

**C-217/21. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2021. április 6.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Administrativen sad Veliko Tarnovo (Veliko Tarnovo-i  
közigazgatási bíróság, Bulgária)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2021. február 19.

**Felperes:**

„AGRO – EKO 2013” EOOD

**Alperes:**

Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie”

**Az alapeljárás tárgya**

Egy mezőgazdasági termelő által a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési program keretében a 2018-as idényre benyújtott támogatási kérelem tárgyában történő határozathozatalnak az Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie” (az állami mezőgazdasági alap [a továbbiakban: DFZ] ügyvezető igazgatója, Bulgária) általi hallgatólagos megtagadásával szemben indított kereset – vita a felek között arról, hogy ilyen hallgatólagos megtagadásra került-e sor

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

A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 75. cikkének értelmezése

EUMSZ 267. cikk

## **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

- 1) A kifizetési kérelem nyomán indult eljárás lezárását jelenti-e a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló, 2013. december 17-i 1306/2013 európai parlamenti és tanácsi rendelet 75. cikkének (1) bekezdésében használt „kifizetés” fogalma?
- 2) Az a körülmény, hogy a mezőgazdasági termelő ténylegesen megkapta az általa igényelt összeget, egyenértékű-e a kifizető ügynökségnek a támogatási jogosultságok aktiválása iránti kérelemnek helyt adó határozatával, illetve az igényelt támogatási jogosultságok megtagadásának minősül-e, ha a mezőgazdasági termelő nem kapja meg a pénzüsszegeket az adott intézkedéssel kapcsolatos kifizetések közzétételekor, amennyiben az adott személyt nem értesítették az eljárás új ellenőrzéseket magában foglaló folytatásáról?
- 3) Arra kötelezi-e a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló, 2013. december 17-i 1306/2013 európai parlamenti és tanácsi rendelet 75. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő a tagállamokat, hogy e határidő lejárta előtt elvégezzék a jogosultsági feltételek teljesítésének ellenőrzését, és csak kivételesen folytatható-e ez az ellenőrzés?
- 4) A támogatási kifizetés hallgatólagos megtagadásának minősül-e a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló, 2013. december 17-i 1306/2013 európai parlamenti és tanácsi rendelet 75. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő betartásának elmulasztása, ha a mezőgazdasági termelőt nem értesítették kiegészítő ellenőrzések elvégzéséről, és erről nem áll rendelkezésre írásbeli dokumentum?

## **A hivatkozott uniós jogi rendelkezések**

A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 549. o.; helyesbítések: HL 2016. L 130., 7. o.; HL 2017. L 327., 83. o.; HL 2018. L 233., 3. o.), különösen a (27) preambulumbekkezdés, valamint a 40., 63., 72. és 75. cikk

Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 41. cikk

## **A hivatkozott nemzeti rendelkezések és ítélkezési gyakorlat**

### **1. A nemzeti rendelkezések**

Administrativnoprotsesualen kodeks (a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv), 21. és 54. cikk, az 57. cikk (1) bekezdése, valamint 58. cikk

Zakon za podpomagane na zemedelski proizvoditeli (a mezőgazdasági termelők támogatásáról szóló törvény), 41. és 43. cikk

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 (a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési programnak „az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés” elnevezésű 10. intézkedésének alkalmazásáról szóló, 2015. február 24-i 7. sz. rendelet), 50. és 52. cikk

## **2. A nemzeti ítélkezési gyakorlat**

A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária) ítélkezési gyakorlata nem egységes azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy a mezőgazdasági termelő támogatási kérelme hallgatólagos elutasításának minősül-e, ha a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság nem határoz e kérelem tárgyában. Az említett bíróság ítélkezési gyakorlata többnyire abból indul ki, hogy nem kerül sor ilyen elutasításra, mivel a nemzeti jog nem határoz meg határidőt a határozathozatalra vonatkozóan. Az 1306/2013 rendelet 75. cikke a kifizetésekre írt elő határidőt, az igényelt támogatások kifizetésének közigazgatási aktus útján történő engedélyezésére vagy megtagadására azonban nem; a 75. cikk (2) bekezdése nem határoz meg az ellenőrzések elvégzésére vonatkozó határidőt. A Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság) egyes ítéletei ugyanakkor rámutatnak arra, hogy amennyiben abból indulunk ki, hogy nem kerül sor hallgatólagos elutasításra, úgy ez azzal jár, hogy a támogatást igénylő mezőgazdasági termelők nem részesülnek jogvédelemben a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság mulasztásával szemben.

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

- 1 Az „AGRO – EKO 2013” EOOD egy mezőgazdasági termékeket előállító és mezőgazdasági termelőként nyilvántartásba vett gazdasági társaság.
- 2 A vállalkozás támogatási kérelmet nyújtott be 04/210518/78639 UIN (egyszeri azonosító szám) alatt a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési program 2018-as idényére, amellyel az alábbi rendszerek keretében igényelt támogatást: „egységes területalapú támogatási rendszer”, „az átcsoportosítással nyújtható támogatás rendszere”, „az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtott támogatás – zöld közvetlen kifizetések rendszere”, „az anyajuhok és/vagy anyakecskék termelésétől függő, szelektív ellenőrzés melletti támogatás rendszere”, „a gyümölcstermeléstől függő támogatás rendszere”, „a zöldségtermeléstől függő támogatás rendszere”, „a fehérjenövények termelésétől függő támogatás rendszere”, „a mezőgazdasági területek hektáronkénti támogatásának nemzeti átmeneti rendszere”, az anyajuhok

és/vagy anyakecskék termelésétől függő nemzeti átmeneti támogatási rendszer”, „az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés” elnevezésű 10. intézkedés, „hegyvidéki területek tekintetében biztosított kompenzációs kifizetések”, valamint „egyéb, jelentős természeti hátrányokkal küzdő területek tekintetében biztosított kompenzációs kifizetések”. A támogatási kérelemhez csatolták a szükséges dokumentumokat, és automatikusan ellenőrizték az azokban szereplő adatokat.

- 3 Az „AGRO – EKO 2013” EOOD által megművelt parcellák egy részét illetően helyszíni ellenőrzéseket végeztek, amelyek során megállapították, hogy teljesültek a támogathatósági feltételek.
- 4 Az „AGRO – EKO 2013” EOOD megkapta az említett rendszerek és intézkedések keretében igényelt támogatással kapcsolatos kifizetéseket „az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés” elnevezésű 10. intézkedés kivételével, minek körében nem küldtek számára értesítőleveleket.
- 5 A DFZ ügyvezető igazgatójához intézett 2020. február 21-i 02-040-2600/3712#4. iktatószámú kérelmében a vállalkozás a kifizetés teljesítését kérte a 04/210518/78639 UIN alatt a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési program 2018-as idényére „az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés” elnevezésű 10. intézkedés tekintetében benyújtott támogatási kérelem alapján. E kérelem tárgyában nem született határozat.
- 6 A bírósági eljárás során a 2020. június 24-i tárgyaláson bemutatták a 02-040-2600/37121/5/09.03.2020. iktatószámú levelet, amelyben a 04/210518/78639 UIN alatt a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési program 2018-as idényére „az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés” elnevezésű 10. intézkedés tekintetében benyújtott támogatási kérelem újraszámítását, valamint az említett intézkedéssel kapcsolatos támogatás engedélyezésére és kifizetésére vonatkozó értesítőlevél kibocsátását kérték. Az említett újraszámítást a Direktsia „Tehnicheski inspektorat” („műszaki felügyelőség” igazgatóság, Bulgária) egy másik, az egyik parcella ellenőrzésére vonatkozó 2019. november 8-i levele miatt kérték. A bizonyításfelvétel lezárultáig nem szolgáltattak információkat a levélre adott válasz kézhezvételéről, közigazgatási eljárás megindításáról, kijavításról és írásbeli engedélyezési határozat meghozataláról. Az alperes által benyújtott adatbázis-kivonatból kitűnik, hogy a bizonyításfelvétel 2021. január 20-i lezárásáig nem került sor kifizetésre a 2018-as idényre a 10. intézkedés keretében igényelt támogatással kapcsolatban. Az említett kivonatból az is kiderül, hogy nem engedélyezték a 10. intézkedés keretében igényelt összeget.

#### **Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei**

- 7 A felperes szerint a 04/210518/78639 UIN alatt a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési program 2018-as idényére „az éghajlatváltozáshoz

kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés” elnevezésű 10. intézkedés tekintetében benyújtott támogatási kérelmet hallgatólagosan elutasította a DFZ ügyvezető igazgatója. A határozatot a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 75. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül kell meghozni, mivel a felperest nem tájékoztatták arról, hogy a nála elvégzett helyszíni ellenőrzéseken túl további kiegészítő ellenőrzésekre van szükség.

- 8 Az alperes véleménye szerint nem kerül sor a DFZ ügyvezető igazgatója általi hallgatólagos elutasításra, ha külön közigazgatási aktus elfogadására vonatkozó kötelezettség áll fenn. Hallgatólagos elutasításra már csak azért sincs lehetőség, mert a közigazgatási hatóság általi határozathozatal nincs határidőhöz kötve.

### **Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása**

- 9 A tényállást a felek nem vitatják. A felperes támogatási kérelmet nyújtott be a 2018-as idényre, amelyről a hatóság nem határozott írásban, és nem teljesített kifizetést a 10. intézkedés tekintetében. Az alperes nem fogadott el a kérelem nyomán indult közigazgatási eljárás felfüggesztését vagy a szükséges kiegészítő ellenőrzések elvégzését elrendelő közigazgatási aktust.
- 10 A felek közötti vita tárgyát lényegében az képezi, hogy az alperes hallgatólagosan megtagadta-e a 2018-as idényre vonatkozó támogatást.
- 11 Az Administrativnoprotsesualen kodeks (a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv, a továbbiakban: APK) egyedi közigazgatási aktusok (kétségtelenül ilyen aktusról van szó akkor, ha a közigazgatási hatóság arról dönt, hogy fennállnak-e a támogatási rendszerek és intézkedések keretében igényelt támogatás kifizetésének feltételei) elfogadására vonatkozó szabályainak szigorú alkalmazása esetén az értesítőlevél kibocsátására a támogatási kérelem benyújtásától számított 14 napos határidő áll rendelkezésre. Az APK-ban meghatározott 14 napos határidő nyilvánvalóan nem elegendő a jogosultsági feltételek teljesítése ellenőrzéséhez. Ilyen körülmények között minden egyes kérelem esetében dokumentumot kellene kiállítani az eljárás felfüggesztéséről. A közvetlen kifizetések iránti támogatási kérelmek vizsgálatára irányuló eljárásokat megnehezítő dokumentumáramlásra tekintettel az ítélkezési gyakorlatban az az álláspont alakult ki, hogy az APK-ban meghatározott határidők nem alkalmazhatók a közvetlen kifizetések iránt benyújtott támogatási kérelmekre vonatkozó egyedi közigazgatási aktusok elfogadására irányuló eljárásokban.
- 12 Az anyagi jogi rendelkezések ugyanakkor nem határoznak meg külön határidőket a támogatási rendszerek és intézkedések keretében igényelt támogatás jóváhagyására és kifizetésére vonatkozó értesítőlevelek kibocsátása tekintetében. Ezenfelül a Zakon za podpomagane na zemedelskote proizvoditeli (a mezőgazdasági termelők támogatásáról szóló törvény) még azt sem írja elő, hogy a benyújtott támogatási kérelem tárgyában külön közigazgatási aktust kellene

elfogadni. Az említett törvény 43. cikke a „közvetlen kifizetések[re]” hivatkozik, és meghatározza a kifizetések teljesítésének, megtagadásának, illetve csökkentésének feltételeit. Ez a jogalkotási megközelítés összhangban áll az 1306/2013 rendelettel és az 1307/2013 rendelettel, amelyek a támogatási kérelmeket „támogatási jogosultságok iránti kérelmek[nek]” nevezik, és meghatározzák a kifizetési határidőket.

- 13 „[A]z éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés” elnevezésű 10. intézkedés feltételeire vonatkozó rendeleti szabályozás a mezőgazdasági termelők írásbeli értesítésére kötelezi a kifizető ügynökséget (a DFZ-t), ez a kötelezettség azonban nincs határidőhöz kötve, és a mezőgazdasági termelők tájékoztatása kiterjed a kifizetett támogatásra vonatkozó írásbeli értesítésre is.
- 14 A kifizető ügynökség (a DFZ) honlapján ugyanakkor az egyes intézkedések keretében teljesített összes kifizetést közzéteszik, és a mezőgazdasági termelők így a médián keresztül is értesülnek a teljesített kifizetésekről.
- 15 Mivel a közigazgatási hatóság a „jóváhagyás”, az „engedélyezés” és a „kifizetés” fogalmát a támogatási kérelmek végleges elbírálására irányuló eljárás egyes elemeiként használja, miközben az 1306/2013 rendelet nem írja elő, hogy a támogatási jogosultságok iránti kérelmek vizsgálatára irányuló eljárást külön közigazgatási aktus elfogadásával kellene lezárni, az eljáró bírósági tanács úgy véli, hogy tisztázni kell az 1306/2013 rendelet 75. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő és az ott használt „kifizetés” fogalmának jellegét.
- 16 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a közvetlen kifizetések iránti kérelmek határidőhöz nem kötött vizsgálata nem egyeztethető össze az Európai Unió Alapjogi Chartájában rögzített megfelelő ügyintézés elvével. Ez az elv a jelen esetben alkalmazható, mivel mind a közigazgatási hatóság, mind az eljáró bíróság uniós rendelkezéseket hajt végre. A jogvédelemmel és a bíróság által megítélt támogatás kifizetésének lehetőségével kapcsolatban aggodalomra ad okot, hogy a 2016-os idénytől kezdve a mai napig nem került sor a közvetlen kifizetésekre vonatkozó értesítőlevelek kibocsátására, amint ez az alperes honlapján a nem kézbesített értesítőlevelekről közzétett adatokból kitűnik.
- 17 A kérdést előterjesztő bíróságnak nincs tudomása arról, hogy az Európai Unió Bíróságának létezne az 1306/2013 rendelet 75. cikkének az uniós jogi rendelkezések tagállami végrehajtása során történő – az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikke értelmében vett – megfelelő ügyintézéshez való jog fényében történő értelmezésére vonatkozó ítélkezési gyakorlata.