ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

15. září 2011 *

Ve věci C-197/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunal Supremo (Španělsko) ze dne 18. března 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 23. dubna 2010, v řízení

Unió de Pagesos de Catalunya

proti

Administración del Estado,

za přítomnosti:

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español,

* Jednací jazyk: španělština.

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

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

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. června 2011,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español R. Granizo Palomequem a I. Hernándezem Urranburu, abogados,

– za španělskou vládu M. Muñoz Pérezem a A. Rubio Gonzálezem, jako zmocněnci,

– za německou vládu N. Graf Vitzthumem, jako zmocněncem,

– za řeckou vládu G. Skiani, S. Papaïoannou a X. Basakou, jako zmocněnkyněmi,

– za rakouskou vládu E. Riedlem, jako zmocněncem,

– za Evropskou komisi H. Tserepa-Lacombe a F. Jimeno Fernandezem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 7. července 2011,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 42 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Úř. věst. L 270, s. 1; Zvl. vyd. 03/40, s. 269).

2 Tato žádost byla předložena v rámci žaloby na neplatnost podané Unió de Pagesos de Catalunya (sdružení zemědělců Katalánska) proti královskému nařízení 1470/2007 ze dne 2. listopadu 2007 o provádění přímých plateb v zemědělství a chovatelství (BOE č. 264, ze dne 3. listopadu 2007, s. 45104).

Právní rámec

Právo Unie

Nařízení č. 1782/2003

3 Článek 42 odst. 3 až 5 nařízení č. 1782/2003 stanoví:

„3. Členské státy mohou použít vnitrostátní rezervu, aby přednostně poskytly referenční částky zemědělcům, kteří začínají vykonávat zemědělskou činnost po 31. prosinci 2002 nebo v roce 2002, avšak aniž by čerpali v uvedeném roce přímé platby, podle objektivních kritérií a takovým způsobem, aby bylo zajištěno rovné zacházení mezi zemědělci a aby se zabránilo narušení trhu a hospodářské soutěže.

4. Členské státy použijí vnitrostátní rezervu, aby stanovily podle objektivních kritérií a takovým způsobem, aby bylo zajištěno rovné zacházení mezi zemědělci a aby se zabránilo narušení trhu a hospodářské soutěže, referenční částky pro zemědělce, kteří se nacházejí ve zvláštní situaci, kterou Komise určí postupem podle čl. 144 odst. 2.

5. Členské státy mohou použít vnitrostátní rezervu, aby stanovily podle objektivních kritérií a takovým způsobem, aby bylo zajištěno rovné zacházení mezi zemědělci a aby se zabránilo narušení trhu a hospodářské soutěže, referenční částky pro

zemědělce v oblastech podléhajících programům restrukturalizace a/nebo rozvoje, které se týkají té či oné formy veřejné intervence, s cílem zabránit tomu, že by zemědělské půdy byly opuštěny, a/nebo vyrovnat zvláštní nevýhody, jimž jsou vystaveni zemědělci uvedených oblastí."

Nařízení (ES) č. 1698/2005

4 Podle čl. 20 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 277, s. 1):

„Podpora zaměřená na konkurenceschopnost zemědělství a lesnictví se týká:

a) opatření zaměřených na podporu vědomostí a zdokonalování lidského potenciálu prostřednictvím:

[…]

ii) zahájení činnosti mladých zemědělců,

[…]"

5 Článek 22 odst. 1 písm. a) uvedeného nařízení stanoví:

„Podpora podle čl. 20 písm. a) bodu ii) se poskytuje osobám, které:

a) jsou mladší 40 let a zahajují poprvé činnost v zemědělském hospodářství jako jeho vedoucí."

Vnitrostátní právní úprava

6 Podle článku 1 královského nařízení 1470/2007 si toto nařízení klade za cíl stanovit základní pravidla pro některé režimy podpor Společenství stanovené v nařízení č. 1782/2003.

7 Článek 9 odst. 2 uvedeného nařízení zejména stanoví:

„Nárok na jednotnou platbu z vnitrostátní rezervy vznikne pouze tehdy, pokud příjemci splňují stanovené podmínky:

[…]

b) Jedná se o mladé zemědělce, jejichž první zahájení činnosti se uskutečnilo v rámci programu rozvoje venkova zavedeného na základě nařízení (ES) č. 1698/2005 […], a to v rámci některého ze sektorů uvedených v příloze VI nařízení (ES) č. 1782/2003 […], s výjimkou produkce osiv, a kteří dosud neuplatnili nárok na jednotnou platbu z vnitrostátní rezervy."

8 Královské nařízení 1470/2007 bylo dne 4. října 2008 zrušeno královským nařízením 1612/2008 ze dne 3. října 2008, které bylo následně zrušeno královským nařízením 1680/2009 ze dne 13. listopadu 2009. Obsah královského nařízení 1470/2007 byl nicméně převzat do nařízení, která ho nahradila.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

9 Dne 27. října 2008 Unió de Pagesos de Catalunya podalo u Tribunal Supremo správní žalobu proti královskému nařízení 1470/2007. Na podporu své žaloby zejména uvedlo, že čl. 9 odst. 2 písm. b) tohoto nařízení je v rozporu s čl. 42 odst. 3 nařízení č. 1782/2003, protože odporuje zásadě rovného zacházení se zemědělci.

10 Předkládající soud má za to, že čl. 9 odst. 2 písm. b) uvedeného nařízení zakládá nerovné zacházení mezi zemědělci, neboť pro to, aby mladí zemědělci mohli využít režimu jednotné platby, od nich vyžaduje, aby svoji činnost zahájili v rámci programu rozvoje venkova zavedeného na základě nařízení č. 1698/2005.

11 Domnívá se proto, že řešení jím projednávaného sporu závisí na výkladu čl. 42 odst. 3 nařízení č. 1782/2003, neboť tento výklad má přímý dopad na platnost napadeného vnitrostátního ustanovení. Rovněž uvádí, že přestože bylo královské nařízení 1470/2007 zrušeno, jeho obsah byl začleněn do královských nařízení 1612/2008 a 1680/2009. Předkládající soud dodává, že napadené ustanovení si zachovává relevanci i v rámci jiných žalob, které by mu v souvislosti se stejnou otázkou mohly být v budoucnu předloženy.

12 Za těchto podmínek se Tribunal Supremo rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je ustanovení čl. 9 odst. 2 písm. b) královského nařízení 1470/2007, které možnost získání nároků na jednotnou platbu z vnitrostátní rezervy váže na splnění podmínky, podle níž se musí jednat o mladé zemědělce, jejichž první zahájení činnosti se uskutečnilo v rámci programu rozvoje venkova zavedeného na základě nařízení č. 1698/2005, v souladu s čl. 42 odst. 3 nařízení č. 1782/2003?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

13 Španělská vláda ve svém písemném vyjádření tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nutno prohlásit za nepřípustnou, protože odpověď Soudního dvora na předloženou otázku není vzhledem ke zrušení královského nařízení 1470/2007 pro vyřešení sporu projednávaného Tribunal Supremo relevantní.

14 V této souvislosti uvedená vláda uvádí judikaturu Tribunal Supremo, podle níž „přímá žaloba směřující proti obecným ustanovením je procesním prostředkem, jehož cílem je odstranit z právního řádu normy vydané držitelem legislativní pravomoci, které jsou v rozporu s právem, a nikoli to, aby bylo rozhodováno o individuálních nárocích, které mohou vyplývat z určitého právního vztahu mezi konkrétním žalobcem a správou, a proto tato žaloba ztrácí svůj smysl, pokud v okamžiku vydání rozhodnutí bylo toto normativní ustanovení z právního řádu jakýmkoli jiným způsobem odstraněno“.

15 Podle španělské vlády Tribunal Supremo již ostatně rozhodl, že dřívější žaloba, kterou Unió de Pagesos de Catalunya podalo proti královskému nařízení 1617/2005, jež bylo zrušeno královským nařízením 1470/2007, je bezpředmětná. Uvedený soud kromě toho zastával názor, že se žaloba na neplatnost, kterou proti královskému nařízení 1470/2007 podalo jiné sdružení zemědělců, rovněž stala bezpředmětnou, a řízení o této žalobě tedy zastavil z důvodu, že královské nařízení 1470/2007 bylo zrušeno královským nařízením 1612/2008.

16 Podle ustálené judikatury je postup zavedený článkem 267 SFEU nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad práva Unie, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporu, který mají rozhodnout (viz zejména rozsudky ze dne 16. července 1992, Meilicke, C-83/91, Recueil, s. I-4871, bod 22; ze dne 5. února 2004, Schneider, C-380/01, Recueil, s. I-1389, bod 20, a ze dne 24. března 2009, Danske Slagterier, C-445/06, Sb. rozh. s. I-2119, bod 65).

17 V rámci této spolupráce se na otázky týkající se práva Unie vztahuje domněnka relevance. Odmítnutí žádosti podané vnitrostátním soudem je ze strany Soudního dvora možné pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad práva Unie nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, 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

(viz zejména rozsudky ze dne 5. prosince 2006, Cipolla a další, C-94/04 a C-202/04, Sb. rozh. s. I-11421, bod 25, jakož i ze dne 1. června 2010, Blanco Pérez a Chao Gómez, C-570/07 a C-571/07, Sb. rozh. s. I-4629, bod 36).

18 Funkce svěřená Soudnímu dvoru v rámci řízení o předběžné otázce totiž spočívá v tom, že přispívá k výkonu spravedlnosti v členských státech, a nikoli že poskytuje poradní stanoviska k obecným či hypotetickým otázkám (viz zejména rozsudky ze dne 12. června 2003, Schmidberger, C-112/00, Recueil, s. I-5659, bod 32; ze dne 8. září 2009, Budějovický Budvar, C-478/07, Sb. rozh. s. I-7721, bod 64, a ze dne 11. března 2010, Attanasio Group, C-384/08, Sb. rozh. s. I-2055, bod 28).

19 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že Tribunal Supremo má za to, že i přes zrušení ustanovení královského nařízení 1470/2007 je otázka, zda čl. 42 odst. 3 nařízení č. 1782/2003 brání tomuto královskému nařízení, nadále relevantní proto, že královská nařízení 1612/2008 a 1680/2009 převzala jeho znění, takže k uvedenému soudu mohou být v souvislosti se stejnou otázkou podány další žaloby.

20 Ve své odpovědi na dopis ze dne 21. ledna 2011, kterým ho Soudní dvůr na základě čl. 104 odst. 5 svého jednacího řádu požádal, aby upřesnil, zda zrušení královského nařízení 1470/2007 a judikatura, kterou ve svém písemném vyjádření uvedla španělská vláda, mají dopad na relevanci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, Tribunal Supremo znovu potvrdil, že zrušení královského nařízení 1470/2007 nezpochybňuje přípustnost jeho žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. V této souvislosti jednak připomenul, že obsah čl. 9 odst. 2 písm. b) královského nařízení 1470/2007 byl převzat do nařízení, která ho nahradila, takže k němu mohou být podány další žaloby týkající se stejné otázky. Dále Tribunal Supremo uvedl, že judikatura, které se dovolává španělská vláda, není v projednávané věci relevantní, protože královské nařízení 1470/2007 nebylo zrušeno během jednání, které je před ním vedeno, a protože

nařízení 1612/2008 a 1680/2009 stanoví pro vznik nároků mladých zemědělců na platby z vnitrostátní rezervy totožné podmínky.

21 Za těchto podmínek je nutno konstatovat, že zájem, který má Tribunal Supremo na odpovědi, kterou má na položenou otázku poskytnout Soudní dvůr, nesouvisí s věcí, která je před ním projednávána, nýbrž s okolností, že by k němu případně mohly být podány žaloby na neplatnost podobných ustanovení.

22 Dále je nutno uvést, že ani Tribunal Supremo ve svém dopise ze dne 2. března 2011, ani zúčastnění nebyli na jednání schopni vysvětlit, v čem se spor ve věci v původním řízení nestal po zrušení královského nařízení 1470/2007 bezpředmětným. Rovněž je nutno uvést, že se s ohledem na spis, který byl Soudnímu dvoru předložen, zdá, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce má hypotetickou povahu.

23 Má-li však žádost o rozhodnutí o předběžné otázce takovouto povahu, je na předkládajícím soudu, aby Soudnímu dvoru poskytl informace umožňující pochopit skutečný a konkrétní význam, který tato žádost pro spor ve věci v původním řízení přesto má.

24 V projednávaném případě je však nutno konstatovat, že Tribunal Supremo se ve svém dopise ze dne 2. března 2011 omezil na tvrzení, že judikatura uvedená španělskou vládou není použitelná na žalobu ve věci v původním řízení, která „zůstává aktuální“, aniž však v této souvislosti poskytl přesnější vysvětlení.

25 Projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je proto nutno prohlásit za nepřípustnou z důvodu její hypotetické povahy.

K nákladům řízení

26 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 (první senát) rozhodl takto:

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Tribunal Supremo (Španělsko) ze dne 18. března 2010 je nepřípustná z důvodu své hypotetické povahy.

Podpisy.