

Kohtuasi C-234/20**Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

4. juuni 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Augstākā tiesa (Senāts) (Lāti kõrgeim kohus)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

3. juuni 2020

Kassaator:

SIA „Sātiņi-S“

Teine pool kassatsioonimenetluses:

Lauku atbalsta dienests (maaelu arengu amet)

[...]

Administratīvo lietu departaments (Halduskolleeģium)

Latvijas Republikas Senāts (Lāti Vabariigi kõrgeim kohus)

KOHTUMÄÄRUS

[...] 3. juuni 2020

[...] [kohtukoosseis]

vaatas kirjalikus menetluses läbi kassatsioonkaebuse, mille on esitanud SIA Sātiņi-S Administratīvā apgabaltiesa (regionaalne halduskohus) 26. märtsi 2018. aasta kohtuotsuse peale halduskohtuvaidluses, mis algatati selle ettevõtja nõudega kohustada Lauku atbalsta dienesti (maaelu arengu amet) maksuma hüvitist looduskaitsealadel asuvasse rabadesse mustikaistanduste rajamise keelu eest.

Põhikohtuasja vaidluse ese ja asjaolud

1. [Nüüd] kaebaja [kassatsioonimenetluses (edaspidi „kassaator“)] ostis 2002. aastal „Liegumi“ („Reservaadid“) ja „Centri“ („Keskused“) kinnistud. Need omandid hõlmavad 7,7 hektari suurust raba. Varad asuvad looduskaitsealal ja Euroopa tähtsusega Natura 2000 kaitsealal (edaspidi „Natura 2000 võrgustiku ala“).

Ministrite nõukogu 16. märtsi 2010. aasta määrusega nr 264 erikaitsealade kaitse ja kasutamise üldsätete kohta (Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi“; edaspidi „määrus nr 264“) punkti 16.12. kohaselt on keelatud mustikaistanduste rajamine looduskaitsealadel asuvatesse rabadesse.

Kassaator esitas 2. veebruaril 2017 maaelu arengu ametile taotluse mõista tema kasuks välja hüvitis majandustegevuse piiramise eest aastatel 2015 ja 2016 tema omandis oleva rabas, mis asub Natura 2000 võrgustiku alal.

Maaelu arengu amet jättis 28. veebruari 2017. aasta otsusega kassaatori esitatud hüvitisetaotluse majandustegevuse piiramise eest rahuldamata. Selle ameti sõnul ei ole õigusnormidega rabadesse mustikaistanduste rajamise keelu eest hüvitist ette nähtud, mistõttu puudub õiguslik alus, mis võimaldaks kassaatorile taotletud hüvitist maksta.

2. Kassaator pöördus kohtusse nõudega mõista tema kasuks välja hüvitis majandustegevuse piiramise eest. Administratiivā apgabaltiesa vaatas asja läbi apellatsioonimenetluses ja jättis selle nõude rahuldamata. Selle kohtu otsus põhineb sarnaselt esimese astme kohtu otsusele järgmistel kaalutlustel.

2.1 Kaitstud aladel majandustegevuse piiramise eest hüvitise maksmise seaduse (Likums „Par kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem aizsargājamās teritorijās“) artikli 2 lõikes 2 on ette nähtud, et iga-aastast toetust Natura 2000 võrgustiku Euroopa tähtsusega kaitsealadel majandustegevusele seatud piirangute eest makstakse Euroopa Liidu vastavatest fondidest põllumajanduse arenguabi andmise eeskirjades sätestatud korras.

2.2 Riiklikud abimeetmed põllumajandus- ja metsandussektori arendamiseks määratakse ministrite nõukogu 7. aprilli 2015. aasta määruses nr 171 keskkonna, kliima ja maaelu parandamiseks programmitöö perioodil 2014–2020 riigi ja Euroopa Liidu toetuste andmise, haldamise ja järelevalve eeskirjade kohta (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“; edaspidi „dekreet nr 171“) sätestatud korras. Toetuste andmise kohta „Natura 2000 võrgustiku metsaalade hüvitisemaksete“ raames on määruse nr 171 punktis 56 ette nähtud, et selle meetme alusel toetuskõlblik pindala peab olema metsamaa (**välja arvatud rabad**). Sellest tulenevalt näeb määrus nr 171 Natura 2000 võrgustiku alade kohta ette hüvitisemakset, kuid ei näe ette hüvitiste maksmist majandustegevuse piiramise eest rabades.

2.3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005 (edaspidi „määrus nr 1305/2013“) artikli 6 lõige 1 näeb ette, et EAFRD toimib liikmesriikides maaelu arengu programmide kaudu. Vastavalt nimetatud määruse artiklile 10 esitavad liikmesriigid komisjonile iga maaelu arengu programmi kohta artiklis 8 osutatud teavet sisaldava ettepaneku ja komisjon kiidab iga maaelu arengu programmi heaks rakendusaktiga. Läti maaelu arengu programmis aastateks 2014–2020 on märgitud, et toetust võib saada, kui Natura 2000 võrgustiku aladel või metsamaadel (**välja arvatud rabades**) asuvates mikroreservaatides on kehtestatud raiepiirangud. Nii kiitis komisjon Euroopa Liidu fondide programmitöö perioodiks 2014–2020 Läti jaoks heaks maaelu arengu programmi, mis nägi ette toetuse maksmise majandustegevuse teatavate piirangute eest metsamaadel, kuid mitte rabade puhul. Programm ei näe ette toetuste maksmist põllumajandustegevuse piirangute eest Natura 2000 võrgustikku kuuluvates rabades.

2.4 Peale selle piirasid õigusnormid sel ajal, kui kassaator omandid omandas, võimalust rajada rabadesse mustikaistandusi. Omandi omandamise ajal teadis kassaator, et need asuvad looduskaitsealal ja seega olid selle ala suhtes kehtestatud piirangud talle teada.

3. Hageja esitas kassatsioonkaebuse, väites, et määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a alusel võib direktiivi 92/43/EMÜ ja direktiivi 2009/147/EÜ kohaselt määratud metsaalade eest maksta Natura 2000 võrgustiku alade toetusi. Määrus ei näe ette erandeid rabade jaoks.

4. Eeltoodut arvestades on käesolevas kohtuvaidluses vaidlus selles, kas kassaator võib saada toetusi Natura 2000 võrgustiku rabades majandustegevusele seatud piirangute eest.

Asjasse puutuvad liikmesriigi ja Euroopa Liidu õigusnormid

5. Euroopa Liidu õigusnormid:

5.1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005.

Põhjendus 24: [„]Tuleks jätkata toetuse andmist põllumajandustootjatele ja metsamaa valdajatele, et aidata toime tulla asjaomaste piirkondade ebasoodsate asjaoludega, mis tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/147/EÜ ja nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ rakendamisest, et aidata kaasa Natura 2000 alade tõhusale majandamisele [...]“].

Artikkel 30. Natura 2000 ja veepoliitika raamdirektiivi kohased toetused

[„]1. Käesoleva meetme kohane toetus on iga-aastane toetus, mida antakse põllumajandus- või metsamaa hektari kohta, et hüvitada toetusesaajate lisakulusid ja saamatajäänud tulu, mis on tingitud ebasoodsatest tingimustest asjaomastel aladel seoses direktiivide 92/43/EMÜ ja 2009/147/EÜ ning veepoliitika raamdirektiivi rakendamisega.

[...]

6. Toetust võivad saada järgmised alad:

a) direktiivide 92/43/EMÜ ja 2009/147/EÜ kohaselt määratud Natura 2000 põllumajandus- ja metsaalad;

[...][“]

5.2 Nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta I lisa.

5.3 Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 17[:]

[„]Igaühel on õigus vallata, kasutada, käsutada ja parandada oma seaduslikul teel saadud omandit. Kellelki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest. Omandi kasutamist võib reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides.[“]

6. Liikmesriigi õigusnormid:

6.1 Ministrite nõukogu 16. märtsi 2010. aasta määrus nr 264 erikaitsealade kaitse ja kasutamise üldsätete kohta[:]

[„]16. Looduskaitsealadel on keelatud:

[...]

16.12. mustikaistanduste rajamine rabadesse;

[...][“]

6.2 Ministrite Nõukogu 7. aprilli 2015. aasta määruses nr 171 keskkonna, kliima ja maaelu parandamiseks programmitöö perioodil 2014–2020 riigi ja Euroopa Liidu toetuste andmise, haldamise ja järelevalve eeskirjade kohta.

Punkt 56: [„]Kõnealuse meetme raames toetuskõlblik maa-ala on metsamaa (*välja arvatud rabad*):

56.1. mis on kantud Euroopa tähtsusega kaitsealade (edaspidi „Natura 2000 võrgustik“) loetellu vastavalt määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktile a ja kindlaks määratud vastavalt

erikaitsealade seadusele (likums „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām“);

[...]“

Punkt 58: [„]Toetust võib anda, kui deklareeritud toetuskõlblik pindala on vähemalt üks hektar, koosneb vähemalt 0,1 hektari ulatuses põldudest ja minimaalne pindala, millele on kehtestatud teatav piirang, põllul on vähemalt 0,1 hektarit ja kui neid põlde on võimalik kartograafiliselt kindlaks teha, need kuuluvad maaelu arengu ameti elektroonilise taotluse süsteemi ning neile on alates jooksva aasta 1. märtsist erikaitsealade kaitse ja kasutamise või liikide ja biotoopide kaitse õigusnormide alusel kohaldatav mõni järgmistest majandustegevuse piirangutest:

58.1 raiekeeld;

58.2. põhiotstarbel kasutamise ja lagendike tegemise keeld;

58.3 põhiotstarbel kasutamise keeld;

58.4 lageraiekeeld. [...]“

Põhjused, mille tõttu on eelotsusetaotluse esitanud kohtul Euroopa Liidu õiguse tõlgendamisel kahtlusi

7. Määruse nr 1305/2013 põhjendusest 24 ja artikli 30 lõikest 1 nähtub, et Natura 2000 võrgustiku alade eest maksete eesmärk on aidata toime tulla eripärast tingitud piirangutega ning hüvitada lisakulusid ja saamatajäänud tulu, mis on tingitud ebasoodsatest tingimustest asjaomastel aladel seoses direktiivide 92/43/EMÜ ja 2009/147/EÜ ning veepoliitika raamdirektiivi rakendamisega.

Kuigi eelkõige liikmesriikide ülesanne on otsustada oma maaelu arengu programmi väljatöötamisel, kuidas tuleb konkreetselt rakendada meetmeid, mille eesmärk on saavutada määruses nr 1305/2013 sätestatud eesmärgid, ei tohi liikmesriikide seatud piirangud kõrvaldada Natura 2000 toetussüsteemi kompenseerivat eesmärki (vt Euroopa Kohtu 30. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Lingurár, C-315/16, ECLI:EU:C:2017:244).

Lisaks tuleb Natura 2000 võrgustiku alade eest toetuste maksmist käsitleda koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 17, kuna õigus omandile hõlmab vara kasutamise õigust ja õigust õiglasele hüvitisele.

8. Rabad moodustavad ligikaudu 4% Läti territooriumist (teatavate allikate kohaselt on see protsent koguni 10%). Mustikate kasvatamine rabades on ühte tüüpi marjakasvatus.

Nagu on märgitud ühele avalikult kättesaadavas uuringus: „Praegu on üks majandustegevuse jätkamise viisidest rabades, kus on maakide kaevandamine

lõpetatud, tööstuslikus ulatuses marjakasvatus, millega toodetakse eksporditavat toodet: kas marju või siis marjadest töödeldud tooteid. Maaelu arengu ameti avaldatud statistika kohaselt taotleti 2016. aastal ühtseid pindalatoetusi 142 hektari kohta, mis on mõeldud kultuurmustikate kasvatamiseks, ja 250 hektari kohta, mida kasutatakse mustikate kasvatamiseks, kuid ei ole taotletud pindalatoetust maade kohta, millel kasvatatakse jõhvikaid või murakaid. On teada, et mustikapõldude pindala on suurem, kuid maa kasutuse tõttu või muul põhjusel ei ole selleks toetust taotletud, mistõttu selle kohta statistika puudub“. (vt http://www.silava.lv/userfiles/file/Projektu%20parskati/2016_Lazdina_LVM_kudra.pdf, p. 15).

Kuna suur osa Läti Natura 2000 võrgustiku aladest on kaetud ka rabadega (erikaitsealade seaduse lisa), tekkis Senāsil (Läti kõrgeim kohus) küsimus, kas see, et need alad on Natura 2000 võrgustiku hüvitismaksete süsteemist täielikult välja jäetud, on nende hüvitismaksete eesmärgiga vastuolus.

Alad

9. Määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktis a on ette nähtud, et toetust võivad saada direktiivide 92/43/EMÜ ja 2009/147/EÜ kohaselt määratud Natura 2000 põllumajandus- ja metsaalad.

Direktiivi 92/43/EMÜ I lisas, mis määrab kindlaks ühenduse tähtsusega looduslikud elupaigatüübid, mille säilitamine nõuab erikaitsealade määramist, on nimetatud ka rabasid ja eelkõige puisraba maid.

Ei ole kahtlust, et määruse nr 264 punktis 16.2 sätestatud rabadesse mustikaistanduste rajamise keeld piirab omaniku õigust oma omandit vabalt kasutada ning saada selle piiratud majandustegevusega seotud tulu.

Vastavalt määrusele nr 171 rakendatakse meetme „Natura 2000 ja veepoliitika raamdirektiivi kohased toetused“ raames alameedet „Natura 2000 võrgustiku hüvitisemaksed metsaalade eest“. Vastavalt määruse nr 171 punktile 56 peab selle meetme raames toetuse saamiseks abikõlblik maa-ala olema metsamaa (välja arvatud rabad). Riik piiras seega Natura 2000 võrgustikku kuuluvate alade eest hüvitiste maksmist, nähes esiteks ette toetused üksnes metsaalade jaoks ja teiseks välistades nendest aladest seal asuvad rabad. Järelikult ei näe määrus nr 171 ette mingit hüvitist majandustegevuse piirangute eest Natura 2000 võrgustikku kuuluvatel rabamaadel.

Majandustegevuse liigid

10. Määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktist a tuleneb samuti, et Natura 2000 toetussüsteem piirab hüvitise maksmist teatavate aladega, nimelt põllumajandus- või metsandusaladega. Sellest sättest ei nähtu siiski, et hüvitise maksmine piirdub ainult teatud liiki majandustegevusega, nimelt põllumajandus- või metsandustegevusega.

Määruse nr 171 punkt 58 sätestab, et toetust võib saada ainult raietegevusele seatud piirangute eest. Põllumajandustegevust on aga võimalik teostada ka metsamaadel asuvates rabades, rajades sinna mustikaistandused.

11. Riigisiseste õigusnormidega on isikud, kellele kuuluvad rabad Natura 2000 alal, tegelikult Natura 2000 toetussüsteemist täielikult välja jäetud ja nad ei saa nendel aladel kehtestatud piirangute eest mingit hüvitist.

Arvestades eeltoodut ja asjaolu, et määruse nr 1305/2013 sätetest ei nähtu selgelt piiranguid, mida kohaldatakse liikmesriikide kaalutusõigusele Natura 2000 maksetele piirangute kehtestamisel, soovib Senäts (Läti kõrgeim kohus) teada, kas liikmesriigil on õigus: 1) võtta vastu õigusnormid, mille alusel on Natura 2000 võrgustiku aladel asuvad rabad Natura 2000 võrgustiku toetustest täielikult välja jäetud; 2) piirata toetuse saamist, nähes ette, et toetust teatavat liiki majandustegevusele seatud piirangute eest võib anda ainult teatud kindla ala kohta.

12. Käesoleval juhul teadis kassaator vara omandamise ajal, et need sisaldavad loodus[kaitse]ala. Samuti, kui kassaator omandas vara omandiõiguse, oli juba majandustegevusele, mis seisneb rabadesse mustikaistanduste rajamises, piirang juba kehtestatud.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 17 on sätestatud, et kelleltki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest.

Kui omandiõigus hõlmab õigust vara kasutada, sealhulgas võimalikult suure majandusliku kasu saamiseks, peab omanik vara omandamisel arvesse võtma erinevaid piiranguid, mis vara suhtes kehtivad, ning olema teadlik asjaolust, et ta ei saa igal ajal otsustada kasutada omandit oma plaanide järgi. Omanikul on piirangutele allutatud omandi omandamisel võimalus ette planeerida, mis eesmärgil ta selle omandab. Järelikult oleks kassaator pidanud omandiõiguse omandamisel võtma arvesse rabadesse mustikaistanduste rajamise piirangut. Järelikult ei ole kassaatoril õigust hiljem nõuda sissetuleku kaotamise eest hüvitist, tuginedes soovile saada sellist tulu tema omandis olevatesse rabadesse mustikaistanduse rajamise teel.

Määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõige 1 näeb ette, et toetust antakse tulude vähenemise hüvitamiseks. Kuigi seda määrust kohaldatakse ka rabade suhtes, on Senätsil (Läti kõrgeim kohus) kahtlusi, kas sellisel juhul nagu käesolev võib asuda seisukohale, et asjaomase isiku jaoks on tulu saamata jäänud. See tähendab, kas isikul on õigus saada Natura 2000 alusel toetust, kui ta omandiõiguse omandamise ajal teadis selle omandi suhtes kehtestatud piirangutest ja nende piiravast mõjust võimalikule majandustegevusele.

13. Eeltoodud kaalutlusi arvestades leiab Senäts (Läti kõrgeim kohus), et määruse nr 1305/2013 sätete tõlgenduse selgitamiseks on vaja esitada kohtuasi Euroopa Liidu Kohtule.

Resolutsioon

Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 267 Senāts (Lāti kõrgeim kohus):

otsustab

esitada Euroopa Liidu Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

1. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005, artikli 30 lõike 6 punkti a tuleb tõlgendada nii, et rabamaad on Natura 2000 toetuste hulgast täielikult välja jäetud?
2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas rabamaad kuuluvad põllumajandus- või metsaalade hulka?
3. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas määruse nr 305/2013 artiklit 30 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib rabamaad Natura 2000 alusel toetuste andmisest täielikult välja jätta ja need riigisisese õigusnormid on määruses nr 1305/2013 sätestatud toetuste hüvitamiseesmärgiga kooskõlas?
4. Kas määruse nr 1305/2013 artiklit 30 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib piirata Natura 2000 alade eest toetuse maksmist, nähes ette, et toetust makstakse ainult teatud liiki majandustegevuse piiramise eest, näiteks metsaaladel ainult raietegevuse piiramise eest?
5. Kas määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõiget 1 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 17 tuleb tõlgendada nii, et isikul on uue majandustegevuse kavale tuginedes õigus saada toetust Natura 2000 alusel, kui ta oli omandiõiguse omandamise ajal juba teadlik piirangutest, mis omandi suhtes kehtisid?

Peatada kohtumenetlus, kuni Euroopa Liidu Kohus teeb otsuse.

[...]