SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 16. julija 2009 *

V zadevi C-428/07,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Združeno kraljestvo) z odločbo z dne 21. julija 2006, ki je prispela na Sodišče 14. septembra 2007, v postopku

The Queen, na predlog:

Marka Horvatha,

proti

Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs,

* Jezik postopka: angleščina.

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts in T. von Danwitz, predsedniki senatov, J. N. Cunha Rodrigues, sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, K. Schiemann, J. Makarczyk, U. Lõhmus (poročevalec) in A. Arabadjiev, sodniki, ter C. Toader, sodnica,

generalna pravobranilka: V. Trstenjak,
sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 26. novembra 2008,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Marka Horvatha M. Sheridan, barrister, R. Barker, solicitor, in A. Stanič, solicitor advocate,

– za vlado Združenega kraljestva C. Gibbs in I. Rao, zastopnici, skupaj z lordom Davidsonom of Glen Clova, QC, in D. Wyattom, QC,

– za nemško vlado M. Lumma, zastopnik,

– za Irsko N. Travers, BL,

– za Komisijo Evropskih skupnosti K. Banks in F. Erlbacher, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 3. februarja 2009

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 5 in Priloge IV k Uredbi Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) št. 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 (UL L 270, str. 1).

2 Predlog je bil vložen v okviru spora med M. Horvathom in Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs (ministrstvo za okolje, prehrano in kmetijstvo Združenega kraljestva; v nadaljevanju: Secretary of State) v zvezi s predpisi, ki jih je sprejela Anglija, o določitvi minimalnih zahtev za dobre kmetijske in okoljske pogoje (v nadaljevanju: DKOP), ki so naštete v členu 5 in Prilogi IV k Uredbi št. 1782/2003.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

3 Uredba št. 1782/2003 je bila sprejeta na podlagi členov 36 ES, 37 ES in 299(2) ES.

4 V skladu z uvodno izjavo 1 te uredbe je treba določiti skupne pogoje za neposredna plačila iz različnih shem dohodkovne podpore v okviru skupne kmetijske politike.

5 Uredba št. 1782/2003 v členu 1 med drugim določa skupna pravila o neposrednih plačilih iz shem dohodkovne podpore v okviru skupne kmetijske politike, ki jih financirajo iz Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS), naštetih v Prilogi I, in dohodkovno podporo za kmete, to je shemo enotnega plačila (v nadaljevanju: SEP).

6 V členu 2(d) Uredbe št. 1782/2003 je neposredno plačilo opredeljeno kot plačilo, dodeljeno neposredno kmetom v okviru ene od shem dohodkovne podpore iz Priloge I. V tej prilogi je zajeta tudi SEP.

7 V naslovu II Uredbe št. 1782/2003 je poglavje 1 z naslovom „Navzkrižna skladnost“, ki zajema člene od 3 do 9. Člen 3(1) te uredbe določa, da mora vsak „[k]met, ki prejema neposredna plačila, […] spoštovati predpisane zahteve ravnanja iz Priloge III v skladu s časovnim razporedom, določenim v navedeni prilogi, ter [DKOP], določene v členu 5.“

8 V skladu s členom 4(1) Uredbe št. 1782/2003 se predpisane zahteve ravnanja iz Priloge III k tej uredbi določijo z zakonodajo Skupnosti na različnih področjih, med drugim tudi na področju okolja.

9 Člen 5(1) Uredbe št. 1782/2003 z naslovom „Dobri kmetijski in okoljski pogoji“ določa:

„Države članice zagotovijo, da se vsa kmetijska zemljišča, zlasti zemljišča, ki se ne uporabljajo več za proizvodne namene, obdelujejo v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji. Države članice na nacionalni ali regionalni ravni določijo minimalne zahteve za dobre kmetijske in okoljske pogoje na podlagi okvira, določenega v Prilogi IV, ob upoštevanju posebnih značilnosti zadevnih območij, vključno z razmerami prsti in podnebja, obstoječimi sistemi kmetovanja, rabo zemljišč, kolobarjem, načini kmetovanja in strukturami kmetijskih gospodarstev. To ne vpliva na standarde, ki urejajo dobro kmetijsko prakso[,] kot se uporabljajo v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999, niti na kmetijsko-okoljske ukrepe, ki se uporabljajo nad referenčno ravnjo dobre kmetijske prakse.“

10 Če zaradi ukrepanja ali neukrepanja, ki ga je mogoče pripisati neposredno posameznemu kmetu, niso izpolnjeni DKOP ali druge zahteve iz člena 3(1) Uredbe št. 1782/2003, se v skladu s členom 6 te uredbe celotni znesek neposrednih plačil, ki naj bi se odobril v koledarskem letu, v katerem je prišlo do neizpolnitve, zmanjša ali prekliče.

11 V prilogi IV k Uredbi št. 1782/2003 z naslovom „Dobri kmetijski in okoljski pogoji, naveden[i] v členu 5“ je določeno:

Zadeva	Standardi
Erozija tal: Zaščita tal s primernimi ukrepi	– Minimalna talna odeja – Minimalno upravljanje zemljišč, ki odraža specifične razmere na zemljiščih – Ohranjanje teras
Organska snov v tleh: Ohranjanje ravni organske snovi v tleh s primerno dejavnostjo	– Standardi za kolobar, kjer je primerno – Upravljanje z ornimi strnišči
Struktura tal: Ohranjanje strukture tal s primernimi ukrepi	– Ustrezna raba strojev
Minimalna raven vzdrževanja: Zagotavljati minimalno raven vzdrževanja in izogibati se slabšanju habitatov	– Minimalne obremenitve živine in/ali ustrezni režimi – Zaščita trajnega travnika – Ohranitev krajinskih značilnosti – Izogibati se poseganju nezaželene vegetacije na kmetijsko zemljišče

Nacionalna ureditev

12 Parlament Združenega kraljestva je leta 1998 sprejel zakonske predpise o prenosu („devolution“) pristojnosti na nekaterih področjih na Škotsko, Wales in Severno Irsko. Vlada Združenega kraljestva je na zadevnih področjih načeloma pristojna le za Anglijo. V skladu s temi predpisi in Devolution Memorandum of Understanding, katerega namen je v obliki politične izjave o nameri te predpise dopolniti, je naloga organov decentralizirane uprave, da v okviru svojih pristojnosti izpolnjujejo obveznosti, ki izhajajo iz prava Skupnosti, ne smejo pa ravnati ali sprejemati predpisov v nasprotju

s temi obveznostmi. Na podlagi predpisov o tem prenosu pristojnosti so ministri Združenega kraljestva pooblaščeni, da ukrepajo, ko je to potrebno za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti.

13 Skupna kmetijska politika na splošno in zlasti izvajanje Uredbe št. 1782/2003 spadata na področja, na katera se nanaša ta prenos, in je za njiju odgovoren vsak posamezen organ decentralizirane uprave.

14 Zaradi izpolnjevanja zahtev iz člena 5 Uredbe št. 1782/2003 so Secretary of State – izključno za Anglijo – in vsak posamezni organ decentralizirane uprave sprejeli različne ureditve, ki določajo deloma različne minimalne zahteve za DKOP.

15 Za Anglijo so upoštevna pravila zajeta v predpisih iz leta 2004 o shemah enotnih plačil in podpor v okviru skupne kmetijske politike (navzkrižna skladnost) (The Common Agricultural Policy Single Payment and Support Schemes (Cross Compliance) (England) Regulations 2004 (SI 2004/3196, v nadaljevanju: angleška ureditev)). Standardi za DKOP so določeni v prilogi („Schedule“) k angleški ureditvi, katere odstavki od 26 do 29 z naslovom „Služnost javne poti“ (v nadaljevanju: določbe, sporne v postopku v glavni stvari) določajo:

„26. Kmet ne sme:

a) brez veljavnega dovoljenja ali opravičljivega razloga posegati v površino vidne pešpoti, vidne jahalne poti ali druge vidne javne poti, ki ni preplastena vozna pot ali ne obsega take poti, in sicer tako, da bi vplival na izvrševanje služnosti javne poti, niti

b) brez veljavnega dovoljenja ali opravičljivega razloga namerno preprečevati neovirano gibanje na vidni javni poti.

27. Kmet mora ograje, vrata in podobne strukture, ki potekajo čez vidno pešpot ali jahalno pot – razen struktur, za katere se uporablja člen 146(5) zakona iz leta 1980 o javnih poteh (Highways Act 1980) – ohranjati v varnem stanju in jih vzdrževati tako, da se prepreči nesorazmerno poseganje v pravice uporabnikov pešpoti ali jahalne poti.

28. (1) Če je kmet posegel v površino vidne pešpoti ali jahalne poti (razen poti na ozarah) tako, kot dovoljuje člen 134 zakona iz leta 1980 o javnih poteh, mora v roku, določenem v členu 134(7) navedenega zakona, ali v roku, podaljšanem v skladu s členom 134(8) tega zakona,

a) obnoviti površino pešpoti ali jahalne poti vsaj na minimalni širini tako, da je omogočeno razmeroma neovirano izvrševanje služnosti javne poti, in

b) na tleh označiti potek pešpoti ali jahalne poti vsaj na minimalni širini tako, da je razpoznavna za osebe, ki jo želijo uporabljati.

(2) V tej točki ima pojem ‚minimalna širina', ki se nanaša na javno pot, enak pomen kot v Prilogi 12A k zakonu iz leta 1980 o javnih poteh.

29. V točkah 26, 27 in 28 te priloge imajo pojmi:

‚jahalna pot', ‚vozna pot', ‚pot na ozarah', ‚pešpot' in ‚preplastena vozna pot' pomen, kakršen je naveden v členu 329(1) zakona iz leta 1980 o javnih poteh; pojem ‚javna pot' ima pomen, ki je naveden v členu 328 zakona iz leta 1980 o javnih poteh, ‚viden' pa pomeni, da oseba z normalnim vidom vidi pot, po kateri hodi ali jaha."

16 Predpisi o standardih za DKOP, ki so jih sprejeli organi decentralizirane uprave Škotske, Walesa in Severne Irske, ne vsebujejo zahtev, ki bi bile enakovredne tem, ki so navedene v določbah, spornih v postopku v glavni stvari.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

17 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da ima M. Horvath, kmet iz Anglije, pravice do izplačil iz naslova SEP. Na njegovem zemljišču obstaja služnost javne poti, kot jo opredeljujejo določbe, sporne v postopku v glavni stvari.

18 Ta kmet je pri predložitvenem sodišču vložil tožbo za presojo zakonitosti („judicial review") teh določb. Zlasti trdi, prvič, da Secretary of State ni imelo pravice vključiti določb o služnosti javne poti v minimalne zahteve za DKOP, katerih kršitev lahko v skladu s členom 6 Uredbe št. 1782/2003 povzroči zmanjšanje plačil iz naslova SEP. Drugič, ker predpisi, ki so jih sprejeli na Škotskem, v Walesu in na Severnem Irskem, ne vsebujejo podobnih zahtev, tožeča stranka v postopku v glavni stvari meni, da vključitev teh določb v angleško ureditev pomeni diskriminacijo, ki povzroči neveljavnost določb, spornih v postopku v glavni stvari.

19 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo vprašanji o teh spornih točkah, ki ju obravnava. Secretary of State je glede drugega vprašanja vložilo pritožbo pri Court of Appeal (Englad & Wales) (Civil Division), ki je to pritožbo zavrnilo. High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) je nato Sodišču poslalo ti vprašanji za predhodno odločanje:

„Če je država članica uvedla decentraliziran sistem državne uprave, v katerem centralni državni organi ohranijo pristojnosti delovanja na celotnem ozemlju države članice, da bi zagotovili izvajanje njenih obveznosti po pravu Skupnosti, ki izhajajo iz [Uredbe št. 1782/2003]:

1. Ali lahko država članica zahteve, ki se nanašajo na vzdrževanje vidnih poti, na katerih obstaja služnost javne poti, vključi v svoje [standarde] za [DKOP] iz člena 5 in Priloge IV k [Uredbi št. 1782/2003]?

2. Ali – če notranja ustavna ureditev države članice določa, da imajo različni organi decentralizirane državne uprave zakonodajno pristojnost za različna območja države članice – dejstvo, da na različnih območjih veljajo različni standardi za [DKOP] iz člena 5 in Priloge IV k [Uredbi št. 1782/2003], lahko pomeni nedovoljeno diskriminacijo?“

Vprašanji za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

20 S prvim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali lahko država članica zahteve, ki se nanašajo na vzdrževanje vidnih poti, na katerih obstaja služnost javne poti, vključi v svoja standarde za DKOP iz člena 5 in Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003.

Stališča, predložena Sodišču

21 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari predlaga, naj Sodišče na to vprašanje odgovori nikalno. Meni, da sklicevanje – v uvodni izjavi 1 Uredbe št. 1782/2003 – na skupne pogoje za neposredna plačila iz različnih shem dohodkovne podpore v okviru skupne kmetijske politike pomeni, da mora za to področje veljati osnoven sistem pravil za – med drugim – DKOP, ki mora biti načeloma enak za vse kmetovalce na celotnem ozemlju Evropskih skupnosti. Minimalne zahteve glede DKOP za prejem neposrednih letnih plačil, to je zahteve iz člena 5 iste uredbe, naj ne bi presegale tega, kar je nujno potrebno, države članice pa naj ne bi mogle zakonito določiti dodatnih pogojev za eno ali več območji na svojem ozemlju. Določbe, ki so sporne v postopku v glavni stvari, naj se ne bi smele šteti za minimalne zahteve, saj naj bi zaradi njih kmetje imeli precejšnje dodatne stroške.

22 M. Horvath meni, da določbe, sporne v postopku v glavni stvari, ne ustrezajo zahtevam glede DKOP, tudi če bi se štelo, da navajajo okoljske pogoje. Ker so pravna podlaga Uredbe št. 1782/2003 členi Pogodbe ES, ki se nanašajo na kmetijstvo, naj se okoljske komponente DKOP ne bi smele razumeti kot samostojna določba, ki predpisuje izključno pravila v zvezi z okoljem, ampak nasprotno kot določba, ki predpisuje zgolj

pravila, ki se nanašajo na kmetijsko področje. Na podlagi člena 4(1) te uredbe naj bi bile za določanje pravil o okoljskih zahtevah v zvezi s pravicami iz naslova SEP, to je zahtevami iz Priloge III k tej uredbi, pristojne le institucije Skupnosti. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari med drugim trdi, da določbe, sporne v postopku v glavni stvari, pomenijo kmetijsko-okoljske ukrepe, ki se uporabljajo nad referenčno ravnjo dobre kmetijske prakse in so zato – na podlagi zadnjega dela drugega stavka člena 5(1) te uredbe – izključeni iz DKOP.

23 Nazadnje, tožeča stranka meni, da poti, na katerih obstaja služnost javne poti, kot je urejena z določbami, spornimi v postopku v glavni stvari, ni mogoče šteti za krajinske značilnosti v smislu Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003, saj zaradi dejstva, da jih lahko kmetje ob vsakem žetvenem obdobju zakonito odstranijo – če jih je treba nujno ponovno vzpostaviti – niso obstojne in trajne. Poleg tega ustanovitev take služnosti na teh poteh ne prispeva k izogibanju slabšanja habitatov v smislu te priloge.

24 Vlada Združenega kraljestva in Komisija Evropskih skupnosti trdita, da se te poti lahko štejejo za krajinske značilnosti, njihovo vzdrževanje pa je zato lahko del minimalnih zahtev za DKOP iz člena 5 Uredbe št. 1782/2003.

Odgovor Sodišča

25 Najprej, treba je poudariti, da je že iz besedila člena 5(1) Uredbe št. 1782/2003 razvidno, da je naloga držav članic zagotoviti, da se vsa kmetijska zemljišča obdelujejo ob upoštevanju dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev. Za to se na nacionalni ali regionalni ravni določijo minimalne zahteve „na podlagi okvira, določenega v Prilogi IV“ k tej uredbi, ob upoštevanju posebnih značilnosti zadevnih območij.

26 Čeprav so države članice pri opredelitvi teh zahtev zavezane upoštevati to prilogo, jim ta z uporabo splošnih pojmov in terminov kljub temu prepušča diskrecijsko pravico pri dejanskem določanju teh zahtev.

27 Poleg tega je že iz samega izraza „dobri kmetijski in okoljski pogoji“ razvidno, da lahko države članice sprejmejo DKOP za okoljski namen.

28 Na veljavnost te ugotovitve ne more vplivati okoliščina, da sta pravna podlaga Uredbe št. 1782/2003 med drugim člena 36 ES in 37 ES iz naslova II „Kmetijstvo“ iz tretjega dela Pogodbe, in ne člen iz naslova XIX „Okolje“ iz istega dela Pogodbe.

29 Ker je treba zahteve v zvezi z varstvom okolja, ki je eden od bistvenih ciljev Skupnosti, v smislu člena 6 ES „vključevati v opredelitve in izvajanje politik in dejavnosti Skupnosti“, je treba varstvo obravnavati kot cilj, ki je tudi del skupne kmetijske politike. Zakonodajalec se lahko torej na podlagi členov 36 ES in 37 ES odloči, da bo spodbujal varstvo okolja (glej po analogiji sodbo z dne 23. oktobra 2007 v zadevi Komisija proti Svetu, C-440/05, ZOdl., str. I-9097, točka 60). Ukrepi za tako varstvo, sprejeti v okviru akta Skupnosti, katerega pravna podlaga sta člena 36 ES in 37 ES, torej niso omejeni na ukrepe, ki sledijo ciljem v zvezi s kmetijstvom.

30 Poleg tega dejstvo, da so v skladu s členom 4(1) Uredbe št. 1782/2003 predpisane zahteve ravnanja določene z zakonodajo Skupnosti s področja okolja, nikakor ne pomeni, da minimalne zahteve za DKOP, ki jih opredelijo države članice na podlagi člena 5(1) te uredbe, ne morejo prav tako spadati na področje okolja.

31 Dalje, iz drugega stavka člena 5(1) Uredbe št. 1782/2003 je razvidno, da dejstvo, da države članice določijo minimalne zahteve za DKOP, ne vpliva na to, ali se ti ukrepi opredelijo kot kmetijsko-okoljski.

32 Iz navedenega je razvidno, da lahko obveznost vzdrževanja vidnih poti, na katerih obstaja služnost javne poti, kot jo opredeljujejo določbe, sporne v postopku v glavni stvari – čeprav ne sledi nobenemu cilju v zvezi s kmetijstvom, temveč se nanaša na okolje – pomeni minimalno zahtevo za DKOP, če je zajeta v okviru, ki ga določa Priloga IV k Uredbi št. 1782/2003.

33 Zato je treba preučiti, ali je take poti mogoče šteti – kot menita vlada Združenega kraljestva in Komisija – za krajinske značilnosti, katerih vzdrževanje je zajeto v standardih iz Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003.

34 Ker pojem „krajinske značilnosti“ v Uredbi št. 1782/2003 ni opredeljen, ga je treba razlagati – kot predlaga generalna pravobranilka v točki 62 sklepnih predlogov – ob upoštevanju njegovega vsakdanjega pomena in konteksta, v katerem se praviloma uporablja.

35 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse namreč izhaja, da zaradi enotne razlage prava Skupnosti ni dovoljeno, da bi se v dvomu neko besedilo obravnavalo ločeno, ampak ga je treba razlagati in uporabljati ob upoštevanju različic v vseh drugih uradnih jezikih (sodbi z dne 17. junija 1998 v zadevi Mecklenburg, C-321/96, Recueil, str. I-3809, točka 29, in z dne 29. januarja 2009 v zadevi Consiglio Nazionale degli Ingegneri, C-311/06, ZOdl., str. I-415, točka 53). Izraz „particularités topographiques“ [topografske posebnosti] iz francoske različice Uredbe št. 1782/2003 je treba torej primerjati z izrazom „landscape features“ (krajinske značilnosti), ki je uporabljen v angleški različici te uredbe.

36 V teh okoliščinah ni ovir, da bi se poti, na katerih obstaja služnost javne poti, kot jo urejajo določbe, sporne v postopku v glavni stvari, štele za krajinske značilnosti, saj se te določbe nanašajo le na vidne poti.

37 To ugotovitev dodatno potrjuje dejstvo, da bi bila ozka razlaga pojma krajinske značilnosti, ki med drugim izključuje posledice človekovega poseganja, v nasprotju z diskrecijsko pravico, ki jo imajo države članice pri določanju minimalnih zahtev za DKOP.

38 Začasno uničenje krajinskih značilnosti, ki je – kot se zdi – glede poti, ki so sporne v postopku v glavni stvari, pod nekaterimi pogoji mogoče, samo po sebi ne more oslabiti njihove trajnosti. Na naravne dejavnike, kakršni so rastje ali vodne površine, lahko namreč vplivajo letni časi, vendar pa se zaradi tega ne prenehajo obravnavati kot del pokrajine. Ta ugotovitev velja toliko bolj za poti, saj mora v skladu s členom 28(1) priloge k angleški ureditvi kmet, ki je po pridobitvi ustreznega dovoljenja posegel v površino vidne poti ali vidne jahalne poti, te poti v roku, predpisanem v upoštevni nacionalni zakonodaji, ponovno vzpostaviti.

39 Treba je torej preučiti, ali je obveznost vzdrževanja teh poti ukrep, za katerega velja standard o ohranitvi krajinskih značilnosti iz Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003.

40 V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko ta standard predstavlja dva okoljska vidika.

41 Prvič, krajinske značilnosti so fizične sestavine okolja. S tega vidika je pomen minimalnih zahtev, da prispevajo k ohranitvi teh značilnosti kot takšnih fizičnih sestavin.

42 Obveznost vzdrževanja lahko prispeva k ohranitvi takih poti kot fizičnih sestavin okolja.

43 Drugič, standardi o ohranitvi krajinskih značilnosti iz Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003 so v okviru te priloge povezani z zadevo „Minimalna raven vzdrževanja: Zagotavljati minimalno raven vzdrževanja in izogibati se slabšanju habitatov“. Iz tega je razvidno, da je lahko okoljski cilj obveznosti, ki so določene v teh standardih, izogibanje slabšanju habitatov, pri tem pa ni nujno, kot v svojih stališčih poudarja vlada Združenega kraljestva, da imajo nacionalni ukrepi, namenjeni ohranitvi krajinskih značilnosti in določitvi minimalne ravni vzdrževanja, isti cilj.

44 Vendar lahko poti, na kakršne se nanašajo določbe, sporne v postopku v glavni stvari, kot poudarjata predložitveno sodišče in generalna pravobranilka v točki 80 sklepnih predlogov, prispevajo k ohranitvi habitatov.

45 V tem primeru bi morale zahteve glede ohranitve teh poti prispevati k izogibanju slabšanja habitatov. Zdi se, da obveznosti, ki izhajajo iz cilja, navedenega v določbah, spornih v postopku v glavni stvari, in ki so namenjene zagotavljanju izvajanja pravice javne poti, k temu lahko prispevajo.

46 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da država članica v svoje standarde za DKOP iz člena 5 in Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003 lahko vključi zahteve,

ki se nanašajo na vzdrževanje vidnih poti, na katerih obstaja služnost javne poti, če te zahteve prispevajo k ohranitvi poti kot krajinskih značilnosti ali, kadar je to primerno, k izogibanju slabšanja habitatov.

Drugo vprašanje

47 Z drugim vprašanjem želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali – če notranja ustavna ureditev države članice določa, da imajo različni organi decentralizirane državne uprave zakonodajno pristojnost – že samo dejstvo, da ti organi sprejmejo različne standarde za DKOP iz člena 5 in Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003, pomeni diskriminacijo, ki je v nasprotju s pravom Skupnosti.

48 Najprej je treba poudariti, da je zakonodajalec Skupnosti državam članicam s tem, da jim je prepustil nalogo določitve minimalnih zahtev za DKOP, dal možnost, da upoštevajo regionalne razlike na svojih ozemljih.

49 Treba je spomniti, da je, kadar so z določbami Pogodbe ali uredb državam članicam podeljene pristojnosti ali naložene obveznosti za uporabo prava Skupnosti, način, kako države članice izvajanje teh pooblastil in obveznosti prepustijo določenim notranjim organom, odvisen le od ustavnega sistema posamezne države (sodba z dne 15. decembra 1971 v združenih zadevah International Fruit Company in drugi, od 51/71 do 54/71, Recueil, str. 1107, točka 4).

50 V skladu z ustaljeno sodno prakso lahko vsaka država članica v notranjih zadevah svobodno porazdeljuje pristojnosti, pravne akte Skupnosti, ki se ne uporabljajo neposredno, pa izvaja z ukrepi, ki so jih sprejeli regionalni ali lokalni organi, če taka

porazdelitev pristojnosti omogoča pravilno izvajanje zadevnih pravnih aktov Skupnosti (glej sodbo z dne 10. novembra 1992 v zadevi Hansa Fleisch Ernst Mundt, C-156/91, Recueil, str. I-5567, točka 23).

51 Sodišče je poleg tega ugotovilo, da če so države članice v skladu z uredbo pooblaščene za sprejetje izvedbenih ukrepov, so načini izvajanja teh pooblastil urejeni z javnim pravom zadevne države članice (glej sodbi z dne 27. septembra 1979 v zadevi Eridania-Zuccherifici nazionali in Società italiana per l'industria degli zuccheri, 230/78, Recueil, str. 2749, točka 34, in z dne 20. junija 2002 v zadevi Mulligan in drugi, C-313/99, Recueil, str. I-5719, točka 48).

52 Možnost držav članic, da v skladu s svojimi ustavnimi sistemi oziroma javnim pravom izvajanje prava Skupnosti prepustijo regionalnim ali lokalnim organom, je med drugim izrecno priznana v členu 5(1) Uredbe št. 1782/2003. V tej določbi je navedeno, da „države članice na nacionalni ali regionalni ravni določijo minimalne zahteve za DKOP na podlagi okvira, določenega v Prilogi IV".

53 Glede na svobodo, ki jo imajo države članice pri prenosu pristojnosti za določitev minimalnih zahtev za DKOP v smislu člena 5(1) Uredbe št. 1782/2003 na regionalne organe, se predpisi, ki jih ti organi sprejmejo, lahko razlikujejo glede na področje, saj imajo države članice, kot je bilo poudarjeno v točki 26 te sodbe, glede določitve teh zahtev diskrecijsko pravico.

54 Vendar je treba preučiti, ali lahko v teh pogojih že sama razlika med predpisi o DKOP, ki jih sprejmejo regionalni organi države članice, pomeni diskriminacijo, ki je v nasprotju s pravom Skupnosti.

55 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da prepoved diskriminacije ne velja za morebitne primere različnega obravnavanja, ki lahko, glede na državo članico, izhajajo iz razlik med predpisi različnih držav članic, če ti predpisi na vse osebe, za katere se uporabljajo, vplivajo enako (glej v tem smislu sodbe z dne 3. julija 1979 v združenih zadevah van Dam in drugi, od 185/78 do 204/78, Recueil, str. 2345, točka 10; z dne 1. februarja 1996 v zadevi Perfili, C-177/94, Recueil, str. I-161, točka 17, in z dne 12. julija 2005 v zadevi Schempp, C-403/03, ZOdl., str. I-6421, točka 34).

56 Kar zadeva zadnji pogoj, naveden v prejšnji točki, je treba poudariti, da je bilo v združenih zadevah Klensch in drugi, v katerih je bila izdana sodba z dne 25. novembra 1986 (201/85 in 202/85, Recueil, str. 3477), ki jo navaja tožeča stranka v postopku v glavni stvari, sporno prav vprašanje neenakosti obravnavanja proizvajalcev ene države članice, do katerega je prišlo zaradi ukrepa, ki ga je ta država članica sprejela za izvajanje obveznosti iz prava Skupnosti, ki se je nanašala nanje. V tem okviru je Sodišče v točki 11 te sodbe presodilo, da če je mogoča izbira med več različnimi načini uporabe zadevne skupnostne ureditve, države članice ne morejo poseči po tisti, katere uporaba bi na njihovem ozemlju med proizvajalci povzročila neposredno ali posredno diskriminacijo v smislu člena 40(3) EGS (postal člen 34(2) ES).

57 Kadar pa so – kot v postopku v glavni stvari – regionalni organi države članice pristojni za določanje minimalnih zahtev za DKOP v smislu člena 5(1) Uredbe št. 1782/2003, morebitne razlike med ukrepi, ki so jih sprejeli različni organi, same po sebi ne morejo pomeniti diskriminacije. Ti ukrepi morajo biti, kot je razvidno iz točke 50 te sodbe, v skladu z obveznostmi, ki jih imajo zadevne države članice na podlagi te uredbe.

58 Glede na navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da – če ustavna ureditev države članice določa, da imajo različni organi decentralizirane državne uprave zakonodajno pristojnost – samo dejstvo, da ti organi sprejmejo različne standarde za DKOP iz člena 5 in Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003, ne pomeni diskriminacije, ki je v nasprotju s pravom Skupnosti.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Država članica lahko v svoje standarde za dobre kmetijske in okoljske pogoje iz člena 5 in Priloge IV k Uredbi Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) št. 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 vključi zahteve, ki se nanašajo na vzdrževanje vidnih poti, na katerih obstaja služnost javne poti, če te zahteve prispevajo k ohranitvi poti kot krajinskih značilnosti ali, kadar je to primerno, k izogibanju slabšanja habitatov.**

2. **Če ustavna ureditev države članice določa, da imajo različni organi decentralizirane državne uprave zakonodajno pristojnost, samo dejstvo, da ti organi sprejmejo različne standarde za dobre kmetijske in okoljske pogoje iz člena 5 in Priloge IV k Uredbi št. 1782/2003, ne pomeni diskriminacije, ki je v nasprotju s pravom Skupnosti.**

Podpisi