie rozhodnutie Komisie 2014/87/EÚ z 13. februára 2014 o opatreniach na prevenciu šírenia [baktérie *Xylella*] v Únii (Ú. v. EÚ L 45, 2014, s. 29), ktoré bolo prijaté na základe smernice 2000/29 a najmä jej článku 16 ods. 3 štvrtej vety, v odôvodneniach 2, 3 a 7 stanovuje:

„(2) Taliansko informovalo 21. októbra 2013 ostatné členské štáty a Komisiu o prítomnosti [baktérie *Xylella* (ďalej len ‚špecifikovaný organizmus')] na jeho území, a to v dvoch oddelených oblastiach provincie Lecce v regióne Apúlia. Následne sa v tejto provincii zistili ďalšie dva samostatné prieniky. Prítomnosť [špecifikovaného] organizmu bola potvrdená v súvislosti s niekoľkými rastlinnými druhmi vrátane *Olea europaea L.*,… pri ktorých sa prejavilo poškodenie listov a príznaky rýchleho chabnutia. …

(3) V súlade s článkom 16 ods. 1 smernice 2000/29… prijal región Apúlia 29. októbra 2013 núdzové opatrenia na prevenciu a eradikáciu [špecifikovaného] organizmu.

…

(7) Vzhľadom na povahu [špecifikovaného] organizmu je pravdepodobné, že sa bude šíriť rýchlo a vo veľkom rozsahu. S cieľom zabezpečiť, aby sa [špecifikovaný] organizmus nerozšíril do zvyšku Únie, je nutné bezodkladne prijať opatrenia. Kým nebudú k dispozícii konkrétnejšie informácie o škále hostiteľov, vektoroch, spôsobe prenosu a možnostiach znižovania rizika, je vhodné zakázať pohyb [rastlín určených na výsadbu] z oblastí, kde sa môžu nachádzať infikované rastliny."

6 V zmysle tohto prvého vykonávacieho rozhodnutia teda Komisia zakázala „pohyb rastlín určených na výsadbu mimo územia provincie Lecce v regióne Apúlia, Taliansko" (článok 1), nariadila vykonávať každoročne úradné prieskumy prítomnosti baktérie *Xylella* (článok 2) a uložila členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby 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 (článok 3).

7 Toto rozhodnutie bolo zrušené vykonávacím rozhodnutím Komisie 2014/497/EÚ z 23. júla 2014 o opatreniach na prevenciu zavlečenia *Xylella*… do Únie a jej šírenia v Únii (Ú. v. EÚ L 219, 2014, s. 56).

8 V zmysle tohto druhého vykonávacieho rozhodnutia, ktoré má rovnaký právny základ ako prvé vykonávacie rozhodnutie, Komisia obmedzila premiestňovanie rastlín, ktoré sú hostiteľskými rastlinami baktérie *Xylella*, a stanovila rôzne podmienky ich dovozu do Únie, ak pochádzajú z tretích krajín, v ktorých je známy výskyt tejto baktérie (články 2 a 3). Okrem toho v záujme eradikácie baktérie *Xylella* a zabránenia jej šíreniu Komisia uložila členským štátom v prípade potreby zriadiť „vymedzené oblasti" pozostávajúce zo „zamorenej zóny" a „ochrannej zóny", v ktorých mali členské štáty najmä odstrániť všetky rastliny napadnuté baktériou *Xylella*, ako aj všetky rastliny s príznakmi naznačujúcimi možné napadnutie touto baktériou a všetky rastliny označené za rastliny, ktoré by mohli byť napadnuté [článok 7 a príloha III oddiel 2 písm. a)].

Vykonávacie rozhodnutie 2015/789

9 Vykonávacie rozhodnutie 2014/497 bolo zrušené vykonávacím rozhodnutím 2015/789, ktoré má rovnaký právny základ ako prvé dve vykonávacie rozhodnutia a ktorého súčasťou sú nasledujúce relevantné odôvodnenia:

„(1) Vzhľadom na audity vykonané Komisiou a oznámenia o výskyte nových ohnísk talianskymi orgánmi je potrebné sprísniť opatrenia stanovené vo vykonávacom rozhodnutí [2014/87].

(2) Európsky úrad pre bezpečnosť potravín [EFSA] zverejnil 6. januára 2015 vedecké stanovisko k riziku, ktoré pre zdravie rastlín na území EÚ predstavuje organizmus *Xylella…*, spolu s identifikáciou a posúdením možností jeho zníženia. … Okrem toho [EFSA] 20. marca 2015 uverejnil vedeckú správu o kategorizácii týchto rastlín určených na výsadbu, okrem semien, v závislosti od rizika zavlečenia špecifikovaného organizmu. Správa rozdeľuje do kategórií tie druhy rastlín, v prípade ktorých už bola potvrdená náchylnosť na európske a neeurópske izoláty špecifikovaného organizmu prirodzeným napadnutím, experimentálnou infekciou vektorovým prenosom alebo neznámym typom infekcie (ďalej len ‚špecifikované rastliny‘). Tento zoznam je dlhší ako zoznam uvedený vo vykonávacom rozhodnutí [2014/497]. Preto je vhodné, aby sa toto rozhodnutie uplatňovalo na dlhší zoznam druhov ako je [v uvedenom] vykonávacom rozhodnutí… V záujme proporcionality by sa niektoré opatrenia mali uplatňovať len na rastlinné druhy náchylné na európske izoláty špecifikovaného organizmu (ďalej len ‚hostiteľské rastliny‘). V tejto súvislosti, hoci v stanovisku EFSA zo 6. januára 2015 sa poukazuje na pochybnosti, pokiaľ ide o rozsah rastlinných druhov, keďže výskum stále prebieha, výsledky vyšetrovania talianskymi orgánmi potvrdili potenciál určitých špecifikovaných rastlín byť ‚hostiteľskými rastlinami‘.

…

(4) V záujme eradikácie špecifikovaného organizmu a zabránenia jeho rozšíreniu do ostatných častí Únie by členské štáty mali zriadiť vymedzené oblasti pozostávajúce zo zamorenej zóny a nárazníkovej zóny, a uplatňovať eradikačné opatrenia. …

…

(7) V provincii Lecce je už špecifikovaný organizmus rozšírený vo veľkom. Ak dôkazy potvrdzujú, že v určitých častiach danej oblasti sa špecifikovaný organizmus vyskytuje viac ako dva roky a jeho eradikácia už viac nie je možná, zodpovedný úradný orgán by mal mať možnosť uplatniť namiesto eradikačných opatrení opatrenia na potláčanie škodcov tak, aby ochránil aspoň miesta produkcie, rastliny osobitnej kultúrnej, sociálnej alebo vedeckej hodnoty, ako aj hranicu so zvyšnou časťou územia Únie. Opatrenia na potláčanie škodcov by mali byť zamerané na minimalizáciu množstva bakteriálneho kmeňa (inokula) v danej oblasti a udržanie vektorovej populácie na najnižšej možnej úrovni.

(8) V záujme zabezpečenia účinnej ochrany zvyšného územia Únie pred špecifikovaným organizmom a vzhľadom na možné rozšírenie špecifikovaného organizmu prirodzeným či ľudsky podmieneným spôsobom, s výnimkou presúvania špecifikovaných rastlín určených na výsadbu, je vhodné zriadiť pásmo dohľadu hneď za hranicou nárazníkovej zóny okolo zamorenej zóny v provincii Lecce.

…

(17) Opatrenia stanovené v tomto rozhodnutí sú v súlade so stanoviskom Stáleho výboru pre rastliny, zvieratá, potraviny a krmivá“.

10 Podľa článku 1 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, nazvaného „Vymedzenie pojmov“:

„Na účely tohto rozhodnutia sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

a) ‚špecifikovaný organizmus‘ sú európske a neeurópske izoláty [*Xylella*];

b) ‚špecifikované rastliny‘ sú všetky rastliny určené na výsadbu, s výnimkou semien, ktoré patria do rodov alebo druhov uvedených v prílohe I;

c) ‚hostiteľské rastliny‘ sú všetky špecifikované rastliny, ktoré patria do rodov alebo druhov uvedených v prílohe II;

…“

11 V článku 4 tohto rozhodnutia, nazvaného „Zriadenie vymedzených oblastí“, sa uvádza:

„1. Ak sa potvrdí výskyt špecifikovaného organizmu, príslušný členský štát bezodkladne vymedzí oblasť v súlade s odsekom 2, ďalej len ‚vymedzená oblasť‘.

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

…“

12 V zmysle článku 6 uvedeného rozhodnutia, nazvaného „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 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 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 zamorenej zóne zničí rastliny uvedené v odseku 2, ako aj ich časti spôsobom, ktorým sa zabráni rozšíreniu špecifikovaného organizmu.

…“

13 Článok 7 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, nazvaný „Opatrenia na potláčanie škodcov“, stanovuje:

„1. Odchylne od článku 6 a len v provincii Lecce môže zodpovedný úradný orgán príslušného členského štátu rozhodnúť o uplatňovaní opatrení na potláčanie 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:

…“

14 Článok 8 tohto rozhodnutia, nazvaný „Zriadenie pásma dohľadu v Taliansku“, v odseku 1 stanovuje, že členské štáty musia zriadiť pásmo dohľadu so šírkou najmenej 30 km v bezprostrednej blízkosti príslušnej vymedzenej oblasti zahŕňajúcej zamorenú zónu provincie Lecce.

15 V prílohách I a II vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, ktoré – ako vyplýva z ich nadpisov – obsahujú „zoznam rastlín, pri ktorých je známe, že sú náchylné na európske a neeurópske izoláty špecifikovaného organizmu (‚špecifikované rastliny‘)“ a „zoznam rastlín, pri ktorých je známe, že sú náchylné na európske izoláty špecifikovaného organizmu (‚hostiteľské rastliny‘)“, sa spomína *Olea europaea L.*

Talianske právo

16 Vykonávacie rozhodnutie 2015/789 bolo vykonané prostredníctvom decreto del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 2180 con cui sono state disposte nuove misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l’eradicazione di *Xylella fastidiosa* (vyhláška ministra pôdohospodárstva, potravinárstva a lesníctva č. 2180, ktorou sa prijímajú nové mimoriadne opatrenia na prevenciu, kontrolu a eradikáciu organizmu *Xylella fastidiosa*) z 19. júna 2015 (ďalej len „vyhláška z 19. júna 2015“). Články 8 a 9 tejto vyhlášky v podstate zodpovedajú článkom 6 a 7 uvedeného rozhodnutia.

17 Dňa 30. septembra 2015 prijal poverený komisár pohotovostný plán, ktorým sa tiež ukladajú opatrenia stanovené v tejto vyhláške.

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

18 Servizio Agricoltura della Regione Puglia (pôdohospodársky odbor regiónu Apúlia) viacerými rozhodnutiami doručenými v júli a októbri 2015 nariadil žalobcom vo veci samej, aby vyrúbali olivovníky nachádzajúce sa na poľnohospodárskych pozemkoch v ich vlastníctve, ktoré sa považujú za napadnuté baktériou *Xylella*, ako aj všetky hostiteľské rastliny, ktoré sa nachádzajú v okruhu 100 metrov od napadnutých rastlín. Tieto rozhodnutia tiež stanovovali, že v prípade, ak ich žalobcovia vo veci samej odmietnu splniť, budú musieť nahradiť náklady spojené s eradikáciou tejto baktérie vykonanou príslušným orgánom a tiež im bude uložená administratívna sankcia.

19 Žalobcovia vo veci samej podali na Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio, Taliansko) žalobu, ktorou sa domáhali zrušenia týchto rozhodnutí, ako aj aktov, ktoré prijali príslušné verejnoprávne orgány regiónu Apúlia a poverený komisár na účely boja proti šíreniu baktérie *Xylella* na území tohto regiónu, najmä vyhlášky z 19. júna 2015 a pohotovostného plánu z 30. septembra 2015.

20 Podľa týchto žalobcov sú tieto rôzne vnútroštátne opatrenia protiprávne, keďže samotné vykonávacie rozhodnutie 2015/789, na ktorom sú tieto opatrenia založené, odporuje zásadám proporcionality a obozretnosti a nie je dostatočne odôvodnené.

21 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio), ktorý mal pochybnosti o platnosti vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, po tom, čo pozastavil výkon predmetných vnútroštátnych opatrení v rozsahu, v akom stanovujú povinnosť odstrániť všetky hostiteľské rastliny v okruhu 100 metrov od napadnutých rastlín, 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 [až] 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 výraz ‚potrebné opatrenia na zneškodnenie daných škodlivých organizmov alebo, ak je to nemožné, na ich potlačenie' uvedený 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*], 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 [ďalej len ‚Charta'] 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*] 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?"

22 Predseda Súdneho dvora uznesením z 13. apríla 2016, Pesce a i. (C-78/16 a C-79/16, EU:C:2016:251), vyhovel návrhu vnútroštátneho súdu na prejednanie týchto vecí v skrátenom konaní upravenom v článku 23a Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 105 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

O návrhu na opätovné začatie ústnej časti konania

23 Po prednesení návrhov generálneho advokáta pán Pesce a i. podaním doručeným do kancelárie Súdneho dvora 13. mája 2016 podali návrh na opätovné začatie ústnej časti konania. Na podporu tohto návrhu pán Pesce a i. v podstate uvádzajú, že generálny advokát uvádza vo svojich návrhoch nesprávne tvrdenia, ako aj nové skutočnosti, ktoré neboli kontradiktórne prejednané.

24 Treba pripomenúť, že Štatút Súdneho dvora Európskej únie a rokovací poriadok neupravujú možnosť oprávnených subjektov uvedených v článku 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie podať pripomienky v reakcii na návrhy prednesené generálnym advokátom (pozri najmä rozsudok zo 4. septembra 2014, Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, bod 30).

25 Na základe článku 252 druhého odseku ZFEÚ má generálny advokát za úlohu nestranne a nezávisle predkladať na verejných zasadnutiach odôvodnené návrhy v prípadoch, ktoré si v súlade so Štatútom Súdneho dvora Európskej únie vyžadujú jeho účasť. Súdny dvor nie je viazaný ani návrhmi, ktoré predniesol generálny advokát, ani odôvodnením, na základe ktorého k týmto návrhom generálny advokát dospel (rozsudok z 3. decembra 2015, Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, bod 33).

26 V dôsledku toho nesúhlas oprávneného subjektu s návrhmi generálneho advokáta bez ohľadu na otázky, ktoré v nich skúmal, nemôže byť sám osebe dôvodom opodstatňujúcim opätovné začatie ústnej časti konania (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. septembra 2015, Mory a i./Komisia, C-33/14 P, EU:C:2015:609, bod 26).

27 Napriek tomu môže Súdny dvor kedykoľvek po vypočutí generálneho advokáta rozhodnúť o opätovnom začatí ústnej časti konania v súlade s článkom 83 svojho rokovacieho poriadku, najmä ak usúdi, že nemá dostatok informácií, alebo ak sa má vo veci rozhodnúť na základe tvrdenia, o ktorom sa nemali možnosť vyjadriť oprávnené subjekty (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. apríla 2016, Marchon Germany, C-315/14, EU:C:2016:211, bod 19).

28 V prejednávanej veci nejde o taký prípad. Tak žalobcovia vo veci samej, ako aj talianska a grécka vláda a tiež Komisia totiž počas písomnej časti konania a – s výnimkou gréckej vlády – ústnej časti konania uviedli všetky svoje skutkové a právne tvrdenia týkajúce sa platnosti vykonávacieho rozhodnutia 2015/789. Súdny dvor sa preto domnieva, že po vypočutí generálneho advokáta pozná všetky okolnosti potrebné na rozhodnutie a že tieto okolnosti boli predmetom diskusie, ktorá sa pred ním uskutočnila.

29 S ohľadom na vyššie uvedené úvahy sa Súdny dvor domnieva, že nie je potrebné nariadiť opätovné začatie ústnej časti konania.

O prejudiciálnych otázkach

30 Svojimi otázkami, ktoré sa čiastočne prekrývajú, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je povinnosť okamžite odstrániť hostiteľské rastliny v okruhu 100 m okolo rastlín, v prípade ktorých testy potvrdili napadnutie špecifikovaným organizmom, konkrétne baktériou *Xylella*, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, ktorú príslušnému členskému štátu ukladá článok 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, bez toho, aby s touto povinnosťou boli spojené pravidlá náhrady škody, neplatná z dôvodu, že odporuje právu Únie a najmä smernici 2000/29 (prvá, tretia a šiesta otázka) vykladanej z hľadiska zásady obozretnosti (štvrtá otázka) a zásady proporcionality (prvá, tretia, štvrtá a šiesta otázka), ako aj požiadaviek vyplývajúcich z rešpektovania povinnosti odôvodnenia zakotvenej v článku 296 ZFEÚ a článku 41 Charty (piata otázka).

31 Za týchto okolností sa tento súd pýta aj na vnútornú koherentnosť ustanovení článku 6 ods. 2 až 4 uvedeného rozhodnutia, keďže tieto ustanovenia stanovujú na jednej strane povinnosť „okamžite“ odstrániť hostiteľské rastliny v príslušnom okruhu a na druhej strane zároveň povinnosť odobrať vzorky, ako aj vykonať rastlinolekárske ošetrenia, ktoré môžu „v prípade potreby“ zahŕňať aj odstránenie rastlín (prvá a tretia otázka).

32 S cieľom zodpovedať otázky týkajúce sa platnosti článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 je potrebné najprv preskúmať túto poslednú uvedenú otázku, keďže táto otázka sa týka samotného rozsahu jednotlivých povinností zakotvených v tomto článku.

O rozsahu povinností stanovených v článku 6 ods. 2 až 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789

33 Pán Pesce a i. tvrdia, že ustanovenia článku 6 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 si vzájomne odporujú. Zastávajú totiž názor, že zatiaľ čo z odseku 2 písm. a) tohto článku vyplýva, že členské štáty musia „okamžite“ odstrániť všetky hostiteľské rastliny, ktoré sa nachádzajú v blízkosti napadnutých rastlín, bez ohľadu na ich zdravotný štatút, odseky 3 a 4 toho istého článku ukladajú príslušným členským štátom povinnosť prijať pred ich odstránením určité opatrenia. Domnievajú sa, že za týchto podmienok je potrebné vykladať článok 6 ods. 2 písm. a) tohto rozhodnutia v tom zmysle, že ukladá povinnosť odstrániť tieto hostiteľské rastliny až po overení ich zdravotného štatútu a vykonaní vhodných rastlinolekárskych opatrení.

34 Treba pripomenúť, že podľa článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 má príslušný členský štát povinnosť okamžite odstrániť hostiteľské rastliny v okruhu 100 m okolo rastlín napadnutých baktériou *Xylella*, ktorá v zmysle prílohy I časti A oddielu I písm. b) smernice 2000/29 patrí k škodlivým organizmom, ktorých výskyt v Únii nie je známy a ktorých zavedenie do všetkých členských štátov a rozšírenie vo všetkých členských štátoch je zakázané, a to bez ohľadu na ich zdravotný štatút.

35 Treba konštatovať, že – ako uvádza Komisia – táto povinnosť vôbec nie je v rozpore s povinnosťami stanovenými v odsekoch 3 a 4 tohto článku 6. Ako totiž vyplýva zo samotného znenia odseku 4 uvedeného článku 6, príslušný členský štát musí „pred“ odstránením hostiteľských rastlín v zmysle tohto odseku 2 písm. a) vykonať vhodné rastlinolekárske ošetrenie, ktoré sa – v rozpore s tým, čo predpokladajú žalobcovia vo veci samej – netýka samotných rastlín, ale „vektorov“ baktérie, teda hmyzu, ktorý prenáša nákazu, s cieľom bojovať proti tomuto hmyzu tým, že sa zneškodní alebo „v prípade potreby“ sa odstránia rastliny, ktoré sú jeho hostiteľmi.

36 Ako EFSA uvádza vo svojom stanovisku zo 6. januára 2015, nazvanom „Scientific Opinion on the risk to plant health posed by *Xylella*… in the EU territory, with the identification and evaluation of risk reduction options“ („Vedecké stanovisko k riziku, ktoré pre zdravie rastlín na území Únie predstavuje organizmus *Xylella*…, spolu s identifikáciou a posúdením možností zníženia rizík“) (ďalej len „stanovisko EFSA zo 6. januára 2015“), na ktoré sa Komisia odvoláva v odôvodnení 2 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, toto predchádzajúce opatrenie sa musí vykonať, keďže hmyz, ktorý je prenášačom nákazy, sa môže premiestniť z napadnutých rastlín na iné rastliny (s. 109). Ako Komisia vysvetlila vo svojich písomných pripomienkach, uvedené opatrenie teda umožňuje obmedziť riziko šírenia uvedených vektorov, a teda aj samotnej baktérie v okamihu odstránenia hostiteľských rastlín, ktoré môžu byť hostiteľmi týchto vektorov, na základe článku 6 ods. 2 písm. a) tohto rozhodnutia.

37 Okrem toho podľa odseku 3 tohto článku musí príslušný členský štát – bez ďalšieho časového spresnenia – odobrať vzorky zo „špecifikovaných rastlín“ v okruhu 100 m okolo každej z napadnutých rastlín a podrobiť ich testovaniu, čo sa týka nielen „hostiteľských“ rastlín uvedených v odseku 2 písm. a) spomenutého článku, teda rastlín, ktoré sú náchylné na európske izoláty baktérie *Xylella*, ale aj rastlín, ktoré sú náchylné na neeurópske izoláty tejto baktérie.

38 Z toho vyplýva, že povinnosti stanovené v článku 6 ods. 2 až 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 neupravujú samostatné povinnosti, ktoré by sa navzájom vylučovali, ale súbor vzájomne prepojených opatrení, ktoré majú odlišnú povahu a rozsah a ktoré – pokiaľ ide o povinnosti stanovené v odseku 2 písm. a) a odseku 4 tohto článku – sa musia uplatniť postupne. Povinnosti stanovené v uvedených odsekoch 3 a 4 teda nemožno chápať tak, že narúšajú kogentný charakter povinnosti „okamžite“ odstrániť hostiteľské rastliny v príslušnom okruhu okolo napadnutých rastlín.

39 Platnosť článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 treba preskúmať z hľadiska týchto úvodných poznámok.

O platnosti článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 so zreteľom na smernicu 2000/29 vykladanú z hľadiska zásad obozretnosti a proporcionality

40 Je potrebné poukázať na to, že väčšina ustanovení smernice 2000/29, ktoré vnútroštátny súd uvádza vo svojej prvej prejudiciálnej otázke, nie je relevantná pre skúmanie platnosti článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789.

41 V prvom rade článok 11 ods. 3 a článok 13c ods. 7 smernice 2000/29 sa netýkajú prípadu uvedeného v citovanom článku 6 ods. 2 písm. a), keďže prvé uvedené ustanovenie sa týka pohybu rastlín medzi členskými štátmi a druhé uvedené ustanovenie sa týka dovozu rastlín pochádzajúcich z tretích krajín do Únie.

42 Okrem toho odseky 1 a 2 článku 16 tejto smernice posudzované samostatne sa týkajú opatrení, ktoré majú prijať členské štáty, a nie Komisia, pričom odsek 2 tohto článku sa navyše týka škodlivých organizmov, ktoré – na rozdiel od baktérie *Xylella* – nie sú uvedené v prílohách citovanej smernice.

43 Napokon účelom odseku 5 toho istého článku 16 je umožniť Komisii prijať ochranné opatrenia založené na predbežnej analýze nebezpečenstva škodcu, aby sa vyhubil, a ak to nie je možné, tak zastavilo rozširovanie príslušného škodlivého organizmu, „až do zasadnutia Stáleho výboru pre zdravie rastlín“. V prejednávanom prípade je pritom nesporné, že vykonávaciemu rozhodnutiu 2015/789 – ako to vyplýva z odôvodnenia 17 tohto rozhodnutia – predchádzalo kladné stanovisko príslušného výboru pre zdravie rastlín.

44 Naopak treba pripomenúť, že článok 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 bol prijatý na základe článku 16 ods. 3 štvrtej vety smernice 2000/29, ktorý oprávňuje Komisiu, aby v závislosti od vývoja situácie v oblasti rastlinolekárskeho rizika zmenila alebo zrušila „potrebné opatrenia“, ktoré prijali členské štáty najmä na základe článku 16 ods. 1 na zneškodnenie daného škodlivého organizmu.

45 Platnosť článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 teda treba preskúmať so zreteľom na článok 16 ods. 3 smernice 2000/29.

46 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že 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. Okrem toho 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 (rozsudok z 15. októbra 2014, Parlament/Komisia, C-65/13, EU:C:2014:2289, body 44 a 45).

47 Okrem toho je potrebné pripomenúť, 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. 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 (pozri najmä rozsudok zo 17. decembra 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, body 81 a 82).

48 Uvedená zásada sa musí navyše uplatňovať s prihliadnutím na zásadu proporcionality, ktorá vyžaduje, aby akty Únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a nevyhnutné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom ak sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu a spôsobené zásahy nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (pozri najmä rozsudok zo 17. októbra 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, bod 29).

49 Pokiaľ ide o súdne preskúmanie dodržiavania týchto zásad, Súdny dvor už rozhodol, že je vhodné priznať Komisii širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ prijíma opatrenia na riadenie rizík. Táto oblasť totiž z jej strany predpokladá okrem iného politické rozhodnutia i komplexné posúdenia. Iba zjavne neprimeraná povaha opatrenia prijatého v tejto oblasti môže ovplyvniť zákonnosť takého opatrenia (pozri najmä rozsudok z 22. decembra 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, bod 82).

50 V tejto súvislosti je tiež potrebné pripomenúť, že platnosť aktu Únie musí byť posudzovaná podľa skutkových a právnych okolností existujúcich v čase prijatia tohto aktu a nemôže závisieť od retrospektívnych posúdení o stupni jeho účinnosti. Pokiaľ má normotvorca Únie posúdiť budúce účinky prijímanej právnej úpravy, hoci sa nedajú presne predvídať, jeho posúdenie možno kritizovať, iba ak je zjavne nesprávne z hľadiska skutočností, ktoré mu boli známe v čase prijatia predmetnej právnej úpravy (pozri najmä rozsudok zo 17. októbra 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, bod 50 a citovanú judikatúru).

51 Z judikatúry však vyplýva, že ak nové skutočnosti zmenia vnímanie rizika, prípadne preukážu, že toto riziko možno eliminovať prostredníctvom miernejších opatrení než tých, ktoré existujú, je úlohou orgánov a najmä Komisie, ktorá má právo iniciatívy, zabezpečiť prijatie právnej úpravy vychádzajúcej z nových poznatkov (rozsudok z 12. januára 2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, EU:C:2006:30, bod 40). V prejednávanom prípade je teda úlohou Komisie na základe článku 16 ods. 3 smernice 2000/29 pravidelne overovať – ako už bolo uvedené v bode 44 tohto rozsudku –, či sa opatrenia prijaté na vyriešenie príslušného rastlinolekárskeho rizika majú zmeniť alebo zrušiť.

52 Platnosť povinnosti okamžite odstrániť hostiteľské rastliny v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín bez ohľadu na ich zdravotný štatút stanovenej v článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 (prvé štyri otázky) treba preskúmať so zreteľom na tieto ustanovenia a tieto zásady a až následne treba posúdiť, aký vplyv má v tejto súvislosti skutočnosť, že toto rozhodnutie nestanovuje pravidlá náhrady škody (šiesta otázka).

O preskúmaní platnosti povinnosti stanovenej v článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789

53 Je potrebné pripomenúť, že účelom smernice 2000/29 je zaručiť vysokú úroveň ochrany zdravia rastlín pred zavlečením škodlivých organizmov vo výrobkoch dovezených z tretích krajín do Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. septembra 2003, Anastasiou a i., C-140/02, EU:C:2003:520, bod 45).

54 V prejednávanom prípade má článok 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 v súlade s týmto cieľom – ako to vyplýva z odôvodnenia 4 tohto rozhodnutia – zabezpečiť eradikáciu baktérie *Xylella*, a tak zabrániť jej rozšíreniu mimo regiónu Apúlia sprísnením opatrení uložených vo vykonávacích rozhodnutiach 2014/87 a 2014/497 v nadväznosti na skutočnosť, že talianske orgány oznámili výskyt tejto baktérie v provincii Lecce.

55 Je pritom nesporné, že ochrana zdravia a dokončenie poľnohospodárskeho vnútorného trhu v danej oblasti predstavujú legitímne ciele všeobecného záujmu legislatívy Únie (pozri najmä rozsudok zo 17. októbra 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, bod 35 a citovanú judikatúru).

56 Za týchto podmienok treba preskúmať, či Komisia mohla vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorou disponuje v danej oblasti na základe článku 16 ods. 3 smernice 2000/29, a na zásadu obozretnosti oprávnene konštatovať, že povinnosť okamžite odstrániť hostiteľské rastliny v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín bez ohľadu na ich zdravotný štatút stanovená v článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 bola so zreteľom na vedecké poznatky dostupné v čase prijatia tohto rozhodnutia a na alternatívne opatrenia, ktoré prichádzali v tom čase do úvahy, vhodná a nevyhnutná na dosiahnutie tohto cieľa a tiež striktne primeraná vo vzťahu k nemu.

57 V prvom rade treba na úvod uviesť, že žalobcovia vo veci samej popierajú, že odstránenie napadnutých rastlín je samo osebe vhodné na eradikáciu nákazy. Podľa ich názoru totiž nebola preukázaná príčinná súvislosť medzi baktériou *Xylella* a rýchlym vysychaním olivovníkov pozorovaným v regióne Apúlia. Z toho podľa ich názoru vyplýva, že odstránenie všetkých hostiteľských rastlín nachádzajúcich sa v blízkosti napadnutých rastlín tým skôr nie je vhodné na eradikáciu nákazy.

58 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že zo stanoviska EFSA zo 6. januára 2015 jednoznačne vyplýva – čo žalobcovia vo veci samej nepopierajú –, že olivovníky patria – tak ako pomerne vysoký počet iných rastlín – k hostiteľským rastlinám baktérie *Xylella*.

59 Hoci je pritom pravda, že EFSA v tomto stanovisku nepreukázal existenciu určitej príčinnej súvislosti medzi baktériou *Xylella a* rýchlym vysychaním olivovníkov v regióne Apúlia, toto stanovisko poukázalo (s. 3) – ako generálny advokát poznamenal v bode 116 svojich návrhov – na významný vzťah medzi touto baktériou a výskytom takého patogénneho javu.

60 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že – na rozdiel od toho, čo naznačujú žalobcovia vo veci samej – zásada obozretnosti vôbec nezakazuje prijatie akéhokoľvek opatrenia v prípade, ak nie je z vedeckého hľadiska s istotou preukázané, či existuje rastlinolekárske riziko alebo aký je jeho rozsah, ale práve naopak môže odôvodniť – ako bolo spomenuté v bodoch 46 a 47 tohto rozsudku – prijatie ochranných opatrení normotvorcom Únie, aj keď v tejto súvislosti pretrvávajú vedecké pochybnosti.

61 Okrem toho treba poznamenať, že žalobcovia vo veci samej síce spochybňujú existenciu príčinnej súvislosti medzi baktériou *Xylella* a rýchlym vysychaním olivovníkov v regióne Apúlia, no neuviedli nijaký dôkaz, ktorý by podporil ich tvrdenia.

62 Preto treba konštatovať, že Komisia mohla oprávnene dospieť k záveru, že povinnosť okamžite odstrániť napadnuté rastliny bola vhodným a nevyhnutným opatrením na zabránenie šíreniu baktérie *Xylella*. Pokiaľ ide navyše o striktnú primeranosť tejto povinnosti, nebolo spomenuté nijaké miernejšie alternatívne opatrenie týkajúce sa napadnutých rastlín, ktorým by bolo možné dosiahnuť ten istý cieľ.

63 Za týchto podmienok je v druhom rade potrebné preskúmať, či povinnosť okamžite odstrániť hostiteľské rastliny, ktoré sa nachádzajú „v okruhu 100 m“ okolo napadnutých rastlín, „bez ohľadu na ich zdravotný štatút“, predstavuje so zreteľom na zásady obozretnosti a proporcionality vhodné opatrenie na dosiahnutie sledovaného cieľa.

64 Čo sa týka po prvé povinnosti odstrániť hostiteľské rastliny „v okruhu 100 m“ okolo napadnutých rastlín, s cieľom určiť, či je táto povinnosť vhodná a nevyhnutná na dosiahnutie sledovaného cieľa, treba preskúmať údaje, ktoré mala Komisia k dispozícii pri prijímaní svojho rozhodnutia, pokiaľ ide o riziko šírenia nákazy z napadnutých rastlín.

65 V tejto súvislosti je potrebné poukázať na to, že EFSA po tom, čo vo svojom stanovisku zo 6. januára 2015 konštatoval, že „hmyz, ktorý je prenášačom nákazy, sa môže lokálne šíriť lietaním alebo tým, že ho na dlhších vzdialenostiach pasívne prenáša vietor“ (s. 4), spresnil – pričom uznal, že „význam šírenia pričinením človeka alebo vetra nie je ešte známa a údaje umožňujúce určiť, akú vzdialenosť dokáže preletieť hmyz, ktorý je prenášačom nákazy, sú nedostatočné“ (s. 4) –, že „určité dostupné údaje naznačujú, že primeranou rozptylovou vzdialenosťou je vzdialenosť 100 metrov“ (s. 62). Z tohto stanoviska navyše vyplýva, že „šírenie je v zásade obmedzené na cikádky, ktorých dolet je obmedzený v priemere na 100 metrov, ale ktoré môže vietor unášať aj na dlhšie vzdialenosti“ (s. 94).

66 Je potrebné konštatovať, že vzhľadom na tieto vedecké poznatky mohla Komisia s prihliadnutím na širokú mieru voľnej úvahy, ktorou disponuje v tejto oblasti, konštatovať, že povinnosť okamžite odstrániť hostiteľské rastliny v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín bola vhodným a nevyhnutným opatrením na zabránenie šíreniu baktérie *Xylella* z týchto rastlín hmyzom, ktorý je prenášačom tejto baktérie.

67 Pokiaľ ide o striktnú primeranosť tejto povinnosti, pán Pesce a i. tvrdia, že v čase, keď Komisia prijala rozhodnutie 2015/789, existovala určitá vedecká neistota týkajúca sa spôsobu šírenia baktérie *Xylella*. Podľa ich názoru konkrétne nie je vylúčené, že hmyz, ktorý je prenášačom tejto baktérie, môže rozšíriť nákazu aj ďalej ako v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín.

68 Skutočnosť, že Komisia obmedzila povinnosť odstrániť rastliny na okruh 100 m, zatiaľ čo vektory môžu šíriť baktériu aj mimo tohto okruhu, však vôbec nespochybňuje primeranosť článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789, ale naopak svedčí o tom, že táto povinnosť bola obmedzená na to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa (pozri analogicky rozsudok z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, EU:C:2001:420, bod 120).

69 Čo sa týka po druhé povinnosti okamžite odstrániť hostiteľské rastliny v príslušnom okruhu „bez ohľadu na ich zdravotný štatút“, teda aj keď nevykazujú príznaky napadnutia baktériou *Xylella* a neexistuje podozrenie, že sú ňou napadnuté, žalobcovia vo veci samej tak vo svojich písomných pripomienkach, ako aj na pojednávaní uviedli, že pojem „zneškodnenie“ uvedený v článku 16 smernice 2000/29 sa vzťahuje výlučne na škodlivé organizmy. Komisia je preto podľa ich názoru oprávnená nariadiť len odstránenie rastlín napadnutých týmito organizmami.

70 Ako však generálny advokát uviedol v bode 92 svojich návrhov, keďže ustanovenia článku 16 smernice 2000/29 sú sformulované všeobecne, nemožno z nich vyvodiť také obmedzenie pôsobnosti opatrení, ktoré Komisia môže prijať. S prihliadnutím na zásadu obozretnosti treba odsek 3 tohto článku v spojení s jeho odsekom 1 naopak chápať tak, že dovoľuje Komisii prijať akékoľvek opatrenie, ktoré je v súlade s judikatúrou citovanou v bodoch 46 a 47 tohto rozsudku nevyhnutné na zneškodnenie alebo potlačenie škodlivých organizmov, takže ak si dosiahnutie tohto cieľa vyžaduje nielen odstránenie napadnutých rastlín, ale aj všetkých hostiteľských rastlín, ktoré sa nachádzajú v ich blízkosti, aj keď nevykazujú príznaky napadnutia baktériou *Xylella* a neexistuje podozrenie, že sú ňou napadnuté, táto inštitúcia je oprávnená uložiť také opatrenie.

71 V prejednávanom prípade treba na určenie, či je toto opatrenie vhodné a nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa, preskúmať, či Komisia mala v čase, keď prijala svoje rozhodnutie, k dispozícii zhodujúce sa údaje, ktoré nasvedčovali tomu, že aj keď susediace hostiteľské rastliny nevykazujú príznaky napadnutia baktériou *Xylella* a neexistuje podozrenie, že sú ňou napadnuté, napriek odstráneniu napadnutých rastlín môžu byť prenášačmi tejto baktérie a prispieť k jej šíreniu.

72 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že v zmysle stanoviska EFSA zo 6. januára 2015 „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“ (s. 6). Podľa uvedeného stanoviska z toho vyplýva, že je ťažké zistiť výskyt baktérie *Xylella* na rastlinách, ktoré nevykazujú príznaky alebo ktoré boli nedávno napadnuté (s. 97). V citovanom stanovisku sa preto konštatuje, že „vzhľadom na to, že chorobu šíri z jednej rastliny na druhú hmyz, ktorý je jej prenášačom, a že existuje inkubačná lehota medzi prenesením baktérie hmyzom a vznikom príznakov, či dokonca možnosťou odhaliť baktériu v rastline, pri eradikácii rastlín, v prípade ktorých sa zistilo, že sú napadnuté, je nevyhnutné zneškodniť aj všetky ostatné rastliny, ktoré sa nachádzajú v ich blízkosti“ (s. 100).

73 Vzhľadom na tieto vedecké poznatky sa zdá, že Komisia mohla vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorou disponuje v tejto oblasti, oprávnene konštatovať, že povinnosť okamžite odstrániť všetky hostiteľské rastliny nachádzajúce sa v blízkosti napadnutých rastlín bola – na rozdiel od odstránenia len rastlín napadnutých touto baktériou alebo vysychajúcich rastlín, ktoré navrhujú pán Pesce a i. – vhodným a nevyhnutným opatrením na zabránenie šíreniu baktérie *Xylella* z týchto rastlín hmyzom, ktorý je jej prenášačom.

74 Pokiaľ ide o striktnú primeranosť tejto povinnosti, treba poukázať na to, že normotvorca Únie musel vyvážiť jednotlivé dotknuté záujmy, a to na jednej strane najmä vlastnícke právo vlastníkov olivovníkov v regióne Apúlia, ako aj ekonomické, sociálne a environmentálne dôsledky vyplývajúce z odstránenia príslušných rastlín pre tento región a na druhej strane význam rastlinnej výroby v Únii a všeobecný záujem na zabezpečení účinnej ochrany územia Únie, a to aj Talianska okrem provincie Lecce, pred šírením baktérie *Xylella* na celom uvedenom území.

75 V tejto súvislosti je potrebné predovšetkým poznamenať, že Komisia uložila povinnosť okamžite odstrániť všetky hostiteľské rastliny v príslušnom okruhu z dôvodu rýchleho šírenia baktérie na severe provincie Lecce po tom, čo táto inštitúcia vo vykonávacom rozhodnutí 2014/87 zakázala len pohyb rastlín určených na výsadbu mimo tejto provincie a neskôr vo vykonávacom rozhodnutí 2014/497 nariadila len odstránenie napadnutých rastlín, z čoho vyplýva určité stupňovanie prijatých opatrení.

76 Ďalej treba poukázať na to, že Komisia neuložila povinnosť odstrániť predmetné rastliny za každých okolností. Odchylne od článku 6 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 totiž článok 7 tohto rozhodnutia len v provincii Lecce, keďže eradikácia už nie je možná, oprávňuje príslušné vnútroštátne orgány, aby prijali opatrenia na potláčanie škodcov, ktoré nemajú za následok odstránenie všetkých hostiteľských rastlín nachádzajúcich sa v blízkosti napadnutých rastlín.

77 Na pojednávaní žalobcovia vo veci samej však uviedli, že táto výnimka naopak svedčí o neprimeranosti povinnosti odstrániť tieto rastliny, keďže táto povinnosť nebola uložená práve v zemepisnej oblasti, ktorá je najviac napadnutá predmetnou baktériou.

78 Je však nesporné, že – ako vyplýva z odôvodnenia 7 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 – v provincii Lecce sa Komisia už neusiluje o eradikáciu baktérie *Xylella*, lebo jej eradikácia už nie je možná, ale o potlačenie šírenia tejto baktérie, pričom dovoľuje členským štátom nariadiť odstránenie napadnutých rastlín len v určitých vymedzených oblastiach s cieľom ochrániť miesta produkcie, rastliny osobitnej kultúrnej, sociálnej alebo vedeckej hodnoty, ako aj hranicu so zvyšnou časťou územia Únie. Na tento účel článok 8 uvedeného rozhodnutia ukladá povinnosť zriadiť pásmo dohľadu hneď za hranicou nárazníkovej zóny okolo zamorenej zóny v provincii Lecce. Ako talianska vláda vysvetlila na pojednávaní, cieľom týchto opatrení je teda – vzhľadom na to, že uvedená provincia je obklopená morom – v rámci možností obmedziť výskyt baktérie *Xylella* na území tejto provincie s cieľom zabrániť jej rozšíreniu do oblastí nachádzajúcich sa na sever od tohto územia.

79 Naproti tomu mimo provincie Lecce sa Komisia usiluje dosiahnuť opatreniami uvedenými v článku 6 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 eradikáciu baktérie *Xylella*, lebo jej eradikácia je ešte možná, s cieľom zabrániť jej rozšíreniu do celej Únie. Z dôvodov, ktoré už boli uvedené v bodoch 69 až 73 tohto rozsudku, si pritom dosiahnutie týchto cieľov vyžaduje odstránenie nielen napadnutých rastlín, ale aj všetkých hostiteľských rastlín, ktoré sa nachádzajú v ich blízkosti.

80 Pokiaľ ide napokon o otázku, či by nebolo možné uplatniť na dotknuté hostiteľské rastliny miernejšie opatrenia, akými sú prerezávka alebo prerezanie koruny olivovníkov a vykonanie ošetrenia pesticídmi, čo sú opatrenia, ktoré uvádzajú pán Pesce a i., je potrebné poukázať na to, že pán Pesce a i. nielenže neopierajú svoje tvrdenia v tejto súvislosti o nijaký vedecký poznatok, ale zo stanoviska EFSA navyše zo 6. januára 2015 vyplýva, že „v súčasnosti neexistuje nijaké ošetrenie, ktoré by umožnilo vyliečiť choré rastliny na poliach. Napadnuté rastliny spravidla zostanú nakazené celý svoj život alebo rýchlo uhynú. Hoci je možné, že zmeny vykonané v systémoch pestovania (napríklad prerezávanie, hnojenie a zavlažovanie) budú mať určitý vplyv na chorobu, nepostačujú na vyliečenie rastlín“ (s. 97). Okrem toho v uvedenom stanovisku sa konštatuje, že „v regióne Apúlia 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“ (s. 97).

81 Za týchto podmienok je síce pravda, že – ako uvádzajú pán Pesce a i. – povinnosť odstrániť všetky hostiteľské rastliny nachádzajúce sa v blízkosti napadnutých rastlín môže zasiahnuť tak do ich vlastníckeho práva, ako aj do životného prostredia v regióne Apúlia, no Komisia bola v rámci širokej miery voľnej úvahy, ktorou v tejto súvislosti disponuje, po zvážení jednotlivých dotknutých záujmov oprávnená uložiť túto povinnosť.

82 Je však potrebné pripomenúť, že – ako bolo uvedené v bode 51 tohto rozsudku – ak by sa situácia vyvinula tak, že eradikácia baktérie *Xylella* by si na základe nových relevantných vedeckých poznatkov už nevyžadovala potrebu okamžite odstrániť všetky hostiteľské rastliny v okruhu 100 m okolo napadnutých rastlín, v súlade s článkom 16 ods. 3 smernice 2000/29 by bolo úlohou Komisie zmeniť vykonávacie rozhodnutie 2015/789 alebo prijať nové rozhodnutie s cieľom zohľadniť tento vývoj pri dodržaní zásad obozretnosti a proporcionality.

O neexistencii pravidiel náhrady škody vo vykonávacom rozhodnutí 2015/789

83 Pán Pesce a i. sa domnievajú, že vzhľadom na to, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 má za následok skutočné vyvlastnenie majetku vlastníkov poľnohospodárskych pozemkov, ktorých sa toto rozhodnutie týka, Komisia mala v tomto rozhodnutí výslovne stanoviť náhradu škody úmernú skutočnej hodnote nenapadnutých rastlín, ktoré sa musia na základe neho odstrániť.

84 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že normotvorca 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 zabité a zlikvidované. Súdny dvor však dospel k záveru, že z tohto konštatovania nemožno vyvodiť, že v práve Únie existuje všeobecná zásada, ktorá by za každých okolností ukladala povinnosť odškodnenia (pozri rozsudok z 10. júla 2003, Booker Aquaculture a Hydro Seafood, C-20/00 a C-64/00, EU:C:2003:397, bod 85).

85 Treba však poukázať na to, že článok 17 Charty týkajúci sa vlastníckeho práva v súčasnosti v odseku 1 okrem iného stanovuje, že „nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada“, a že „užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom“.

86 Keďže právo na náhradu škody vyplýva priamo z článku 17 Charty, samotnú skutočnosť, že smernica 2000/29 ani vykonávacie rozhodnutie 2015/789 samy osebe neobsahujú pravidlá náhrady škody alebo neukladajú výslovnú povinnosť prijať také pravidlá, nemožno vykladať v tom zmysle, že také právo je vylúčené. Z toho vyplýva, že uvedené rozhodnutie nemožno považovať z tohto dôvodu za neplatné.

87 Z vyššie uvedeného vyplýva, že článok 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 neodporuje smernici 2000/29 ani zásadám proporcionality a obozretnosti.

O platnosti článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 so zreteľom na požiadavky vyplývajúce z rešpektovania povinnosti odôvodnenia

88 Je vhodné pripomenúť, že aj keď odôvodnenie vyžadované v článku 296 ZFEÚ musí úvahy inštitúcie Únie, ktorá vydala predmetný akt, uvádzať 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 (pozri rozsudok z 18. júna 2015, Estónsko/Parlament a Rada, C-508/13, EU:C:2015:403, bod 58). To platí najmä v prípade, keď sa členské štáty úzko zapájali do procesu vypracovania tohto aktu, a teda poznajú dôvody, ktoré sú jeho základom (pozri najmä rozsudok z 9. septembra 2004, Španielsko/Komisia, C-304/01, EU:C:2004:495, bod 50).

89 Okrem toho pri právnych aktoch všeobecnej povahy sa odôvodnenie môže obmedziť na jednej strane na uvedenie celkovej situácie, ktorá viedla k ich prijatiu, a na strane druhej na uvedenie všeobecných cieľov, ktoré má predmetný akt dosiahnuť (pozri najmä rozsudok z 9. septembra 2004, Španielsko/Komisia, C-304/01, EU:C:2004:495, bod 51).

90 Ak teda z napadnutého rozhodnutia vyplýva podstata cieľa sledovaného inštitúciou, bolo by zbytočné požadovať osobitné odôvodnenie každej technickej voľby vykonanej inštitúciou (pozri najmä rozsudok z 18. júna 2015, Estónsko/Parlament a Rada, C-508/13, EU:C:2015:403, bod 60).

91 V prejednávanom prípade treba konštatovať, že v odôvodneniach 1 až 4 vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 sú jasne uvedené dôvody, pre ktoré sa Komisia rozhodla rozšíriť eradikačné opatrenia na všetky hostiteľské rastliny nachádzajúce sa v blízkosti napadnutých rastlín. Vyplýva z nich totiž, že toto rozširujúce opatrenie sa opiera o všeobecný cieľ, ktorý spočíva v tom, aby sa po odhalení nových ohnísk baktérie *Xylella* sprísnili eradikačné opatrenia, ktoré boli predtým prijaté, a aby sa zabránilo rozšíreniu tejto baktérie do celej Únie, s prihliadnutím na nové vedecké stanoviská EFSA, ktorými bol zoznam rastlín náchylných na túto baktériu rozšírený, pričom niektoré z týchto opatrení boli „v záujme proporcionality“ obmedzené len na hostiteľské rastliny. Okrem toho podľa odôvodnenia 1 uvedeného rozhodnutia sa talianske orgány podieľali na prijímaní tohto rozhodnutia, takže museli poznať tak dôvody, ktoré viedli k jeho prijatiu, ako aj opatrenia, ktoré Komisia zamýšľala prijať na eradikáciu baktérie *Xylella*.

92 Za týchto podmienok Komisia vôbec nebola povinná podrobne opísať v odôvodneniach svojho rozhodnutia dôvody, o ktoré sa opiera každé z konkrétnych opatrení uložených týmto rozhodnutím.

93 Z toho vyplýva, že vykonávacie rozhodnutie 2015/789 je v súlade s povinnosťou odôvodnenia stanovenou v článku 296 ZFEÚ.

94 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že z preskúmania položených otázok nevyplynula nijaká skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 6 ods. 2 písm. a) vykonávacieho rozhodnutia 2015/789 so zreteľom na smernicu 2000/29 vykladanú z hľadiska zásad obozretnosti a proporcionality, ako aj so zreteľom na povinnosť odôvodnenia stanovenú v článku 296 ZFEÚ a článku 41 Charty.

O trovách

95 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

Z preskúmania položených otázok nevyplynula nijaká skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 6 ods. 2 písm. a) 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 so zreteľom na smernicu 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, zmenenú a doplnenú smernicou Rady 2002/89/ES z 28. novembra 2002, vykladanú z hľadiska zásad obozretnosti a proporcionality, ako aj so zreteľom na povinnosť odôvodnenia stanovenú v článku 296 ZFEÚ a článku 41 Charty základných práv Európskej únie.

Podpisy