Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

4 октомври 2024 година*

„Преюдициално запитване — Обща селскостопанска политика — Регламент (ЕС) № 1305/2013 — Регламент (ЕС) № 1307/2013 — Регламент (ЕС) № 1308/2013 — Отглеждане на коноп (*Cannabis sativa*) — Отказ да се разреши отглеждането на коноп в хидропонни системи в затворени пространства“

По дело C-793/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия, Румъния) с акт от 23 ноември 2022 г., постъпил в Съда на 29 декември 2022 г., в рамките на производство по дело

Biohemp Concept SRL

срещу

Direcția pentru Agricultură Județeană Alba,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: C. Lycourgos, председател на състава, K. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от четвърти състав, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot и S. Rodin (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: R. Şereş, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 25 януари 2024 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Biohemp Concept SRL, от M.-E. Coman, avocată,

– за румънското правителство, от R. Antonie, E. Gane и L. Ghiță, в качеството на представители,

* Език на производството: румънски.

– за Европейската комисия, от M. Konstantinidis, L. Radu Bouyon и M. ter Haar, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 21 март 2024 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 608), на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 922/72, (ЕИО) № 234/79, (ЕО) № 1037/2001 и (ЕО) № 1234/2007 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 671), както и на членове 35, 36 и 38 ДФЕС.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Biohemp Concept SRL и Direcția pentru Agricultură Județeană Alba (Дирекция по земеделие на област Алба, Румъния) (наричана по-нататък „Дирекцията по земеделие“) по повод на приетото от нея решение за частично отхвърляне на отправеното от Biohemp Concept искане за разрешение за оглеждане на коноп.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент (ЕС) № 1305/2013

3 Съгласно член 3 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 487), изменен с Регламент (ЕС) 2017/2393 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. (ОВ L 350, 2017 г., стр. 15):

„ЕЗФРСР следва да допринесе за изпълнението на стратегията „Европа 2020“ чрез насърчаване на устойчивото развитие на селските райони на цялата територия на [Европейския съюз] по начин, който допълва останалите инструменти на [общата селскостопанска политика (ОСП)], политиката на сближаване и общата политика в областта на рибарството. Фондът допринася за развитието на селскостопански сектор на Съюза, който да е по-балансиран в териториално и екологично отношение, по-съобразен с изменението на климата и устойчив на това изменение, по-конкурентен и иновативен. Той допринася също и за развитието на селските територии“.

4 Член 17, параграф 1 от Регламент № 1305/2013 има следния текст:

„Подпомагането по тази мярка обхваща инвестиции в материални и/или нематериални активи, които:

а) подобряват общата ефективност и устойчивост на земеделското стопанство;

б) са свързани с преработката, предлагането на пазара и/или развитието на селскостопански продукти, които попадат в обхвата на приложение I към ДФЕС, или на памук, с изключение на рибни продукти; резултатът от производствения процес може да бъде продукт, който не е включен в обхвата на посоченото приложение; когато подпомагането се предоставя под формата на финансови инструменти, вложените ресурси също могат да бъдат продукт, който не е включен в обхвата на посоченото приложение, при условие че инвестицията допринася за постигането на един или повече от приоритетите на Съюза за развитие на селските райони;

в) се отнасят до инфраструктура, свързана с развитието, модернизирането или адаптирането на селското и горското стопанство, включително достъп до земеделска и горска земя, комасация и подобряване на земи, и енерго- и водоснабдяване и спестяване на енергия и вода; или

[…]“.

Регламент № 1307/2013

5 Член 32, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 предвижда:

„Площите, използвани за производство на коноп, представляват хектари, отговарящи на условията за подпомагане, само ако използваните сортове имат съдържание на тетрахидроканабинол, не по-голямо от 0,2 %“.

6 Съгласно член 35, параграф 3 от този регламент:

„С оглед опазването на общественото здраве, на [Европейската комисия] се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 70 за установяване на правила, които обвързват отпускането на плащанията с използването на сертифицирани семена за определени сортове коноп, и на процедурата за определяне на сортовете коноп и проверката на съдържанието на тетрахидроканабинол, посочено в член 32, параграф 6“.

Регламент № 1308/2013

7 Член 1 от Регламент № 1308/2013 е озаглавен „Обхват“ и предвижда:

„1. С настоящия регламент се установява обща организация на пазарите на селскостопански продукти, което означава всички продукти, изброени в приложение I към Договорите, с изключение на продуктите от риболов и аквакултури, съгласно определението им в законодателните актове на Съюза за общата организация на пазарите на продуктите от риболов и аквакултури.

2. Селскостопанските продукти, определени в параграф 1, се разпределят в следните сектори, посочени в съответните части на приложение I:

[…]

з) лен и коноп, част VIII;

[…]“.

8 Член 189 от този регламент е озаглавен „Внос на коноп“ и гласи:

„1. Изброените по-долу продукти могат да бъдат внасяни в Съюза само ако са спазени следните условия:

а) необработеният коноп под код по КН 5302 10 00 отговаря на условията, посочени в член 32, параграф 6 и член 35, параграф 3 от Регламент [№ 1307/2013];

б) сортовите семена от коноп, предназначени за посев, под код по КН ex 1207 99 20, са придружени от доказателства, че съдържанието на тетрахидроканабинол на съответния сорт не превишава определеното в съответствие с член 32, параграф 6 и член 35, параграф 3 от Регламент [№ 1307/2013];

в) конопеното семе, различно от семена за посев, под код по КН 1207 99 91, се внася единствено от вносители, лицензирани от държавата членка, за да се гарантира, че това семе не е предназначено за посев.

2. Настоящият член се прилага, без да се засягат по-ограничаващи правила, приети от държавите членки в съответствие с ДФЕС, и задълженията, произтичащи от Споразумението за селското стопанство на [Световната търговска организация (СТО)]“.

9 В приложение I („Списък на продуктите, посочени в член 1, параграф 2“) към Регламент № 1308/2013, и по-специално в част VIII под код КН 5302 присъства „Коноп (*Cannabis sativa L.*), необработен или обработен, но непреден; дреб и отпадъци от коноп (включително отпадъците от прежди и развлакнените отпадъци)“.

Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014

10 Съгласно член 9 от Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за изменение на приложение X към същия регламент (ОВ L 181, 2014 г., стр. 1), изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2018/707 на Комисията от 28 февруари 2018 г. (ОВ L 119, 2018 г., стр. 1):

„1. За целите на член 32, параграф 6 от Регламент [№ 1307/2013] площите за производство на коноп отговарят на критериите за подпомагане, при условие че се използват семена от сортовете, изброени в общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове на 15 март на годината, за която се отпуска плащането, и които се публикуват съгласно

член 17 от Директива 2002/53/ЕО на Съвета [от 13 юни 2002 година относно общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове (ОВ L 193, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 139)]. […]

2. Държавите членки установяват системата за определяне на съдържанието на Δ9-тетрахидроканабинол (наричано по-долу „съдържанието на ТХК“) за сортовете коноп, която им позволява да прилагат метода, описан в приложение III.

[…]“.

Румънското право

Закон № 18/1991

11 Член 2 от Legea nr. 18/1991 a fondului funciar (Закон № 18/1991 относно поземлената собственост) от 19 февруари 1991 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 1, 5 януари 1998 г.), в редакцията му, приложима за спора в главното производство, гласи следното:

„В зависимост от предназначението земята е:

а) земя със селскостопанско предназначение, а именно:

– продуктивни земеделски земи — обработваеми земи, лозя, овощни градини, лозови и овощни разсадници, хмелови и черничеви насаждения, пасища, ливади, оранжерии, соларни оранжерии, разсадници и други подобни,

– земя с горска растителност, ако не е включена в лесовъдски дейности, залесени пасища,

– земя, заета от агро-зоотехнически сгради и съоръжения, рибни ферми и съоръжения за подобряване на земята, технологични и селскостопански пътища, платформи и складови площи, предназначени за нуждите на селскостопанското производство,

– непродуктивни земи, които могат да бъдат пригодени и използвани за селскостопанско производство“.

Закон № 339/2005

12 Съгласно член 12, параграф 4 от Legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope (Закон № 339 относно правния статут на упойващите и психотропните растения, вещества и препарати) от 29 ноември 2005 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 1095, 5 декември 2005 г.):

„Оторизираните производители на коноп и опиумен мак са задължени да засяват притежаваната от тях земя само със семена от сортове, регистрирани в официалния каталог на сортовете и хибридите на земеделските култури на Румъния или в каталозите на [Съюза], произведени от предприятия, получили разрешение от Министерството на земеделието, горското стопанство и развитието на селските райони, чрез териториалните органи за контрол и сертификация на семена“.

Правила за прилагане на Закон № 339/2005

13 Съгласно член 4, параграф 5 от Hotărârea nr. 1915 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 339/2005 (Решение № 1915 за одобряване на Правилата за прилагане на Закон № 339/2005) от 22 декември 2006 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 18, 11 януари 2007 г.) (наричани по-нататък „Правилата за прилагане на Закон № 339/2005“):

„За издаване на разрешение за отглеждане на растения, съдържащи упойващи и психотропни вещества, за целите на използването им в промишлеността и/или храните, в научната или техническата област или за производство на семена производителите трябва да подадат искане до областните дирекции по земеделие или община Букурещ [Румъния]. Искането трябва да бъде придружено от следните документи, в оригинал и в копие, в зависимост от целта на разрешението:

[…]

b) акт за собственост, протоколи/удостоверения за владение или други актове, доказващи законното ползване на площта земеделска земя;

[…]“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

14 На 14 януари 2021 г. Biohemp Concept подава до Дирекцията по земеделие искане за разрешение за отглеждане на коноп на площ от 0,54 ha.

15 На 27 януари 2021 г. този орган издава исканото разрешение за площ от 0,50 ha, като в същия ден уведомява Biohemp Concept, че останалите 0,04 ha, за които не се дава разрешение, представляват не земеделска земя, а агро-зоотехническа сграда, която не отговаря на условията по член 4, параграф 5, буква b) от Правилата за прилагане на Закон № 339/2005.

16 Biohemp Concept подава до посочения орган жалба по административен ред срещу този отказ да се издаде разрешение, като изтъква, че към момента на подаване на жалбата разглежданата сграда е използвана като закрито пространство за отглеждане на растения, както е видно от удостоверението, издадено на 3 февруари 2021 г. от община Пиану (Румъния). Това дружество признава, че първоначално разглежданата сграда е имала агро-зоотехническо предназначение.

17 На 17 февруари 2021 г. Дирекцията по земеделие отхвърля подадената по административен ред жалба.

18 На 13 април 2021 г. Biohemp Concept подава жалба пред Tribunalul Alba (Окръжен съд Алба, Румъния). В подкрепа на жалбата си това дружество изтъква по-специално, че отказът на Дирекцията по земеделие да издаде разрешение за площта от 0,04 ha, се основава главно на ограничително и следователно неправилно тълкуване на понятието „площ земеделска земя“

по смисъла на румънското законодателство, което според него обхваща земята, заемана от агро-зоотехнически сгради или съоръжения, предназначени за нуждите на селскостопанското производство.

19 Tribunalul Alba (Окръжен съд Алба) отхвърля жалбата на Biohemp Concept като неоснователна, с мотива, че площта от 0,04 ha, заета от промишлени и административни сгради с агро-зоотехническо предназначение, сама по себе си не отговаря на условията, предвидени в член 4, параграф 5, буква b) от Правилата за прилагане на Закон № 339/2005. Всъщност според посочения съд тези сгради не могат да се приравнят на „площ земеделска земя“ по смисъла на тази разпоредба, тъй като намерението на румънския законодател е било да разреши отглеждането на растения, съдържащи упойващи и психотропни вещества, за целите на използването им в промишлеността и храните, в медицинската, научната или техническата област или за производство на семена, само върху продуктивни земеделски земи, както са определени в Закон № 18/1991.

20 Biohemp Concept сезира Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия, Румъния), който е запитващата юрисдикция, с жалба срещу решението на първоинстанционния съд.

21 Според Biohemp Concept понятието „площ земеделска земя“ по смисъла на Правилата за прилагане на Закон № 339/2005 не може да се тълкува в смисъл, че разрешението за отглеждане на растения, съдържащи упойващи и психотропни вещества, за целите на определено използване може да бъде издадено само за земеделските земи в тесен смисъл. Напротив, това понятие трябвало да се разбира като отнасящо се до земята със селскостопанско предназначение. Отглеждането в закрити пространства на коноп със съдържание на ТХК, не по-голямо от 0,2 % (законоустановената граница), позволявало да се получат растения с концентрация на канабидиол между 12 и 14 %, докато при конопа, отглеждан на открито, тази концентрация не надхвърляла 1 %.

22 Запитващата юрисдикция има съмнения по въпроса дали в случай на отглеждане в хидропонни системи в затворени пространства национална правна уредба, която ограничава издаването на разрешение за отглеждането на коноп (*Cannabis sativa*), е съвместима с правото на Съюза.

23 При това положение Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия) решава да спре производството и да отправи до Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли Регламенти № 1307/2013 и № 1308/2013, както и членове 35, 36 и 38 ДФЕС да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която забранява отглеждането на коноп (*Cannabis sativa*) в хидропонни системи в пригодени за това затворени пространства?“.

По преюдициалния въпрос

По допустимостта

24 Румънското правителство оспорва допустимостта на преюдициалния въпрос, доколкото той се отнася до тълкуването на членове 35, 36 и 38 ДФЕС.

25 Що се отнася до тълкуването на членове 35 и 36 ДФЕС, това правителство подчертава, от една страна, че от акта за преюдициално запитване не става ясно дали Biohemp Concept иска да му бъде издадено разрешение за отглеждането на коноп посредством хидропонна система, за да осъществява износ за други държави членки, и от друга страна, че не съществува връзка между приложимата в главното производство национална правна уредба и тези разпоредби.

26 Следва да се припомни, че въведеното с член 267 ДФЕС производство е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез който Съдът предоставя на националните юрисдикции насоките за тълкуването на правото на Съюза, които са им необходими за разрешаването на висящия пред тях спор. В рамките на това сътрудничество сезираният със спора в главното производство национален съд, който единствен е конкретно запознат с пораждащите спора факти и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 7 декември 2023 г., mBank (Изявление на потребител), C-140/22, EU:C:2023:965, т. 47 и цитираната съдебна практика).

27 При все това Съдът не може да се произнесе по преюдициален въпрос, когато е съвсем очевидно, че исканото от националната юрисдикция тълкуване на разпоредба от правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора, с който е сезирана, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 29 февруари 2024 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Взаимно доверие при прехвърляне), C-392/22, EU:C:2024:195, т. 84 и цитираната съдебна практика).

28 В това отношение член 94 от Процедурния правилник на Съда изисква всяко преюдициално запитване да съдържа „кратко изложение на предмета на спора и на релевантните факти, така както са установени от запитващата юрисдикция, или поне изложение на фактите, на които се основават въпросите“, да възпроизвежда „съдържанието на приложимите в случая национални разпоредби и ако е необходимо — релевантната национална съдебна практика“, както и да излага „причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби на правото на Съюза, както и установената от нея връзка между тези разпоредби и националното законодателство, приложимо в главното производство“.

29 В настоящия случай в акта за преюдициално запитване не е посочено с необходимата яснота и точност защо запитващата юрисдикция счита, че за решаването на спора, с който е сезирана, е необходимо тълкуване на членове 35 и 36 ДФЕС.

30 Този акт не съдържа и достатъчно конкретно изложение на фактите, на които се основава преюдициалният въпрос, що се отнася до членове 35 и 36 ДФЕС.

31 Ето защо, доколкото се отнася до тълкуването на членове 35 и 36 ДФЕС, преюдициалният въпрос е недопустим.

32 Що се отнася до тълкуването на член 38 ДФЕС, румънското правителство твърди, че преюдициалното запитване не съдържа необходимата информация, която би позволила на Съда да даде полезен отговор за тълкуването на тази разпоредба.

33 Следва да се отбележи, че съгласно член 38, параграф 1 ДФЕС Съюзът определя и прилага обща политика в областта на селското стопанство и на рибарството, а параграф 3 предвижда, че продуктите, предмет на разпоредбите на членове 39—44 ДФЕС относно селското стопанство и рибарството, са посочени в списъка в приложение I към ДФЕС. В глава 57 от това приложение изрично фигурира „Естествен коноп (*Cannabis sativa*), суров или преработен, но непреден; кълчища и отпадъци от естествен коноп (включително накъсани или нарязани влакна)“.

34 Член 39 ДФЕС определя целите на ОСП.

35 Доколкото съгласно член 1, параграф 1 от Регламент № 1308/2013 с него се установява обща организация на пазарите (ООП) за продуктите, изброени в посоченото приложение, а в член 189, параграф 1 от него се предвижда, че необработеният коноп може да се внася в Съюза само ако са спазени по-специално условията, посочени в член 32, параграф 6 и член 35, параграф 3 от Регламент № 1307/2013, то тези регламенти трябва да се тълкуват с оглед на членове 38 и 39 ДФЕС.

36 Ето защо, доколкото се отнася до тълкуването на член 38 ДФЕС, преюдициалният въпрос е допустим.

По същество

37 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правото на Съюза относно ОСП трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска забрана в държава членка на отглеждането на коноп (*Cannabis sativa*) в хидропонни системи в затворени пространства.

38 Като начало следва да се посочи, както отбелязва генералният адвокат в точка 69 от заключението си, че хидропонната система е система за отглеждане на растения, при която на корените се доставя хранителен разтвор, добавен във вода, като този разтвор съдържа химичните вещества, необходими за развитието на растенията, които могат да растат във водна среда в отсъствието на почва.

39 Както следва от член 1 от Регламент № 1308/2013, отглеждането на коноп попада в обхвата на установената с този регламент ООП на селскостопански продукти.

40 Що се отнася по-специално до отглеждането на коноп в хидропонни системи в затворени пространства, следва да се отбележи, че посоченият регламент не изключва изрично тези системи за отглеждане от приложното си поле. Освен това с оглед на годността на посочените системи да допринасят за постигането на целите на ОСП, посочени в член 39, параграф 1 ДФЕС, Регламент № 1308/2013 не може да се тълкува в смисъл, че изключва имплицитно и по общ начин тези системи от приложното поле на установената с него ООП.

41 Както е видно от постоянната съдебна практика, когато има регламент за ООП в определен сектор, държавите членки са длъжни да се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да нарушат тази организация или да създадат изключение от нея. Несъвместими с ООП са и

правилата, които пречат на доброто ѝ функциониране, дори съответната област да не е уредена изчерпателно от посочената ООП (решение от 13 ноември 2019 г., Lietuvos Respublikos Seimas narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, т. 29 и цитираната съдебна практика).

42 Постоянна съдебна практика е също така, че ООП се основава на принципа за отворения пазар, до който всички производители имат свободен достъп в условия на ефективна конкуренция (решение от 23 декември 2015 г., Scotch Whisky Association и др., C-333/14, EU:C:2015:845, т. 22 и цитираната съдебна практика).

43 Поради това следва да се провери дали отказ за издаване на разрешение за отглеждане на коноп в хидропонни системи в затворени пространства, какъвто е разглежданият в главното производство отказ, засяга установената с Регламент № 1308/2013 обща организация на пазара, от който е част необработеният коноп (*Cannabis sativa*). По-специално следва да се провери дали такъв отказ ограничава достъпа на земеделските стопани, които използват хидропонни системи в затворени пространства, до пазара на коноп в условия на ефективна конкуренция.

44 Както отбелязва Комисията в съдебното заседание, без това да е оспорено от другите участници в него, и както посочва и генералният адвокат в точки 74—77 от заключението си, при такава система за отглеждане може да се генерират по-големи добиви, да се използват по-малко водни ресурси, да се намали площта на земите, необходими за отглеждането, заради възможността за няколко реколти през даден период от време, да се намали зависимостта от климатичните условия спрямо отглеждането на открито и да има по-малко засягане от вредители.

45 Следователно заради тези характеристики посочената система на отглеждане може да отговори на няколко цели на ОСП, прогласени в член 39, параграф 1 ДФЕС, и по-специално на целите, посочени, първо, в буква а) от тази разпоредба, а именно „да се увеличава селскостопанската производителност чрез подкрепа на техническия прогрес и осигуряването на рационално развитие на селскостопанското производство, както и оптимално използване на производствените фактори, по-специално на работната сила“, второ, в буква г) от тази разпоредба, а именно „да се гарантира снабдяването“, и трето, в буква д) от същата разпоредба, а именно „да се гарантира, че доставяните продукти достигат до потребителите на разумни цени“.

46 Както отбелязва и Комисията в съдебното заседание, поради посочените характеристики инвестициите в отглеждането на коноп в хидропонни системи в затворени пространства могат да доведат до подпомагане по член 17 от Регламент № 1305/2013.

47 Отказ за издаване на разрешение като разглеждания в главното производство обаче води до изключване от пазара на коноп на земеделските стопани, които използват хидропонни системи в затворени пространства. Следователно такъв отказ може да наруши конкурентните отношения, като попречи на някои земеделски стопани, като Biohemp Concept, да се възползват от тези системи, които имат за цел да осигурят оптимално използване на производствените фактори, и така позволяват да се увеличи производителността при отглеждането на коноп (вж. по аналогия решение от 23 декември 2015 г., Scotch Whisky Association и др., C-333/14, EU:C:2015:845, т. 21).

48 Неблагоприятното конкурентно положение на тези земеделски стопани се засилва от обстоятелството, че разглежданата забрана би могла да ги лиши от възможността да поискат предвидено в рамките на ОСП подпомагане за инвестициите, свързани с посочените системи.

49 При това положение и без да е необходимо да се проверява дали затворените пространства, използвани за отглеждането на коноп посредством хидропонна система, попадат в обхвата на понятието „площи“, използвано в член 32, параграф 6 от Регламент № 1307/2013, към който препраща член 189 от Регламент № 1308/2013, следва да се приеме, че мярка, изразяваща се в забрана на отглеждането на коноп в хидропонни системи в затворени пространства, каквато е произтичащата от разглеждания отказ за издаване на разрешение, засяга установената с последния регламент ООП, освен ако е обоснована с цел от общ интерес, която е обхванатата от тази ООП и има предимство пред целите, припомнени в точка 45 от настоящото решение.

50 В допълнение, дори да се предположи, че подобна мярка не може да бъде обоснована с цел от общ интерес, обхванатата от тази ООП, и следователно засяга последната, не може да се изключи възможността тя да бъде запазена. В това отношение следва да се припомни, че установяването на ООП не възпрепятства държавите членки да прилагат национални норми, които преследват цел от общ интерес, различна от набелязаните с тази ООП, макар посочените норми да имат евентуално отражение върху функционирането на вътрешния пазар в съответния сектор (решение от 13 ноември 2019 г., Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, т. 30 и цитираната съдебна практика).

51 Във всеки от двата случая, посочени в точки 49 и 50 от настоящото решение, в съответствие с принципа на пропорционалност мярката трябва да е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и да не надхвърля необходимото за постигането ѝ (вж. в този смисъл решение от 13 ноември 2019 г., Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, т. 56 и цитираната съдебна практика), което запитващата юрисдикция следва да прецени.

52 Румънското правителство твърди, от една страна, че забраната за отглеждане на коноп в хидропонни системи в затворени пространства преследва цел за опазване на общественото здраве, тъй като според научни анализи този начин на отглеждане създава риск от преминаване на предвидената в член 32, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 граница за съдържанието на ТХК в така отглежданите конопени растения, а от друга страна, че при тази система на отглеждане концентрацията на това вещество не може да бъде ефективно контролирана нито преди, нито след прибирането на реколтата от тези растения.

53 В това отношение следва да се отбележи, че съгласно член 189, параграф 1 от Регламент № 1308/2013 необработеният коноп под код КН 5302 10 00 може да бъде внасян в Съюза само ако отговаря по-специално на условията, посочени в член 32, параграф 6 и член 35, параграф 3 от Регламент № 1307/2013.

54 Член 32, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 предвижда, че площите, използвани за производство на коноп, представляват хектари, отговарящи на условията за подпомагане по смисъла на този регламент, само ако използваните сортове имат съдържание на ТХК, не по-голямо от 0,2 %.

55 От тези обстоятелства следва, че що се отнася до отглеждането на коноп, законодателят на Съюза е обърнал особено внимание на целта за опазване на общественото здраве. Макар действително да трябва да се претеглят тази цел от общ интерес и целите на ОСП, припомнени в точка 45 от настоящото решение (вж. в този смисъл решение от 23 декември 2015 г., Scotch Whisky Association и др., C-333/14, EU:C:2015:845, т. 28), от определения от законодателя на Съюза праг от 0,2 % за съдържанието на ТХК все пак следва, че целта за опазване на общественото здраве трябва да има предимство пред тези други цели, ако се окаже, както твърди румънското правителство, че този праг се преминава по-лесно в случай на отглеждане на коноп в хидропонни системи в затворени пространства и че освен това е изключително трудно да се контролира съблюдаването на посочения праг в случай на отглеждане на коноп в такива системи.

56 В това отношение следва да се припомни, че съгласно принципа на предпазните мерки, когато има несигурност относно съществуването на рискове за здравето на хората или относно тяхната значимост, държавите членки трябва да имат възможност да вземат мерки за защита, без да се налага да изчакат пълното доказване на наличието на тези рискове. По-специално държавите членки трябва да могат да вземат мерки, които могат да намалят, доколкото е възможно, даден риск за общественото здраве (решение от 5 декември 2023 г., Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, т. 79 и цитираната съдебна практика).

57 Действително, когато приемат ограничителни мерки от съображения, свързани с общественото здраве, държавите членки трябва да могат да представят подходящи доказателства, да установят, че действително са извършили анализ на подходящия характер, на необходимостта и на пропорционалността на разглежданите мерки, и да представят всякакви други доказателства в подкрепа на доводите си. Тази доказателствена тежест обаче не би могла да стига дотам, че да се изисква от компетентните национални органи да докажат по положителен начин, че никоя друга възможна мярка не позволява да се осъществи преследваната легитимна цел при същите условия (решение от 5 декември 2023 г., Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, т. 80 и цитираната съдебна практика).

58 Така запитващата юрисдикция, която единствена е компетентна да преценява фактите по спора в главното производство, трябва, на първо място, да прецени дали научните анализи, посочени от румънското правителство в становището му, доказват, че има несигурност относно наличието на повишен риск от преминаване на предвидената в член 32, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 граница за съдържанието на ТХК в конопените растения от сортовете, изброени в общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове, поради отглеждането им в хидропонни системи в затворени пространства.

59 На второ място, що се отнася до подходящия характер на забраната за отглеждане на коноп в хидропонни системи в затворени пространства, така че да се постигне целта за опазване на общественото здраве, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика ограничителна мярка като разглежданата в главното производство може да се счита за подходяща да гарантира преследваната цел, свързана с общественото здраве, само ако действително е израз на грижата за постигането ѝ и ако се прилага съгласувано и систематично (вж. в този смисъл решение от 23 декември 2015 г., Scotch Whisky Association и др., C-333/14, EU:C:2015:845, т. 37 и цитираната съдебна практика).

60 Макар да е безспорно, че забраната на тази система за отглеждане на коноп премахва всеки риск от преминаване на предвидената в член 32, параграф 6 от Регламент № 1307/2013 граница за съдържанието на ТХК в конопените растения и по този начин действително е израз на грижата за постигане на целта за опазване на общественото здраве, запитващата юрисдикция следва да определи дали, както твърди Biohemp Concept, областите в Румъния, различни от Алба, разрешават посочената система, което би накърнило съгласуваното и систематично прилагане на тази цел.

61 На трето място, запитващата юрисдикция ще трябва да провери дали, както бе припомнено в точка 51 от настоящото решение, забраната за отглеждане на коноп в хидропонни системи в затворени пространства не надхвърля необходимото за постигането на преследваната цел за опазване на общественото здраве, като се имат предвид целите на ОСП, посочени в член 39, параграф 1 ДФЕС, и правилното функциониране на ООП. Тази забрана трябва да се разглежда като надхвърляща необходимото, когато целта за опазване на общественото здраве може да бъде постигната също толкова ефективно с по-малко ограничителни мерки (вж. в този смисъл решение от 23 декември 2015 г., Scotch Whisky Association и др., C-333/14, EU:C:2015:845, т. 40 и 41).

62 За тази цел запитващата юрисдикция ще трябва по-специално да прецени дали проверки на място — с честота и при условия, които разумно могат да се очакват от една компетентна администрация — на съдържанието на ТХК в конопените растения, отглеждани в хидропонни системи в затворени пространства, биха позволили да се постигне целта за опазване на общественото здраве също толкова ефективно, колкото забраната за отглеждане на коноп в такива системи.

63 По изложените съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че правото на Съюза относно ОСП трябва да се тълкува в смисъл, че допуска забрана в държава членка на отглеждането на коноп (*Cannabis sativa*) в хидропонни системи в затворени пространства, при условие че тази забрана може да гарантира осъществяването на целта за опазване на общественото здраве и че като се имат предвид целите на ОСП и правилното функциониране на ООП, тя не надхвърля необходимото за постигането на целта за опазване на общественото здраве.

По съдебните разноски

64 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 (четвърти състав) реши:

Правото на Съюза относно общата селскостопанска политика трябва да се тълкува в смисъл, че допуска забрана в държава членка на отглеждането на коноп (*Cannabis sativa*) в хидропонни системи в затворени пространства, при условие че тази забрана може да гарантира осъществяването на целта за опазване на общественото здраве и че като се имат предвид целите на общата селскостопанска политика и правилното

функциониране на общата организация на пазарите, тя не надхвърля необходимото за постигането на целта за опазване на общественото здраве.

Подписи