

Anonimizált változat

- 1184359 -

C-273/21 – 1

C-273/21. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2021. április 28.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Budapest Környéki Törvényszék (Magyarország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2021. március 31.

Felperes:

WD

Alperes:

Agrárminiszter

Budapest Környéki Törvényszék

[OMISSIS]

A Budapest Környéki Törvényszék [OMISSIS] **WD** ([OMISSIS] Bugyi [OMISSIS]) **felperesnek** – [OMISSIS] **Agrárminiszter** ([OMISSIS] Budapest [OMISSIS]) **alperes** ellen mezőgazdasági ügyben folyamatban lévő perében meghozta a következő

V É G Z É S T:

A bíróság az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezi, a következő kérdést teszi fel az Európai Unió Bíróságának:

A[z] 1307/2013/EU [r]endelet 32. cikk[e] (2) bekezdés[ének] a) és b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az ingatlan-nyilvántartás szerint kivett repülőtér minősítésű ingatlan, amennyiben rajta semmiféle repülőtérrel kapcsolatos

tevékenység nem zajlik, elsősorban mezőgazdasági célra használt területnek minősül akkor, ha azon állattartási mezőgazdasági tevékenységet végeznek?

[OMISSIS] [élément de procédure de droit interne]

I N D O K O L Á S

A felperes indítványa alapján a bíróság a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően döntött az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezéséről.

[OMISSIS] [éléments de procédure de droit interne]

Közigazgatási eljárás

Elsőfokú közigazgatási eljárás

Felperes 2015. május 9. napján [OMISSIS] egységes területalapú támogatás iránti kérelmet nyújtott be a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) hatáskörrel rendelkező első fokon eljáró hatóságához, összesen 323,75 hektár nagyságú terület vonatkozásában.

A kérelem adminisztratív ellenőrzése során az elsőfokú hatóság az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból, valamint a központi költségvetésből finanszírozott egyes támogatások 2015. évi igénybevételével kapcsolatos egységes eljárási szabályokról szóló 12/2015 (III. 30.) FM rendelet (FM rendelet) 22. § (1), (2), és (3) bekezdésének b) pontja alapján túligénylést állapított meg és az ügyfél által kérelmezett területek közül a QHN6V613 fizikai blokkban elhelyezkedő 22. és 29. számú táblájával kapcsolatban, ezért az MVH [OMISSIS] végzésével a vonatkozó táblák tekintetében felperest adategyeztetésre szólította fel, majd a későbbiekben alperes szükségesnek látta a felperes részéről a jogszerű földhasználat további igazolását, ezért újabb nyilatkozattételre történő felszólításra került sor, melyre felperes megküldte válaszáat az MVH részére.

Felperes által becsatolt, a természetben egymás mellett elhelyezkedő Kiskunlacháza 0579/51 és Apaj 0146 helyrajzi számokra kötött bérleti szerződést az MVH nem találta elfogadhatónak, mert a szerződés határozott időre szólt 2011. december 31. napi lejáráttal. Bár a felperes hiánypótlással élt, melyben a szerződő felek a határozott idejű szerződést határozatlan idejű szerződéssé módosították, **[Or. 2. o.]** azt az MVH továbbra sem fogadta el, tekintettel arra, hogy a módosított szerződésben az érintett helyrajzi számok nem kerültek feltüntetésre, továbbá az Apaj 0146 helyrajzi számú kivett, beépített terület minősítésű ingatlan még közvetve sem került a bérleti szerződés 2. számú módosításában említésre. A Kiskunlacháza 0579/51. helyrajziszámú ingatlan művelési ága a TAKARNET adatbázisa és a tulajdoni lap adatai szerint kivett repülőtér. Az MVH szerint felperes e két ingatlan tekintetében a jogszerű használat jogcímét nem igazolta.

Az FM rendelet 4. § (5) bekezdése szerint a repülőterként nyilvántartott terület nem támogatható, ezért a Kiskunlacháza 0579/51 helyrajzi számra vonatkozó igények nem támogathatók.

A támogatási kérelem keretében igényelt területek tekintetében lefolytatott ellenőrzések eredményei alapján megállapításra került, hogy az igényelt 323,75 hektár és az ellenőrzések során megállapított 172,41 hektár terület különbsége 151,4 hektár, ami 87,78%-os mértékű túligénylést jelent, ezért az MVH álláspontja szerint felperes a 2015. támogatási évben a jogcím keretében nem jogosult támogatásra, továbbá ismételt kizárásra került a támogatásból.

Mindezek alapján az MVH, mint elsőfokon eljáró közigazgatási hatóság az alábbi határozatot hozta:

A 2015. évi egységes kérelem keretében az egységes területalapú támogatás (SAPS) jogcímre 2015. május 9. napján benyújtott, 8895861630 iratazonosító számon nyilvántartott támogatási összeg kifizetése iránti felperesi kérelmet az MVH elutasította és egyben 7 074 989 Ft. összeg erejéig felperest kizárta a támogatásból, mely összeget a jövőben megállapításra kerülő támogatások összegéből kell levonni.

Felperes fellebbezése

A felperes a [OMISSIS] határozat ellen 2016. augusztus 23. napján fellebbezéssel élt, melyben többek között előadta, hogy tárgyi területek a Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszer (MePar) szerint támogatható területek, továbbá előadta, hogy az apaji ingatlanra rendelkezik használatra jogosító okirattal.

Másodfokú közigazgatási eljárás

A Földművelésügyi Minisztérium (későbbiekben Agrárminisztérium) MVH Irányítási és Jogorvoslati Főosztály másodfokú határozatában az alábbi jogszabályokat emelte ki:

A mezőgazdasági termelők részére nyújtandó közvetlen támogatás igénybevételére vonatkozó szabályokról szóló 8/2015. (III. 13.) FM rendelet 2. §(1) bekezdése szerint:

2. § (1) A mezőgazdasági termelő közvetlen támogatásban akkor részesülhet, ha a tárgyévben az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból, valamint a központi költségvetésből finanszírozott egyes támogatások igénybevételével kapcsolatos egységes eljárási szabályokról szóló tárgyévi miniszteri rendelet szerinti egységes kérelem (a továbbiakban: egységes kérelem) beadására nyitva álló határidő utolsó napján összesen legalább egy hektár nagyságú, az 1307/2013/EU rendelet 32. cikke értelmében támogatható földterülettel jogszerű földhasználóként rendelkezik. Ha a támogatható földterület több bejelentett táblából áll, az egyes bejelentett táblák támogatható területének el kell érnie az Európai Mezőgazdasági

Garancia Alapból finanszírozott egységes területalapú támogatás, valamint az ahhoz kapcsolódó átmeneti nemzeti támogatások igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló miniszteri rendeletben előírt területnagyságot. **[Or. 3. o.]**

Az 1. § 4. pontja szerint: e rendelet alkalmazásában jogszerű földhasználó: a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény 44. § (4)–(7) bekezdése alapján jogszerű földhasználónak minősülő mezőgazdasági termelő;

A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéséről szóló 2007. évi CVII. törvény 44. § (7) bekezdése szerint:

A (4) bekezdés alkalmazásában jogszerű földhasználónak minősül a következő sorrend szerint az az ügyfél, aki vagy amely – amennyiben az egyes támogatási jogcímekre vonatkozó jogszabályok másként nem rendelkeznek e dátumról – a kérelem benyújtására nyitva álló határidő utolsó napjára vonatkozóan, az általa igényelt terület vonatkozásában

- a) a földhasználati nyilvántartásba földhasználóként bejegyzett,
- b) a mezőgazdasági őstermelők családi gazdaságáról vezetett nyilvántartásban őstermelők családi gazdaságának tagjaként bejegyzett vagy az őstermelők családi gazdaságának alapításáról szóló szerződésben tagként szerepel,
- c) haszonbérleti, felesbérleti, részesművelési, szíveségi földhasználati, rekreációs célú földhasználati vagy alhaszonbérleti szerződés, továbbá – a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 70. §-a vagy 76. §-a szerinti – használatmegosztásról szóló vagy többtelehasználati megállapodás, a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 18. § (5) bekezdése szerinti megbízási szerződés (ideértve nemzeti park igazgatóság által kötött szerződést is), a Nemzeti Földalap kezeléséért felelős szervvel kötött mintagazdasági földhasználati szerződés alapján jogosult, valamint az, akit a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 65. §-a szerint a föld kényszerhasznosítójaként jelöltek ki, a bíróság ideiglenes intézkedése alapján földhasználó, továbbá honvédelmi rendeltetésű terület, vagy honvédelmi célra feleslegessé nyilvánított terület esetében annak használatára szerződés alapján jogosult,
- d) az ingatlan-nyilvántartásba vagyonkezelőként, haszonélvezőként vagy a Ptk. 5:159. §-a szerinti használat jogának jogosultjaként bejegyzett, valamint a vagyonkezelőként bejegyzett költségvetési szerv költségvetési szervnek minősülő jogutódja,
- e) az ingatlan-nyilvántartásba tulajdonosként vagy szövetkezeti földhasználat jogosultjaként bejegyzett,

f) a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 42. § (2) bekezdés c) pontja szerinti esetben az a személy, aki a földhasználati nyilvántartásba bejegyzett földhasználóval kötött írásbeli megállapodással rendelkezik,

g) az osztatlan közös tulajdonban álló földterületen a tulajdoni hányadát meghaladó mértékű területen a tulajdoni hányadát meghaladó mértékű terület vonatkozásában a gazdálkodó tulajdonostárs, ha a földhasználati nyilvántartásba önhibáján kívüli okból nem került bejegyzésre és rendelkezik a terület adott hányadának használatára jogosító írásbeli megállapodással és a használat tényét az általa vezetett gazdálkodási napló alátámasztja,

h) osztatlan közös tulajdonban álló földterületen gazdálkodó tulajdonostársnak nem minősülő személy, ha a földhasználati nyilvántartásba önhibáján kívüli okból nem került bejegyzésre és rendelkezik a terület adott hányadának használatára jogosító írásbeli megállapodással és a használat tényét az általa vezetett gazdálkodási napló alátámasztja,

i) az a)–h) pontok szerinti jogszerű földhasználó közeli hozzátartozója,

Alperes a másodfokú határozatában kiemeli, hogy a 640/2014/EU rendelet 19. cikk (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: **[Or. 4. o.]**

Ha egy adott, a 17. cikk (1) bekezdésében foglalt terménycsoport tekintetében valamely területalapú támogatási rendszer vagy támogatási intézkedés keretében bejelentett terület meghaladja a 18. cikknek megfelelően meghatározott területet, a meghatározott terület alapján kiszámított támogatást a megállapított támogatás kétszeresével kell csökkenteni, ha ez a különbség 3%-nál, vagy 2 hektárnál nagyobb, de legfeljebb a meghatározott terület 20%-a.

Amennyiben a különbség meghaladja a meghatározott terület 20%-át, az érintett terménycsoportra területalap támogatás nem nyújtható.

Amennyiben a különbség meghaladja az 50%-ot, az érintett terménycsoportra területalapú támogatás nem nyújtható, ezenkívül a kedvezményezettet további szankcióval kell sújtani, melynek összege megegyezik a bejelentett terület és a 18. cikkkel összhangban meghatározott terület közötti különbségnek a megfelelő támogatás összegével.

Alperes rögzíti, hogy az elsőfokon eljáró közigazgatási szerv a támogatási kérelem keretében igényelt területek tekintetében lefolytatott ellenőrzések eredményei alapján megállapította, hogy felperes által igényelt 323,75 hektár és az ellenőrzések során megállapított 172,41 hektár terület különbsége 151,34 hektár, ami 87,7% mértékű túligénylést jelent, ezért felperes a 2015 támogatási évben a jogcím keretében nem jogosult támogatásra, továbbá ismételten kizárásra kerül a támogatásból az elsőfokú határozat rendelkező részében megállapított összeg erejéig.

Alperes előadta, hogy az elsőfokú közigazgatási hatóság felperes egységes területalapú támogatás iránti kérelmét jogszerűen utasította el, ezért alperes az elsőfokú közigazgatási határozatot helyben hagyta, arra tekintettel, hogy az jogszerű és megalapozott.

Bírósági eljárás

Felperes keresete

A jogerős közigazgatási határozat ellen felperes 2017. május 3. napján kelt keresetlevelet terjesztett elő.

Felperes keresetében kérte, hogy a bíróság a[z] [OMISSIS] Alperes [OMISSIS] határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően helyezze hatályon kívül, továbbá kötelezze alperest a perköltség megfizetésére is.

Felperes keresetlevelében az alábbiakat adta elő: Alperesi döntésből megállapítható, hogy a bejelentett és megállapított területnagyság különbsége túlnyomórészt azért állt elő, mert az elsőfokú hatóság és alperes vizsgálta, hogy felperes a kérelmezett területi tekintetében jogszerű földhasználónak minősül-e. A vizsgálat azt állapította meg, hogy felperes 9 darab parcella után a földhasználati nyilvántartásba bejegyzett földhasználattal egyáltalán nem (6–8., 28–31., 22. sorszámú parcellák), vagy nem a kérelmezett területnagyság (23. sorszámú parcella) után (hanem kisebb területnagyság után) rendelkezik. Ezen elmarasztaló megállapításokat és az emiatt alkalmazott jogkövetkezményt nem tudjuk elfogadni az alábbiak miatt.

Az Apaj 0146 hrsz. művelési ága: kivett beépített terület, területnagysága 75,0419 hektár, a Kiskunlacháza 0579/51 hrsz-ú ingatlan művelési ága kivett repülőtér, területnagysága 385,1629 hektár. A két terület egymás mellett helyezkedik el, a felperes által a kérelemben megjelölt és berajzolt parcellák a MePar szerint támogathatók. Sőt oly annyira támogathatók, hogy évről évre nő a támogatható területnagyság és a fizikai helyszíni ellenőrzés során is elismerték ezt. **[Or. 5. o.]**

Felperes a két ingatlan használatára bérleti szerződés alapján jogosult (egy darab szerződéssel rendelkezik felperes a 2 ingatlan vonatkozásában). A határozott időre megkötött bérleti szerződés határozatlan idejűvé alakult át, melyről a szerződésmódosítást felperes az elsőfokú eljárás során becsatolta. Alperesi döntés azonban azt rögzíti, hogy ezen szerződésmódosítás nem fogadható el, mert a módosításban az érintett helyrajzi számok nem kerültek feltüntetésre. A szerződés módosítás azt rögzíti, hogy az alapszerződéshez képest milyen módosításokban állapodtak meg a felek, továbbá azt is egyértelműen kimondja, hogy a többi pont változatlan tartalommal fennmarad, így önmagában az, hogy a helyrajzi számok nem kerültek feltüntetésre, nem okozhatja azt, hogy nem érvényes és hatályos a felek között, hiszen visszautal minden nem módosított kérdésben az alapszerződésre, mely a helyrajzi számokat egyértelműen rögzíti. Vagyis felperes

rendelkezett érvényes és hatályos használatra jogosító okirattal a Kiskunlacháza 0579/51 hrsz-re és az Apaj 0146 hrsz-re, így a 2007. évi XVII. törvény 4. § (7) bekezdés c) pontjának megfelelően.

Az 1307/2013/EU rendelet 32. cikk (2) bekezdés a) pontja szerint [támogatható hektár] a mezőgazdasági üzem bármely olyan mezőgazdasági területe – ideértve a 2004. május 1-jén csatlakozott és a csatlakozáskor az egységes területalapú támogatási rendszer alkalmazása mellett döntő tagállamok területén lévő azon területeket is, amelyek 2003. június 30-án nem voltak jó mezőgazdasági állapotban –, amelyet mezőgazdasági tevékenységre [használnak, vagy ha a területet nem mezőgazdasági tevékenységekre is] használnak, amelynek használatában a mezőgazdasági tevékenység túlsúlyban van;

A (3) bekezdés szerint a (2) bekezdés a) és b) pontjainak alkalmazásában amennyiben egy mezőgazdasági üzem mezőgazdasági területét nem mezőgazdasági tevékenység céljára is használják, az adott terület elsősorban mezőgazdasági célra használt területnek minősül akkor, ha a mezőgazdasági célú használatot a nem mezőgazdasági tevékenység intenzitása, jellege, időtartama és ütemezése nem akadályozza jelentős mértékben[;] a tagállamok jegyzéket készíthetnek az elsősorban nem mezőgazdasági tevékenység céljára használt területekről.

Felperes keresetében előadta, hogy 1307/2013/EU rendelet 32. cikk (2) bekezdés a) pontja szerint támogathatóknak minősülnek felperes elutasított parcellái. A (3) bekezdés értelmében, **ha egy mezőgazdasági üzem mezőgazdasági területét nem mezőgazdasági tevékenység céljára is használják, az adott terület elsősorban mezőgazdasági célra használt területnek minősül akkor, ha a mezőgazdasági célú használatot a nem mezőgazdasági tevékenység intenzitása, jellege, időtartama és ütemezése nem akadályozza jelentős mértékben.** Felperes repülőtérnek minősített parcellái esetében az, hogy a területi ingatlan-nyilvántartási besorolása repülőtér, semmilyen szinten nem akadályozza a tényleges mezőgazdasági művelést, a legeltetést, hiszen a felperes által hasznosított területen tevékenységet nem végeznek, ami a repülőtérként való használattal kapcsolatban lenne.

A felperesi álláspont szerint a felperes valamennyi parcellája megfelel a támogatási feltételeknek. Minden életszerűséget nélkülöz, hogy alperes az ingatlan-nyilvántartási művelési ág alapján automatikusan kizárja felperest a támogatásból, függetlenül attól, hogy az ingatlant ténylegesen, a valóságban az ingatlan elsődlegesen mezőgazdasági célt szolgál. Felperes állattartó és a vitatott parcellákon folyamatosan legeltetést folytat, a hodálja is az adott területen helyezkedik el, az állatok is itt találhatóak, a takarmányuk egy részét is innen gyűjti be felperes, amellett, hogy itt legelteti az állatállományt. Felperes nem igényelt olyan területre támogatást, ahol nem mezőgazdasági tevékenységet folytat. Felperes szerint, mivel az elutasított területek a MePar szerint és a közösségi jogi előírások szerint is elsősorban mezőgazdasági tevékenység céljára szolgálnak, így a szankció alkalmazása mindenképpen jogszerűtlen felperessel szemben. A meg

nem felelés oka (ha egyáltalán létezik olyan) az illetékes hatóság hibája, amelyet észszerűen nem vehetett felperes észre, illetve nincs is olyan meg nem felelés, amelyhez kapcsolódóan felperessel szemben szankció lenne alkalmazható. **[Or. 6. o.]**

Felperes előadta, hogy alperes döntése sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 50 § (1) bekezdésében előírt tényállás tisztázási kötelezettséget, a Ket. 4. § (1) bekezdésében előírt tisztességes ügyintézéshez való jogot, a Bizottság 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet 19. cikk (1) bekezdés 2) albekezdését, a 1306/2013 EU rendelet 77. cikk (2) bekezdése c. és d. pontját, a 1307/2013 EU rendelet 32. cikk (2) bekezdés a) pontját és a (3) bekezdés a) és b) pontját és a 2007. évi XVII. törvény 44. § (7) bekezdése c) pontját is.

Alperes ellenkérelme

Alperes 2017. július 3. napján kelt ellenkérelem megnevezésű, tartalmában védiratnak minősülő iratot terjesztett a bíróság elé, melyben kérte, hogy a bíróság felperes keresetét utasítsa el és marasztalja perköltségekben.

Alperes mind az elsőfokú, mind a másodfokú közigazgatási eljárás jogi érveit is megismételve hangsúlyozta, hogy az FM rendelet 4. § (5) bekezdése szerint a repülőtérként nyilvántartott terület nem támogatható, ezért a Kiskunlacháza 0579/51 helyrajzi számra fedő igénylések nem támogathatók. A Bizottság 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet 19. cikk (1)–(3) bekezdése rendelkezik a szankciókról. A támogatási kérelem keretében igényelt területek tekintetében lefolytatott ellenőrzések eredményei alapján a közigazgatási eljárásban megállapított 87,78% mértékű túligénylés megalapozott, ezért a támogatásból való kizárás alapos, mint ahogy felperes további ismételt kizárása is.

Alperes álláspontja szerint felperes keresetlevele nívumot nem tartalmaz a korábban a közigazgatási eljárásban tett nyilatkozataihoz képest, ezért alperes a korábbi jogi álláspontját változatlanul fenntartja, tekintettel arra, hogy a hatóságok a közigazgatási eljárásban a hatályos jogszabályok szerint jártak el.

Felperes előkészítő irata

Felperes 2018. január 29. napján kelt előkészítő iratot terjesztett a bíróság elé, melyben az alábbiakat adta elő:

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 7. o.]**

[OMISSIS]

[OMISSIS] [simple reprise des dispositions de l'union citées et arguments exposés ci-dessus] A Kiskunlacháza 0579/51 hrsz-ú ingatlan területnagysága jóval nagyobb (385,1629 ha), mint amit a felperes használ és ami után támogatást igényel.

Felperesi vélemény szerint tehát a 12/2015. (III.30.) FM rendelet 4. § (5) bekezdése nem írhatja felül a 1307/2013/EU rendelet 32. cikk (2) bekezdés a) pontját. A hazai jogrendszer nem állhat ellentétben a közösségi jogi rendelkezésekkel és nem szűkítheti, felhatalmazás hiányában indokolatlanul azokat.

Jelen esetben az FM rendelet 4. § (5) bekezdése ellentétben áll a hivatkozott közösségi jogi rendelkezéssel, hiszen olyan területeket is kizár a támogatásából, amelyek elsősorban mezőgazdasági célt szolgálnak. Minden életszerűséget nélkülözve, automatikusan az ingatlan-nyilvántartásbeli művelési ág alapján kizárja a támogatásból a repülőtéreként nyilvántartott ingatlanokat, függetlenül attól, hogy ténylegesen, a valóságban az elsősorban mezőgazdasági célt szolgál.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [éléments de procédure de droit interne]

Budapest, 2021. március 31.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [signatures]