



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 27. januarja 2022 *

„Predhodno odločanje – Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) – Uredba (EU) št. 1305/2013 – Podpora za razvoj podeželja – Člen 30(6)(a) – Plačila v okviru območij Natura 2000 – Nadomestilo za izpad dohodka na kmetijskih in gozdnih območjih – Šotišča – Prepoved zasaditve nasadov ameriških brusnic – Neobstoj kompenzacijskega nadomestila – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 17 – Lastninska pravica“

V zadevi C-234/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Augstākā tiesa (Senāts) (vrhovno sodišče, Latvija) z odločbo z dne 3. junija 2020, ki je na Sodišče prispela 4. junija 2020, v postopku

„Sātiņi-S“ SIA,

ob udeležbi

Lauku atbalsta dienests,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica drugega senata v funkciji predsednice tretjega senata, J. Passer (poročevalec), F. Biltgen, sodnika, L. S. Rossi, sodnica, in N. Wahl, sodnik,

generalni pravobranilec: A. Rantos,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. junija 2021,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za „Sātiņi-S“ SIA A. Grigorjevs,
- za latvijsko vlado sprva K. Pommere, V. Soņeca, V. Kalniņa in E. Bārdiņš, nato K. Pommere in E. Bārdiņš, agenti,
- za Irsko M. Browne, J. Quaney, M. Lane in A. Joyce, agenti, skupaj s S. Kingston, SC, in G. Gilmore, BL,

* Jezik postopka: latvijsščina.

– za Evropsko komisijo sprva C. Hermes, M. Kaduczak in I. Naglis, nato C. Hermes in M. Kaduczak, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 9. septembra 2021

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 30(1) in (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 (UL 2013, L 347, str. 487, in popravek v UL 2016, L 130, str. 1) ter člena 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo „Sātiņi-S“ SIA in Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem, Latvija), ker je zadnjenavedena družbi Sātiņi-S zavrnila dodelitev kompenzacijskih plačil v okviru območij Natura 2000 zaradi prepovedi zasaditve nasadov ameriških brusnic na šotiščih, ki spadajo na območje Natura 2000.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva o habitatih

- 3 Člen 3(1), prvi pododstavek, 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, v nadaljevanju: Direktiva o habitatih) določa:
„Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000. To omrežje, ki ga sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitati vrst iz Priloge II, omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti.“
- 4 Člen 6(2) te direktive določa:
„Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.“

Uredba št. 1305/2013

5 V uvodnih izjavah 9 in 24 Uredbe št. 1305/2013 je navedeno:

„(9) V programih razvoja podeželja bi morale biti opredeljene potrebe zajetega območja in opisana skladna strategija za njihovo izpolnjevanje ob upoštevanju prednostnih nalog [Evropske u]nije za razvoj podeželja. Ta strategija bi morala temeljiti na določitvi ciljev. Vzpostaviti bi bilo treba povezave med opredeljenimi potrebami, določenimi cilji in ukrepi, izbranimi za njihovo izpolnjevanje. Programi razvoja podeželja bi morali vsebovati tudi vse podatke, potrebne za oceno njihove skladnosti z zahtevami iz te uredbe.

[...]

(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 z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL 2010, L 20, str. 7)] in [Direktive o habitatih] ter da se pripomore k učinkovitemu upravljanju območij Natura 2000. Kmetom bi bilo treba zagotoviti tudi podporo za lažje premagovanje omejitev na območjih povodij, ki izhajajo iz izvajanja [Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 275)]. Podpora bi morala biti vezana na posebne zahteve, opisane v programu razvoja podeželja, ki presegajo ustrezne obvezne standarde in zahteve. Države članice bi morale poleg tega zagotoviti, da plačila kmetom ne bi povzročila dvojnega financiranja na podlagi te uredbe in Uredbe (EU) št. 1307/2013 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o pravilih za neposredna plačila kmetom na podlagi shem podpore v okviru skupne kmetijske politike ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 637/2008 in Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 (UL 2013, L 347, str. 608)]. Obenem bi morale države članice pri celotnem oblikovanju svojih programov razvoja podeželja upoštevati specifične potrebe območij Natura 2000.“

6 Člen 2 te uredbe, naslovljen „Opredelitev pojmov“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. [...]

Poleg tega se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

(c) ‚ukrep‘ pomeni sklop operacij, ki prispevajo k izpolnjevanju ene ali več prednostnih nalog Unije za razvoj podeželja;

[...]

(f) ‚kmetijska površina‘ pomeni katero koli površino, ki se uporablja kot orno zemljišče, trajno travinje ali trajni nasad, kot je opredeljeno v členu 4 [Uredbe št. 1307/2013];

[...]

(r) ‚gozd‘ pomeni zemljišče, katerega površina presega 0,5 hektara, z drevesi, ki so višja od 5 metrov, in zastrtostjo, večjo od 10 odstotkov, ali drevesi, ki lahko dosežejo ta pragova in situ ter ne vključuje zemljišč, ki so pretežno v kmetijski ali urbani rabi ob upoštevanju odstavka 2.

2. Država članica ali regija lahko uporablja opredelitev gozda, ki ni tista iz točke (r) odstavka 1, ki je v skladu z veljavnim nacionalnim pravom ali sistemom za popis. Države članice ali regije takšno opredelitev navedejo v programu razvoja podeželja.“

7 Člen 6 navedene uredbe, naslovljen „Programi razvoja podeželja“, v odstavku 1 določa:

„EKSRP v državah članicah deluje na podlagi programov razvoja podeželja. V okviru teh programov se strategija za izpolnjevanje prednostnih nalog Unije za razvoj podeželja izvaja s sklopom ukrepov iz naslova III. Za doseg ciljev razvoja podeželja, ki se zasledujejo prek prednostnih nalog Unije, se zaprosi za podporo iz EKSRP.“

8 Člen 10 te uredbe, naslovljen „Odobritev programov razvoja podeželja“, določa:

„1. Države članice za vsak program razvoja podeželja [Evropski k]omisiji predložijo predlog, ki vsebuje informacije iz člena 8.

2. Komisija vsak program razvoja podeželja odobri z izvedbenim aktom.“

9 Člen 30 te uredbe, naslovljen „Plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi [Direktive 2000/60]“, določa:

„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 [Direktive o habitatih], [Direktive 2009/147] in [Direktive 2000/60].

Države članice pri izračunu podpore v okviru tega ukrepa odštejejo znesek, potreben za preprečitev dvojnega financiranja praks, navedenih v členu 43 Uredbe [...] št. 1307/2013.

[...]

6. Do plačil so upravičena naslednja območja:

(a) kmetijska in gozdna območja Natura 2000, določena na podlagi direktiv [o habitatih] in [2009/147];

[...]“

Uredba št. 1307/2013

10 Člen 4 Uredbe št. 1307/2013, naslovljen „Opredelitev pojmov in z njimi povezane določbe“, v odstavku 1 določa:

„V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

(h) ‚trajno travinje in trajni pašniki‘ (v nadaljnjem besedilu s skupnim izrazom ‚trajno travinje‘) pomeni zemljišče, ki se uporablja za gojenje trave ali drugih zelenih krmnih rastlin naravno (samozasejane) ali s setvijo (posejane) in ki najmanj pet let ni bilo vključeno v kolobarjenje kmetijskega gospodarstva; vključuje lahko tudi druge vrste, kot so grmičevje in/ali drevesa, ki se lahko uporabljajo za pašo pod pogojem, da so trave in druge zelene krmne rastline prevladujoče, ter, kadar se tako odločijo države članice, zemljišča, ki se lahko uporabljajo za pašo in so del uveljavljenih lokalnih praks, pri katerih trave in druge zelene krmne rastline tradicionalno ne prevladujejo na površinah za pašo;

[...]“

11 Člen 45 te uredbe, naslovljen „Trajno travinje“, v odstavku 1, prvi pododstavek, določa:

„Države članice opredelijo okoljsko občutljivo trajno travinje ki je na območjih, ki jih zajema [Direktiva o habitatih] ali [Direktivah 2009/147], vključno s šotišči in mokrišči s teh območij, in ga je treba strogo varovati, da bi bile izpolnjene zahteve iz navedenih direktiv.“

Izvedbena uredba (EU) št. 808/2014

12 Člen 10 Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 808/2014 z dne 17. julija 2014 o določitvi pravil za uporabo Uredbe št. 1305/2013 (UL 2014, L 227, str. 18), naslovljen „Standardne predpostavke glede dodatnih stroškov in izpada dohodka“, določa:

„1. Države članice lahko na podlagi standardnih predpostavk glede dodatnih stroškov in izpada dohodka določijo znesek plačil za ukrepe ali vrste operacij iz členov 28 do 31, 33 in 34 [Uredbe št. 1305/2013].

2. Države članice v zvezi z izračuni in zadevnimi plačili iz odstavka 1 zagotovijo, da:

(a) vsebujejo samo preverljive elemente;

(b) temeljijo na številkah, ki so ustrezno strokovno utemeljene;

(c) jasno navajajo vir uporabljenih podatkov;

(d) so razdeljeni tako, da po potrebi upoštevajo regionalne oziroma lokalne pogoje in dejansko rabo zemljišča;

(e) ne vključujejo elementov, povezanih z naložbenimi stroški.“

13 Del 1 Priloge I k tej izvedbeni uredbi je naslovljen „Predstavitev vsebine programov razvoja podeželja“. Točka 8 tega dela 1 je naslovljena „Opis izbranih ukrepov“ in določa:

„[...]“

2. Opis po ukrepih, ki vključuje:

[...]“

(e) opis, značilen za posamezen ukrep in/ali vrsto operacije, je naslednji:

[...]

11. Plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi [Direktive 2000/60] (člen 30 [Uredbe št. 1305/2013])

[...]

- opredelitev omejitev/pomanjkljivosti, na podlagi katerih se lahkoodobrijo plačila, in navedba obveznih praks;
- opis metodologije in agronomskih predpostavk, vključno z opisom izhodiščnih zahtev iz člena 30(3) [Uredbe št. 1305/2013] za [Direktivo o habitatih] in [Direktivo 2009/147] ter iz člena 30(4) navedene uredbe za [Direktivo 2000/60], uporabljenih kot referenčna točka za izračune, ki upravičujejo dodatne stroške in izpad dohodka, ki so posledica omejitev na zadevnih območjih zaradi izvajanja [Direktive o habitatih], [Direktive 2009/147] in [Direktive 2000/60]; če je to ustrezno, ta metodologija upošteva plačilo za kmetijske prakse, ki ugodno vplivajo na podnebje in okolje, odobreno v skladu z [Uredbo št. 1307/2013], da bi se preprečilo dvojno financiranje.

[...]“

- 14 Del 5 Priloge I k navedeni izvedbeni uredbi se nanaša na kode ukrepov in podukrepov. Ta del na podlagi člena 30 Uredbe št. 1305/2013 pod kodo 12 določa ukrep, naslovljen „plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi [Direktive 2000/60]“. Ta ukrep vključuje tri podukrepe, ki so pod kodami 12.1, 12.2 in 12.3 ter ki so naslovljeni „izravnalno plačilo za kmetijska območja Natura 2000“, „izravnalno plačilo za gozdna območja Natura 2000“ in „izravnalno plačilo za kmetijska območja, vključena v načrte upravljanja povodja“.

Latvijsko pravo

- 15 Ministru kabineta noteikumi Nr. 562 „Noteikumi par zemes lietošanas veidu klasifikācijas kārtību un to noteikšanas kritērijiem“ (odredba št. 562 ministrskega sveta o podrobnih pravilih za klasifikacijo vrst rabe tal in merilih za njihovo določitev) z dne 21. avgusta 2007 (*Latvijas Vēstnesis*, 2007, št. 137) v prilogi določa klasifikacijo vrst rabe tal.
- 16 Ministru kabineta noteikumi Nr. 264 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi“ (odredba št. 264 ministrskega sveta o splošnih določbah v zvezi z varstvom in rabo posebnih ohranitvenih območij) z dne 16. marca 2010 (*Latvijas Vēstnesis*, 2010, št. 58) določa splošna pravila v zvezi z varstvom in rabo posebnih ohranitvenih območij.
- 17 Točka 16 te odredbe, vključena v poglavje 5, naslovljeno „Zavarovana naravna območja“, določa:

„Na zavarovanih naravnih območjih je prepovedano:

[...]

16.12. zasaditi nasade ameriških brusnic na šotiščih;

[...]“

- 18 Točke od 56 do 58 Ministru kabineta 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“ (odredba ministrskega sveta št. 171 z dne 7. aprila 2015 o pravilih za dodelitev, upravljanje in nadzor pomoči države in Evropske unije, namenjenih izboljšanju okolja, podnebja in podeželskih območij v programskem obdobju 2014–2020) z dne 7. aprila 2015 (*Latvijas Vēstnesis*, 2015, št. 76) določajo:

„Točka 56. Površine, za katere se lahko dodeli pomoč v okviru tega ukrepa, so gozdna zemljišča (razen šotišč):

56.1. ki so na seznamu [območij Natura 2000] v skladu s členom 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 [...];

[...]

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 najmanjša površina, za katero velja 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 službe za podporo podeželskim območjem ter se zanje od 1. marca tekočega leta v skladu z zakonodajo o varstvu in rabi posebnih ohranitvenih območij ali o varstvu vrst in biotopov uporablja katera koli od naslednjih omejitev gospodarske dejavnosti:

58.1. prepoved dejavnosti rabe gozdov;

58.2. prepoved glavne sečnje in krčitve gozda;

58.3. prepoved glavne sečnje;

58.4. prepoved goloseka.“

- 19 V Latvijas lauku attīstības programma 2014.-2020.gadam (latvijski program razvoja podeželja za obdobje 2014–2020), ki ga je odobrila Komisija na podlagi člena 10(2) Uredbe št. 1305/2013 (v nadaljevanju: program razvoja podeželja 2014–2020), je navedeno, da se lahko pomoč prejme, če se na območjih Natura 2000 ali v mikroz rezervatih, ki ležijo na gozdnih zemljiščih, razen na šotiščih, določijo omejitve za dejavnosti rabe gozdov.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 20 Družba Sātiņi-S je leta 2002 kupila 7,7 hektara šotišč, ki ležijo na zavarovanem naravnem območju in na ohranitvenem območju Natura 2000, pomembnem za Skupnost, v Latviji.
- 21 Družba Sātiņi-S je 2. februarja 2017 pri službi za podporo podeželskim območjem vložila prošnjo za nadomestilo za leti 2015 in 2016, ob upoštevanju prepovedi zasaditve nasadov ameriških brusnic na teh šotiščih. Ta služba je s sklepom z dne 28. februarja 2017 to prošnjo zavrnila z obrazložitvijo, da veljavna nacionalna zakonodaja takega nadomestila ne določa.
- 22 Družba Sātiņi-S je zoper ta sklep vložila tožbo pri Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče, Latvija), ki je to tožbo zavrnilo s sodbo z dne 26. marca 2018.

- 23 Družba Sātiņi-S je zoper to sodbo vložila kasacijsko pritožbo pri predložitvenem sodišču Augstākā tiesa (Senāts) (vrhovno sodišče, Latvija), ki meni, da je za odločitev o tej pritožbi potrebna razlaga člena 30 Uredbe št. 1305/2013.
- 24 V teh okoliščinah je Augstākā tiesa (Senāts) (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 30(6)(a) [Uredbe št. 1305/2013] razlagati tako, da so šotišča v celoti izključena iz plačil v okviru območij Natura 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 iz plačil v okviru območij Natura 2000 v celoti izključi šotišča in da so take nacionalne določbe združljive s kompenzacijskim 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] razlagati tako, da je posameznik, ob sklicevanju na svoje načrte za novo gospodarsko dejavnost, upravičen do plačila v okviru območij Natura 2000, če je ob pridobitvi lastnine že vedel za omejitve, ki so veljale zanjo?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

- 25 Predložitveno sodišče s prvima dvema vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da so šotišča v celoti izključena iz plačil v okviru območij Natura 2000, in če ni tako, ali šotišča spadajo pod „kmetijska območja“ ali „gozdna območja“ v smislu te določbe.
- 26 Za odgovor na ti vprašanji je treba pojasniti, da člen 30 Uredbe št. 1305/2013 ureja plačila, med drugim v okviru območij Natura 2000. V skladu z odstavkom 1 te določbe se podpora 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 Direktive o habitatih, Direktive 2009/147 (v nadaljevanju: Direktiva o pticah) in Direktive 2000/60 (v nadaljevanju: Okvirna direktiva o vodah). Navedena določba v odstavku 6(a) določa, da so do plačil v zvezi z zadevno pomočjo upravičena kmetijska in gozdna območja Natura 2000, določena na podlagi Direktive o habitatih in Direktive o pticah.

- 27 Tako se lahko plačila v okviru območij Natura 2000 iz člena 30(1) Uredbe št. 1305/2013 priznajo za kmetijske in gozdne površine, ki so, čeprav ležijo na območjih Natura 2000, določenih na podlagi Direktive o habitatih in Direktive o pticah, zajete s pojmom „kmetijska površina“ ali „gozd“ v smislu Uredbe št. 1305/2013.
- 28 Po tem pojasnilu je treba poudariti, da pojma „šotišča“ ali „šotna zemljišča“ v Uredbi št. 1305/2013 nista omenjena niti *a fortiori* opredeljena. Predložitveno sodišče tudi ne pojasnjuje, kako je treba razumeti pojma „šotišča“ ali „šotna zemljišča“ v smislu nacionalne zakonodaje iz postopka v glavni stvari. V teh okoliščinah je torej treba ugotoviti, kot je to storil generalni pravobranilec v točki 33 sklepnih predlogov, da šotišče v bistvu in v običajnem pomenu označuje mokrišče, za katero je značilna prisotnost „šote“, torej tla z visoko vsebnostjo organske snovi rastlinskega izvora, v katerih se skladišči organski ogljik.
- 29 Pojem „gozd“ pa je opredeljen v členu 2(1)(r) Uredbe št. 1305/2013 kot zemljišče, katerega površina presega 0,5 hektara, z drevesi, ki so višja od 5 metrov, in zastrtostjo, večjo od 10 odstotkov, ali drevesi, ki lahko dosežejo ta pragova *in situ*, ter ne vključuje zemljišč, ki so pretežno v kmetijski ali urbani rabi. Vendar odstavek 2 tega člena določa, da lahko država članica uporablja drugo opredelitev gozda, ki je v skladu z veljavnim nacionalnim pravom ali sistemom za popis, če v takem primeru takšno opredelitev navede v svojem programu razvoja podeželja. Predložitveno sodišče mora po potrebi preveriti, ali je Republika Latvija v obravnavanem primeru sprejela tako opredelitev.
- 30 Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 35 sklepnih predlogov, ni mogoče izključiti, da je lahko šotišče glede na prisotno rastlinje sestavljeno iz „gozdov“ v smislu člena 2(1)(r) Uredbe št. 1305/2013 ali v smislu opredelitve „gozda“, ki bi jo zadevna država članica po potrebi določila v skladu s členom 2(2) te uredbe.
- 31 Kar zadeva kmetijska območja, je v členu 2(1)(f) Uredbe št. 1305/2013 pojem „kmetijska površina“ opredeljen kot „kater[a] koli površin[a], ki se uporablja kot orno zemljišče, trajno travinje ali trajni nasad, kot je opredeljeno v členu 4 [Uredbe št. 1307/2013]“.
- 32 Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 34 sklepnih predlogov, iz opredelitve pojma „trajno travinje in trajni pašniki“ iz člena 4(1)(h) Uredbe št. 1307/2013 in iz pojasnil v členu 45(1), prvi pododstavek, iste uredbe izhaja, da lahko šotišča ali šotna zemljišča spadajo v to opredelitev in zato tudi v opredelitev kmetijskega območja.
- 33 Zato je treba ugotoviti, da v delu, v katerem šotišča ali šotna zemljišča, ki so na območjih Natura 2000, določenih na podlagi Direktive o habitatih in Direktive o pticah, spadajo pod pojma „gozd“ ali „kmetijska površina“ v smislu Uredbe št. 1305/2013 ali, odvisno od primera, v smislu nacionalne ureditve, sprejete v skladu z zadnjemavedeno uredbo, se ta šotišča in ta šotna zemljišča lahko štejejo za „kmetijska in gozdna območja Natura 2000“ v smislu člena 30(6)(a) navedene uredbe in so torej načeloma upravičena do plačil v okviru območij Natura 2000 iz člena 30(1) te uredbe.
- 34 Vprašanje, ali šotišča, ki so na območju Natura 2000, kot so ta iz postopka v glavni stvari, glede na svojo konkretno konfiguracijo glede na primer spadajo pod pojma „gozd“ ali „kmetijska površina“ in torej pod pojem „kmetijska in gozdna območja Natura 2000“ v smislu člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013, je presoja dejstev, ki je v pristojnosti nacionalnih sodišč.

35 Glede na vse zgoraj navedeno je treba na prvi dve vprašanji odgovoriti, da je treba člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da šotišč načeloma ne izključuje iz plačil v okviru območij Natura 2000, če so ta šotišča na območjih Natura 2000, določenih na podlagi Direktive o habitatih in Direktive o pticah, ter spadajo pod pojma „kmetijska površina“ ali „gozd“ v smislu člena 2(1)(f) in (r) ali člena 2(2) te uredbe, s čimer so tako upravičena do plačil iz člena 30(1) navedene uredbe kot „kmetijska in gozdna območja Natura 2000“ v smislu navedenega člena 30(6)(a).

Tretje in četrto vprašanje

36 Predložitveno sodišče s tretjim in četrtem vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali člen 30 Uredbe št. 1305/2013 državi članici dovoljuje, da šotišča izključi iz upravičenosti do plačil v okviru območij Natura 2000 ali da omeji odobritev podpore za taka območja na položaje, v katerih je posledica njihove določitve kot „območij Natura 2000“ oviranje izvajanja posebne vrste gospodarske dejavnosti na teh območjih, zlasti gozdarske dejavnosti.

37 Na prvem mestu je treba poudariti, da iz odgovora na prvi dve vprašanji izhaja, da „šotišča“ ali „šotna zemljišča“, ki so na območjih Natura 2000, ki ne spadajo v opredelitev pojma „kmetijska površina“ ali pojma „gozd“ v smislu točk (f) oziroma (r) člena 2(1) ali člena 2(2) Uredbe št. 1305/2013, ne morejo biti upravičena do plačil na podlagi člena 30 te uredbe.

38 Vendar je treba v zvezi s tem pojasniti, da ima država članica na podlagi navedenega člena 2(2) pravico določiti opredelitev pojma „gozd“, posledica katere je izključitev šotišč ali šotnih zemljišč iz upravičenosti do plačil, tudi če bi šlo za območja, ki ustrezajo opredelitvi iz člena 2(1)(r) Uredbe št. 1305/2013.

39 Iz pisnega stališča latvijske vlade je razvidno, da so posebne kategorije parcel in njihove odločilne značilnosti opredeljene v odredbi ministrskega sveta št. 562 z dne 21. avgusta 2007 o podrobnih pravilih za klasifikacijo vrst rabe tal in merilih za njihovo določitev. V skladu s priložo k tej odredbi so „kmetijska zemljišča“, „gozdovi“ in „šotišča“ tri različne kategorije zemljišč glede na vrsto rabe tal. Vendar mora predložitveno sodišče preveriti, ali je Republika Latvija v obravnavanem primeru sprejela opredelitev pojma „gozd“ na podlagi člena 2(2) Uredbe št. 1305/2013.

40 Na drugem mestu je treba spomniti, da člen 30 Uredbe št. 1305/2013 državam članicam daje možnost, da dodelijo nadomestila v okviru območij Natura 2000, vendar jim ne nalaga nobene obveznosti v tem smislu. Plačila v okviru območij Natura 2000 in Okvirne direktive o vodah so eden od ukrepov za razvoj podeželja v smislu člena 2(1)(c) te uredbe. Zato se ta člen 30 in pogoji, ki so v njem določeni, uporabljajo le za plačila, izvedena na podlagi programa razvoja podeželja zadevne države članice, kot ga je v skladu s členom 10 navedene uredbe odobrila Komisija. Državam članicam ni treba izvajati vseh ukrepov, ampak samo tiste, ki ustrezajo njihovi strategiji in strategiji Unije, pri čemer morajo upoštevati tudi raven financiranja iz EKSRP. Ta razlaga je v skladu z uvodno izjavo 9 Uredbe št. 1305/2013, v kateri je med drugim navedena izbira ukrepov, sprejetih za doseganje ciljev na področju razvoja podeželja. Zato je plačilo na podlagi člena 30 Uredbe št. 1305/2013 le ena od možnosti, ki jo država članica lahko izbere za to, da bo prejela financiranje.

41 Poleg tega, najprej, Priloga I, del 5, ukrep 12, k Izvedbeni uredbi št. 808/2014 državam članicam prepušča izbiro med tremi podukrepi na podlagi člena 30 Uredbe št. 1305/2013, in sicer izravnalnim plačilom za kmetijska območja Natura 2000, izravnalnim plačilom za gozdna

območja Natura 2000 in izravnalnim plačilom za kmetijska območja, vključena v načrte upravljanja povodja. Dalje, v Prilogi I, del 1, točka 8(2)(e), podtočka 11, k navedeni izvedbeni uredbi je med drugim določeno, da morajo države članice opredeliti omejitve ali pomanjkljivosti, na podlagi katerih se lahko odobrijo plačila, določena v načrtih za razvoj podeželja. Nazadnje, člen 10(1) navedene izvedbene uredbe določa, da lahko države članice znesek plačil določijo na podlagi standardnih predpostavk glede dodatnih stroškov in izpada dohodka.

- 42 Zato je načeloma s pravom Unije državam članicam dano polje proste presoje glede, prvič, izbire ukrepov, ki jih nameravajo izvajati med tistimi, ki so določeni s pravom Unije, in drugič, določitve omejitev ali pomanjkljivosti, zaradi katerih se odobrijo plačila.
- 43 Čeprav se z omejitvami, ki jih države članice sprejmejo ob pripravi svojega programa za razvoj podeželja, sistemu plačil v okviru območij Natura 2000 ne sme odvzeti kompenzacijski namen tega sistema (glej v tem smislu sodbo z dne 30. marca 2017, *Lingurár*, C-315/16, EU:C:2017:244, točka 28), pa se lahko te države odločijo za način, kako je treba ukrepe za doseg ciljev, določenih z Uredbo št. 1305/2013, konkretno izvajati. Poleg tega morajo države članice, ko opravijo to izbiro, spoštovati splošna načela prava Unije, kot sta načeli prepovedi diskriminacije in sorazmernosti (glede načela sorazmernosti glej v tem smislu sodbo z dne 30. marca 2017, *Lingurár*, C-315/16, EU:C:2017:244, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 44 V obravnavanem primeru je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je Republika Latvija v programu razvoja podeželja 2014–2020, ki ga je Evropska komisija odobrila 13. februarja 2015, dodelitev plačil v okviru območij Natura 2000 omejila na gozdna območja, pri čemer je izključila šotišča, ki so tam. Določbe tega programa so povzete v odredbi ministrskega sveta št. 171 z dne 7. aprila 2015 o pravilih za dodelitev, upravljanje in nadzor pomoči države in Evropske unije, namenjenih izboljšanju okolja, podnebja in podeželskih območij v programskem obdobju 2014–2020, v kateri je v točki 56 pojasnjeno, da se pomoč lahko dodeli za „gozdna zemljišča, razen za šotišča“.
- 45 Iz tega po eni strani izhaja, da je Republika Latvija med tremi podukrepi iz točke 41 te sodbe izbrala le drugega, naslovljenega „Izravnalno plačilo za gozdna območja Natura 2000“, s čimer je torej iz sistema pomoči izključila „kmetijska območja Natura 2000“ v smislu člena 30(6)(a) zadnjenavedene uredbe in posledično šotišča, ki bi glede na primer spadala v opredelitev navedenih območij. Republika Latvija je s tem torej opravila izbiro med tremi vrstami podukrepov, ki so ji bili tako na voljo na podlagi Uredbe št. 1305/2013 in Izvedbene uredbe št. 808/2014.
- 46 Po drugi strani je ta država članica omejitve ali pomanjkljivosti, zaradi katerih se taka plačila lahko odobrijo za „gozdna območja Natura 2000“ v smislu člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013, opisala in opredelila znesek teh nadomestil na hektar zadevnih zemljišč, razen šotišč.
- 47 Zato se zdi, da je to, da država članica izplačila plačil za taka območja omeji na položaje, v katerih je posledica določitve teh območij za „območja Natura 2000“ omejitev izvajanja posebne vrste gospodarske dejavnosti na teh območjih, zlasti gozdarske dejavnosti, v skladu s pogoji iz Uredbe št. 1305/2013.
- 48 Iz zgornjih preudarkov izhaja, da je treba na tretje in četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da državi članici dovoljuje, da iz plačil v okviru območij Natura 2000 izključi, prvič, „kmetijska območja Natura 2000“ v smislu te določbe, med katera so v tem primeru vključena šotišča, ki bi spadala na taka območja, in drugič, v skladu

s členom 2(2) Uredbe št. 1305/2013 šotišča, ki so na območjih Natura 2000 ter ki bi načeloma spadala pod pojem „gozd“ v smislu člena 2(1)(r) te uredbe in tako pod pojem „gozdna območja Natura 2000“ v smislu člena 30(6)(a) navedene uredbe. Zadnjenavedeno določbo je treba razlagati tudi tako, da državi članici dovoljuje, da izplačila takih plačil za gozdna območja Natura 2000, ki glede na primer vključujejo šotišča, omeji na položaje, v katerih je posledica določitve teh območij za „območja Natura 2000“ oviranje izvajanja posebne vrste gospodarske dejavnosti, zlasti gozdarske dejavnosti.

Peto vprašanje

- 49 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine razlagati tako, da je treba plačilo v okviru območij Natura 2000 odobriti lastniku šotišča, ki spada v to omrežje, ker je bila za gospodarsko dejavnost, ki jo je mogoče opravljati na takem šotišču, določena omejitev, to je zlasti prepoved zasaditve nasadov ameriških brusnic, medtem ko je lastnik ob pridobitvi zadevne nepremičnine za tako omejitev vedel.

Pristojnost Sodišča

- 50 Komisija se sklicuje na nepristojnost Sodišča za obravnavo petega vprašanja. Trdi, da člen 30 Uredbe št. 1305/2013 ne ustvarja nobene obveznosti ali obljube plačila nadomestil fizičnim osebam zaradi vseh omejitev, ki veljajo za uporabo blaga, ki spada v omrežje Natura 2000, in na splošno, da pravo Unije ne priznava obstoja splošnega načela, ki bi nalagalo dodelitev nadomestila v vseh okoliščinah, to je za vse te omejitve, naložene na podlagi omrežja Natura 2000. Komisija meni, da bi morala v obravnavanem primeru prevladati rešitev, podobna tisti, ki jo je Sodišče sprejelo v sodbi z dne 22. maja 2014, Érsekcsanádi Mezőgazdasági (C-56/13, EU:C:2014:352), saj naj bi Sodišče s to sodbo v bistvu razsodilo, da ker obveznost plačila odškodnine iz zadeve, v kateri je bila izdana ta sodba, ne temelji na pravu Unije, ampak na nacionalni zakonodaji, ni pristojno za presojo take nacionalne zakonodaje glede na pravico do učinkovitega pravnega sredstva in lastninsko pravico ter svobodo gospodarske pobude.
- 51 Glede tega je treba spomniti, da je področje uporabe Listine opredeljeno v njenem členu 51(1), v skladu s katerim se določbe Listine glede ravnanja držav članic uporabljajo zanje samo takrat, kadar izvajajo pravo Unije (sodba z dne 13. junija 2017, Florescu in drugi, C-258/14, EU:C:2017:448, točka 44 in navedena sodna praksa).
- 52 Države članice pa izvajajo pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine, kadar v skladu z zahtevami Direktive o habitatih sprejmejo ustrezne ukrepe, da se zagotovi vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst ter, zlasti, da se na posebnih ohranitvenih območjih prepreči slabšanje stanja naravnih habitatov.
- 53 Člen 6(2) Direktive o habitatih namreč določa, da države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.
- 54 Poleg tega prenos in izvajanje ukrepov iz Direktive o pticah in Direktive o habitatih s strani držav članic neizogibno vpliva na lastninsko pravico oseb, ki jim pripadajo nepremičnine, ki so na zadevnih območjih, ker zanje veljajo najmanj omejitve pri uporabi teh nepremičnin.

- 55 Zato je treba ugotoviti, da države članice izvajajo pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine, ko uvedejo sheme, s katerimi se na podlagi člena 30(1) Uredbe št. 1305/2013 odobrijo plačila v okviru območij Natura 2000 in Okvirne direktive o vodah. Poleg tega se splošna načela prava Unije, kot je bilo že navedeno v točki 43 te sodbe, uporabljajo tudi zato, ker gre v obravnavanem primeru za izvajanje prava Unije.
- 56 Poleg tega iz člena 6(1) in člena 10 Uredbe št. 1305/2013 izhaja, da EKSRP v državah članicah deluje prek programov razvoja podeželja držav članic, ki jih odobri Komisija.
- 57 Res je, da člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 državam članicam pušča polje proste presoje glede odločanja o ukrepih, ki jih je treba sprejeti, kot je razvidno iz točke 40 te sodbe. Vendar ko država članica sprejema ukrepe v okviru pooblastila za odločanje po prostem preudarku, ki ji je podeljeno z aktom prava Unije, je treba šteti, da izvaja to pravo v smislu člena 51(1) Listine (glej v tem smislu sodbo z dne 13. junija 2017, Florescu in drugi, C-258/14, EU:C:2017:448, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 58 Zgolj dejstva, da člen 30 Uredbe št. 1305/2013 držav članic ne zavezuje, da določijo sheme nadomestil, ni mogoče razlagati tako, da se člen 17 Listine ne uporablja (glej po analogiji sodbo z dne 9. junija 2016, Pesce in drugi, C-78/16 in C-79/16, EU:C:2016:428, točka 86)
- 59 Iz tega sledi, da se člen 17 Listine uporablja za spor o glavni stvari in da je zato Sodišče pristojno za odločanje o petem vprašanju.

Vsebinska presoja

- 60 Najprej je treba poudariti, da je iz besedila člena 17 Listine razvidno, da ta izrecno daje pravico do odškodnine le v primeru odvzema lastninske pravice, kot je razlastitev, kar pa v obravnavanem primeru očitno ni podano.
- 61 Glede tega je treba med drugim razlikovati med zadevo iz postopka v glavni stvari in zadevama, v katerih je bila izdana sodba z dne 9. junija 2016, Pesce in drugi (C-78/16 in C-79/16, EU:C:2016:428), saj sta se zadnjenavedeni nanašali na sistematični posek dreves, in sicer oljk, in zato na odvzem lastnine teh dreves. V obravnavanem primeru prepoved zasaditve ameriških brusnic na nepremičnini, ki spada v omrežje Natura 2000, ne pomeni odvzema lastninske pravice na tej nepremičnini, temveč omejitev njene uporabe, ki jo je mogoče urediti z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa, v skladu s tem, kar določa člen 17(1), tretji stavek, Listine.
- 62 Glede omejitev, ki jih je tako mogoče določiti za izvrševanje lastninske pravice, je treba poleg tega opozoriti, da lastninska pravica, zagotovljena s členom 17 Listine, ni absolutna pravica in da je njeno izvajanje lahko predmet omejitev, utemeljenih s cilji splošnega interesa, ki jim sledi Unija (sodba z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, točka 69 in navedena sodna praksa).
- 63 Iz člena 52(1) Listine tako izhaja, da se izvajanje lastninske pravice lahko omeji, če te omejitve dejansko ustrezajo zastavljenim ciljem splošnega interesa ter glede na zastavljeni cilj ne pomenijo nesorazmernega in nedopustnega posega, ki bi škodoval bistvu tako zagotovljene pravice (sodba z dne 20. septembra 2016, Ledra Advertising in drugi/Komisija in ECB, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, točka 70 in navedena sodna praksa).

- 64 Na eni strani, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je varstvo okolja med temi cilji v splošnem interesu (glej v tem smislu sodbo z dne 9. marca 2010, *ERG in drugi*, C-379/08 in C-380/08, EU:C:2010:127, točka 81 in navedena sodna praksa). Varstvo okolja torej lahko utemelji omejitev izvrševanja lastninske pravice (sodba z dne 15. januarja 2013, *Križan in drugi*, C-416/10, EU:C:2013:8, točka 114 in navedena sodna praksa).
- 65 Na drugi strani, ni razvidno, da bi ukrepi, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, ki so bili tako sprejeti za varstvo narave in okolja na podlagi Direktive o pticah in Direktive o habitatih ter ki so omejeni na prepoved zasaditve ameriških brusnic na šotičih, da bi se preprečilo škodovanje tako varovanim okoljskim interesom, ob neobstoju izplačila nadomestil v korist zadevnih lastnikov pomenili nesorazmerno in nedopustno posredovanje, ki posega v samo bistvo lastninske pravice (glej po analogiji sodbo z dne 10. julija 2003, *Booker Aquaculture in Hydro Seafood*, C-20/00 in C-64/00, EU:C:2003:397, točka 70). V obravnavanem primeru je taka ugotovitev še toliko nujnejša, ker sta – kot je razvidno iz navedb v predložitveni odločbi – navedena prepoved in s tem omejitev izvajanja lastninske pravice že veljali, ko je šotiča iz postopka v glavni stvari kupila družba *Sātiņi-S*, tako da ta družba ni mogla prezreti obstoja te omejitve.
- 66 Čeprav lahko države članice – pod pogojem, da spoštujejo pravo Unije – glede na primer menijo, da je treba lastnikom parcel, na katere vplivajo ohranitveni ukrepi, sprejeti na podlagi Direktive o pticah in Direktive o habitatih, delno ali v celoti izplačati nadomestilo, pa iz te ugotovitve ni mogoče sklepati, da v pravu Unije obstaja obveznost odobritve takega izplačila nadomestila (glej v tem smislu sodbo z dne 10. julija 2003, *Booker Aquaculture in Hydro Seafood*, C-20/00 in C-64/00, EU:C:2003:397, točka 85).
- 67 Glede na zgoraj navedeno je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 30 Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine razlagati tako, da plačila v okviru območij Natura 2000 ni treba odobriti lastniku šotiča, ki spada v to omrežje, ker je bila za gospodarsko dejavnost, ki jo je mogoče opravljati na takem šotiču, določena omejitev, zlasti prepoved zasaditve nasadov ameriških brusnic na tem šotiču, medtem ko je lastnik ob pridobitvi zadevne nepremičnine za tako omejitev vedel.

Stroški

- 68 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 (tretji senat) razsodilo:

- 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 je treba razlagati tako, da šotič načeloma ne izključuje iz plačil v okviru območij Natura 2000, če so ta šotiča na območjih Natura 2000, določenih na podlagi Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst in Direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic, ter spadajo pod pojma „kmetijska**

površina“ ali „gozd“ v smislu člena 2(1)(f) in (r) ali člena 2(2) Uredbe št. 1305/2013, s čimer so tako upravičena do plačil iz člena 30(1) te uredbe kot „kmetijska in gozdna območja Natura 2000“ v smislu navedenega člena 30(6)(a).

2. Člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 je treba razlagati tako, da državi članici dovoljuje, da iz plačil v okviru območij Natura 2000 izključi, prvič, „kmetijska območja Natura 2000“ v smislu te določbe, med katera so v tem primeru vključena šotišča, ki bi spadala na taka območja, in drugič, v skladu s členom 2(2) Uredbe št. 1305/2013 šotišča, ki so na območjih Natura 2000 ter ki bi načeloma spadala pod pojem „gozd“ v smislu člena 2(1)(r) te uredbe in tako pod pojem „gozdna območja Natura 2000“ v smislu člena 30(6)(a) navedene uredbe. Zадnjenavedeno določbo je treba razlagati tudi tako, da državi članici dovoljuje, da izplačila takih plačil za gozdna območja Natura 2000, ki glede na primer vključujejo šotišča, omeji na položaje, v katerih je posledica določitve teh območij za „območja Natura 2000“ oviranje izvajanja posebne vrste gospodarske dejavnosti, zlasti gozdarske dejavnosti.
3. Člen 30 Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da plačila v okviru območij Natura 2000 ni treba odobriti lastniku šotišča, ki spada v to omrežje, ker je bila za gospodarsko dejavnost, ki jo je mogoče opravljati na takem šotišču, določena omejitev, zlasti prepoved zasaditve nasadov ameriških brusnic na tem šotišču, medtem ko je lastnik ob pridobitvi zadevne nepremičnine za tako omejitev vedel.

Podpisi