

**Zadeva C-234/20**

**Predlog za sprejetje predhodne odločbe**

**Datum vložitve:**

4. junij 2020

**Predložitveno sodišče:**

Augstākā tiesa (Senāts) (vrhovno sodišče, Latvija)

**Datum predložitvene odločbe:**

3. junij 2020

**Vlagateljica kasacijske pritožbe:**

SIA Sātiņi-S

**Druga stranka v kasacijskem postopku:**

Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem)

[...] (ni prevedeno)

Administratīvo lietu departaments (Oddelek za upravne spore)

Latvijas Republikas Augstākā tiesa (vrhovno sodišče Republike Latvije)

**SKLEP**

[...] (ni prevedeno) 3. junij 2020

[...] (ni prevedeno) [sestava sodišča]

je v pisnem postopku preučilo kasacijsko pritožbo, ki jo je vložila družba SIA Sātiņi-S zoper sodbo Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče, Latvija) z dne 26. marca 2018 v upravnem sporu, začetem na podlagi predloga, ki ga je vložila navedena družba, da bi se Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) naložilo, naj ji plača nadomestilo zaradi prepovedi zasaditve nasadov borovnic na šotiščih, ki ležijo na zavarovanih naravnih območjih.

**Predmet spora o glavni stvari in upoštevana dejstva**

1. Leta 2002 je [sedanja] pritožnica [v kasacijskem postopku (v nadaljevanju: pritožnica)] pridobila nepremičnine „Liegumi“ [(„Rezervati“)] in „Centri“ [(„Središča“)]. Ta zemljišča vključujejo 7,7 hektara površine šotišča. Navedene nepremičnine ležijo na zavarovanem naravnem območju in na ohranitvenem območju evropskega pomena Natura 2000 (v nadaljevanju: območje v omrežju Natura 2000).

V skladu s točko 16.12. Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi“ (uredba št. 264 ministrskega sveta z dne 16. marca 2010 o splošnih določbah v zvezi z varstvom in rabo posebnih ohranitvenih območij, v nadaljevanju: uredba št. 264) je prepovedana zasaditev nasadov borovnic na šotiščih, ki ležijo na zavarovanih naravnih območjih.

Pritožnica je 2. februarja 2017 pri službi za podporo podeželskim območjem vložila prošnjo za nadomestilo zaradi omejitve gospodarske dejavnosti na šotišču, ki je del njenega zemljišča na območju v omrežju Natura 2000 v letih 2015 in 2016.

Služba za podporo podeželskim območjem je s sklepom z dne 28. februarja 2017 zavrnila prošnjo pritožnice za nadomestilo zaradi omejitve gospodarske dejavnosti. Po navedbah te službe predpisi ne določajo nadomestila zaradi prepovedi zasaditve nasadov borovnic na šotiščih, zato ni pravne podlage za dodelitev zaprosenega nadomestila pritožnici.

2. Pritožnica je sprožila sodni postopek zaradi plačila nadomestila zaradi omejitve gospodarske dejavnosti. Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče) je po preučitvi zadeve v pritožbenem postopku ta zahtevek zavrnilo. Sodba navedenega sodišča, podobno kot sodba, izdana na prvi stopnji, temelji na ugotovitvah, navedenih v nadaljevanju.

2.1 Člen 2(2) Likums „Par kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem aizsargājamās teritorijās“ (zakon o nadomestilu zaradi omejitev, določenih za gospodarske dejavnosti na zavarovanih območjih) določa plačilo letne pomoči zaradi omejitev, določenih za gospodarske dejavnosti na ohranitvenih območjih evropskega pomena v omrežju Natura 2000, v skladu s postopki, določenimi s pravili v zvezi z dodelitvijo pomoči za razvoj podeželja, financiranimi iz ustreznih skladov Evropske unije.

2.2 Ukrepi državne pomoči za razvoj kmetijskega in gozdarskega sektorja se dodelijo v skladu s postopki iz Ministru kabineta 2015. gada 7. aprīļa noteikumi Nr. 171 „Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides, klimata un lauku ainavas uzlabošanai 2014.–2020. gada plānošanas periodā“ (uredba ministrskega sveta št. 171 z dne 7. aprila 2015 o pravilih za dodelitev, upravljanje in nadzor državnih pomoči Evropske unije, namenjenih izboljšanju okolja, podnebja in podeželskih območij v programskem obdobju 2014–2020, v nadaljevanju: uredba št. 171). Kar zadeva

dodelitev pomoči v okviru „Plačil nadomestil za gozdna območja v omrežju Natura 2000“, uredba št. 171 v točki 56 določa, da je površina, za katero se lahko dodeli pomoč v okviru tega ukrepa, gozdno zemljišče (**razen šotišč**). Zato uredba št. 171 določa plačila nadomestil za območja v omrežju Natura 2000, ne določa pa plačila nadomestil zaradi omejitve gospodarske dejavnosti na šotiščih.

2.3 Člen 6(1) Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (v nadaljevanju: Uredba št. 1305/2013) določa, da EKSRP v državah članicah deluje na podlagi programov razvoja podeželja. V skladu s členom 10 navedene uredbe države članice za vsak program razvoja podeželja Komisiji predložijo predlog, ki vsebuje informacije iz člena 8, in Komisija vsak program razvoja podeželja odobri z izvedbenim aktom. V Latvijskem programu razvoja podeželja za obdobje 2014–2020 je navedeno, da se lahko pomoč prejme, če se na območjih v omrežju Natura 2000 ali v mikrorezervatih, ki ležijo na gozdnih zemljiščih (**razen šotišč**), določijo omejitve za dejavnosti rabe gozdov. Tako je Komisija za programsko obdobje 2014–2020 skladov Evropske unije za Latvijo odobrila program razvoja podeželja, v katerem so bila predvidena plačila pomoči zaradi nekaterih omejitev gospodarske dejavnosti na gozdnih zemljiščih, pri čemer so bila šotišča izključena. V programu ni predvideno plačilo pomoči zaradi omejitev, določenih za kmetijsko dejavnost, kar zadeva šotišča, ki ležijo na območjih v omrežju Natura 2000.

2.4 Poleg tega je zakonodaja takrat, ko je pritožnica pridobila navedena zemljišča, omejevala možnost zasaditve nasadov borovnic na šotiščih. Pritožnica je ob pridobitvi navedenih zemljišč vedela, da so ta na zavarovanem naravnem območju, in je zato poznala omejitve, določene za navedeno območje.

3. Pritožnica je vložila kasacijsko pritožbo, pri čemer je trdila, da so v skladu s členom 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 do plačil za območja v omrežju Natura 2000 upravičena gozdna območja, določena v skladu z direktivama 92/43/EGS in 2009/147/ES. Navedena uredba ne določa izjem za šotišča.

4. Glede na navedeno se v obravnavanem sporu postavlja vprašanje, ali je pritožnica upravičena do plačil zaradi omejitev, določenih za gospodarsko dejavnost na šotiščih v omrežju Natura 2000.

### **Upoštevena nacionalna zakonodaja in upoštevena zakonodaja Evropske unije**

5. Zakonodaja Evropske unije:

5.1 Uredba (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005.

Uvodna izjava 24: [„]Kmetom in gozdnim posestnikom bi bilo treba še naprej dodeljevati podporo za lažje premagovanje posebnih omejitev na zadevnih območjih, ki izhajajo iz izvajanja Direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta [...] in Direktive Sveta 92/43/EGS [...], ter da se pripomore k učinkovitemu upravljanju območij Natura 2000 [...]["

Člen 30[,] Plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi okvirne direktive o vodah[:]

[„]1. Podpora v okviru tega ukrepa se upravičencem odobri letno na hektar kmetijske površine ali na hektar gozda za kritje dodatnih stroškov in izpada dohodka, ki so posledica omejitev na zadevnih območjih zaradi izvajanja direktiv 92/43/EGS in 2009/147/ES ter okvirne direktive o vodah.

[...]

6. Do plačil so upravičena naslednja območja:

(a) kmetijska in gozdna območja Natura 2000, določena na podlagi direktiv 92/43/EGS in 2009/147/ES;

[...][“

5.2 Priloga I k Direktivi Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst,

5.3 Člen 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah[:]

[„]Vsakdo ima pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, če je to potrebno zaradi splošnega interesa.[“

6. Nacionalna zakonodaja:

6.1 Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi“ (uredba št. 264 ministrskega sveta z dne 16. marca 2010 o splošnih določbah v zvezi z varstvom in rabo posebnih ohranitvenih območij)[:]

[„]16. Na zavarovanih naravnih območij je prepovedano:

[...]

16.12. zasaditi nasade borovnic na šotiščih;

[...][“

6.2 171 „Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides, klimata un lauku ainavas uzlabošanai 2014.–2020. gada plānošanas periodā“ (uredba ministrskega sveta št. 171 z dne 7. aprila 2015 o pravilih za dodelitev, upravljanje in nadzor drāvunih pomoči Evropske unije, namenjenih izboljšanju okolja, podnebjā in podeželjskih območij v programskem obdobju 2014–2020).

Točka 56: [„]Površina, za katero se lahko dodeli pomoč v okviru tega ukrepa, je gozdno zemljišče (*razen šotišč*):

56.1. vključeno na seznam ohranitvenih območij evropskega pomena (v nadaljevanju: omrežje Natura 2000) v skladu s členom 6(a) Uredbe št. 1305/2013 in določeno v skladu z likums „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām“ (zakon o posebnih ohranitvenih območijih);

[...]“

Točka 58: [„]Pomoč se lahko dodeli, če upravičena površina, prijavljena za pomoč, znaša najmanj hektar, če jo sestavljajo polja v obsegu najmanj 0,1 hektara in če najmanjšā površina, za katero veljā določena vrsta omejitve, na polju, znaša najmanj 0,1 hektara, ter če je mogoče zadevna polja razbrati s karte, če so vključena v sistem elektronske prijave sluābe za podporo podeželjskim območjem ter se zanje od 1. marca tekočega leta, v skladu z zakonodajo o varstvu in rābi posebnih ohranitvenih območij ali o varstvu vrst in biotopov, uporabljā katera koli od naslednjih omejitēv gospodarske dejavnosti:

58.1 prepoved dejavnosti rābe gozdov

58.2 prepoved glavne sečnje in krčitve gozda;

58.3 prepoved glavne sečnje;

58.4 prepoved goloseka.[“]

### **Razlogi, zaradi katerih predložitveno sodišče dvomi o razlagi prāva Unije**

7. Iz uvodne izjave 24 in člena 30(1) Uredbe št. 1305/2013 izhājā, da je namen plačil za območjā v omreāju Natura 2000 laāje premagovanje posebnih omejitēv ter kritje dodatnih stroškov in izpada dohodka, ki so posledica omejitēv na zadevnih območjih zaradi izvājanjā direktiv 92/43/EGS in 2009/147/ES ter okvirne direktive o vodāh.

Čeprav morājō, v prvi vrsti, drāvave članice pri priprāvi svojega programa razvoja podeželjā odločiti, kako naj bi se konkrētno izvājāli ukrepi za dosego ciljev, določenih v Uredbi št. 1305/2013, se pri omejitvāh, ki so jih sprejele drāvave članice, ne bi smel izključiti kompensācijski namen sistema plačil v okviru

omrežja Natura 2000 (glej sodbo Sodišča Evropske unije z dne 30. marca 2017, *Lingurár*, C-315/16, ECLI:EU:C:2017:244).

Poleg tega je treba plačilo za območja v omrežju Natura 2000 obravnavati v povezavi s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, saj lastninska pravica vključuje pravico do uživanja lastnine in pravico do pravične odškodnine.

8. Šotišča obsegajo približno 4 % latvijskega ozemlja (po nekaterih virih ta delež sega do vključno 10 %). Gojenje borovnic na šotiščih je eden od načinov pridelave sadja.

Kot je navedeno v javno dostopni študiji: „Zdaj je ena od oblik nadaljnega opravljanja gospodarske dejavnosti na poljih s šoto, na katerih se je prenehalo pridobivanje rudnin, industrijsko gojenje borovnic kot proizvodov za izvoz – tako samih borovnic kot tudi predelanih proizvodov iz borovnic. Po statistikah, ki jih je objavila služba za podporo podeželskim območjem, so bila leta 2016 zaprosena enkratna plačila za površino 142 hektarov, namenjenih gojenju ameriških borovnic, in za površino 250 hektarov, namenjenih gojenju gozdnih (modrih) borovnic, ni pa bilo zaproseno za pomoč za površine, namenjene gojenju brusnic ali barjanskih robid. Znano je, da polja borovnic obsegajo širšo površino, vendar se – niti za rabo zemlje niti za kateri koli drugi namen – ni zaprosilo za pomoč zanj, zato ni statističnih podatkov.“ (Na voljo na naslovu: [http://www.silava.lv/userfiles/file/Projektu%20parskati/2016\\_Lazdina\\_LVM\\_kudra.pdf](http://www.silava.lv/userfiles/file/Projektu%20parskati/2016_Lazdina_LVM_kudra.pdf), p. 15).

Ker velik del območij v omrežju Natura 2000 v Latviji prav tako pokrivajo šotišča (priloga k zakonu o posebnih ohranitvenih območjih), Senāts (vrhovno sodišče) sprašuje, ali je popolna izključitev navedenih območij iz sistema plačil nadomestil v okviru omrežja Natura 2000 v nasprotju s ciljem navedenih plačil nadomestil.

#### *Območja*

9. Člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 določa, da so do plačila upravičena kmetijska in gozdna območja v omrežju Natura 2000, določena v skladu z direktivama 92/43/EGS in 2009/147/ES.

Priloga I k Direktivi 92/43/EGS, ki določa vrste naravnih habitatov v interesu Skupnosti, za ohranitev katerih je treba določiti posebna ohranitvena območja, vključuje tudi šotišča in, natančneje, gozdna šotišča.

Ni dvoma, da prepoved zasaditve borovnic na šotiščih, določena v točki 16.2 uredbe št. 264, omejuje pravico lastnika, da prosto uporablja svojo lastnino in da prejema dohodek, povezan z gospodarsko dejavnostjo, ki je omejena.

V skladu z uredbo št. 171 se v okviru ukrepa „Plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi okvirne direktive o vodah“ uporablja podukrep „Plačilo nadomestil za gozdna območja v omrežju Natura 2000“. V skladu s točko 56 uredbe št. 171 je površina, za katero se lahko dodeli pomoč v okviru tega ukrepa,



gozdno zemljišče (razen šotišč). Država je zato omejila dodelitev nadomestil za območja v omrežju Natura 2000 tako, da je, prvič, določila plačila le za gozdna območja in, drugič, iz teh območij izključila šotišča, ki ležijo na njih. Zato uredba št. 171 ne določa nobenih nadomestil za omejitve gospodarske dejavnosti na šotiščih, vključenih v omrežje Natura 2000.

#### *Vrste gospodarske dejavnosti*

10. Poleg tega iz člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 izhaja, da [sistem] plačil v okviru omrežja Natura 2000 omejuje plačilo nadomestil v zvezi z nekaterimi območji, in sicer kmetijskimi ali gozdnimi območji. Vendar iz te določbe ne izhaja, da je plačilo nadomestila omejeno v zvezi z nekaterimi vrstami gospodarske dejavnosti, in sicer kmetijskimi ali gozdarskimi dejavnostmi.

Iz točke 58 uredbe št. 171 izhaja, da se lahko pomoč prejme le za omejitve, določene za dejavnosti rabe gozdov. Vendar je tudi mogoče opravljati kmetijske dejavnosti na šotiščih, ki ležijo na gozdnih območjih, z zasaditvijo nasadov borovnic na njih.

11. V skladu z nacionalno zakonodajo so tisti, ki imajo v lasti šotišča na območju v omrežju Natura 2000, dejansko popolnoma izključeni iz sistema plačil v okviru omrežja Natura 2000 in ne prejmejo nobenega nadomestila za omejitve, določene za ta območja.

Glede na navedeno in glede na dejstvo, da iz določb Uredbe št. 1305/2013 ne izhajajo jasno omejitve, ki veljajo za diskrecijsko pravico držav članic, kar zadeva določitev omejitev za plačila v okviru omrežja Natura 2000, Senāts (vrhovno sodišče) dvomi, ali ima država članica pravico: (1) da sprejme zakonodajo, v skladu s katero so iz pomoči za območja v omrežju Natura 2000 popolnoma izključena šotišča, ki se nahajajo na teh območjih; in (2) da omeji prejemanje pomoči, tako da predpiše, da se ta za posamezno območje lahko dodeli le glede na omejitve, določene za specifično vrsto gospodarske dejavnosti.

12. V obravnavani zadevi je pritožnica ob pridobitvi lastništva nad nepremičninami vedela, da te vključujejo [zavarovano] naravno območje. Poleg tega je takrat, ko je pritožnica pridobila lastništvo nad nepremičninami, že obstajala omejitev gospodarske dejavnosti, ki je vključevala zasaditev nasadov borovnic na šotiščih.

Člen 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah določa, da se lastnina nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo.

Čeprav lastninska pravica vključuje pravico do uživanja lastnine, vključno z poizkušanjem pridobitve čim večje gospodarske koristi, mora lastnik ob pridobitvi nepremičnine upoštevati različne omejitve, ki veljajo za te nepremičnine, in se zavedati, da se ne bo mogel kadar koli odločiti, da bo uporabljal lastnino glede na svoje načrte. Lastnik ima ob pridobitvi lastnine, za katero veljajo omejitve,

možnost, da vnaprej načrtuje, za kakšne namene jo pridobi. Senāts (vrhovno sodišče) zato meni, da je morala pritožnica ob pridobitvi lastnine upoštevati omejitve v zvezi z zasaditvijo nasadov borovnic na šotiščih. Pritožnica zato nima pravice pozneje zahtevati nadomestila zaradi izpada dohodka ob sklicevanju na namen, da bi ta dohodek ustvarila z zasaditvijo nasadov borovnic na šotiščih, ki so del lastnine.

Člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 določa, da se pomoč dodeli za kritje izpada dohodka. Če bi se izkazalo, da se navedena uredba uporablja tudi za šotišča, Senāts (vrhovno sodišče) dvomi, ali bi se lahko v primeru, kakršen je obravnavani, štelo, da je zadevna oseba utrpela izpad dohodka. To pomeni, ali je posameznik upravičen do plačila v okviru omrežja Natura 2000, če je ob pridobitvi lastnine vedel za omejitve, določene za navedeno lastnino, in za njihove omejevalne učinke na morebitno gospodarsko dejavnost.

13. Glede na zgornje ugotovitve Senāts (vrhovno sodišče) meni, da je treba za pojasnitev razlage, ki jo je treba podati v zvezi z določbami Uredbe št. 1305/2013, zadevo predložiti v predhodno odločanje Sodišču Evropske unije.

#### **Izrek**

Senāts (vrhovno sodišče) je v skladu s členom 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije

#### **sklenilo**

Sodišču Evropske unije se predložijo ta vprašanja za predhodno odločanje:

1. Ali je treba člen 30(6)(a) Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 razlagati tako, da so šotišča v celoti izključena iz plačil v okviru Nature 2000?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali so vključena šotišča na kmetijskih ali gozdnih območjih?
3. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba člen 30 Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da lahko država članica v izplačil v okviru omrežja Natura 2000 celoti izključi šotišča in da so take nacionalne določbe združljive s kompenzacijski namenom navedenih plačil, določenim v Uredbi št. 1305/2013?
4. Ali je treba člen 30 Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da lahko država članica omeji plačila pomoči za območja v omrežju Natura 2000 tako, da določi pomoč le v zvezi z omejitvijo specifične vrste gospodarske dejavnosti, na primer na gozdnih območjih, le za dejavnosti rabe gozdov?



5. Ali je treba člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah razlagati tako, da je posameznik, ob sklicevanju na svoje načrte za novo gospodarsko dejavnost, upravičen do plačila v okviru omrežja Natura 2000, če je ob pridobitvi lastnine že vedel za omejitve, ki so veljale zanjo?

Postopek se prekine, dokler Sodišče Evropske unije ne izda odločbe.

[...] (ni prevedeno)

DELOVNI DOKUMENT