

**Zadeva C-119/20**

**Predlog za sprejetje predhodne odločbe**

**Datum vložitve:**

28. februar 2020

**Predložitveno sodišče:**

Augstākā tiesa (Senāts) (vrhovno sodišče, Latvija)

**Datum predložitvene odločbe:**

24. februar 2020

**Tožeča stranka na prvi stopnji in pritožnica v postopku s kasacijsko pritožbo:**

Līga Šenfelde

**Druga stranka v postopku:**

Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem, Latvija)

[...] (ni prevedeno)

Oddelek za upravne spore

**Latvijas Republikas Senāts (vrhovno sodišče Republike Latvije)**

**SKLEP**

V Rigi, 24. februarja 2020

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

je v pisnem postopku preučilo kasacijsko pritožbo, ki jo je vložila Līga Šenfelde (*ime tožeče stranke na njeno zahtevo ni anonimizirano, temveč je navedeno v celoti*) zoper sodbo Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče, Latvija) z dne 29. septembra 2017, v upravnem sporu, začetem na podlagi predloga, ki ga je vložila Līga Šenfelde, da bi se Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem, Latvija) naložila izdaja upravnega akta v korist [tožeče stranke], s katerim bi se odobril projekt [...] (ni prevedeno) „ZS „Purenēs“ pārņemšana un attīstība“ (pridobitev in razvoj kmetijskega gospodarstva „Purenēs“).

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

[1] Tožeča stranka [na prvi stopnji in zdaj pritožnica v postopku s kasacijsko pritožbo; v nadaljevanju: pritožnica] je 5. oktobra 2015 vložila prošnjo za odobritev projekta v okviru podukrepa št. 6.3 ukrepov za razvoj kmetijskih gospodarstev in podjetniških dejavnosti ([naslovljenih] „Pomoč za zagon dejavnosti z razvojem malih kmetijskih gospodarstev“; v nadaljevanju: pomoč za zagon dejavnosti). Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) je 15. januarja 2016 ta projekt odobrila.

Pritožnica je 27. julija 2016 pridobila kmetijsko gospodarsko „Purenes“.

Pritožnica je 23. avgusta 2016 vložila prošnjo za odobritev projekta [...] (ni prevedeno) „Pridobitev in razvoj kmetijskega gospodarstva „Purenes“, v okviru podukrepa št. 6.1 („Pomoč mladim kmetom za zagon dejavnosti“; v nadaljevanju: pomoč mladim kmetom). V tem obdobju je pritožnica še naprej opravljala dejavnosti, določene v okviru podukrepa 6.3.

Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) je z odločbo z dne 6. januarja 2017 zavrnila dodelitev pomoči mladim kmetom z utemeljitvijo, da je bil 15. januarja 2016 odobren projekt pritožnice, za katerega je ta prejela pomoč za zagon dejavnosti. Po navedbah Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) 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 (v nadaljevanju: Uredba št. 1305/2013) določa, da so kmetijska gospodarstva, ki prejmejo pomoči, umeščena v različne kategorije in da se pomoči ne morejo prekrivati. Po njenem mnenju taka ugotovitev izhaja tudi iz točke 1 Ministru kabineta 2015. gada 9. jūnija noteikumi Nr. 292 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība“ apakšpasākumā „Atbalsts uzņēmējdarbības uzsākšanai, attīstot mazās lauku saimniecības““ (odlok št. 292 ministrskega sveta z dne 9. jūnija 2015 o določbah v zvezi s postopkom za dodelitev nacionalnih pomoči in pomoči Evropske unije v okviru ukrepa „Pomoč za zagon dejavnosti z razvojem malih kmetijskih gospodarstev“, ki je del ukrepa „Razvoj malih kmetijskih gospodarstev in podjetniške dejavnosti“) (v nadaljevanju: odlok št. 292), in iz točke 1 Ministru kabineta 2015. gada 16. jūnija noteikumi Nr. 323 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība“ apakšpasākumam „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem uzņēmējdarbības uzsākšanai““ (odlok št. 323 ministrskega sveta z dne 16. jūnija 2015 o določbah v zvezi s postopkom za dodelitev nacionalnih pomoči in pomoči Evropske unije v okviru ukrepa „Pomoč mladim kmetom za zagon dejavnosti“, ki je del ukrepa „Razvoj malih kmetijskih gospodarstev in podjetniške dejavnosti“) (v nadaljevanju: odlok št. 323), v katerih je določeno enkratno plačilo za pomoč mladim kmetom in za pomoč za zagon dejavnosti. Po

mnenju Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) lahko prosilec v okviru [istega] ukrepa prejme bodisi pomoč za zagon dejavnosti bodisi pomoč mladim kmetom.

Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) navaja, da država članica v skladu s Programom razvoja podeželja, ki ga je odobrila Evropska komisija, lahko kmetu zavrne kombinacijo ukrepov, kadar ni bilo spoštovano zaporedje kombinacije ukrepov, določeno v Programu razvoja podeželja. Iz ugotovitev navedene službe izhaja, da ni dovoljeno najprej zaprositi za pomoč za zagon dejavnosti in nato za pomoč mladim kmetom, saj tako ni izpolnjeno merilo prve vzpostavitve ali pridobitve kmetijskega gospodarstva.

[2] Pritožnica se z navedeno odločbo ni strinjala, zato je vložila pravna sredstva pri sodiščih. Administratīvā rajona tiesa (prvostopenjsko upravno sodišče, Latvija) in Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče) sta njene zahteve zavrnil.

Navedeni sodišči sta se strinjali z mnenjem Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) in prav tako ugotovili, da iz ciljev, predstavljenih v projektih, izhaja, da bi drugi od njiju pomenil nadaljevanje doseganja cilja, ki se je začel izpolnjevati s prvim projektom. Zato ni bilo mogoče ugotoviti, da je bil izpolnjen cilj pomoči mladim kmetom, to je pomoč mladim, ki prvič vzpostavljajo kmetijsko gospodarstvo. Z dodelitvijo pomoči bi bilo kršeno pravilo o enkratnem plačilu. Iz razlage določb odlokov št. 292 in 323 ter Uredbe št. 1305/2013 ne izhaja, da bi bil cilj zakonodajalca dodeliti dve pomoči istemu prosilcu. V skladu s točko 22 uredbe št. 323 Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) oceni kakovost poslovnega načrta in skladnost naložb z zastavljenimi cilji pa tudi sorazmernost ciljev glede na skupni znesek pomoči ter se prepriča, da se pomoč dodeli čim bolj učinkovito. Dvakratne dodelitve pomoči za isti cilj ne bi bilo mogoče šteti za sorazmerno uporabo sredstev glede na druge prosilce. V skladu z določbami uredbe št. 323 mora prosilec za prejem pomoči mladim kmetom prvič vzpostavljati (ali pridobiti ali podedovati) kmetijsko gospodarstvo kot njegov nosilec. Nasprotno pa se v skladu z določbami odloka št. 292 pomoč za zagon dejavnosti dodeli za razvoj že obstoječih kmetijskih gospodarstev. Poleg tega je v točkah 1 obeh odlokov navedeno, da se oblike pomoči dodelijo z enkratnim plačilom. To pomeni, da je mogoče pomoč dodeliti le enkrat v času izvajanja gospodarske dejavnosti, saj se navedene oblike pomoči štejejo za edino spodbudo za pospeševanje razvoja malih kmetijskih gospodarstev.

[3] Pritožnica je vložila kasacijsko pritožbo, pri čemer je navedla, da sta navedeni sodišči med drugim napačno razlagali določbe Uredbe št. 1305/2013. Po njenem mnenju prejem pomoči v okviru posameznega ukrepa temelji na ločenih pravnih predpisih, medtem ko se omejitve, v skladu s katero pomoči ni mogoče prejeti več kot enkrat, nanaša le na posamezen poseben podukrep. Po navedbah pritožnice prejemniki pomoči za zagon dejavnosti lahko zaprosijo za pomoč

mladim kmetom, saj je to, da lahko iz majhnega podjetja zraste večje podjetje, po logiki skladno s cilji razvoja podjetij.

[4] V obravnavanem primeru je torej sporno, ali pritožnica lahko prejme le eno ali dve pomoči.

### **Upoštevna nacionalna zakonodaja in upoštevna zakonodaja Evropske unije**

[5] Zakonodaja Evropske unije

[5.1] Člen 19 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:

[„]1. Podpora v okviru tega ukrepa zadeva:

(a) pomoč za zagon dejavnosti za:

(i) mlade kmete;

[...]

(iii) razvoj majhnih kmetij;

[...]

2. Podpora iz točke (a)(i) odstavka 1 se odobri mladim kmetom.

[...]

Podpora iz točke (a)(iii) odstavka 1 se odobri majhnim kmetijam, kot jih opredelijo države članice.

4. [...]

Pri mladih kmetih, ki prejemajo podporo iz točke (a)(i) odstavka 1, je v poslovnem načrtu navedeno, da je mladi kmet v 18 mesecih od datuma vzpostavitve usklajen s členom 9 Uredbe (EU) št. 1307/2013 v zvezi z aktivnimi kmeti.

Države članice določijo zgornji in spodnji prag za omogočenje dostopa kmetijskih gospodarstev do podpore iz točk (a)(i) in (a)(iii) odstavka 1. Spodnji prag za podporo iz točke (a)(i) odstavka 1 je višji od zgornjega praga za podporo iz točke (a)(iii) odstavka 1. Podpora je omejena na kmetijska gospodarstva, ki ustrezajo opredelitvi pojma mikro- in malih podjetij.

[...][“]

[5.2] V točki (35).29 [oddelka 2.4 („Opredelitev pojmov“)] Smernic Evropske unije o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju ter na podeželju za obdobje od 2014 do 2020 je navedeno: „mladi kmet“ pomeni osebo, ki na dan predložitve vloge za pomoč ni stara več kot 40 let, ima ustrezno poklicno znanje in kompetence ter prvič vzpostavlja kmetijsko gospodarstvo kot nosilec tega gospodarstva“.

[6] Nacionalna zakonodaja:

[6.1] Odlok št. 292 ministrskega sveta z dne 9. junija 2015 o določbah v zvezi s postopkom za dodelitev nacionalnih pomoči in pomoči Evropske unije v okviru ukrepa „Pomoč za zagon dejavnosti z razvojem malih kmetijskih gospodarstev“, ki je del ukrepa „Razvoj malih kmetijskih gospodarstev in podjetniške dejavnosti“).

Točka 1: [„]V teh določbah je opisan postopek za dodelitev nacionalnih pomoči in pomoči Evropske unije v okviru ukrepa „Pomoč za zagon dejavnosti z razvojem malih kmetijskih gospodarstev“, ki je del ukrepa „Razvoj malih kmetijskih gospodarstev in podjetniške dejavnosti“, v obliki enkratnega plačila.[“]

Točka 20: [„]V programskem obdobju lahko prosilec za pomoč le enkrat prejme pomoč, navedeno v teh določbah.[“]

[6.2] Odlok št. 323 ministrskega sveta z dne 16. junija 2015 o določbah v zvezi s postopkom za dodelitev nacionalnih pomoči in pomoči Evropske unije v okviru ukrepa „Pomoč mladim kmetom za zagon dejavnosti“, ki je del ukrepa „Razvoj malih kmetijskih gospodarstev in podjetniške dejavnosti“.

Točka 1: [„]V teh določbah je opisan postopek za dodelitev nacionalnih pomoči in pomoči Evropske unije v okviru ukrepa „Pomoč mladim kmetom za zagon dejavnosti“, ki je del ukrepa „Razvoj malih kmetijskih gospodarstev in podjetniške dejavnosti“, v obliki enkratnega plačila.[“]

### **Razlogi, iz katerih predložitveno sodišče dvomi o razlagi prava Unije**

[7] Iz pojasnil Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem), s katerimi sta se strinjali nižjestopenjski sodišči, izhaja, da kmet izgubi status „mladega kmeta“, zgolj ker je dve leti pred tem prejel pomoč za razvoj malih kmetijskih gospodarstev, kot je določena v členu 19(1)(a)(iii) Uredbe.

Senāts (vrhovno sodišče, Latvija) ima dvome glede tega, ali zgolj ta okoliščina opravičuje izgubo navedenega statusa.

[8] Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 808/2014 z dne 17. julija 2014 o določitvi pravil za uporabo Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (v nadaljevanju: Uredba št. 808/2014) v členu 11 določa

kombinacijo ukrepov, vendar v tej določbi ni izrecno navedena kombinacija ukrepov, na katero se nanaša člen 19(1) Uredbe št. 1305/2013, niti ni določena morebitna diskrecijska pravica države članice za naložitev morebitnih omejitev pri prejemanju pomoči, kadar se nanašajo na en sam ukrep.

Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) v svojih stališčih navaja, da je Latvija v skladu z obveznostjo iz člena 10 Uredbe št. 1305/2013 v dogovoru z Evropsko komisijo sprejela programski dokument (Program razvoja podeželja v Latviji) za obdobje od 2014 do 2020 (na voljo na spletni strani ministrstva za kmetijstvo: <https://www.zm.gov.lv/zemkopibas-ministrija/statiskas-lapas/latvijas-lauku-attistibas-programma-2014-2020-gadam?id=6426#jump>). Po njenem mnenju je treba iz vsebine tega dokumenta ugotoviti, da se Latvija ni odločila za odobritev medsebojne kombinacije podukrepov št. 6.1 in 6.3. Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) opozarja na točki 8.2.5.3.1.11 (zahteva za kombinacijo, opredeljena na strani 276 zadevnega dokumenta) in 8.2.5.3.2.11 (zahteva za kombinacijo, opredeljena na strani 283 zadevnega dokumenta) navedenega programa. Pri pripravi Programa za obdobje od 2014 do 2020 je bilo upoštevano načelo, v skladu s katerim so dopustne le dejavnosti, opredeljene v navedenem dokumentu, tiste, ki v njem niso opredeljene, pa ne.

Po mnenju Senāts (vrhovno sodišče) ni jasno, ali zakonodaja Evropske unije državi članici dovoljuje sprejetje zakonodaje, v skladu s katero se kmetu ne plača pomoč, določena v členu 19(1)(a)(i) Uredbe, če mu je že bila dodeljena pomoč iz točke (iii) te iste določbe. Posledično obstajajo dvomi glede pravilne razlage upoštevne zakonodaje Evropske unije.

[9] Senāts (vrhovno sodišče) poleg tega navaja, da iz stališč Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) izhaja, da okoliščina, da je ob vložitvi prošnje skupni znesek zaprosene pomoči in predhodno prejete pomoči presegel najvišjo mejo (40.000 EUR), sama po sebi ne more upravičiti zavrnitev pomoči. Čeprav države članice ne morejo prepovedati kumulativnega prejemanja pomoči, bi v tem primeru lahko Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) ob upoštevanju načela dobrega upravljanja ob prejemu prošnje pritožnice za dodelitev druge pomoči in ugotovitvi, da zaproseni znesek, skupaj z že dodeljeno pomočjo, presega mejo, pritožnico seznanila s tem, da bi bilo treba zaproseni znesek popraviti in ga zmanjšati za najmanj 15.000 EUR, ker je presegal najvišjo mejo.

[10] Senāts (vrhovno sodišče) meni, da je treba pri Sodišču Evropske unije vložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe, da bi se pojasnila razlaga določb Uredbe št. 1305/2013 in njene Izvedbene uredbe št. 808/2014.

### Izrek

V skladu s členom 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije [...] (ni prevedeno) [sklicevanje na nacionalne postopkovne določbe] je Senāts (vrhovno sodišče)

### sklenilo

Sodišču Evropske unije predložiti ta vprašanja za predhodno odločanje:

„Ali je treba člen 19(1)(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, skupaj z drugimi določbami navedene uredbe in Smernic Evropske unije o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju ter na podeželju za obdobje od 2014 do 2020, razlagati tako, da:

- (1) kmet izgubi status ‚mladega kmeta‘, zgolj ker je dve leti pred tem prejel pomoč za razvoj malih kmetijskih gospodarstev, kot je določena v členu 19(1)(a)(iii) te uredbe;
- (2) navedene določbe dovoljujejo državam članicam sprejetje zakonodaje, v skladu s katero se kmetu ne plača pomoč, določena v členu 19(1)(a)(i) navedene uredbe, če mu je že bila dodeljena pomoč iz točke (iii) te iste določbe;
- (3) država članica lahko zavrne uporabo kombinacije pomoči kmetu, kadar ni bilo spoštovano zaporedje kombinacije, določeno v Programu razvoja podeželja, ki ga je odobrila Evropska komisija?

Postopek se prekine do odločitve Sodišča Evropske unije.

Zoper ta sklep ni pritožbe.

[...] (ni prevedeno) [podpisi in formalnosti]