



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deseti senat)

z dne 30. marca 2017<sup>1</sup>

„Predhodno odločanje — Skupna kmetijska politika — Financiranje od EKSRP — Pomoč za razvoj podeželja — Plačila v okviru Nature 2000 — Upravičenost, določena zgolj za zasebnike — Gozdno območje, ki je delno v državni lasti“

V zadevi C-315/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Kúria (vrhovno sodišče, Madžarska) z odločbo z dne 19. aprila 2016, ki je na Sodišče prispela 2. junija 2016, v postopku

**József Lingurár**

proti

**Miniszterelnökséget vezető miniszter,**

SODIŠČE (deseti senat),

v sestavi M. Berger, predsednica senata, A. Borg Barthet in E. Levits (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za madžarsko vlado E. E. Sebestyén, M. Z. Fehér in G. Koós, agenti,

— za Evropsko komisijo J. Aquilina in A. Tokár, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

1 — \* Jezik postopka: madžarščina.

## Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 42 in 46 Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL 2005, L 277, str. 1).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Józsefom Lingurárjem in Miniszterelnökséget vezető miniszter (minister, pristojen za vodenje urada predsednika vlade, Madžarska) zaradi odločbe, s katero je bilo J. Lingurárju zavrnjeno plačilo podpore v okviru Nature 2000 za gozdno zemljišče, ki je v njegovi lasti.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 Člen 7 Uredbe št. 1698/2005 določa:  
„Države članice so odgovorne za izvajanje programov razvoja podeželja na ustrezni teritorialni ravni v skladu s svojimi lastnimi institucionalnimi dogovori v skladu s to uredbo.“
- 4 Člen 36(b)(iv) te uredbe določa, da se podpora iz oddelka izboljšanja okolja in podeželja nanaša na ukrepe za trajnostno rabo gozdnih zemljišč, ki vključujejo plačila v okviru Nature 2000.
- 5 Člen 42 navedene uredbe, ki se nanaša na splošne pogoje, ki se uporabljajo za ukrepe za trajnostno rabo gozdnih površin, v odstavku 1 določa:  
„Podpora iz tega pododdelka se dodeli samo za gozdove in površine z drugim gozdnim rastjem v lasti zasebnikov oziroma njihovih združenj ali občin oziroma njihovih zvez. [...]“  
Ta omejitev se ne uporablja za podporo iz člena 36(b)(i), (iii), (vi) in (vii).“
- 6 Člen 46 te uredbe določa:  
„Podpora iz člena 36(b)(iv) se letno dodeli na hektar gozda zasebnim lastnikom gozdov oziroma njihovim združenjem za povračilo stroškov in izpada dohodka, nastalih zaradi omejitve rabe gozdov in površin z drugim gozdnim rastjem v okviru izvajanja Direktiv[e Sveta z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (79/409/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 98)] in [Direktive Sveta] 92/43/EGS [z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102)] na zadevnem območju. Višina podpore se določi v razponu med najnižjimi in najvišjimi zneski iz Priloge.“
- 7 Člen 50(1) Uredbe št. 1698/2005 določa:  
„Države članice določijo območja, ki izpolnjujejo pogoje za plačila iz [...] točk (b)(i), (iii), (iv) in (vi) [člena 36], ob upoštevanju odstavkov 2 do 5 tega člena.“

- 8 Člen 30(4) Uredbe Komisije (ES) št. 1974/2006 z dne 15. decembra 2006 o podrobnih pravilih glede uporabe Uredbe št. 1698/2005 (UL 2006, L 368, str. 15) določa:

„Gozdovi in gozdna zemljišča, izključeni iz področja uporabe prvega stavka člena 42(1) Uredbe (ES) št. 1698/2005, so:

- (a) gozd in drugo gozdno zemljišče v lasti države na centralni ali regionalni ravni ali družb v lasti države;
- (b) gozd in drugo gozdno zemljišče v lasti monarhije;
- (c) gozdovi v lasti pravnih oseb, katerih najmanj 50 % kapitala je v lasti ene od ustanov iz točk (a) in (b).“

### ***Madžarsko pravo***

- 9 Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a Natura 2000 erdőterületeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás részletes szabályairól szóló 41/2012. (IV. 27.) VM rendelet [odlok ministra za razvoj podeželja 41/2012 (IV. 27.) o določitvi podrobnih pravil glede kompenzacijske pomoči gospodarstvom na gozdnih območjih Natura 2000 prek Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, *Magyar Közlöny* 2012/51. (IV. 27.)] v členu 4 določa:

„[...]“

4. Do podpore niso upravičena gozdna zemljišča, ki izpolnjujejo pogoje iz odstavka 1 in ki so v državni ali občinski lasti.

5. Za podporo ne morejo zaprositi občine, proračunski organi in podjetja, pri katerih lastninski delež madžarske države znaša vsaj 50 %.

[...]“

- 10 Člen 16(6) erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény [zakon XXXVII iz leta 2009 o gozdovih, varstvu gozdov in gozdarstvu, *Magyar Közlöny* 2009/71. (V. 25.)] določa:

„Na občinskih gozdnih površinah je gozdno zemljišče tista osnovna enota gozdarske dejavnosti, gospodarjenja z gozdovi in gozdarskega registra, ki fizično ni deljiva in ki jo je mogoče šteti za homogeno na podlagi značilnosti ekosistema te enote in na podlagi trajne dejavnosti gospodarjenja z gozdovi, ki se na tej enoti opravlja.“

### **Spor o glavni stvari in vprašnji za predhodno odločanje**

- 11 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je 13. maja 2013 pri uradu za kmetijstvo in razvoj podeželja predložila vlogo za plačilo kompenzacijske pomoči za gozdove v okviru Nature 2000 za 29 gozdnih zemljišč na 82 hektarih. Ta vloga je bila zavrnjena, ker je imela madžarska država lastninsko pravico na delu teh zemljišč, in sicer na 0,182 % skupne površine.
- 12 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je vložila tožbo zoper odločbo urada pri Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Budimpešti, Madžarska), to pa jo je zavrnilo.

- 13 Predložitveno sodišče, ki odloča o pritožbi zoper sodbo na prvi stopnji, dvomi o združljivosti razlage prvostopenjskega sodišča glede določb nacionalnega prava, s katerimi je bil prenesen člen 46 Uredbe št. 1698/2005, s ciljem te določbe.
- 14 V teh okoliščinah je Kúria (vrhovno sodišče, Madžarska) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
- „1. Ali je treba člen 42(1) Uredbe št. 1698/2005 – ob upoštevanju tudi njenega člena 46 – razlagati tako, da ta določba posameznikov v celoti ne izključuje od podpor za trajnostno rabo gozdnih površin, če je območje delno tudi v državni lasti?
2. Če podpora ni povsem izključena, ali je treba člen 46 Uredbe št. 1698/2005 razlagati tako, da ima zasebnik, ki upravlja z gozdovi, ali zasebni lastnik gozdov, glede zadevnega območja, ki je delno v državni lasti, pravico do podpore sorazmerno s svojim lastniškim deležem?“

### Vprašanji za predhodno odločanje

- 15 Predložitveno sodišče želi z vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu izvedeti, ali je treba člen 42(1), prvi stavek, Uredbe št. 1698/2005 razlagati tako, da nasprotuje temu, da se iz gozdnega območja Natura 2000 v celoti izključi upravičenost do podpore iz člena 36(b)(iv) te uredbe, ker je majhen del tega območja v državni lasti, brez upoštevanja razmerja med površino tega območja, ki je v lasti države, in površino, ki je v lasti zasebnika.
- 16 Ker madžarska vlada trdi, da je na podlagi določb, navedenih v prejšnji točki, pooblaščen za sprejemanje ukrepov v zvezi z oceno zneska pomoči v okviru Nature 2000, tako da med drugim določi posledice v primeru mešanega, državnega in zasebnega lastništva gozdnega območja Natura 2000, je treba na prvem mestu preveriti, ali je ta pristojnost res podana.
- 17 V zvezi s tem je treba opozoriti, da imajo določbe uredb zaradi svoje narave in vloge v sistemu virov prava Unije v nacionalnih pravnih redih sicer praviloma neposredni učinek, ne da bi morali nacionalni organi sprejeti ukrepe za izvajanje, vendar morajo države članice za izvajanje nekaterih določb navedenih uredb te ukrepe vseeno sprejeti (sodbe z dne 25. oktobra 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, točka 35; z dne 15. maja 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, točka 54, in z dne 7. julija 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, točka 34).
- 18 Poleg tega ni sporno, da lahko države članice sprejmejo ukrepe za izvajanje uredbe, če ti ne ovirajo njene neposredne uporabljivosti, če ne prikrivajo, da gre za akt Unije, in če določajo natančno izvajanje diskrecijske pravice, ki jim jo podeljuje ta uredba, vse v mejah njenih določb (sodbe z dne 25. oktobra 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, točka 36; z dne 15. maja 2014, Szatmári Malom, C-135/13, EU:C:2014:327, točka 55, in z dne 7. julija 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, točka 35).
- 19 Ob sklicevanju na upoštevene določbe zadevne uredbe, ki se razlagajo ob upoštevanju ciljev te uredbe, je treba ugotoviti, ali te določbe prepovedujejo, nalagajo ali dopuščajo državam članicam sprejetje nekaterih ukrepov za izvajanje in ali zadevni ukrep – zlasti v zadnjenavedenem primeru – spada v okvir diskrecijske pravice, priznane vsaki državi članici (sodbi z dne 25. oktobra 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, točka 37, in z dne 7. julija 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, točka 36).
- 20 V obravnavani zadevi določbe uredb št. 1698/2005 in št. 1974/2006 ne določajo podrobnih pravil glede plačila podpore iz člena 36(b)(iv) Uredbe št. 1698/2005, če je gozdno območje Natura 2000 hkrati v državni lasti in v lasti zasebnikov. Člen 42(1) te uredbe namreč določa načelo dodelitve podpore iz plačil v okviru Nature 2000 za gozdove in površine z drugim gozdnim rastjem v lasti zasebnikov

oziroma njihovih združenj ali občin oziroma njihovih zvez. Uredba št. 1974/2006 o podrobnih pravilih glede uporabe Uredbe št. 1698/2005 v členu 30(4)(a) določa omejitve tega načela, tako da so s področja uporabe tega člena 42(1) izključeni gozdovi in druga gozdna zemljišča v lasti države na centralni ali regionalni ravni ali družb v lasti države.

- 21 Glede na okoliščino, prvič, da so v skladu s členom 7 Uredbe št. 1698/2005 za izvajanje programov razvoja podeželja odgovorne države članice, in drugič, da na podlagi člena 50(1) in (7) te uredbe države članice v skladu z direktivama 79/409 in 92/43 določijo gozdna območja Natura 2000, ki so upravičena do podpore iz člena 36(b)(iv) navedene uredbe, je treba ugotoviti, ali nacionalna zakonodaja iz postopka v glavni stvari določa zgolj podrobna pravila za določanje zneskov pomoči iz te določbe, kot to trdi madžarska vlada.
- 22 V obravnavani zadevi je zaradi razlage člena 42(1), prvi stavek, Uredbe št. 1698/2005, ki izhaja iz nacionalne zakonodaje, zlasti v okoliščinah postopka v glavni stvari obrnjeno razmerje med pravilom iz te določbe in izjemo, ki izhaja iz člena 30(4)(a) Uredbe št. 1974/2006. Načelo, določeno v členu 42(1) Uredbe št. 1698/2005, je namreč izplačilo pomoči v okviru Nature 2000 zasebnikom in njihovim združenjem. V okoliščinah iz postopka v glavni stvari je zgolj zanemarljiv delež zadevnega gozdnega območja v državni lasti, zavrnitev izplačila celotne pomoči zasebniku, ki je lastnik večinskega dela tega območja, pa povzroči, da izjema postane pravilo.
- 23 Zato bi bila razlaga teh določb, v skladu s katero bi bilo iz sheme pomoči Natura 2000 popolnoma izključeno gozdno območje, ker je del tega območja v državni lasti, v nasprotju z besedilom člena 42(1) Uredbe št. 1698/2005, ki določa načelo dodelitve podpore za gozdove in gozdne površine, ki so v lasti zasebnikov in njihovih združenj.
- 24 Poleg tega, kot je razvidno iz člena 30(4)(a) Uredbe št. 1974/2006, so gozdovi in gozdna zemljišča, ki so med drugim v lasti države, izključeni s področja uporabe člena 42(1), prvi stavek, Uredbe št. 1698/2005. Toda ker uporaba nacionalne zakonodaje, ki omogoča izvajanje tega člena 30(4)(a), vodi do izključitve celotnega gozdnega območja Natura 2000 s področja uporabe člena 42(1), prvi stavek, čeprav skoraj celotno območje spada na to področje uporabe, je s tako razlago postavljena pod vprašaj opredelitev navedenega področja uporabe.
- 25 Ker tako radikalna posledica mešanosti gozdnega območja Natura 2000 ni izrecno določena z določbami uredb št. 1698/2005 in št. 1974/2006, tak ukrep ne more spadati v okvir polja proste presoje, ki je vsaki državi članici priznan pri izvajanju plačil v okviru Nature 2000.
- 26 Na drugem mestu, v zvezi s posledicami, ki jih je treba izpeljati iz mešane narave gozdnega območja Natura 2000, je treba opozoriti, prvič, da je v skladu s členom 46 Uredbe št. 1698/2005 namen podpore Natura 2000 povračilo dodatnih stroškov in izpada dohodka zaradi omejitev uporabe gozdov in drugih gozdnih zemljišč, ki izhajajo iz izvajanja direktiv 79/409 in 92/43.
- 27 Zaradi okoliščine, da del gozdarskega zemljišča Natura 2000 ne spada na področje uporabe podpore Natura 2000, ker je v državni lasti, pa ne izgine nujnost nadomestitve omejitev uporabe teh zemljišč, ki so v lasti zasebnika, zaradi izvajanja zahtev iz teh direktiv.
- 28 Zato bi se popolna izključitev gozdnega območja Natura 2000, ki je hkrati v lasti zasebnika in države, s področja uporabe člena 42(1), prvi stavek, Uredbe št. 1698/2005, nujno oddaljila od namena nadomestitve sistema plačil v okviru Nature 2000.
- 29 Drugič, nacionalne določbe, ki jih država članica sprejme v okviru izvajanja svoje pristojnosti za izvrševanje predpisov Unije, morajo spoštovati splošna načela prava Unije, zlasti načelo sorazmernosti (glej v tem smislu v zvezi z bojem proti goljufijam sodbo z dne 28. oktobra 2010, SGS Belgium in drugi, C-367/09, EU:C:2010:648, točka 40).

- 30 Čeprav nacionalna zakonodaja iz postopka v glavni stvari in njena razlaga s tem, da iz upravičenosti do podpore Natura 2000 izključujeta površine v državni lasti, učinkovito izvajata izjemo iz člena 30(4)(a) Uredbe št. 1974/2006, pa popolna izključitev gozdnega območja iz upravičenosti do podpore Natura 2000 zaradi obstoja površine v lasti države, ne glede na njen obseg, ne odraža sorazmerne resničnosti lastniških razmerij.
- 31 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da čeprav 99,818 % gozdne površine iz postopka v glavni stvari spada na področje uporabe člena 42(1), prvi stavek, Uredbe št. 1698/2005, je to celotno območje prikrajsano za plačila v okviru Nature 2000, ker 0,182 % tega območja ne spada na navedeno področje uporabe.
- 32 V zvezi s tem se madžarska vlada v utemeljitev take posledice sklicuje na nedeljivost gozdnega območja Natura 2000.
- 33 Člen 46 Uredbe št. 1698/2005 pa določa, da se plačila v okviru Nature 2000 dodeljujejo letno in na hektar gozda.
- 34 Poleg tega člen 16(6) zakona XXXVII iz leta 2009 določa, da je gozdno zemljišče osnovna enota gozdarske dejavnosti.
- 35 Zato bi bila omejitev izključitve upravičenosti do kompenzacijske pomoči v okviru Nature 2000 za gozdno območje, ki je upravičeno do te pomoči, zgolj na zemljišče ali zgolj na hektar, katerega del je v državni lasti, ali celo popoln neobstoj izključitve, kadar je navedeni del zanemarljiv, v skladu z načelom sorazmernosti, drugače kakor popolna izključitev tega območja, brez vsakršnega upoštevanja razmerja med površino navedenega območja v lasti države in površino v lasti tega zasebnika.
- 36 Iz vseh navedenih preudarkov izhaja, da je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba člen 42(1), prvi stavek, Uredbe št. 1698/2005 razlagati tako, da če je gozdno območje, ki je upravičeno do pomoči v okviru Nature 2000, delno v državni lasti in delno v lasti zasebnika, je treba pri izračunu zneska pomoči, ki ga je treba plačati zasebniku, upoštevati razmerje med površino tega območja v državni lasti in površino v lasti tega zasebnika.

### **Stroški**

- 37 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (deseti senat) razsodilo:

- 1. Člen 42(1), prvi stavek, Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) je treba razlagati tako, da če je gozdno območje, ki je upravičeno do pomoči v okviru Nature 2000, delno v državni lasti in delno v lasti zasebnika, je treba pri izračunu zneska pomoči, ki ga je treba plačati zasebniku, upoštevati razmerje med površino tega območja v državni lasti in površino v lasti tega zasebnika.**

Podpisi