Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

22 май 2014 година*

„Директиви 92/40/ЕИО и 2005/94/ЕО — Решения 2006/105/ЕО и 2006/115/ЕО — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 16, 17 и 47 — Мерки за борба с инфлуенцата по птиците — Поправяне на вредите“

По дело C-56/13

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Szegedi ítélőtábla (Унгария) с акт от 28 януари 2013 г., постъпил в Съда на 4 февруари 2013 г., в рамките на производство по дело

Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt

срещу

Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal,

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: A. Borg Barthet, председател на състав, E. Levits (докладчик), и M. Berger, съдии,

генерален адвокат: Y. Bot,

секретар: A. Calot Escobar,

като има предвид становищата, представени:

— за Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal, от I. Olasz и J. Kerényi, в качеството на представители,

— за унгарското правителство, от M. Z. Fehér и K. Szíjjártó, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от V. Bottka, H. Krämer и B. Burggraaf, в качеството на представители,

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

постанови настоящото

* Език на производството: унгарски.

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Директива 92/40/ЕИО на Съвета от 19 май 1992 година относно въвеждане на мерки на Общността за борба с инфлуенцата по птиците (ОВ L 167, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 11, стр. 34) и Директива 2005/94/ЕО на Съвета от 20 декември 2005 година относно мерки на Общността за борба с инфлуенцата по птиците и за отмяна на Директива 92/40/ЕИО (ОВ L 10, стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 69, стр. 3), на Решение 2006/105/ЕО на Комисията от 15 февруари 2006 г. относно определени временни защитни мерки в случаите, в които при дивите птици в Унгария се подозира или е потвърдено наличието на високопатогенна инфлуенца по птиците (ОВ L 46, стр. 59) и Решение 2006/115/ЕО на Комисията от 17 февруари 2006 година относно определени защитни мерки във връзка с високопатогенната инфлуенца по птиците при диви птици в Общността и за отмяна на Решения 2006/86/ЕО, 2006/90/ЕО, 2006/91/ЕО, 2006/94/ЕО, 2006/104/ЕО и 2006/105/ЕО (ОВ L 48, стр. 28), както и на членове 16, 17 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt, селскостопанско животновъдно предприятие, и Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal (администрация на област Бач-Кишкун) поради отказа на последната да обезщети жалбоподателя в главното производство за представляващата пропуснати ползи част от вредите, които са му причинени при упражняване на административни правомощия.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Член 1, първа алинея от Директива 92/40 гласи:

„Настоящата директива определя мерките за борба на Общността, които трябва да бъдат приложени в случаите на избухване на инфлуенца по домашните птици, без да се засягат разпоредбите на Общността, които регулират търговията вътре в самата Общност“.

4 Член 1, параграф 1 от Директива 2005/94 предвижда:

„Настоящата директива определя:

а) някои превантивни мерки, свързани с надзора и ранното откриване на инфлуенцата по птиците, и увеличаване нивото на осведоменост от страна на компетентните органи и на земеделската общност за риска от това заболяване и подготовката за него;

б) минималните мерки за борба, които следва да се прилагат в случай на огнище на инфлуенца по домашните птици или други птици, отглеждани в затворени помещения, и ранното откриване на възможно разпространяване на вируса на инфлуенца по птиците при бозайници;

в) други допълнителни мерки, за да се избегне разпространението на вируса на инфлуенца с произход от птици при други видове“.

5 Член 67, параграф 1, първа алинея от Директива 2005/94, гласи:

„Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до 1 юли 2007 г. Те незабавно информират Комисията за това“.

6 Член 2, параграф 1 от Решение 2006/105, озаглавен „Създаване на предпазни и надзорни зони“, гласи:

„Унгария създава около зоната, където е потвърдено наличие при дивите птици на високопатогенна инфлуенца по птиците, причинена от грипен вирус А, подтип H5, когато има подозрение или потвърждение, че става въпрос за neuraminidase от тип N1:

а) предпазна зона с радиус най-малко 3 km и

б) надзорна зона с радиус най-малко 10 km, включваща предпазната зона“ [неофициален превод].

7 Член 3, параграф 2, букви а) и в) от това решение предвижда:

„Унгария гарантира, че в предпазната зона ще бъдат забранени:

а) преместването на домашни птици или на други птици, отглеждани на закрито, от стопанството, в което те се отглеждат;

[…]

в) превозът през зоната на домашни птици или на други птици, отглеждани на закрито, с изключение на транзитния превоз по големите сухопътни или железопътни артерии и превозът до кланица за незабавно клане;

[…]“ [неофициален превод].

8 Съгласно член 6, параграф 1 от посоченото решение:

„В отклонение от член 3, параграф 2, буква а) Унгария може да разреши превоза на пронасящи ярки и на пуйки за угояване до стопанства под официален контрол в предпазната или надзорната зона“ [неофициален превод].

9 Член 11 от Решение 2006/105 предвижда:

„Унгария предприема необходимите мерки, за да се съобрази с настоящото решение, и публикува тези мерки. Тя незабавно информира Комисията за това“ [неофициален превод].

10 Член 2, параграф 1 от Решение 2006/115, озаглавен „Създаване на предпазни и надзорни зони“, гласи:

„Съответната държава членка създава около зоната, където е потвърдено наличие при дивите птици на високопатогенна инфлуенца по птиците, причинена от грипен вирус А, подтип H5, когато има подозрение или потвърждение, че става въпрос за neuraminidase от тип N1:

а) предпазна зона с радиус най-малко 3 km и

б) надзорна зона с радиус най-малко 10 km, включваща предпазната зона“ [неофициален превод].

11 Според член 3, параграф 2 от това решение, отнасящ до мерките в предпазната зона:

„Съответната държава членка гарантира, че в предпазната зона ще бъдат забранени:

а) преместването на домашни птици или на други птици, отглеждани на закрито, от стопанството, в което те се отглеждат;

[…]

в) превозът през зоната на домашни птици или на други птици, отглеждани на закрито, с изключение на транзитния превоз по големите сухопътни или железопътни артерии и превозът до кланица за незабавно клане;

[…]“ [неофициален превод].

12 Съгласно член 6, параграф 1 от посоченото решение:

„В отклонение от член 3, параграф 2, буква а) съответната държава членка може да разреши превоза на пронасящи ярки, на пуйки за угояване и други домашни птици и пернат дивеч, отглеждан във ферми, до стопанства под официален контрол в предпазната или надзорната зона“ [неофициален превод].

13 Член 11, първа алинея от Решение 2006/15 гласи:

„Всички държави членки предприемат необходимите мерки, за да се съобразят с настоящото решение, и публикуват тези мерки. Те незабавно информират Комисията за това“ [неофициален превод].

Унгарското право

14 Закон № CLXXVI от 2005 г. за животинското здраве (állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény) в редакцията му към момента на настъпване на фактите, разглеждани в главното производство, съдържа разпоредби относно епидемиологичните мерки.

15 Съгласно член 7, параграф 4 от този закон:

„Компетентните органи за ветеринарно-санитарен контрол могат да приемат, когато това е предвидено в закон, с оглед на предотвратяването или потвърждаването на случаи на подлежаща на обявяване болест по животните, спирането на разпространението ѝ, ограничаването на вредните ѝ последици или ликвидирането ѝ, специални разпоредби, съобразени с естеството и разпространението на болестта, с които да предвидят следните епидемиологични мерки:

[…]

f) установяване на предпазна зона (надзорна зона);

[…]

q) задължаване, с цел ефективно прилагане на епидемиологичните мерки, на някои предприятия (като кланици, фабрики за преработване на животински субпродукти) да сътрудничат доколкото и докогато е необходимо за отстраняване на опасността срещу последващо обезщетение в зависимост от степента на сътрудничество“.

16 Член 8, параграф 1 от същия закон предвижда:

„Възможно е едновременното приемане на различни епидемиологични мерки. Решението за приемане на такива мерки подлежи на незабавно изпълнение и евентуалното му обжалване не спира изпълнението му“.

17 Освен това член 10 от същия закон гласи:

„1. При приемане на епидемиологичните мерки по член 7, параграф 4, букви i)—q) право на обезщетение за вреди от държавата имат, при прилагане на предвидените в параграф 4 изключения:

[…]

c) предприятията по член 7, параграф 4, буква q).

[…]

3. Обезщетението включва пазарната стойност на животните, материалите, инструментите или предметите. В случаите по член 7, параграф 4, буква p) или q) при определяне на обезщетението се вземат предвид вредите (с изключение на пропуснатите ползи), претърпени вследствие на реквизирането на имущество или поради сътрудничеството. Оценяването на вредите и изплащането на обезщетението се уреждат подробно в специален нормативен акт. Начинът за плащане на обезщетението се определя в решението за предоставянето му.

[…]“.

18 Съгласно член 14 от Наредба № 44 на Министерството на земеделието и развитието на селските райони от 17 май 2002 г. за защита срещу инфлуенцата по птиците и нюкасълската болест в редакцията му към момента на настъпване на фактите, разглеждани в главното производство:

„1. При потвърждаване от главния ветеринарен лекар на областта на диагнозата „инфлуенца по птиците“ или „нюкасълска болест“ за установени в предприятие или друго производствено стопанство случаи, по разпореждане на санитарната служба се създава предпазна зона с радиус най-малко 3 km от засегнатото предприятие или стопанство. При определяне на предпазната зона се вземат предвид местните птицеферми, местонахождението на кланиците, естествените географски граници и възможностите за осъществяване на надзор.

[…]“.

19 Член 339, параграф 1 от Гражданския кодекс, приет със Закон № IV от 1959 г. (Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. Törvény), който се отнася до поправянето на вреди, предвижда:

„Всеки е длъжен да поправи вредите, които противоправно е причинил другиму. Освобождава се от отговорност този, който докаже, че е действал както обикновено се очаква в подобен случай“.

20 Член 349, параграф 1 от този кодекс гласи:

„Отговорност за вреди, причинени при упражняването на административни правомощия, възниква само когато вредата не е могла да се избегне чрез обичайните правни средства за защита или когато увреденото лице е използвало обичайните правни средства за защита, за да осуети настъпването на вредата“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

21 Жалбоподателят в главното производство е селскостопанско животновъдно предприятие, занимаващо се по-специално с угояване на пуйки, и е сключил за периода от 6 февруари до 31 декември 2006 г. договор за наем на обект за отглеждане на пуйки в покрайнините на Надбарачка (Унгария). Жалбоподателят възнамерява да използва наетия обект за угояване на две пратки предварително отгледани пуйки.

22 На 10 февруари 2006 г. на територията Надбарачка, на около 50 метра от наетия обект, е намерен ням лебед, умрял вследствие на заразяване с вируса H5N1.

23 Във връзка с това Комисията взема мерки за борба с високопатогенната инфлуенца по птиците, като приема Решения 2006/105 и 2006/115 съответно на 15 и 17 февруари 2006 г.

24 С решения 945-0/BACSK/2006 и 945 1/BACSK/2006, приети съответно на 15 и 21 февруари 2006 г., ответникът в главното производство разпорежда да се създаде предпазна зона, обхващаща и административния район на Чаталя и Надбарачка, и приема други мерки, една от които е забрана на транзитния превоз на домашни птици в предпазната зона. На 21 април предпазната зона е премахната.

25 С неподлежаща на обжалване заповед 1011-5/BACSK/2006 от 23 февруари 2006 г. ответникът в главното производство отхвърля молбата на жалбоподателя да му бъде разрешено да настани пуйки в животновъдния обект в Надбарачка, като се позовава на ограниченията, приложими в създадената предпазна зона, и на обстоятелството, че жалбоподателят и неговите съдружници притежават няколко други обекта, които според ответника могат, в зависимост от капацитета им, да приемат пуйките.

26 На 16 март 2006 г. жалбоподателят в главното производство отправя до ответника в главното производство искане да бъде обезщетен за всички вреди, които е претърпял вследствие на създаването на предпазната зона и отхвърлянето на молбата за настаняване на пуйките в тази предпазна зона.

27 След произнасянето на административния орган решенията му са обжалвани пред съд и в резултат на това на жалбоподателя в главното производство е определено и изплатено обезщетение общо в размер на 3 509 879 HUF (около 12 000 EUR), като искането му е отхвърлено за сумата, представляваща пропуснати ползи.

28 При тези обстоятелства жалбоподателят в главното производство предявява иск срещу Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal, като поддържа, че ответникът в главното производство не е можел да му забранява да достави пуйките в наетия обект, поради което е длъжен да го обезщети за претърпените вреди, включително за пропуснатите ползи, които не са му били признати в административното производство за обезщетяване.

29 На 13 май 2012 г. Kecskeméti törvényszék (Районен съд Кечкемет) отхвърля иска на жалбоподателя в главното производство с мотиви, че решенията са взети от ответника в главното производство при условията на оперативна самостоятелност и не са

незаконосъобразни и че при всяко положение не са налице предпоставките за възникване на отговорност за вреди, причинени при упражняване на административни правомощия. Жалбоподателят в главното производство подава въззивна жалба срещу решението на този съд преди Szegedi ítélőtábla (Окръжен съд Сегет).

30 При тези обстоятелства Szegedi ítélőtábla решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Съобразено ли е с правото на Съюза, и по-специално с Директиви [92/40 и 2005/94] и Решение 2006/105 [...], приетото в рамките на временните защитни мерки срещу високопатогенната инфлуенца по птиците решение на унгарски административен орган за създаване на предпазна зона, в която се забранява по-конкретно превозът на домашни птици?

Съобразени ли са с правото на Съюза, и по-специално с Директиви [92/40 и 2005/94 и] Решение 2006/115 [...], приетото в рамките на временните защитни мерки срещу високопатогенната инфлуенца по птиците решение на унгарски административен орган за изменение на част от правилата за предпазната зона, при което е забранен по-конкретно транзитният превоз на домашни птици през зоната, както и приетата от този орган по отношение на жалбоподателя мярка под формата на заповед (а не на подлежащо на обжалване решение), с която не се разрешава превозът на пуйки до обект в предпазната зона (или настаняването им в него), в непосредствена близост до установеното огнище на зараза?

2) Имали ли са за цел Директиви [92/40 и 2005/94], като нормативни актове на Съюза, приемането в Съюза на обща правна уредба на поправянето на вреди, причинени на частноправни субекти от временните защитни мерки срещу високопатогенната инфлуенца по птиците? Предоставят ли разпоредбите от правото на Съюза, съдържащи се в Директиви [92/40 и 2005/94 и в] Решения [2006/105 и 2006/115,] необходимата компетентност за приемане на обща правна уредба на поправянето на вреди, причинени на частноправни субекти от временните защитни мерки срещу високопатогенната инфлуенца по птиците?

3) При утвърдителен отговор на втория въпрос, законосъобразно и съобразено с правото на Съюза ли е ограничаването на правото на обезщетение за вредите, причинени от национални временни мерки, приети в изпълнение на горепосочените актове? Може ли национална разпоредба, която ограничава дължимото от държавата обезщетение само до действително претърпените вреди и направените разходи и изключва възможността за обезщетяване за пропуснатите ползи, да се счита за необходимо и пропорционално ограничение на правото на обезщетение за вреди, причинени на частноправни субекти?

4) При отрицателен отговор на втория въпрос, може ли — ако жалбоподателят е бил увреден от националните временни защитни мерки, приети в изпълнение на правните актове на Съюза за борба с високопатогенната инфлуенца по птиците, но националните разпоредби ограничават правото на обезщетение, като напълно изключват възможността да се търси обезщетение за пропуснати ползи — той да претендира обезщетение за пропуснати ползи, като направо се позове на нарушение на принципите, закрепени в Хартата [...] (свободата на стопанска инициатива [по] член 16, правото на собственост [по] член 17 и правото на ефективна съдебна защита [по] член 47)?

5) Ако е възможно правото на обезщетение за всички претърпени вреди да се основе на акт от правото на Съюза, трябва ли да се счита, че такова право съществува само по отношение от държавата, или, като се изходи от широко тълкуване на понятието за държава, може да се приеме, че то съществува и по отношение на административен орган в рамките на производство за поправяне на вреди, причинени при упражняване на административни

правомощия? Ако увреденото лице има такова право и по отношение на административния орган, може ли националното право да установява допълнителни предпоставки за възникване на право на обезщетение?

6) Ако правото на Съюза не предоставя на жалбоподателя възможност да бъде обезщетен за всички претърпени вреди, като направо се позове на разпоредби от правото на Съюза, налага ли принципът на равностойност на производствата да се прилагат едни и същи правила при разглеждането, от една страна, на искания, които следва да бъдат преценявани с оглед на правото на Съюза, и от друга страна, на сходни искания, които следва да бъдат преценявани с оглед на унгарското право?

7) Като се има предвид, че законодателните и административните мерки, приемани от държавите членки за борба с високопатогенната инфлуенца по птиците при дивите птици в Съюза, неминуемо засягат функционирането на вътрешния пазар, възможно ли е, при фактически обстоятелства, сходни с тези в разглеждания случай, в съдебен спор по повод на мерките, приети в изпълнение на правото на Съюза, да се поиска становище от Комисията като amicus curiae, особено когато е известно, че тя е започнала производство за установяване на неизпълнение на задължения срещу съответната държава членка във връзка с правни въпроси, които са от значение за разглеждане на този спор?

8) Ако съществува възможност да се поиска от Комисията становище като amicus curiae или просто информация, длъжна ли е Комисията да предостави становище като amicus curiae или подробности относно данните, документите или изявленията, получени в рамките на производството за установяване на неизпълнение на задължения, и относно нейната практика в тази област, особено ако става въпрос за данни, които не са публично достъпни и са получени в досъдебната фаза на производството за установяване на неизпълнение на задължения? Възможно ли е такива данни да се използват публично по конкретно дело пред национална юрисдикция?“.

По преюдициалните въпроси

Предварителни бележки

31 Следва да се подчертае, че от изложеното от фактическа страна в акта за преюдициално запитване следва, че в разглеждания в главното производство случай огнището на инфлуенца по птиците е установено при дива птица. Става въпрос за намерен лебед, който е умрял вследствие на заразяване с инфлуенца по птиците.

32 Що се отнася обаче до Директиви 92/40 и 2005/94, от член 1 от всяка от тях следва, че те се прилагат единствено по отношение на приемането на превантивни мерки и на мерки за борба при подозрение за наличие в дадено животновъдно стопанство на огнище на инфлуенца по птиците при домашни или други отглеждани в затворени помещения птици или при действителна поява на такова огнище.

33 Следователно посочените директиви не се прилагат в разглеждания случай, доколкото в приложното им поле не попада случаят на поява на огнище на инфлуенца по птиците при дива птица, в който случай поради обстоятелството, че огнището е изолирано, мерките трябва да налагат по-малко ограничения.

34 Поставените от запитващата юрисдикция въпроси трябва да се разгледат с оглед на тези съображения.

По седмия и осмия въпрос

35 Със седмия и осмия си въпрос, които следва да бъдат разгледани най-напред, запитващата юрисдикция пита до каква степен при спор относно мерки за прилагане на правото на Съюза националният съд има възможност да иска разяснения от Комисията, по-специално когато тя е образувала производство за установяване на неизпълнение на задължения във връзка с транспонирането на Директива 2005/94, и как може да използва получените сведения.

36 В това отношение постоянната съдебна практика е, че Съдът може да откаже да се произнесе по зададен от национална юрисдикция преюдициален въпрос, когато е очевидно, че поисканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. решение PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, точка 39 и цитираната съдебна практика).

37 В случая, след като Директива 2005/94 не е приложима към разглеждания спор, тълкуването на правото на Съюза, поискано за да се установи дали Комисията трябва да предостави разяснения относно производство за установяване на неизпълнение на задължения, образувано срещу Унгария, е без значение за решението, което запитващата юрисдикция трябва да постанови.

38 Следователно поставените от запитващата юрисдикция седми и осми въпрос са недопустими.

По първия въпрос

39 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество пита дали Решения 2006/105 и 2006/115 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат, от една страна, национални мерки като административните актове от 15 и 21 февруари 2006 г., с които се разпорежда създаване на предпазна зона в административните райони на Чаталя и Надбарачка и се забранява транзитният превоз на домашни птици в тази зона, и от друга страна, заповед като тази от 23 февруари 2006 г., с която на предприятие като жалбоподателя в главното производство се отказва разрешение да настани пуйки в животновъдния си обект в Надбарачка.

40 На първо място, член 2, параграф 1, буква а) и член 3, параграф 2, буква в) от Решение 2006/105 и същите разпоредби от Решение 2006/115, от една страна, задължават съответната държава членка да създаде около зоната, където е потвърдено наличие при дивите птици на високопатогенна инфлуенца по птиците, предпазна зона с радиус най-малко 3 km, и от друга страна, забраняват превоза през тази зона на домашни птици или на други птици, отглеждани на закрито, с изключение на транзитния превоз по големите сухопътни или железопътни артерии и превозът до кланица за незабавно клане.

41 В случая от текста на посочените разпоредби следва, че разглежданите в главното производство национални мерки, а именно създаването на предпазна зона и забраната на превоза на домашни птици през тази зона по силата на административни актове, приети от унгарските власти съответно на 15 и на 21 февруари 2006 г., са съобразени с тези разпоредби, което не се оспорва от нито една от страните в главното производство.

42 На второ място, доколкото член 3, параграф 2, буква в) от Решение 2006/105 забранява през предпазната зона да се извършва превоз на домашни птици, тоест преместване, което не включва никакво натоварване или разтоварване на животните, на по-силно основание той забранява и превоза на домашни птици до животновъден обект в тази зона, какъвто е бил планиран в разглеждания случай. Освен това, както поддържа Комисията, изключенията по член 6 от това решение се прилагат единствено за превоза в рамките на предпазната зона или

от място в предпазната зона до място извън нея. Следователно тези изключения не се прилагат за превоза от място извън тази зона до място в нея, какъвто е случаят, разглеждан в главното производство.

43 От изложеното следва, че съдържащият се в заповедта от 23 февруари 2006 г. отказ на унгарските власти да разрешат превоза на домашни птици до местоназначение в предпазната зона е съобразен с член 3, параграф 2, буква в) от Решение 2006/105 и член 3, параграф 2, буква в) от Решение 2006/115. Избраната форма на заповед няма отношение към този извод, тъй като посочените решения не предвиждат особен ред за привеждането им в изпълнение.

44 Предвид гореизложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че Решения 2006/105 и 2006/115 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат, от една страна, национални мерки като административните актове от 15 и 21 февруари 2006 г., с които се разпорежда създаване на предпазна зона в административните райони на Чаталя и Надбарачка и се забранява транзитният превоз на домашни птици в тази зона, и от друга страна, заповед като тази от 23 февруари 2006 г., с която на предприятие като жалбоподателя в главното производство се отказва разрешение да настани пуйки в животновъдния си обект в Надбарачка.

По втория и четвъртия въпрос

45 С втория и четвъртия въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество пита дали Решения 2006/105 и 2006/115, предвиждащи мерки за борба с инфлуенцата по птиците, трябва да се тълкуват в смисъл, че съдържат или препращат към разпоредби, установяващи режим на поправяне на вредите от предвидените в решенията мерки, и ако не — дали обстоятелството, че националната правна уредба изключва пропуснатите ползи от подлежащите на поправяне вреди, причинени от национални защитни мерки като разглежданите в главното производство, приети в съответствие с Решения 2006/105 и 2006/115, нарушава свободата на стопанска инициатива, правото на собственост и правото на ефективна съдебна защита, закрепени съответно в членове 16, 17 и 47 от Хартата.

46 На първо място трябва да се установи, че както поддържат и ответникът в главното производство, унгарското правителство и Комисията, Решения 2006/105 и 2006/115 не съдържат нито една разпоредба, която да установява режим на поправяне на вредите, причинени на частноправни субекти от прилагането на предвидените в тези решения мерки за борба с инфлуенцата по птиците.

47 Освен това, доколкото посочените решения са актове за изпълнение, приети на основание член 9, параграфи 3 и 4 от Директива 89/662/ЕИО на Съвета от 11 декември 1989 година относно ветеринарните проверки по отношение на търговията вътре в Общността с оглед доизграждането на вътрешния пазар (ОВ L 395, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 7, стр. 202) и член 10, параграфи 3 и 4 от Директива 90/425/ЕИО на Съвета от 26 юни 1990 година относно ветеринарните и зоотехническите проверки, приложими при търговията в Общността с определени видове живи животни и продукти с оглед завършване изграждането на вътрешния пазар (ОВ L 224, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 8, стр. 53), нито от текста, нито от целта на тези директиви, въз основа на които са приети Решения 2005/105 и 2006/115, следва, че Комисията е овластена да установи режим на поправяне на вреди.

48 При всяко положение следва да се напомни, че според практиката на Съда при упражняване на широкото си право на преценка в областта на селскостопанската политика законодателят на Съюза може да счете, че собствениците на стопанства, в които са унищожени или заклани животни, трябва да бъдат изцяло или частично обезщетени. Съдът обаче приема, че от това не

следва, че в правото на Съюза съществува общ принцип, който да налага предоставянето на обезщетение при всички обстоятелства (вж. решение Booker Aquaculture и Hydro Seafood, C-20/00 и C-64/00, EU:C:2003:397, точка 85).

49 Тази съдебна практика е приложима и в настоящия случай, като се има предвид по-специално обстоятелството, че разглежданите в главното производство национални мерки не са толкова тежки като мерките, състоящи се в унищожаване или клане, във връзка с които е постановено решение Booker Aquaculture и Hydro Seafood (EU:C:2003:397).

50 От изложеното следва, че Решения 2006/105 и 2006/115, предвиждащи мерки за борба с инфлуенцата по птиците, не съдържат, нито препращат към разпоредби, установяващи режим на поправяне на вредите, причинени от предвидените в решенията мерки. Следователно тези решения не установяват задължение за обезщетяване в тежест на държавите членки.

51 На второ място, доколкото запитващата юрисдикция си задава въпроса дали установената от националния законодател система на поправяне на вредите, причинени от приемането на разглежданите в главното производство мерки, е съвместима със свободата на стопанска инициатива, правото на собственост и правото на ефективна съдебна защита, гарантирани от Хартата, следва още отначало да се посочи, че според разглежданото в главното производство национално законодателство икономически оператор, принуден да сътрудничи в рамките на епидемиологична мярка, има право на обезщетение за вредите, претърпени при сътрудничеството, с изключение на пропуснатите ползи.

52 Налага се констатацията, че след като задължението за поправяне на вреди не може да произтича от правото на Съюза, национална мярка като разглежданата в главното производство, предвиждаща предоставяне от съответната държава на обезщетение, което съответства на реално претърпените загуби и не обхваща пропуснатите ползи, не попада в приложното поле на правото на Съюза и единствено националният законодател решава каква да бъде тя.

53 В това отношение следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика установеното в член 267 ДФЕС производство се основава на ясното разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, като последният е оправомощен да се произнася само по тълкуването или валидността на посочените в тази разпоредба актове от правото на Съюза. В този контекст Съдът не може да се произнася по тълкуването на разпоредбите на националното право или да преценява дали тълкуването им от националната юрисдикция е правилно (решение Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, точка 28 и цитираната съдебна практика).

54 Освен това съгласно член 51, параграф 1 от Хартата, който определя нейното приложно поле, разпоредбите на Хартата се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза. Тази разпоредба потвърждава постоянната практика на Съда, съгласно която основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза, но не могат да се прилагат извън тези случаи. Когато дадено правоотношение не попада в приложното поле на правото на Съюза, разглеждането му не е от компетентността на Съда и евентуално посочените разпоредби на Хартата сами по себе си не биха могли да предоставят на Съда компетентност да го разгледа (вж. в този смисъл решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, точки 17, 19 и 22 и определение Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio, C-258/13, EU:C:2013:810, точки 18—20).

55 Следователно не е от компетентността на Съда да преценява дали национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която не предвижда пълно, обхващащо и пропуснатите ползи, поправяне на вредите, претърпени вследствие на приемането на

съобразени с правото на Съюза национални защитни мерки срещу инфлуенцата по птиците, е законосъобразна с оглед на правото на ефективни правни средства за защита, правото на собственост и свободата на стопанска инициатива.

56 Всъщност, както беше посочено в точки 48 и 49 от настоящото решение, в правото на Съюза няма общ принцип, който да задължава държавите членки да поправят вредите от такива мерки.

57 Предвид всички гореизложени съображения на втория и четвъртия въпрос следва да се отговори, че от една страна, Решения 2006/105 и 2006/115, предвиждащи мерки за борба с инфлуенцата по птиците, трябва да се тълкуват в смисъл, че не съдържат, нито препращат към разпоредби, установяващи режим на поправяне на вредите, причинени от предвидените в решенията мерки, и от друга страна, не е от компетентността на Съда да преценява дали национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която не предвижда пълно, обхващащо и пропуснатите ползи поправяне на вредите, претърпени вследствие на приемането на съобразени с правото на Съюза национални защитни мерки срещу инфлуенцата по птиците, е законосъобразна с оглед на правото на ефективни правни средства за защита, правото на собственост и свободата на стопанска инициатива.

По третия и петия въпрос

58 Според запитващата юрисдикция на третия и петия въпрос следва да се отговори само при утвърдителен отговор на втория и четвъртия въпрос.

59 Ето защо, като се има предвид отговорът на втория и четвъртия въпрос, не следва да се отговаря на третия и петия въпрос.

По шестия въпрос

60 С шестия си въпрос запитващата юрисдикция по същество пита дали принципът на равностойност трябва да се тълкува в смисъл, че когато правото на обезщетение за вредите, претърпени от предприятие като жалбоподателя в главното производство, не произтича от правото на Съюза, този принцип би могъл да се приложи, за да позволи разглеждане в съответствие с едни и същи процесуални правила на исканията, които следва да бъдат преценявани с оглед на правото на Съюза, от една страна, и на сходни искания, които следва да бъдат преценявани с оглед на унгарското право, от друга страна.

61 Що се отнася до принципа на равностойност, в практиката на Съда се приема, че спазването му предполага разглежданата национална норма да се прилага еднакво за исковете и жалбите, основани на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, и за исковете и жалбите със сходен предмет и сходно основание, с които правните субекти се бранят при нарушение на вътрешното право. Националният съд, който познава пряко приложимите процесуални правила, е компетентен да прецени сходството между съответните искове или жалби от гледна точка на предмета, основанието и главните им характеристики (вж. решение Агроконсултинг-04, C-93/12, EU:C:2013:432, точка 39 и цитираната съдебна практика).

62 Както стана ясно от отговора на втория и на четвъртия въпрос, нито една разпоредба от правото на Съюза не задължава държавите членки да установят режим на поправяне на вредите, причинени от национални защитни мерки като разглежданите в главното производство. Напротив, установяването на такъв режим изцяло зависи от волята на националния законодател.

63 От изложеното следва, че доколкото спазването на принципа на равностойност означава, че националната разпоредба трябва да се прилага по един и същи начин към правоотношения, възникнали вследствие на прилагането на правото на Съюза, от една страна, и към правоотношения, възникнали вследствие на прилагането на вътрешното право, от друга страна, този принцип не може да се приложи към правоотношение, което като разглежданото в главното производство не попада в приложното поле на правото на Съюза.

64 При всяко положение от акта за преюдициално запитване следва, че що се отнася до исковете за поправяне на вреди, причинени от разглежданите в главното производство национални защитни мерки, нищо не сочи, че националните процесуални правила се прилагат различно по отношение на правата, гарантирани от правото на Съюза, и правата, предвидени от националното право.

65 По изложените съображения принципът на равностойност е неприложим към правоотношение като разглежданото в главното производство.

По съдебните разноски

66 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 (шести състав) реши:

1) **Решение 2006/105/ЕО на Комисията от 15 февруари 2006 г. относно определени временни защитни мерки в случаите, в които при дивите птици в Унгария се подозира или е потвърдено наличието на високопатогенна инфлуенца по птиците, и Решение 2006/115/ЕО на Комисията от 17 февруари 2006 година относно определени защитни мерки във връзка с високопатогенната инфлуенца по птиците при диви птици в Общността и за отмяна на Решения 2006/86/ЕО, 2006/90/ЕО, 2006/91/ЕО, 2006/94/ЕО, 2006/104/ЕО и 2006/105/ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат, от една страна, национални мерки като административните актове от 15 и 21 февруари 2006 г., с които се разпорежда създаване на предпазна зона в административните райони на Чаталя и Надбарачка (Унгария) и се забранява транзитният превоз на домашни птици в тази зона, и от друга страна, заповед като тази от 23 февруари 2006 г., с която на предприятие като жалбоподателя в главното производство се отказва разрешение да настани пуйки в животновъдния си обект в Надбарачка.**

2) **От една страна, Решения 2006/105 и 2006/115 трябва да се тълкуват в смисъл, че не съдържат, нито препращат към разпоредби, установяващи режим на поправяне на вредите, причинени от предвидените в решенията мерки, и от друга страна, не е от компетентността на Съда да преценява дали национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която не предвижда пълно, обхващащо и пропуснатите ползи поправяне на вредите, претърпени вследствие на приемането на съобразени с правото на Съюза национални защитни мерки срещу инфлуенцата по птиците, е законосъобразна с оглед на правото на ефективни правни средства за защита, правото на собственост и свободата на стопанска инициатива.**

Подписи