

**C-116/20. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. február 28.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Curtea de Apel Timișoara (Románia)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2020. február 6.

**Felperes:**

S. C. Avio Lucos SRL

**Alperesek:**

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central

**Az alapeljárás tárgya**

Fellebbezés a Tribunalul Dolj (Dolj megyei törvényszék, Románia) 2019. február 25-i ítélete ellen, amellyel a Tribunalul Dolj (Dolj megyei törvényszék) elutasította annak a jegyzőkönyvnek a megsemmisítése iránti keresetet, amellyel az Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dolj (a mezőgazdasági támogatásokért és intervenciókért felelős hivatal, Dolj megyei központ; a továbbiakban: az APIA Dolj megyei központja) a 796/2004/EK rendelet 73. cikkének (1) bekezdésével összhangban kincstár felé fennálló tartozást állapított meg a felperes terhére

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

A Curtea de Apel Timișoara (temesvári ítélőtábla, Románia) EUMSZ 267. cikke alapultó kérelme, amelynek tárgyát a 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi

rendelet 2. cikkének értelmezése és egyes nemzeti rendelkezések uniós jognak, különösen a 73/2009 tanácsi rendeletnek és a 73/2009/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2009. november 30-i 1122/2009/EK rendeletnek való megfelelésének megállapítása képezi

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

1) Ellentétes-e a 2014-es gazdasági évre vonatkozó pénzügyi támogatásra alkalmazandó [uniós] joggal, különösen a 73/2009/EK rendelettel és az 1122/2009 rendelettel olyan kötelezettségnek a nemzeti jog révén történő megállapítása, hogy a területalapú rendszerekből származó pénzügyi támogatásban való részesüléshez bizonyítani kell az adott földterület használatához való jogot?

2) Amennyiben a fent említett [uniós] joggal nem ellentétes az első kérdésben megjelölt nemzeti szabályozás, ellentétes-e az [uniós] joggal (azon belül az arányosság elvével) – abban a konkrét esetben, amelyben a kedvezményezett a mezőgazdasági terület hasznosításához való jogot legelőterület koncessziójára vonatkozó (bérleti díj ellenében a kérelmező számára saját kockázatára és előnyére használati jogot biztosító) szerződés bemutatásával igazolta – az olyan nemzeti szabályozás, amely az ilyen koncessziós szerződés megkötésének érvényességi feltételül előírja, hogy a jövőbeni koncessziós jogosult kizárólag tenyésztő vagy állattulajdonos lehet?

3) A mezőgazdasági tevékenység 73/2009/EK rendelet 2. cikkében szereplő fogalmába tartozik-e valamely területalapú rendszer olyan kedvezményezettjének a tevékenysége, amely – a legelő koncessziójára vonatkozó szerződésnek a szóban forgó legelőterület hasznosításához való jog, valamint a 2014-es gazdasági évre vonatkozó támogatási jogosultság megszerzése céljából történő megkötését követően – állattenyésztőkkel olyan együttműködési szerződést köt, amelynek révén lehetővé teszi e koncesszió tárgyát képező földterületnek állatok legeltetése céljából történő ingyenes használatát azzal, hogy a koncessziós jogosult fenntartja magának a földterület használatához való jogot, azonban kötelezettséget vállal arra, hogy nem akadályozza a legeltetést, és hogy gyéríti a legelőterületet?

4) Ellentétes-e az [uniós] joggal a polgári perrendtartás 431. cikkének a jogerős bírósági határozat jogerejével kapcsolatos (2) bekezdéséhez hasonló nemzeti szabályozás olyan értelmezése – amely szerint az olyan jogerős bírósági határozat, amellyel valamely, kifizetés iránti kérelem elfogadhatatlanságát állapították meg amiatt, hogy nem teljesült a 2014-es gazdasági évre vonatkozó területalapú támogatás iránti kérelem tárgyát képező földterület hasznosítási/használati jogcíme jogszerűségének nemzeti jogi követelménye (olyan jogvita keretében, amelyben szankciók több évre kiterjedő alkalmazására vonatkozó határozat megsemmisítését kérték) –, amelynek következtében nem vizsgálható az említett nemzeti követelmény 2014-es gazdasági évre alkalmazandó [uniós] jognak való megfelelése olyan új jogvita keretében, amelynek tárgyát a kérelmező részére

ezen 2014-es gazdasági év vonatkozásában jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítésére irányuló, a korábbi jogerős bírósági határozatban megvizsgált tényállással és nemzeti rendelkezésekkel egyező tényálláson és nemzeti rendelkezéseken alapuló határozat jogszerűségének vizsgálata képezi?

### **A hivatkozott uniós jogi rendelkezések**

A közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet 2. cikke; az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK rendelet (61) preambulumbekzdése és 71. cikke

A közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet 80. cikkének (1) bekezdése

### **A hivatkozott nemzeti rendelkezések**

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1.043 din 29 decembrie 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 139/2007, cu modificările și completările ulterioare (a mezőgazdaság részére 2007-től kezdődően biztosított közvetlen kifizetések és kiegészítő közvetlen nemzeti kifizetések rendszereinek jóváhagyásáról, valamint a Románia hivatalos lapja 2006. december 29- i 1043. számának I. részében kihirdetett, a 139/2007. sz. törvénnyel módosításokkal és kiegészítésekkel elfogadott, a mezőgazdasági vállalkozásokról és más mezőgazdasági egyesülési formákról szóló 36/1991. sz. törvény 2. cikkének módosításáról szóló, többször módosított és kiegészített 125/2006. sz. sürgősségi kormányrendelet) 7. cikke (1) bekezdésének f) pontja, amelynek értelmében:

„(1) A kérelmezőknek ahhoz, hogy az egységes területalapú támogatási rendszerben támogatásban részesülhessenek, szerepelniük kell az Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (a mezőgazdasági támogatásokért és intervenciókért felelős hivatal, Románia; a továbbiakban: APIA) által vezetett

Registrul fermierilorban (mezőgazdasági termelők nyilvántartása), a határidőn belül kell kifizetés iránti kérelmet benyújtaniuk és teljesíteniük kell a következő feltételeket:

[...]

f) rendelkezésre bocsátják a benyújtott kérelem tárgyát képező földterület jogszerű használatát igazoló iratokat”;

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 267 din 13 mai 2013, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 86/2014 (România hivatalos lapja 2013. május 13-i 267. számának I. részében kihirdetett, a 86/2014. sz. törvénnyel módosításokkal és kiegészítésekkel elfogadott, az állandó legelők megszervezéséről, igazgatásáról és hasznosításáról, valamint a földtulajdonról szóló 18/1991. sz. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 34/2013. sz. sürgősségi kormányrendelet) 2. cikkének d) pontja, amelynek értelmében:

„E sürgősségi kormányrendelet alkalmazásában:

[...]

d) legelő- és gyephasználó: tenyésztő, a Registrul național al exploatațiilororba (nemzeti cégnyilvántartás; a továbbiakban: RNE) bejegyzett olyan természetes/jogi személy, amely a növénytermesztésre és állattenyésztésre irányuló gazdasági tevékenységek Európai Unión belüli statisztikai osztályozásának megfelelően kifejezetten a legelők és gyepterületek felhasználási kategóriájával kapcsolatos mezőgazdasági tevékenységeket végez, a mezőgazdasági földterület jogszerű használatára jogosult és a legelőterületet saját tulajdonát képező nyájak legeltetésével vagy legalább évente egyszeri lekaszással hasznosítja”;

Codul de procedură civilă aprobat prin Legea nr. 134/2010 (a 134/2010. sz. törvénnyel jóváhagyott polgári eljárásjogi törvénykönyv) 431. cikkének (2) bekezdése, amelynek értelmében:

„Bármelyik fél kifogást emelhet valamely korábban hozott jogerős döntéssel szemben egy másik jogvitában, ha az e jogvita rendezéséhez kapcsolódik.”

### **A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása**

- 1 A felperes S. C. Avio Lucos SRL összesen 341,70 hektár területre vonatkozóan területalapú támogatás iránti egységes kérelmet nyújtott be 2014-re, amelyet az APIA Dolj megyei központja nyilvántartásba vett. A felperes a földterület használatához való jog igazolása céljából benyújtotta a 34/2013. sz. sürgősségi

kormányrendelet alapján a Consiliul Local al Comunei Podarival (Podari önkormányzat képviselőtestülete, Románia) 2013. január 28-án megkötött koncessziós szerződést, amellyel koncessziót szerzett a 341,70 hektár földterületre, amely Podari önkormányzat földterülete és a közigazgatási területi egység magántulajdonát képezi.

- 2 Az S. C. Avio Lucos SRL a koncessziós szerződés alapján közvetlenül, a saját kockázatára és felelősségére hasznosíthatja a koncesszióba kapott eszközöket, használhatja a koncesszió tárgyát képező eszközöket, valamint természetüktől függően szedheti azok hasznait a koncessziós szerződés révén meghatározott célkitűzéseknek megfelelően. Köteles biztosítani a legeltetés révén történő hasznosítást és nem adhatja alkoncesszióba vagy bérbe a koncesszió tárgyát képező földterületet.
- 3 Az S. C. Avio Lucos SRL a koncessziós szerződés megkötését követően 2013. január 30-án csendes részesedésről szóló szerződést kötött négy állattulajdonos természetes személlyel.
- 4 E szerződés értelmében a felek társulnak, hogy legeltetés révén közösen hasznosítsák az önkormányzati földterületet, amely 341,70 hektár területen fekszik és a Podari önkormányzat tulajdonát képezi, ahogyan azt a koncessziós szerződés rögzíti. A hasznosításra ténylegesen akként kerül kor, hogy a természetes személynek minősülő partnerek a birtokukban lévő és a szerződésben meghatározott számban állatokat (teheneket, bárányokat, kecskéket stb.) bocsátanak az S. C. Avio Lucos SRL rendelkezésére a fent megjelölt területen való folyamatos legeltetés céljából. Az állatok rendelkezésre bocsátásának nem feltétele az állatok tulajdonjogának az S. C. Avio Lucos SRL társaságra történő átruházása és a természetes személyek maradnak az állatok jogos tulajdonosai.
- 5 Az S. C. Avio Lucos SRL viszont rendelkezésre bocsátja a 341,70 hektár alapterületű önkormányzati földterületet szabad, állandó és feltétel nélküli legeltetés céljára azzal, hogy a legelőhöz szabadon és állandóan hozzá lehet férni, és e hozzáférés nincs semmilyen kifizetéshez vagy ellentételezés gyanánt más előny nyújtásához kötve. Hasonlóképpen, a társaság évente saját költségén gyérítést végez a legelőterületen, eltávolítja a mérgező növényzetet, valamint elvezeti a fölösleges vizet a földterületről, ezáltal optimális feltételeket biztosítva a legelő rehabilitációjához.
- 6 Az APIA Dolj megyei központja a kérelem benyújtását követően a 2014-es gazdasági évre összesen 529 340,24 RON összegű pénzügyi támogatást nyújtott a 341,70 hektár földterületre. Az APIA Dolj megyei központja ezen összeg felperes általi kézhezvételét követően újból megvizsgálta a támogatási kérelmeket és megállapította, hogy a felperes a koncessziós szerződés megkötésének időpontjában nem volt jogosult arra, hogy köztulajdonba tartozó vagy az önkormányzatok magántulajdonát képező gyepterületeket adjon koncesszióba, mivel a csendes részesedésről szóló szerződésből kitűnően nem minősült tenyésztőnek. Az APIA Dolj megyei központja ezért elfogadta:



- a) a **2015. december 28-i határozatot**, amellyel 555 729,59 RON összegben több évre kiterjedő szankciókat alkalmazott a felperessel szemben az 1122/2009/EK rendelet 58. cikkének (3) bekezdése értelmében amiatt, hogy az túlzott mértékben jelentette be azokat a földterületeket, amelyekre az egységes területalapú támogatási rendszer és az agrár-környezetvédelmi kifizetések keretében pénzügyi támogatást kért.
- b) a jelen ügyben megtámadott **2017. január 31-i jegyzőkönyvet**, amellyel a 796/2004/EK rendelet változásokkal egységes szerkezetbe foglalt változata 73. cikkének (1) bekezdése alapján a felperes terhére kincstár felé fennálló tartozást állapított meg.
- 7 A felperes megtámadta a 2017. január 31-i jegyzőkönyvet a Tribunalul Dolj (Dolj megyei törvényszék) előtt, amely 2017. december 12-én elutasította a keresetet. A Curtea de Apel Craiova (Craiovai ítélőtábla, Románia) az ezen ítélet ellen előterjesztett fellebbezésnek helyt adott és az ügyet visszautalta az elsőfokú bíróság elé újbóli elbírálás végett. A Tribunalul Dolj (Dolj megyei törvényszék) a 2018. február 25-i polgári ítélettel elutasította a keresetet, mivel lényegében úgy ítélte meg, hogy a kifizetés iránti egységes kérelemmel együtt nem nyújtották be a gazdaság azonosító dokumentumának másolatát, és hogy a felperes nem bizonyította, hogy tenyésztőnek minősül, valamint hogy a földterület használatban van. A felperes e polgári ítélet ellen is fellebbezést terjesztett elő; az ügyet a Curtea de Apel Craiova (Craiovai ítélőtábla) nyilvántartásba vette, majd áttette a Curtea de Apel Timișoarához (temesvári ítélőtábla).

#### **Az alapeljárás feleinek főbb érvei**

- 8 A felperes lényegében az elsőfokú bíróság ítélete jogellenességének és megalapozatlanságának megállapítását kérte a fellebbviteli bíróságtól arra hivatkozással, hogy az elsőfokú bíróság: i) nem határozta meg, hogy mely elfogadhatósági kritériumok nem teljesültek, és hogy e kérelmekre mely szabályozást kell alkalmazni, ii. az uniós jog szempontjából annak ellenére sem vizsgálta meg az ügyet, hogy erre kifejezetten kérték, és iii. az elfogadhatósági kritériumokat nem az eljárás tárgyát képező ügyben említett, uniós rendeletekből eredő fogalom meghatározásoknak megfelelően, hanem az uniós szabályozásnak meg nem felelő egyes nemzeti jogi fogalmak alapján vizsgálta meg.
- 9 Hasonlóképpen, a felperes a fellebbezéssel hivatkozott i. az Európai Unió Bíróság által (a földterületek tényleges használata elvének érvényesülésével kapcsolatban) a C-375/08. sz. ügyben, (a támogatható területi jelleget megőrző hasznosított terület atipikus szerződés alapján történő hasznosításának lehetőségével kapcsolatban) a C-61/09. sz. ügyben, (a tenyésztést végző kérelmező tenyésztői minősége mint elfogadhatósági feltétel hiányával kapcsolatban) a C-333/15. és C-334/15. sz. egyesített ügyekben (azzal, hogy maga az ítélet rögzíti, hogy ténylegesen melyek az elfogadhatósági kritériumok), valamint az ügy elbírálása szempontjából releváns fogalom meghatározásokat tartalmazó uniós

szabályokban (a 73/2009 rendelet 2. cikke) rögzített elfogadhatósági feltételek teljesítésére, valamint ii. arra, hogy a nemzeti rendelkezések nem állnak összhangban az uniós jogszabályokban szereplő rendelkezésekkel.

- 10 Az alperes – többek között – arra hivatkozott, hogy jogerőre emelkedett a Curtea de Apel Craiova (Craiovai ítélőtábla) 2018. október 29-i határozata, amellyel a Curtea de Apel Craiova (Craiovai ítélőtábla) elutasította a felperes által a Tribunalul Dolj (Dolj megyei törvényszék) 2018. április 24-i ítélete ellen előterjesztett, az APIA Dolj megyei központja által elfogadott (a felperes terhére több évre kiterjedő szankciókat előíró) 2015. december 28-i határozat megsemmisítése iránti keresetet. A Curtea de Apel Craiova (Craiovai ítélőtábla) megállapította, hogy az elsőfokú bíróság helyesen ítélte meg, hogy az S. C. Avio Lucos SRL a jogi szabályozás által kifejezetten előírt módon nem bizonyította az elfogadhatóságot, mivel nem minősül tenyésztőnek, nincsenek a birtokában az RNE-be bejegyzett állatok, és nem tudta bizonyítani a földterület hasznosítását és használatát, így a földterületeket túlzott mértékben jelentette be.

#### **Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása**

- 11 A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint a Bíróságnak meg kell válaszolnia azt a kérdést, hogy ellentétes-e az uniós joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely a területalapú rendszerekből származó pénzügyi támogatásban való részesüléshez a földterület használatához vagy hasznosításához való jog fennállásának bizonyítását írja elő. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a Bíróság egy másik szabályozást, az 1254/1999/EK tanácsi rendeletet illetően megállapította, hogy „a közösségi szabályozás – és különösen az 1254/1999 rendelet – a hímivarú szarvasmarhákra vonatkozó különös támogatásokra és az extenzifikációs kifizetésre irányuló valamely kérelem támogathatóságát nem teszi a támogatást kérelmezőnek az említett kérelem tárgyát képező takarmánytermő területekkel kapcsolatos használati jogát igazoló érvényes jogcímmel kapcsolatos dokumentum benyújtásától függővé. Mindazonáltal nem ellentétes a közösségi szabályozással az, ha a tagállamok nemzeti szabályozásukban az ilyen jogcímmel kapcsolatos dokumentum benyújtására irányuló kötelezettséget írnak elő, feltéve, hogy tiszteletben tartják a közösségi szabályozással elérni kívánt célkitűzéseket, valamint a közösségi jog általános elveit, különösen az arányosság elvét” (2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, 90. pont).
- 12 Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, meg kell állapítani, hogy az uniós joggal összeegyeztethető az a követelmény, hogy a területalapú rendszer kedvezményezettjének tenyésztőnek vagy állattulajdonosnak kell lennie ahhoz, hogy megszerezze valamely legelőterület koncesszióját abban az esetben, ha a felperes vitatja e követelmény uniós joggal való összeegyeztethetőségét és az alperes nem jelölt meg olyan uniós szabályozást, amely e követelményt indokolná.

- 13 A mezőgazdasági tevékenység 73/2009/EK rendelet 2. cikkében szereplő fogalmát illetően pedig meg kell állapítani, hogy a felperes által ténylegesen végzett tevékenység beletartozik-e az említett fogalommeghatározásba.
- 14 Végezetül, ami az alperes által hivatkozott jogerőt illeti, abból az következik, hogy tilos olyan kérdésben határozatot hozni, amelyet jogerős bírósági határozattal már elbíráltak, és amelynek a helytállóságát vélelmezni kell. Következésképpen az eljárás keretében egynél többször nem terjeszthető elő ugyanaz a kérelem, és jogerős ítéletnek az adott ügyben történő meghozatalát követően a félnek a jogerős ítélettel kapcsolatos bármely kifogása kizárólag jogorvoslatoknak a meghozott jogerős ítéletek elleni előterjesztése révén bírálható el, hasonló kérdéseknek az eljárásban történő előterjesztése révén azonban nem.
- 15 A Curtea de Apel Timișoara (temesvári ítélőtábla) – kiemelve, hogy a jogerővel kapcsolatos kifogás megalapozottságát azt követően bírálja el, hogy a Bíróság megválaszolta a fent már előadott kérdéseket – abból indul ki, hogy a felperes jogerővel kapcsolatos kifogásának esetleges megalapozottsága annak megállapításához vezethet, hogy a felperes által megkötött koncessziós szerződés joghatásaival és a felperes tenyésztői minősége hiányának a területalapú támogatás iránti kérelmet érintő következményeivel kapcsolatos szempontok már jogerős bírósági határozatok tárgyát képezték, azzal, hogy a Curtea de Apel Craiova (Craiovai ítélőtábla) által jogerősen elbírált ügyben megtámadott határozathoz képest a jelen ügyben a 2014-es gazdasági év vonatkozásában elfogadott másik határozat megsemmisítését kérték.