

C-350/23. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. június 7.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgerichtshof (Ausztria)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. június 1.

Felülvizsgálatot kérelmező fél:

Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria

Az eljárásban részt vevő fél:

T F

Az alapeljárás tárgya

Mezőgazdaság – Közös agrárpolitika – Közvetlen kifizetések – Állattartáshoz kapcsolódó támogatás

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

EUMSZ 267. cikk – Az uniós jog értelmezése

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1. A 640/2014/EU rendelet 2. cikke [(1)] bekezdésének 15. pontja szerinti, a 2020. évre vonatkozóan benyújtott, termeléstől függő, a 809/2014/EU rendelet 21. cikkének (4) bekezdése értelmében vett, a szarvasmarhafélékre vonatkozó számítógépes adatbázisban tárolt adatokat felhasználó, állatállomány-alapú támogatás nyújtása tekintetében az 1760/2000/EK rendelet 7. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett, 2001. augusztus 20-i 2001/672/EK bizottsági határozat 2. cikkének (2) és (4) bekezdése szerint az állatok (szarvasmarhák) áthelyezését [helyesen: kihajtását] követő 15 napos időszak lejárta után benyújtott bejelentés a szarvasmarhafélékre vonatkozó számítógépes

adatbázisba való hibás bejegyzésnek minősül-e, ami a 640/2014/EU rendelet 30. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján nem alapvető fontosságú az érintett támogatási rendszer vagy támogatási intézkedés keretében a támogatásra való jogosultság feltételeinek való megfelelés felülvizsgálata szempontjából – a 639/2014/EU rendelet 53. cikkének (4) bekezdésében foglalt feltétel kivételével – azzal, hogy az érintett állatot csak akkor lehet meg nem határozottnak tekinteni, ha bármely 24 hónapos időszakban legalább két ellenőrzés alkalmával találnak ilyen hibát?

2. Az első kérdésre adott nemleges válasz esetén:

Alkalmazni kell-e a 640/2014/EU rendelet 15. cikkének (1) bekezdése és 34. cikke értelmében a 640/2014/EU rendelet IV. fejezetében előírt közigazgatási szankciókat az első kérdésben említett, termeléstől függő támogatás iránti kérelemre, ha a mezőgazdasági termelő az állatok legelőre való áthelyezésére [helyesen: kihajtására] vonatkozó – az 1760/2000/EK rendelet 7. cikkének (1) és (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett – 2001. augusztus 20-i 2001/672/EK bizottsági határozat 2. cikkének (2) és (4) bekezdése alapján írásbeli bejelentést nyújt be az illetékes hatósághoz, és a bejelentésből kitűnik, hogy az említett rendelkezésekben meghatározott 15 napos határidőhöz képest késedelmesen érkezett, amennyiben az illetékes hatóság nem értesítette a kérelmezőt előzetesen a helyszíni ellenőrzésre irányuló szándékáról, és nem tájékoztatta őt a támogatási kérelemnek való meg nem felelésről?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

- 1760/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet: 2., 3., 5. és 7. cikk
- 2001. augusztus 20-i 2001/672/EK bizottsági határozat: (3) preambulumbekkezdés, valamint az 1. és 2. cikk
- 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet: 1. és 52. cikk, valamint az I. melléklet
- 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet: 67., 68., 69. és 77. cikk
- 809/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet: 21. cikk (4) bekezdése
- 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet: 53. cikk
- 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet: 2., 15., 30., 31. és 34. cikk

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

- Marktordnungsgesetz 2007 (2007. évi piacszerkezési törvény; a továbbiakban: MOG): 8. § („Közvetlen kifizetések”) és 8f. § („Termeléstől függő önkéntes támogatás”)
- Direktzahlungs-Verordnung 2015 (2015. évi közvetlen kifizetési rendelet): 13. §

„Termeléstől függő önkéntes támogatás

13. § (1) A termeléstől függő önkéntes támogatás csak az 1760/2000/EK rendeletnek megfelelően [...] azonosított és nyilvántartott, havasi legelőkre hajtott szarvasmarhák, juhok és kecskék számára nyújtható. Az állat azonban akkor is támogathatónak minősül, ha az 1760/2000/EK rendelet 7. cikke (1) bekezdésének második franciabekezdésében említett információkat az érintett állat legeltetésének első napján közölték.

(2) A mezőgazdasági termelő a földterületekkel kapcsolatos többszörös kérelem és a Horizontale GAP-Verordnung (horizontális KAP-rendelet) 22. §-a (5) bekezdésének megfelelő, a havasi legelőre kihajtott állatokat tartalmazó jegyzék benyújtásával, valamint a szarvasmarhafélék esetében ezen felül a 2001/672/EK határozat 2. cikke szerinti havasi legelőt/legelőterületet érintő bejelentésekre vonatkozó, a szarvasmarhafélékre vonatkozó számítógépes adatbázisában szereplő információkra figyelemmel kérelmezi a termeléstől függő önkéntes támogatást.

(3) A termeléstől függő önkéntes támogatás odaítélésénél figyelembe veendő számot az érintett mezőgazdasági termelőnek a július 15-i fordulónapon a havasi legelőn legeltetett állatai alapján kell meghatározni.

(4) Az állatokat legalább 60 napig kell a havasi legelőn legeltetni. A havasi legeltetési időszak a kihajtás napján kezdődik, de legfeljebb 15 nappal a szarvasmarhafélékre vonatkozó havasi legelőt/legelőt érintő bejelentés, illetve kihajtási jegyzék leadása előtt. [...]”

- horizontális KAP-rendelet: a 21. § („Benyújtás”) (1) és (1b) bekezdése és a 22. § („Többszörös kérelem”) (1) és (5) bekezdése

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 Az eljárásban részt vevő fél egységes kérelmet (földterületekkel kapcsolatos többszörös kérelmet) nyújtott be a 2020. évre, amelyben többek között a havasi legelőkre (legelőterületre) kihajtott szarvasmarhafélékre vonatkozóan termeléstől függő támogatás odaítélését kérte.

- 2 Az eljárásban részt vevő fél két tehenének és két egyéb szarvasmarhájának a havasi legelőkre (legelőterületre) való kihajtása 2020. május 28-án történt. E célból az eljárásban részt vevő fél 2020. június 1-jén a nemzeti jog szerint alkalmazandó 15 napos határidőn belül bejelentést tett az Agrarmarkt Austria mint hatáskörrel rendelkező hatóság részére. Egy 2020. július 1-jén született borjú (egyéb szarvasmarha) is időben bejelentésre került.
- 3 Ezzel szemben a 2020. május 9-én már kihajtott tizenkét másik szarvasmarha esetében a bejelentésre csak 2020. június 15-én, azaz a 15 napos határidő lejárta után került sor.
- 4 A Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria (elszámoló szerv) 2021. január 11-i határozatával a 2020-as évre 17 086,71 euró összegű közvetlen kifizetést ítelt meg az eljárásban részt vevő félnek. Ez az összeg alaptámogatásból, zöldítési támogatásból és (119,44 euró összegű) termeléstől függő támogatásból állt.
- 5 E határozat indokolásában megállapította, hogy a 2020. május 9-én kihajtott tizenkét szarvasmarha esetében nem teljesültek a termeléstől függő támogatás nyújtásának a feltételei, mivel a rájuk vonatkozó bejelentést nem tették meg időben. Ennek megfelelően a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 31. cikke értelmében a tizenkét állatot, amelyek esetében szabálytalanság történt, szembe kellett állítani azokkal a szarvasmarhákkal, amelyek esetében a támogatás nyújtásának feltételei teljesültek. Ez 100%-os csökkentést eredményez, így 2020-ban nem lehet termeléstől függő támogatást nyújtani.
- 6 Ezzel egyidejűleg úgy határozott, hogy (a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 31. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdése szerinti további szankcióként) 235,60 euró összeget visszatart a következő három naptári év kifizetéseivel való beszámítás céljából.
- 7 Az e határozat elleni fellebbezésében az eljárásban részt vevő fél a termeléstől függő támogatás meg nem adását kifogásolta. Arra hivatkozott, hogy egy harmadik fél az ő tudta nélkül késve továbbította a szarvasmarháknak a havasi legelőre történő kihajtására vonatkozó bejelentést.
- 8 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria) helyt adott a fellebbezésnek, és kimondta, hogy mind a termeléstől függő támogatás 100%-ának levonása, mind a további szankció elrendelése „törlésre” kerül. E határozat ellen irányul a Vorstand für den Geschäftsbereich II der Agrarmarkt Austria (a továbbiakban: Agrarmarkt Austria is) fellebbezése, amelyről a Verwaltungsgerichtshofnak (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) – a kérdést előterjesztő bíróságnak – kell döntenie.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 9 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) a következőképpen indokolta döntését: a 2007. évi MOG 8f. §-ának (1) bekezdése szerint Ausztriában a szarvasmarhafélék legelőre való kihajtásáért termeléstől függő támogatás vehető igénybe. Egy egyszerűsített kérelmezési eljárás alkalmazandó, amelyben a támogatható állatokat közvetlenül a szarvasmarhafélékre vonatkozó adatbázisában rögzített, a havasi legelőre/legeltetési területre vonatkozó bejelentés alapján határozzák meg. A támogatás feltétele a szarvasmarhák azonosítására vonatkozó rendelkezések betartása. A 2020. május 9-én egy havasi legelőre hajtott tizenkét szarvasmarhával kapcsolatban nem történt meg időben a bejelentés. Igaz ugyan, hogy ezek a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 31. cikke szerinti jelentéstételi kötelezettségnek való meg nem felelések a támogatás csökkentéséhez és szankcióhoz vezetnek. Figyelembe kell azonban venni a rendelet 15. cikkét, amely szerint közigazgatási szankciót nem kell alkalmazni, ha a kedvezményezett írásban értesíti az illetékes hatóságot arról, hogy a támogatási vagy kifizetési kérelem nem volt helytálló, illetve helytelené vált. A jelen ügyben ez a helyzet azonban fennáll. Megjegyzendő, hogy a 2015. évi közvetlen kifizetési rendelet 13. §-ának (2) bekezdése szerinti, szarvasmarhafélékre vonatkozó, termeléstől függő támogatás iránti kérelem benyújtása a földterületekre vonatkozó többszörös kérelem, valamint ezt követően a kihajtási jegyzék és a Rinderkennzeichnungs-Verordnung 2008 (a szarvasmarhafélék azonosításáról szóló 2008. évi rendelet) 8. §-a szerinti bejelentés útján történik. Ebben az összefüggésben a szarvasmarhafélék azonosításáról szóló 2008. évi rendelet szerinti késedelmes bejelentés a kérelem nem helytálló voltára vonatkozó, a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikke szerinti írásbeli értesítésnek minősül. Ezt az értelmezést a szankciók arányosságának elve is alátámasztja.
- 10 Az Agrarmarkt Austria azt az álláspontot képviseli, hogy a szarvasmarhák mozgásának késedelmes bejelentése az érintett szarvasmarhákra vonatkozó támogatás elmaradásához, valamint a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 31. cikke szerinti szankcióhoz vezet.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 11 Az első kérdésről: a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) a Bíróság 2007. május 24-i *Maatschap Schonewille-Prins* ítéletére (C-45/05, ECLI:EU:C:2007:296) tekintettel nem vonja kétségbe, hogy a 2001/672/EK bizottsági határozatnak az 1760/2000/EK rendelet 7. cikkének (1) és (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett 2. cikke (2) és (4) bekezdése szerinti, a havasi legelőkre vagy legelőterületekre történő kihajtás bejelentésére vonatkozó határidőnek – a jelen ügyben is szerepet játszó – elmulasztása az 1760/2000 rendelet szerinti azonosítás és nyilvántartás megsértésének minősül, így a 639/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 53. cikkének (4) bekezdése, valamint – e rendelkezés ausztriai átültetése gyanánt – a 2015. évi közvetlen kifizetési

rendelet 13. §-ának (1) bekezdése értelmében a termeléstől függő támogatás feltétele nem teljesül, és az állatok nem minősülnek a 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet 2. cikke (1) bekezdése 18. pontjának a) alpontja szerint meghatározottnak.

- 12 A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 30. cikke (4) bekezdésének c) pontja azonban a nyilvántartásba, a marhalevélbe vagy az állatokra vonatkozó számítógépes adatbázisba történő hibás bejegyzésekből eredő meg nem felelések joghatásait annyiban korlátozza, hogy az állatok csak akkor tekintendők meg nem határozottnak, ha bármely 24 hónapos időszakban legalább két ellenőrzés alkalmával találnak ilyen hibát, amennyiben a bejegyzések nem alapvető fontosságúak a támogathatósági feltételeknek való megfelelés ellenőrzése szempontjából – a 639/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 53. cikkének (4) bekezdése, azaz az 1760/2000/EK rendelet szerinti szarvasmarhák azonosítására és nyilvántartására vonatkozó kötelezettség kivételével.
- 13 A 639/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 53. cikkének (4) bekezdésének megfogalmazása az (EU) 2016/1393 rendeletből ered. E rendelet (11) preambulumbekzdése kimondta, hogy egyértelművé kell tenni, hogy „a nyilvántartásban, a marhalevélben és/vagy a szarvasmarhafélékre vonatkozó számítógépes adatbázisban szereplő – például a nemre, a fajtára, a színre vagy a dátumra vonatkozó – hibás bejegyzéseket az első ténymegállapítás után meg nem felelésnek kell tekinteni”, amennyiben az érintett támogatási rendszer vagy támogatási intézkedés keretében az adott információ „alapvető fontosságú” az állatok támogathatóságának értékeléséhez. Ellenkező esetben az érintett állatot meg nem határozott állatnak kell tekinteni, amennyiben bármely 24 hónapos időszakban legalább két ellenőrzés alkalmával találnak ilyen hibás bejegyzést.
- 14 Mivel a nemzeti adatbázisokat – amelyeket Ausztriában az Agrarmarkt Austria vezet – az állattartók bejelentéseiből töltik fel, a „hibás bejegyzések” kifejezés alatt nyilvánvalóan a hibás vagy elmulasztott bejelentésekből eredő hibákat kell érteni.
- 15 A havasi legelőre való kihajtás bejelentésének célja – többek között – az állatokra vonatkozó nemzeti számítógépes adatbázisba (a szarvasmarha-adatbázisba) való bejegyzés is, és a termeléstől függő támogatás érvényesítésének a részét képezi. A jelen esetben az eljárásban részt vevő fél tizenkét szarvasmarhájának a havasi legelőre 2020. május 9-én történt kihajtására vonatkozó, 2020. június 15-én benyújtott jelentés a tartalmát tekintve helyes volt. A hibás volta azonban a késedelmes bejelentésből eredt, ami az 1760/2000 rendelet értelmében az azonosítási és nyilvántartási kötelezettség megsértésének minősül. Úgy tűnik azonban, hogy ez a meg nem felelés nem érintette a termeléstől függő támogatás nyújtásának egyéb feltételeit, és így nem befolyásolta a kérelem felülvizsgálatát – a 639/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 53. cikkének (4) bekezdése szerinti feltételtől eltekintve. Ha a késedelmes bejelentést az állatokra vonatkozó számítógépes adatbázisba való hibás bejegyzésnek minősítjük, amely a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 30. cikke (4) bekezdésének c) pontja értelmében

nem alapvető fontosságú az (egyéb) támogathatósági követelmények szempontjából, akkor az állatok így meghatározottnak tekinthetők.

- 16 Ez tehát a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 30. cikke (4) bekezdésének c) pontja szerinti eset lehet. A rendelkezés értelmezése – különösen az „állatokra vonatkozó számítógépes adatbázisba történő hibás bejegyzés” kifejezés és a „támogathatósági követelményeknek való megfelelés szempontjából [...] nem alapvető fontosságú” kifejezés – e tekintetben nem tűnik kellően egyértelműnek.
- 17 A második kérdésről: Amennyiben az első kérdésre nemleges válasz adandó, és ezért a termeléstől függő támogatás nem nyújtható az eljárásban részt vevő félnek a 2020. május 9-én a havasi legelőre kihajtott tizenkét szarvasmarhája után, akkor felmerül továbbá a kérdés, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet IV. fejezetében (15–34. cikk) előírt közigazgatási szankciókat is ki kell-e szabni.
- 18 A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikke csak magának a támogatási kérelemnek a hibás voltára vonatkozik, de az állatok azonosításának és nyilvántartásának meg nem felelésére nem. Ebben a tekintetben úgy tűnik, hogy ez a rendelkezés nem terjed ki az eljárásban részt vevő fél meg nem felelésére. A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 34. cikke azonban kiterjeszti a 15. cikk alkalmazását a számítógépes adatbázisba történő bejegyzéssel kapcsolatos hibákra és hiányosságokra is.
- 19 Az állatok kihajtására vonatkozó bejelentés pótolja a nemzeti adatbázisba történő bejegyzést, és ebben a tekintetben orvosolja a hiányosságot. Ebben az értelemben a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendeletnek a 15. cikkével összefüggésben értelmezett 34. cikkének alkalmazása elfogadható lehet. Emellett szólhat az is, hogy a rendelkezések célja látszólag annak az állattartónak az előnyben részesítése, aki anélkül, hogy erre kényszerülne, kijavítja a szabálytalanságot, ami által megakadályozhatja a közigazgatási szankciókat. Ebben a tekintetben nem tűnik indokoltnak, hogy egy olyan késedelmes bejelentés, mint amilyen a jelen esetben történt, miért járna súlyosabb következményekkel, mint bármely más hibás vagy elmulasztott bejelentés, amely helytelen vagy hiányos bejegyzéshez vezet a nemzeti adatbázisban. Az 1306/2013 rendelet 77. cikkének (5) bekezdésében hangsúlyozott, a szankciók arányosságának elve a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 34. cikkének alkalmazását is sugallhatja egy olyan esetben, mint a jelen ügy.