

Kohtuasi C-217/21**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

6. aprill 2021

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Administrativen sad Veliko Tarnovo (Veliko Tarnovo halduskohus, Bulgaaria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

19. veebruar 2021

Kaebaja:

„AGRO – EKO 2013“ EOOD

Vastustaja:

Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“

Põhikohtuasja ese

Kaebus selle peale, et Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie“ (riikliku põllumajandusfondi (edaspidi „DFZ“) tegevdirektor) keeldus vaikumisi tegemast otsust põllumajandustootja taotluse kohta ajavahemikuks 2014–2020 koostatud maaelu arengukava 2018. aasta taotlusvooru raames makstava toetuse saamiseks – Pooltevaheline vaidlus küsimuses, kas taotlus on vaikumisi rahuldamata jäetud

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta artikli 75 tõlgendamine

ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

1. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta artikli 75 lõikes 1 kasutatud mõiste „makse“ tähendab, et maksetaotluse alusel algatatud menetlus on lõpetatud?
2. Kas tõsiasi, et põllumajandustootja on taotletud toetusesumma tegelikult kätte saanud, tähendab seda, et makseasutus on teinud toetusõiguste aktiveerimise taotlust rahuldava otsuse, või kas tõsiasi, et asjaomase meetme kohast avalikult välja kuulutatud toetussummat ei saada, tähendab seda, et taotletud toetusõigused on andmata jäetud, kui isikule ei ole teatatud, et menetlus jätkub uute kontrollidega?
3. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta artikli 75 lõikes 1 sätestatud tähtaeg kohustab liikmesriike kontrollima rahastamiskõlblikkuse tingimuste täidetust enne selle tähtaja möödumist ja kas seda kontrolli saab vaid erandkorras jätkata?
4. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta artikli 75 lõikes 1 sätestatud tähtaja järgimata jätmine tähendab, et toetusetaotlus jäetakse vaikimisi rahuldamata, kui põllumajandustootjat ei ole lisakontrollide tegemisest teavitatud ja kirjalikud dokumendid selle kohta puuduvad?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 (ELT 2013, L 347, lk 549; edaspidi „määrus nr 1306/2013“), eelkõige põhjendus 27, artiklid 40, 63, 72 ja 75

Euroopa Liidu põhiõiguste harta, artikkel 41

Liikmesriigi õigusnormid ja kohtupraktika

1. Liikmesriigi õigusnormid

Haldusmenetluse seadustik (Administrativnoprotsesualen kodeks), artiklid 21 ja 54, artikli 57 lõige 1 ja artikkel 58

Põllumajandustootjate toetamise seadus (Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli), artiklid 41, 43

24. veebruari 2015. aasta määrus nr 7, mis reguleerib ajavahemikuks 2014–2020 koostatud maaelu arengukava meetme 10 „Põllumajanduse keskkonna- ja kliimameede“ rakendamist (Naredba N° 7 ot 24.02.2015 za prilagane na myarka 10 „Agroekologia i klimat“ ot Programata za razvitie na selskite rayoni za perioda 2014 – 2020), artiklid 50 ja 52

2. Liikmesriigi kohtupraktika

Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et küsimuses, kas põllumajandustootja toetusetaotluse kohta otsuse tegemata jätmine tähendab toetusetaotluse vaikimisi rahuldamata jätmist pädeva asutuse poolt, ei ole Varhoven administrativen sadi (Bulgaaria kõrgeim halduskohus) praktika ühtne. Valdavas osas lahenditest lähtub nimetatud kohus sellest, et sellise vaikimisi rahuldamata jätmisega tegemist ei ole, kuna riigisiseses õiguses ei ole otsuse tegemise tähtaega sätestatud. Määruse nr 1306/2013 artikkel 75 näeb ette makse tegemise tähtaja, kuid ei näe ette tähtaega selle haldusakti andmiseks, millega esitatud toetusetaotlus rahuldatakse või rahuldamata jäetakse; viidatud sätte lõikes 2 ei ole ette nähtud kontrollide tegemise tähtaega. Samas on mõnes Varhoven administrativen sadi (Bulgaaria kõrgeim halduskohus) otsuses märgitud, et vaikimisi rahuldamata jätmise eitamise tagajärjel jäetakse toetust taotlevad põllumajandustootjad ilma õiguskaitsest pädeva asutuse tegevusetuse vastu.

Põhikohtuasja faktiliste asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 „AGRO – EKO 2013“ EOOD on põllumajandustooteid tootev äriühing, kes on registreeritud põllumajandustootjana.
- 2 Äriühing esitas taotluse UIN-ga (unikaalne kood) 04/210518/78639 ajavahemikuks 2014–2020 koostatud maaelu arengukava 2018. aasta taotlusvooru raames makstavale toetusele, millega taotleb toetust järgmiste abikavade raames: „Ühtse pindalatoetuse kava“, „Ümberjaotava toetuse kava“, „Kliimat ja keskkonda säästvate põllumajandustavadega seotud toetuse kava – rohelised otsetoetused“, „Uttede ja/või emaskitsede valikulise kontrolli tingimustega koostoetuse kava“, „Puuviljade koostoetuse kava“, „Köögiviljade koostoetuse kava“, „Kaunviljade koostoetuse kava“, „Riiklik hektaripõhine põllumajanduslike alade üleminekutoetuse kava“, „Riiklik uttete ja/või emaskitsede tootmisega seotud üleminekutoetuse kava“, meede 10 „Põllumajanduse keskkonna- ja kliimameede“, „Mägipiirkondadele antavad toetused“ ja „Muudele, looduslikust eripärast tingitud piirangutega aladele antavad toetused“. Toetusetaotlusele olid lisatud nõutavad dokumendid ja neis esitatud andmeid kontrolliti automaatselt.
- 3 Osadel „AGRO – EKO 2013“ EOOD poolt majandatavatel põllumajandusmaadest viidi läbi kohapealsed kontrollid, mille käigus tuvastati, et toetuse saamise tingimused on täidetud.

- 4 „AGRO – EKO 2013“ EOOD sai taotletud toetuse makseid vastavalt toetuskavadele ja meetmetele, välja arvatud meede 10 „Põllumajanduse keskkonna- ja kliimameede“, kusjuures ta ei saanud ühtegi teavitavat kirja.
- 5 DFZ tegevdirektorile 21. veebruaril 2020 registreerimisnumbriga 02-040-2600/3712#4 saadetud taotluses nõudis äriühing ajavahemikuks 2014–2020 koostatud maaelu arengukava 2018. aasta taotlusvooru raames makstava toetusetaotluse UIN 04/210518/78639 alusel seoses meetmega 10 „Põllumajanduse keskkonna- ja kliimameede“ makse tasumist. Puudub selle taotluse kohta tehtud otsus.
- 6 Kohtumenetluse käigus esitati 24. juuni 2020. aasta kohtuistungil kiri registreerimisnumbriga 02-040-2600/37121/5/09.03.2020, milles nõuti ajavahemikuks 2014–2020 koostatud maaelu arengukava 2018. aasta taotlusvooru raames makstava toetusetaotluse UIN 04/210518/78639 meetme 10 „Põllumajanduse keskkonna- ja kliimameede“ osas ümberarvutamist, samuti teavituskirja väljastamist toetuse kinnitamise ja väljamaksmise kohta seoses selle meetmega. Ümberarvutamise nõude põhjuseks on Direksia „Tehnilise inspektorat“ (direktoraat „Tehniline inspeksioon“) üks teine, 8. novembri 2019. aasta kiri põllumajandusmaa kontrollimise kohta. Kuni tõendamismenetluse lõpetamiseni ei olnud esitatud andmeid kirjale vastuse saamise kohta, haldusmenetluse algatamise kohta, kirjaliku tagamismääruse korrigeerimise ja tegemise kohta. Vastustaja poolt esitatud andmebaasi väljatrükist nähtub, et kuni tõendamismenetluse lõppemiseni 20. jaanuaril 2021 ei tehtud 2018. aasta taotlusvooru raames taotletud toetuse makset meetme 10 alusel. Sellest nähtub samuti, et selle meetme kohaselt taotletud summat ei ole kinnitatud.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 7 Kaebaja väitel on tegemist DFZ tegevdirektori poolt ajavahemikuks 2014–2020 koostatud maaelu arengukava 2018. aasta taotlusvooru raames makstava toetusetaotluse UIN 04/210518/78639 meetme 10 „Põllumajanduse keskkonna- ja kliimameede“ osas vaikimisi rahuldamata jätmisega. Taotluse kohta peab otsus olema tehtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta artikli 75 lõikes 1 sätestatud tähtajaks, kuna kaebajat ei teavitatud sellest, et peale tema juures tehtud kohapealsete kontrollide on vaja teha teisi lisakontrolle.
- 8 Vastustaja lähtub sellest, et DFZ tegevdirektor ei ole jätnud taotlust vaikimisi rahuldamata, kui kehtib eraldi haldusakti andmise kohustus. Taotluse vaikimisi rahuldamata jätmine ei ole lubatud ka seetõttu, et haldusasutuse otsuse tegemiseks ei ole ette nähtud tähtaega.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 9 Poolte vahel ei ole vaidlust asjaolude üle. Kaebaja esitas 2018. aasta taotlusvoorus toetusetaotluse, mille kohta ei teinud asutus kirjalikku otsust, ja meetme 10 alusel ei tehtud makset. Puudub vastustaja haldusakt, millega oleks taotluse alusel algatatud haldusmenetlus peatatud või ette nähtud vajalike lisakontrollide korraldamine.
- 10 Pooled vaidlevad sisuliselt selle üle, kas vastustaja on jätnud 2018. aasta taotlusvoorus esitatud toetusetaotluse vaikimisi rahuldamata.
- 11 Kui haldusmenetluse seadustiku (Administrativnoprotsesualen kodeks, edaspidi „APK“) sätteid, mis reguleerivad individuaalsete haldusaktide andmist (selline haldusakt antakse kaheldamatult olukorras, kus haldusasutus otsustab, kas taotletud toetuse maksmiseks toetuskavades ja -meetmetes sätestatud tingimused on täidetud), tõlgendada kitsalt, siis on teavitava kirja väljastamise tähtaeg kuni 14 päeva alates toetusetaotluse esitamisest. Ilmselgelt ei ole APK kohane 14päevane tähtaeg rahastamiskõlblikkuse hindamiseks piisav. Sellises olukorras tuleks iga taotluse kohta väljastada menetluse peatamisest teavitav dokument. Arvestades otsetoetuste taotluste hindamise menetlust raskendavat dokumentide voogu, leiti kohtupraktikas, et APK kohased tähtajad ei ole kohaldatavad esitatud otsetoetuste taotlusi puudutavate individuaalsete haldusaktide andmise menetlustes.
- 12 Samal ajal ei sätesta materiaalõiguse normid konkreetseid tähtaegu toetuskavade ja -meetmete kohaste toetuste taotluste autoriseerimisest teavitavate kirjade saatmiseks ja toetuste väljamaksmiseks. Peale selle ei näe põllumajandustootjate toetamise seadus (Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli) ette isegi eraldi haldusakti andmist esitatud toetusetaotluse kohta. Viidatud seaduse artiklis 43 on juttu „otsemaksetest“, kusjuures kindlaks on määratud maksete tegemise, tegemata jätmise või vähendamise tingimused. See seadusandja käsitus vastab määrustele nr 1306/2013 ja nr 1307/2016, milles on toetusetaotlusi nimetatud „toetusõiguste taotlusteks“ ja on sätestatud maksete tegemise tähtajad.
- 13 Seadusest madalama tasandi regulatsioonis meetme 10 „Põllumajanduse keskkonna- ja kliimameede“ tingimuste kohta on kindlaks määratud makseasutuse (DFZ) kohustus teavitada põllumajandustootjaid kirjalikult, kusjuures see kohustus ei ole seotud tähtajaga ning põllumajandustootjatele antava teabe maht sisaldab kirjalikku teavitust väljamakstud toetuse kohta.
- 14 Samal ajal avaldatakse makseasutuse (DFZ) veebisaidil kõik üksikute meetmete raames tehtud maksed, millest tulenevalt saavad põllumajandustootjad tehtud maksete kohta teavet ka internetist.
- 15 Kuna haldusasutus kasutab mõisteid „autoriseerimine“, „rahuldamine“ ja „makse“ toetusetaotluste lõpliku läbivaatamise menetluse üksikute osadena – samal ajal kui määrus nr 1306/2013 ei näe ette, et toetusõiguste taotluste hindamise menetlus tuleb lõpetada eraldi haldusakti andmisega –, on kolleegiumi hinnangul vaja

selgitada määruse nr 1306/2013 artikli 75 lõikes 1 sätestatud tähtaja ja seal kasutatud mõiste „makse“ olemust.

- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et otsemaksete taotluste hindamine, mis ei ole seotud tähtajaga, ei ole kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud hea halduse põhimõttega. See põhimõte on käesolevas asjas kohaldatav, kuna nii haldusasutus kui ka kohus rakendavad liidu õigusnorme. Seoses õiguskaitse ja kohtu poolt määratud toetuse maksmise võimalusega tekitab muret see, et alates 2016. aasta taotlusvoorst kuni praeguse ajani ei ole väljastatud otsemaksete kohta teavituskirju, nagu nähtub vastustaja veebisaidil kätte toimetamata teavituste kohta avaldatud andmetest.
- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohtule teadaolevalt puudub Euroopa Liidu Kohtu praktika, mis käsitleks määruse nr 1306/2013 artikli 75 tõlgendamist olukorras, kus liikmesriik rakendab liidu õigusnorme, arvestades õigust heale haldusele Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 tähenduses.