



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

30 март 2017 година<sup>1</sup>

„Преюдициално запитване — Обща селскостопанска политика — Финансиране от ЕЗФРСР — Помощ за развитие на селските райони — Плащания по програма „Натура 2000“ — Допустимост само за частните лица — Горски район, който отчасти е собственост на държавата“

По дело С-315/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Kúria (Върховен съд, Унгария) с акт от 19 април 2016 г., постъпил в Съда на 2 юни 2016 г., в рамките на производство по дело

**József Lingurár**

срещу

**Miniszterelnökséget vezető miniszter,**

СЪДЪТ (десети състав),

състоящ се от: М. Berger, председател на състава, А. Borg Barthet и Е. Levits (докладчик), съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за унгарското правителство, от Е. Е. Sebestyén, М. Z. Fehér и G. Koós, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от J. Aquilina и А. Tokár, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

<sup>1</sup> — Език на производството: унгарски.

## Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 42 и 46 от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 277, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 66, стр. 101 и поправка в ОВ L 206, 2.8.2012 г., стр. 23).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н József Lingurár и Miniszterelnökséget vezető miniszter (министър, началник на кабинета на министър-председателя, Унгария) по повод решението, с което на г-н József Lingurár се отказва плащане на помощ по програма „Натура 2000“ за горския парцел, на който той е собственик.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Член 7 от Регламент № 1698/2005 предвижда:

„Държавите членки са отговорни за изпълнение на програмите за развитие на селските райони на подходящо териториално ниво, съгласно своите собствени институционални разпоредби, в съответствие с настоящия регламент“.

- 4 Член 36, буква б), подточка iv) от този регламент уточнява, че помощите, предвидени за подобряване на околната среда и ландшафта, се отнасят до мерки, целящи устойчивото използване на горите чрез плащания по програма „Натура 2000“.
- 5 Член 42 от същия регламент, който се отнася до общите условия, приложими за мерките, целящи устойчиво използване на горското стопанство, в параграф 1 гласи:

„Помощи по този подраздел се отпускат само за горите и залесените площи, чиито собственици са частни лица или техните сдружения, или общините и техните сдружения. [...]

Това ограничение не се прилага за помощите, предвидени в член 36, буква б), i), iii), vi) и vii)“.

- 6 Член 46 от същия регламент гласи следното:

„Помощите, предвидени в член 36, буква б), iv), се отпускат годишно и за хектар гора на частни собственици на гори или техни сдружения, за да компенсират направените разходи и пропуснатите доходи, произтичащи от ограниченията за използване на горите и залесените земи съгласно прилагането на Директиви 79/409/ЕИО [на Съвета от 2 април 1979 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 103, 1979 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 77)] и 92/43/ЕИО [на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна в засегнатия район (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109)]. Помощите се фиксират между минималните и максимални суми, определени в приложението“.

- 7 Член 50, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 предвижда:

„Държавите членки определят районите, допустими за плащанията, предвидени в [...]член 36, буква б), i), iii), iv) и vi), като вземат предвид параграфи 2—5 от настоящия член“.

- 8 Член 30, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1974/2006 на Комисията от 15 декември 2006 година за определянето на подробни правила за прилагане на Регламент № 1698/2005 (ОВ L 368, 2006 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 80, стр. 133) предвижда:

„Следните гори и гористи зони се изключват от обхвата на първото изречение на член 42, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1698/2005:

- а) горски и други залесени земни площи, собственост на държава, район или публичноправно предприятие;
- б) горски и други залесени земни площи, собственост на Короната;
- в) гори, собственост на юридически лица, в чийто капитал има минимум 50 % участие едно от образуванията, посочени в букви а) и б)“.

### **Унгарското право**

- 9 Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a Natura 2000 erdőterületeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás részletes szabályairól szóló 41/2012. (IV. 27.) VM rendelet [Наредба 41/2012 на министъра на развитието на селските райони (IV. 27.) относно условията и реда за отпускане на компенсаторна помощ от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони на стопанствата в горските райони по програма „Натура 2000“, Magyar Közlöny 2012/51. (IV. 27.)] в член 4 гласи:

„[...]

(4) Не се отпускат помощи за горски парцели, които отговарят на условията по параграф 1, но са държавна или общинска собственост.

(5) Няма право на помощ нито общините, нито субектите, които се разпореждат със средства от държавния бюджет, нито предприятията, поне 50 % от капитала на които притежава унгарската държава.

[...]“.

- 10 Член 16, параграф 6 от erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény [Закон XXXVII от 2009 г. за горите, за тяхното опазване и за горските стопанства, Magyar Közlöny 2009/71. (V.25.)] предвижда:

„В общинската горска територия основната единица за горскостопански дейности, за управление и за регистрация на горите е горският парцел, когато е териториално ясно указан и може да се приеме за едно цяло въз основа на характеристиките на горската биоценоза в него и извършваната там устойчива горскостопанска дейност“.

### **Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 11 На 13 май 2013 г. жалбоподателят в главното производство подава до Службата за земеделие и развитие на селските райони молба да му бъде платено компенсаторно обезщетение за включените в „Натура 2000“ гори по отношение на 29 горски парцела, които се равняват на 82 хектара. Молбата е отхвърлена с мотива, че унгарската държава има право на собственост върху част от тези парцели, съответстваща на 0,182 % от общата площ.

- 12 Жалбоподателят в главното производство обжалва по съдебен ред решението на тази служба пред Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Административен и трудов съд, район Будапеща, Унгария), която последният отхвърля.
- 13 Запитващата юрисдикция, сезирана с апелативна жалба срещу първоинстанционното решение, се съмнява, че възприетото от първоинстанционната юрисдикция тълкуване на националноправните разпоредби, които транспонират член 46 от Регламент № 1698/2005, е съвместимо със зададената на тази разпоредба цел.
- 14 При тези условия Kúria (Върховен съд, Унгария) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли член 42, параграф 1 във връзка с член 46 от Регламент № 1698/2005 да се тълкува в смисъл, че не изключва напълно частноправните субекти от кръга на лицата с право на помощи, предназначени за устойчивото използване на горските площи, когато поземленият имот е отчасти държавна собственост?
- 2) Ако възможността за получаване на помощ не е изключена напълно, може ли член 46 от Регламент № 1698/2005 да се тълкува в смисъл, че по отношение на въпросния поземлен имот — който е отчасти държавна собственост — на частния горския стопанин или на собственика, който е частноправен субект, се полага помощ, съответстваща на дела му от правото на собственост?“.

#### **По преюдициалните въпроси**

- 15 Със своите въпроси, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 42, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1698/2005 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска възможността горски район, включен в „Натура 2000“, да бъде изключен напълно от кръга на обектите, за които се отпуска предвидената в член 36, буква б), подточка iv) от този регламент помощ, с мотива че малка част от този район е собственост на държавата, независимо какво е съотношението между площта на частта, която е собственост на държавата, и частта, притежавана от този субект.
- 16 Доколкото унгарското правителство поддържа, че посочените в предходната точка разпоредби му дават право да приеме мерките за оценка на размера на помощта по програма „Натура 2000“, по-специално като определи какви са последиците в случай на смесена — частна и държавна — собственост върху горски район, включен в „Натура 2000“, на първо място трябва да се провери дали такава компетентност е налице.
- 17 В това отношение следва да се припомни, че ако с оглед на самото естество на регламентите и на тяхната функция в системата от източници на правото на Съюза разпоредбите на регламентите по общо правило имат непосредствено действие в националните правни системи, без да е необходимо националните власти да приемат мерки за прилагането им, привеждането в действие на някои от разпоредбите на регламентите все пак може да налага приемането на мерки за прилагане от държавите членки (решения от 25 октомври 2012 г., *Ketelä*, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 35, от 15 май 2014 г., *Szatmári Malom*, C-135/13, EU:C:2014:327, т. 54 и от 7 юли 2016 г., *Občina Gorje*, C-111/15, EU:C:2016:532, т. 34).
- 18 Освен това няма съмнение, че държавите членки могат да приемат мерки за прилагането на даден регламент, ако не създават пречка за пряката му приложимост, не прикриват неговото естество на акт на правото на Съюза и ако уточнят, че упражняват предоставената им с този

регламент свобода на преценка, спазвайки разпоредбите на същия регламент (решения от 25 октомври 2012 г., *Ketelä*, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 36, от 15 май 2014 г., *Szatmári Malom*, C-135/13, EU:C:2014:327, т. 55 и от 7 юли 2016 г., *Občina Gorje*, C-111/15, EU:C:2016:532, т. 35).

- 19 Дали съответните разпоредби от разглеждания регламент забраняват, налагат или разрешават на държавите членки да приемат определени мерки за прилагане, и по-специално, в последната хипотеза — дали съответната мярка попада в рамките на признатата на всяка държава членка свобода на преценка, следва да се определи въз основа на същите разпоредби, тълкувани с оглед на целите на този регламент (решение от 25 октомври 2012 г., *Ketelä*, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 37 и от 7 юли 2016 г., *Občina Gorje*, C-111/15, EU:C:2016:532, т. 36).
- 20 В случая разпоредбите на Регламенти № 1698/2005 и № 1974/2006 не определят какви са правилата за плащане на помощта, предвидена в член 36, буква б), подточка iv) от Регламент № 1698/2005, когато горски район, включен в „Натура 2000“, е собственост едновременно на държавата и на частноправни субекти. Всъщност в член 42, параграф 1 от този регламент е уреден принципът, че помощ в рамките на плащанията по програма „Натура 2000“ се отпуска за горите и залесените площи, чиито собственици са частни лица или техните сдружения, или общините и техните сдружения. Член 30, параграф 4, буква а) от Регламент № 1974/2006 за определянето на подробни правила за прилагане на Регламент № 1698/2005 въвежда ограничения на този принцип, като уточнява, че от обхвата на член 42, параграф 1 се изключват горските и другите залесени земни площи, собственост на държава, район или публичноправно предприятие.
- 21 Като се има предвид, от една страна, че съгласно член 7 от Регламент № 1698/2005 държавите членки са отговорни за изпълнение на програмите за развитие на селските райони, а от друга страна, че в съответствие с член 50, параграфи 1 и 7 от този регламент горските райони, включени в „Натура 2000“, които могат да бъдат подпомагани на основание член 36, буква б), подточка iv) от този регламент, се определят съгласно Директиви 79/409 и 92/43 от държавите членки, следва да се провери дали, както твърди унгарското правителство, разглежданото в главното производство национално законодателство установява само правилата за определяне на размера на помощта, предвидена в тази разпоредба.
- 22 В случая тълкуването на член 42, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1698/2005, което произтича от националното законодателство — в частност при обстоятелствата в главното производство — води до разместване на отношението между предвиденото в тази разпоредба правило и изключението, което следва от член 30, параграф 4, буква а) от Регламент № 1974/2006. Всъщност предвиденият в член 42, параграф 1 от Регламент № 1698/2005 принцип е плащане на помощи по програма „Натура 2000“ на частните лица и техните сдружения. При обстоятелствата по главното производство обаче, макар само незначителна част от въпросния горски район да е собственост на държавата, отказът да се плати изцяло помощ на частноправния субект, собственик на по-голямата част от този район, превръща изключението в правило.
- 23 Ето защо тълкуване на тези разпоредбите, което би довело до пълно изключване от режима за подпомагане по програма „Натура 2000“ даден горски район, с мотива че част от него е собственост на държавата, би било в противоречие със самия текст на член 42, параграф 1 от Регламент № 1698/2005, според който принципът е, че помощи се отпускат за горите и залесените площи, чиито собственици са частни лица или техните сдружения.
- 24 Както впрочем следва от член 30, параграф 4, буква а) от Регламент № 1974/2006, горски и други залесени земни площи, които са собственост по-специално на държавата, се изключват от обхвата на член 42, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1698/2005. При положение обаче, че при прилагането на националното законодателство, което транспонира член 30, параграф 4, буква а), се стига до изключване от обхвата на същия член 42, параграф 1, първо



изречение на всички горски райони, включени в „Натура 2000“, макар почти всички те да попадат в обхвата на посочения член, подобно тълкуване поставя под въпрос самата дефиниция на този обхват.

- 25 След като разпоредбите на Регламенти № 1698/2005 и № 1974/2006 не предвиждат изрично толкова радикална последица от смесения характер на включен в „Натура 2000“ горски район, такава мярка не би могла да попадне в рамките на признатата на всяка държава членка свобода на преценка при осъществяване на плащанията по програма „Натура 2000“.
- 26 На второ място, що се отнася до последиците, които произтичат от смесения характер на включен в „Натура 2000“ горски район, следва да се припомни, първо, че в съответствие с член 46 от Регламент № 1698/2005 помощите по програма „Натура 2000“ имат за цел да компенсират направените разходи и пропуснатите доходи, произтичащи от ограниченията за използване на горите и залесените земи съгласно прилагането на Директиви 79/409 и 92/43.
- 27 При все това обстоятелството, че част от включен в „Натура 2000“ парцел от горско стопанство не попада в обхвата на подпомагането по тази програма, тъй като е собственост на държавата, не изключва необходимостта от компенсиране на ограниченията при използване на парцелите от това стопанство, собственост на частноправен субект, които ограничения са резултат от привеждането в действие на предвидените в тези директиви изисквания.
- 28 При това положение пълното изключване от обхвата на член 42, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1698/2005 на горски район, включен в „Натура 2000“, притежаван едновременно от частноправен субект и от държавата, неизбежно ще елиминира компенсационната цел на системата за плащания по програма „Натура 2000“.
- 29 На второ място, националните разпоредби, които държавата членка приема, когато упражнява своята компетентност да привежда в действие правната уредба на Съюза, трябва да спазват общите принципи на правото на Съюза, и по-специално принципа на пропорционалност (вж. в този смисъл, що се отнася до борбата с измамите, решение от 28 октомври 2010 г., *SGS Belgium и др.*, C-367/09, EU:C:2010:648, т. 40).
- 30 Макар че, като предвижда изключване от кръга на обектите, за които се отпуска помощ по програма „Натура 2000“, на притежаваните от държавата площи, разглежданото в главното производство национално законодателство и тълкуването му прилагат ефикасно изключението, предвидено в член 30, параграф 4, буква а) от Регламент № 1974/2006, пълното изключване на възможността за горски район да се получи помощ по програма „Натура 2000“, независимо каква част от площта му принадлежи на държавата, не отразява пропорционално реалното съотношение на правата на собственост.
- 31 От акта за преюдициално запитване е видно, че макар 99,818 % от разглеждания в главното производство горски район да попадат в обхвата на член 42, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1698/2005, целият район е изключен от възможност за плащане по програма „Натура 2000“, тъй като 0,182 % от него не попада в този обхват.
- 32 В това отношение, за да обоснове тази последица, унгарското правителство изтъква неделимия характер на включения в „Натура 2000“ горски район.
- 33 Член 46 от Регламент № 1698/2005 обаче предвижда, че плащанията по програма „Натура 2000“ се отпускат годишно и за хектар гора.
- 34 Освен това съгласно член 16, параграф 6 от Закон XXXVII от 2009 г. горският парцел е основната единица за горскостопански дейности.

- 35 Следователно изключването от кръга на обектите, за които се отпуска компенсаторно обезщетение по програма „Натура 2000“, на горски район с право на такава помощ само относно парцела или хектара, част от който е собственост на държавата — или дори изобщо да няма изключване, когато тази част е незначителна — би било съвместимо с принципа на пропорционалност, за разлика от пълното изключване на този район, без да се взема предвид какво е съотношението между площта на частта, която е собственост на държавата, и частта, притежавана от този субект.
- 36 Ето защо предвид всички изложени по-горе съображения на поставените въпроси трябва да се отговори, че член 42, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1698/2005 следва да се тълкува в смисъл, че когато горски район с право на помощ по програма „Натура 2000“ е собственост отчасти на държавата и отчасти на частноправен субект, при изчисляването на размера на помощта, която трябва да се плати на последния, следва да се вземе предвид съотношението между площта на частта, която е собственост на държавата, и частта, притежавана от този субект.

### **По съдебните разноски**

- 37 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (десети състав) реши:

**Член 42, параграф 1, първо изречение от Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) следва да се тълкува в смисъл, че когато горски район с право на помощ по програма „Натура 2000“ е собственост отчасти на държавата и отчасти на частноправен субект, при изчисляването на размера на помощта, която трябва да се плати на последния, следва да се вземе предвид съотношението между площта на частта, която е собственост на държавата, и частта, притежавана от този субект.**

Подписи