SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA JÁNA MAZÁKA, predstavljeni 24. marca 2011 [1]

1. Fővárosi Bíróság (občinsko sodišče v Budimpešti, Madžarska) je v obravnavanem primeru Sodišču postavilo več vprašanj glede razlage člena 22 Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 (v nadaljevanju: Uredba o razvoju podeželja) [2] in člena 68 Uredbe Komisije (ES) št. 817/2004. [3] Zadeva se nanaša na kmeta, ki je sprožil postopke proti Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (urad za kmetijstvo in razvoj podeželja; v nadaljevanju: Hivatal) v zvezi z njegovo zavrnitvijo petletne kmetijsko-okoljske pomoči, potem ko je bilo ob nadzoru ugotovljeno, da so podatki, ki jih je navedel v vlogi za dodelitev pomoči, napačni.

2. Predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba člen 22 Uredbe št. 1257/1999 in člen 68 Uredbe št. 817/2004 razlagati tako, da se za namen nadzora v skladu s temi določbami madžarski integrirani sistem identifikacije in registracije za govedo (Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer, v nadaljevanju: ENAR) uporablja tudi v zvezi s kmetijsko-okoljsko pomočjo v skladu s členom 22, katere odobritev je pogojena z določeno gostoto živine, čeprav se pomoč ne nanaša na živali, in ali je lahko ENAR edini način za preverjanje, ali so pogoji za upravičenost do takšne pomoči izpolnjeni. Poleg tega pristojno sodišče sprašuje, katere obveznosti ima nacionalni organ v zvezi z zagotavljanjem informacij kmetom o predpogojih za dodelitev pomoči.

I – Pravni okvir Skupnosti (zdaj Evropske unije, v nadaljevanju: pravni okvir EU)

3. Odstavka 1 in 4 člena 66 Uredbe št. 817/2004 določata, da se v vlogah za razvoj podeželja za površine in živali, ki se vložijo ločeno od vlog na podlagi člena 6 Uredbe (ES) št. 2419/2001, navede vse površine in živali zadevnega kmetijskega gospodarstva, ki so

1 – Jezik izvirnika: angleščina.

2 – Uredba z dne 17. maja 1999 o podpori razvoja podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb (UL L 160, str. 80), spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1783/2003 z dne 29. septembra 2003 (UL L 270, str. 70).

3 – Uredba z dne 29. aprila 2004 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) (UL L 153, str. 30).

pomembne za preverjanje vlog na podlagi zadevnega ukrepa, vključno s tistimi, za katere podpora ni zaprošena, in da se živali in enote rabe ali poljine identificirajo v skladu s členoma 18 in 20 Uredbe (ES) št. 1782/2003.[4]

Kadarkoli je to ustrezno, države članice uporabijo integrirani administrativni in kontrolni sistem (v nadaljevanju: IAKS), ki ga uvaja Uredba (ES) št. 1782/2003.

[…]“

4. Člen 67 Uredbe št. 817/2004 določa:

5. V skladu s členom 17 Uredbe št. 1782/2003 vsaka država članica vzpostavi IAKS.

„1. Začetne vloge za pridružitev k programu in poznejši zahtevki za izplačilo se preverjajo na način, ki zagotavlja uspešno preverjanje izpolnjevanja pogojev za odobritev podpore.

6. Člen 18(1) Uredbe št. 1782/2003 določa, da IAKS vsebuje te elemente: „(a) računalniško zbirko podatkov; (b) identifikacijski sistem za enote rabe ali poljine; (c) sistem za identifikacijo in registracijo pravic do plačila iz člena 21; (d) zahtevke za pomoč; (e) integriran kontrolni sistem; in (f) enoten sistem za registracijo identitete vsakega kmeta, ki vloži zahtevek za pomoč“.

Države članice opredelijo primerne metode in sredstva za preverjanje vsakega ukrepa podpore, pa tudi osebe, ki se preverjajo.

7. Člen 18(2) te uredbe določa, da v primeru uporabe členov 67, 68, 69, 70 in 71 „integrirani sistem zajema sistem identifikacije in registracije živali, vzpostavljen v skladu z Direktivo 92/102/EGS […] in Uredbo (ES) št. 1760/2000“.

8. Člen 19(1) Uredbe št. 1782/2003 določa, da se v računalniško zbirko podatkov zapisujejo podatki za vsako kmetijsko gospodarstvo,

4 – Uredba Komisije (ES) št. 2419/2001 z dne 11. decembra 2001 o podrobnih pravilih za uporabo integriranega upravnega in kontrolnega sistema za nekatere programe pomoči Skupnosti, vzpostavljenega z Uredbo Sveta (EGS) št. 3508/92 oziroma Uredba z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 (UL L 270, str. 1, popravljeno v UL 2004, L 94, str. 70).

pridobljeni iz zahtevkov za pomoč in da ta zbirka podatkov omogoča zlasti neposreden in takojšen vpogled prek pristojnega organa države članice v podatke za koledarsko in/ali tržno leto od začetka leta 2000. Člen 19(2) te uredbe določa, da „[d]ržave članice lahko vzpostavijo decentralizirane zbirke podatkov, pod pogojem, da [so] te baze podatkov kakor tudi administrativni postopki za zapisovanje in dostopanje, oblikovani enotno na celotnem ozemlju države in da so medsebojno združljivi, tako da omogočajo navzkrižno preverjanje".

9. Člen 16(3), drugi pododstavek, Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004[5] določa, da „države članice lahko zlasti uvedejo postopke, po katerih se lahko podatki iz računalniških zbirk podatkov za govedo uporabljajo za namene zahtevkov za pomoč, če računalniška zbirka podatkov za govedo omogoča raven zanesljivosti in vzpostavljenosti, ki je potrebna za pravilno upravljanje zadevnih shem pomoči. Taki postopki lahko predstavljajo sistem, po katerem lahko kmet zaprosi za pomoč glede vseh živali, ki na datum, ki ga določi država članica, izpolnjujejo pogoje za pomoč na podlagi podatkov v računalniških zbirkah podatkov za govedo. V tem primeru države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da zajamčijo:

a) da je v skladu z določbami, ki veljajo za zadevne sheme pomoči, kmet seznanjen z jasno določenimi datumi začetka in konca ustreznega obdobja obvezne reje;

b) da kmet ve, da se bodo vse živali, za katere je ugotovljeno, da niso pravilno identificirane ali registrirane v sistemu za identifikacijo in registracijo govedi, štele za živali, pri katerih so bile ugotovljene nepravilnosti iz člena 59.

[…]"

10. Na podlagi člena 3 Uredbe (ES) št. 1760/2000[6] mora sistem za identifikacijo in registracijo govedi med drugim zajemati te elemente: (a) ušesne znamke za identifikacijo posamezne živali in (b) računalniške baze podatkov. V skladu s členom 5 te uredbe „[p]ristojni organ držav članic vzpostavi

5 – Uredba z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 (UL L 141, str. 18). V skladu s členom 80 te uredbe se sklicevanja na Uredbo št. 2419/2001 štejejo za sklicevanja na Uredbo št. 796/2004, Uredba št. 2419/2001 pa se razveljavi.

6 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. julija 2000 o uvedbi sistema za identifikacijo in registracijo govedi ter o označevanju govejega mesa in proizvodov iz govejega mesa in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 820/97 (UL L 204, str. 1).

računalniško bazo podatkov v skladu s členoma 14 in 18 Direktive 64/432/ES“.[7]

II – Dejansko stanje in predložena vprašanja

11. K. Nagy je 26. novembra 2004 vložil prošnjo za dodelitev kmetijsko-okoljske pomoči za obdobje petih let. V skladu s členom 32(2) uredbe 150/2004 (X.12.) (v nadaljevanju: uredba 150/2004) madžarskega ministrstva za kmetijstvo in razvoj podeželja (v nadaljevanju: ministrstvo) je pogoj za pomoč za uporabo travnika minimum 0,2 živali na hektar.

12. K. Nagy je v svoji vlogi navedel, da ima dvanajst govedi, ter je 10. avgusta 2005 in 6. oktobra 2006 prejel izplačilo pomoči za obdobje 2004/2005 oziroma za obdobje 2005/2006. Ob nadzoru na kraju samem, izvršenem 18. oktobra 2006, in prek navzkrižnega preverjanja v sistemu ENAR pa se je ugotovilo, da K. Nagy ob vložitvi vloge za dodelitev pomoči ni imel dvanajstih govedi, ki jih je navedel v vlogi.

13. Hivatal je 15. decembra 2006 v odločbi št. 2030946187 odločil, da K. Nagy ni izpolnjeval pogojev za upravičenost do pomoči v skladu s členom 32(2) uredbe 150/2004, ker nadzor ni potrdil, da bi bilo število živali, navedenih v vlogi, pravilno. Zato je bil K. Nagy izključen iz petletne kmetijsko-okoljske pomoči in mu je bilo odrejeno, da vrne že plačan znesek (5230 EUR).

14. K. Nagy je vložil pritožbo zoper to odločbo po upravni poti pri ministrstvu, ki je kot organ druge stopnje na podlagi člena 32(2) uredbe 150/2004 10. avgusta 2007 potrdilo odločbo Hivatala. K. Nagy je izpodbijal odločbo ministrstva pred predložitvenim sodiščem, pri čemer je trdil, da je ob vložitvi vloge imel na voljo dovolj živali v skladu s temi določbami, ni pa vedel za obstoj sistema ENAR ter tega, da je registracija v tem sistemu obvezna za prejemanje pomoči. V zvezi s tem ni dobil nobene informacije.

15. Predložitveno sodišče je na podlagi tega prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je člen 22 Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 in člen 68 Uredbe Komisije

7 – Direktiva z dne 26. junija 1964 o problemih v zvezi z zdravstvenim varstvom živali, ki vplivajo na trgovino z govedom in prašiči znotraj Skupnosti (UL 121, 29.7.1964, str. 1977, posebna izdaja v slovenščini: poglavje 3, zvezek 1, str. 13).

(ES) št. 817/2004 mogoče razlagati tako, da je za posebne programe pri gospodarjenju s travniki v okviru kmetijsko-okoljske pomoči, določene v členu 22 Uredbe (ES) št. 1257/1999, preglede podatkov v podatkovni bazi sistema ENAR [Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer, banka podatkov za sledljivost in identifikacijo], določene v členu 68 Uredbe (ES) št. 817/2004, treba razširiti tudi, kadar gre za pomoč na površino, če se kot pogoj zahteva določena gostota živine?

2. Ali je navedeni določbi mogoče razlagati tako, da je tudi tam, kjer je pogoj za pridobitev pomoči določena gostota živine, sama pomoč pa ni osnovana na živini, treba opravljati navzkrižne preglede integriranega upravnega in nadzornega sistema?

3. Ali je navedeni določbi mogoče razlagati tako, da lahko pristojni organ po dodelitvi pomoči na površino preveri oziroma je dolžan preveriti, ali so pogoji za dodelitev pomoči res izpolnjeni, neodvisno od sistema ENAR?

4. Kakšna obveznost preverjanja glede na razlago navedenih določb izhaja iz obveznosti pregleda oziroma navzkrižnega pregleda za pristojni organ po navedenih predpisih Skupnosti? Ali se to preverjanje lahko omeji izključno na preverjanje po sistemu ENAR?

5. Ali je pristojni organ države članice na podlagi navedenih določb v zvezi s pogoji za dodelitev pomoči (na primer obveznost prijave v ENAR) dolžan zagotoviti podatke? Če je odgovor pritrdilen, kako in katere?“

16. K. Nagy, madžarska vlada in Komisija so predložili pisna stališča.

III – Presoja

A – *Prvo in drugo vprašanje*

17. Predložitveno sodišče s prvim in z drugim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je člen 22 Uredbe

št. 1257/1999 v povezavi s členom 68 Uredbe št. 817/2004 treba razlagati tako, da lahko pristojni organi pri dodelitvi pomoči, ki je določena v tem členu in pogojena z določeno gostoto živine, opravijo navzkrižno preverjanje v skladu z IAKS in se, zlasti, zanesejo na podatke, registrirane v integriranem nacionalnem sistemu identifikacije in registracije, kot je ENAR.

18. K. Nagy trdi, da ENAR ni upošteven za območna plačila, za katera se uporablja pogoj v zvezi z določeno gostoto živine, ker se pomoč ne nanaša na živali in zlasti ker je namen območnih plačil drugačen kot namen plačil za živali.

19. Madžarska vlada in Komisija pa v bistvu trdita, da bi bilo treba navzkrižno preverjanje z uporabo sistema IAKS in še posebej z uporabo podatkov v registru ENAR izvesti tudi, če se za pomoč uporabljajo pogoji v zvezi z določeno gostoto živine, čeprav se pomoč ne nanaša na živali.

20. Madžarska vlada trdi, da v skladu s členom 18(2) Uredbe št. 1782/2003 sistem identifikacije in registracije ni obvezen – obvezen je samo v primeru določenih vrst pomoči in v obravnavanem primeru ne gre za takšno vrsto pomoči. Po drugi strani pa Uredba št. 817/2004 podpira sklep, da je treba ENAR uporabiti tudi v takšnih primerih. Iz tega po navedbah madžarske vlade sledi, da je treba sistem IAKS – oziroma nekaj njegovih elementov, vključno z nacionalnim sistemom identifikacije in registracije za govedo, kot je ENAR – uporabiti, kadar je le mogoče.

21. Komisija trdi, da se glede na to, da mora biti v skladu s členom 68 Uredbe št. 817/2004 upravni nadzor izčrpen, določbe uporabljajo tudi za gostoto živine. Iz tega sledi, da je določbe, ki se nanašajo na IAKS –zlasti tiste, ki se nanašajo na integrirane nacionalne sisteme identifikacije in registracije za govedo, kot je na primer ENAR –, primerno uporabiti za pomoč, odobreno v skladu s členom 22 Uredbe št. 1257/1999, ki se ne nanaša na živali.

22. Prvič, treba je spomniti, da je Evropska unija sprejela IAKS leta 1992[8] zato, da bi se izboljšala učinkovitost, s katero se izplačujejo neposredna plačila kmetom v skladu

8 – Glej Uredbo Sveta (EGS) št. 3508/92 z dne 27. novembra 1992 o vzpostavitvi integriranega upravnega in nadzornega sistema za nekatere programe pomoči Skupnosti (UL 1992 L 355, str. 1). Ta uredba je bila razveljavljena z Uredbo št. 1782/2003, ki je določila, da se prejšnja uredba še naprej uporablja za zahtevke za neposredna plačila v zvezi s koledarskimi leti pred letom 2005.

s SKP.[9] Natančneje, države članice so morale vzpostaviti vodenje elektronskega registra za vsako z zahtevkom zaobseženo upoštevno parcelo kmetijskih zemljišč, ki vključuje vse podatke, potrebne za navzkrižno preverjanje zahtevkov, vključno z identiteto lastnika, datumom ustanovitve, datumom zadnjega aktiviranja, izvorom in vrsto upravičenja ter s položajem zemljišča in z natančnimi merami. V sistemu IAKS pa niso zabeleženi podatki o najemu ali lastništvu zemlje, ker gre za napravo za upravljanje, ki je zasnovana za olajšanje izplačil pomoči kmetom. Računsko sodišče navaja, da „če se sistem IAKS pravilno uporabi, je učinkovit nadzorni sistem za zmanjševanje tveganja za napake ali nepravilnost izdatkov“.[10]

23. Natančneje v zvezi z zadevo pred predložitvenim sodiščem je iz dokumentov, predloženih Sodišču, razvidno, da je madžarska vlada dejansko sledila priporočilu Komisije, določenem v dopisu z dne 7. februarja 2006, ki se nanaša na rezultate nadzora, opravljenega med 17. in 21. oktobrom 2005 v povezavi z odobritvijo izdatkov za razvoj podeželja, ki sta jih financirala ali sofinancirala EKUJS in SAPARD.[11] V tem priporočilu je Komisija pozvala madžarske organe, naj „v baze podatkov, ki se nanašajo na navzkrižno preverjanje živali v zvezi s prijavljenimi živalmi, vključijo zaradi upoštevanja zadevnih določb vsak ukrep, za katerega se uporablja pogoj za upravičenost glede na določeno gostoto živine“. Skladno s tem so madžarski organi izvedli retroaktivno navzkrižno preverjanje, ki se nanaša na prvo obdobje kmetijsko-okoljskih programov (2004/2005) – vključno z navzkrižnim preverjanjem zadeve K. Nagya – in se odločili izvesti navzkrižno preverjanje s sistemom ENAR v vseh prihodnjih zadevah, začenši s tistimi, ki se nanašajo na drugo obdobje.

24. V zvezi z upoštevno zakonodajo bi rad poudaril, da v skladu s členom 22(2)(c) Uredbe št. 1257/1999 kmetijsko-okoljska pomoč

9 – Za ponazoritev, leta 2005 je bilo očitno vloženih kar 5.280.068 zahtevkov kmetov (za pomoči za prijavljeno območje). Elementi, ki jih je treba nadzorovati, pa so bolj preprosti in se lahko učinkovito preverijo z uporabo baz podatkov, ki je podprta z omejeno količino kontrol na kraju samem. Zato je Svet leta 1992 odločil, da ustvari sisteme IAKS. Zdi se, da je bilo 100 % vlog preverjenih prek upravnega nadzora, samo 7 % vlog pa je bilo preverjenih na kraju samem (minimum je 5 %). Glej „IACS: A successful risk management system“, DG Agriculture, European Commission, 2007, http://ec.europa.eu/budget/library/documents/implement_control/conf_risk_1007/iacs_risk_en.pdf.

10 – Prav tam, str. 5.

11 – „Posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja“ (v nadaljevanju: SAPARD) pomaga državam, ki so zaprosile za vstop v EU, da se pripravijo za SKP in druge ukrepe v zvezi s kmetijskimi strukturami in z razvojem podeželja.

med drugim spodbuja „ohranjanje ogroženih obdelovanih okolij, ki so velika naravna vrednota“.

25. Člen 37(4) Uredbe št. 1257/1999 določa, da države članice lahko predpišejo nadaljnje ali bolj restriktivne pogoje za dodelitev podpore EU za razvoj podeželja, če so taki pogoji skladni s cilji in z zahtevami, določenimi v tej uredbi.

26. V obravnavani zadevi je načrt Madžarske za razvoj podeželja, ki ga je odobrila Komisija,[12] kot pogoj za zahtevek za pomoč določil, da mora biti za uporabo travnikov prisotnih najmanj 0,2 živali na hektar – tako da se ohranijo travišča z bogato floro in favno.

27. Tako lahko ugotovimo, da zadevni pogoj je v skladu s pogojem, določenim v členu 37(4) Uredbe št. 1257/1999, na katerega se sklicuje zgoraj.

28. Madžarska vlada je pravilno opozorila, da člen 68 Uredbe št. 817/2004 nedvoumno določa, da so administrativni pregledi izčrpni in vključujejo navzkrižno preverjanje, kadarkoli je to ustrezno, „med drugim s podatki iz [IAKS]“ (v nemški različici „unter anderem in allen geeigneten Fällen“ in v francoski različici „entre autres, dans tous les cas appropriés“).

29. Poleg tega je ta točka posebej poudarjena v uvodni izjavi 38 preambule k Uredbi št. 817/2004, ki določa, da bi „[u]pravna pravila […] morala omogočati boljše upravljanje, spremljanje in nadzor podpore za razvoj podeželja“ in da bi bilo „[z]aradi enostavnosti […] treba, kadar je mogoče, uporabljati [IAKS] iz […] Uredbe Sveta (EGS) št. 1782/2003 […]“.

30. Iz zgoraj navedenega izhaja, da se člen 68 Uredbe št. 817/2004 nanaša tudi na pogoje v zvezi z določeno gostoto živine, v kolikor je to zakoniti predpogoj, ki ga je določila Madžarska. V zvezi s tem predpogojem je tudi primerno uporabiti določbe, ki se nanašajo na pomoči za živali.

31. V zvezi s tem člen 66(4) Uredbe št. 817/2004 določa, da se živali in enote rabe

12 – Komisija je z Odločbo C(2004) 3235 z dne 26. avgusta 2004 odobrila madžarski načrt za razvoj podeželja. V skladu s členom 44(2) Uredbe št. 1257/1999 Komisija oceni predlagane načrte, da ugotovi, ali so skladni s to uredbo.

ali poljine identificirajo v skladu s členoma 18 in 20 Uredbe št. 1782/2003.

32. Torej – ker nacionalna zakonodaja kot predpogoj za zadevno pomoč zahteva določeno gostoto živine – je možno in primerno, da pristojni organi navzkrižno preverijo podatke, navedene v vlogi za dodelitev pomoči – in tako preverijo, ali so pogoji v zvezi z določeno gostoto živine izpolnjeni – na podlagi sistema IAKS [13] in sistema ENAR, ki je integriran sistem identifikacije in registracije govedi, ustanovljen v skladu z Uredbo št. 1760/2000 in na katerega se nanaša člen 18(2) Uredbe št. 1782/2003. Z drugimi besedami, primerno je, da pristojne oblasti preverijo, ali ENAR potrjuje število živali, navedenih v vlogi za dodelitev pomoči.

B – *Tretje in četrto vprašanje*

33. Predložitveno sodišče s tretjim in četrtim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali člen 22 Uredbe št. 1257/1999 v povezavi s členom 68 Uredbe št. 817/2004 pristojnim organom omogoča, da pri preverjanju upravičenosti do kmetijsko-okoljske pomoči preverijo samo podatke v integriranih nacionalnih sistemih identifikacije in registracije govedi (kot je na primer ENAR), ali pa te določbe nasprotno zahtevajo, da pristojni organi opravijo tudi druga preverjanja. Če je treba opraviti tudi druga preverjanja, predložitveno sodišče sprašuje, kakšna morajo biti.

34. K. Nagy v zvezi s tem trdi, da je na dan vložitve vloge izpolnjeval vse potrebne pogoje in da zakonodajalec EU v zadevah plačil na površino ni nameraval, da bi bil register ENAR edino sredstvo za potrjevanje števila živine na njegovem gospodarstvu.

35. Vendar pa tako kot madžarska vlada in Komisija menim, da se pristojni organi, kjer je to primerno, lahko zanašajo izključno na podatke, pridobljene v navzkrižnem preverjanju prek sistema ENAR.

36. Iz dokumentov, predloženih Sodišču, je razvidno, da je K. Nagy „imetnik živali“ v skladu s členom 2(q) Uredbe št. 2419/2001. Na podlagi člena 7 Uredbe št. 1760/2000

13 – Glej člen 18 Uredbe št. 1782/2003.

mora vsak imetnik živali poročati pristojnemu organu o številu živali na gospodarstvu.[14]

37. Poleg tega je v tretjem odstavku člena 67(1) Uredbe št. 817/2004 ustrezno sklicevanje – in posledično v členu 66(1) in (4) te uredbe – na uporabo sistema IAKS, ki je zasnovan med drugim za identifikacijo živali na gospodarstvu. Ta sistem deluje zlasti na podlagi računalniške baze podatkov in se med drugim sklicuje na sistem za identifikacijo in registracijo govedi, vzpostavljen v skladu z Uredbo št. 1760/2000.

38. V zvezi s tem je Sodišče v zadevi *Maatschap Schonewille – Prins*[15] poudarilo, da je dodelitev klavne premije pogojena tudi s tem, da imetniki živali izpolnjujejo zadevna pravila EU o identifikaciji in registraciji govedi.

39. V zvezi s sistemom identifikacije in registracije drugi odstavek člena 16(3) Uredbe št. 796/2004 določa – na kar je pravilno opozorila Komisija –, da lahko države članice pod določenimi pogoji določijo vloge za dodelitev pomoči, v zvezi s katerimi se lahko uporabijo podatki, vsebovani v računalniških bazah podatkov za govedo, in tudi pogoje, v skladu s katerimi se lahko zahtevki odobrijo v zvezi z živalmi, ki so v skladu z računalniško bazo podatkov upravičene do pomoči na dan, ki ga je določila država članica. Poleg tega člen 57(4)(b) te uredbe določa, da kadar se ugotovljene nepravilnosti nanašajo na nepravilne vpise v register, je treba izvesti drugo preverjanje, da se z njim ugotovi, ali se obstoj zadevnih živali šteje za „neugotovljen“. V vseh drugih primerih se šteje, da je prvo preverjanje pravilno, se pravi tudi takrat, ko podatkov ni na voljo.

40. Naj dodam, da je bilo v zvezi s sistemi za identifikacijo in registracijo živali v posebnem poročilu Računskega sodišča št. 6/2004 ugotovljeno, da je bil sistem za identifikacijo in registracijo goveda leta 1992 uveden prav zato, da bi se preprečila neupravičena izplačila; da je ta sistem postal pomemben element sistema IAKS in da igra pomembno vlogo v upravnem sistemu nadzora pomoči za razvoj podeželja. Posebno poročilo št. 6/2004 pravi, da praktično delovanje in končna zanesljivost baze podatkov temeljita na imetnikih živali, ki morajo izčrpno sporočati informacije

14 – Sodišče je v sodbi z dne 24. maja 2007 v zadevi Maatschap Schonewille – Prins (C-45/05, ZOdl., str. I-3997, točka 36) ugotovilo, „da je ta določba imperativna, pri čemer natančno opisuje obseg obveznosti poročanja, ki jo imajo imetniki živali, in natančno določa rok, ki ga imajo ti imetniki za izpolnitev navedene obveznosti“.

15 – Navedena v opombi 14 zgoraj, točka 48.

v bazo podatkov in tako zagotoviti, da je hitro posodobljena.[16] Skladno s tem poročilom se računalniški register za govedo – centralni element sistema identifikacije in registracije – uporablja usmerjeno zato, da se oceni utemeljenost pomoči.

41. Določbe Uredbe št. 817/2004, razlago katerih želi predložitveno sodišče, podkrepljujejo pomembno vlogo, ki jo ima register ENAR v upravnem nadzoru podpor za razvoj podeželja. Kot je bilo omenjeno že zgoraj, uvodna izjava 38 te uredbe določa, da bi „upravna pravila […] morala omogočati boljše upravljanje, spremljanje in nadzor podpore za razvoj podeželja“ in da bi bilo „[IAKS] […] treba uporabljati, kadar je mogoče“.

42. Člen 67 Uredbe št. 817/2004 določa, da se začetne vloge za pridružitev k programu in poznejši zahtevki za izplačilo preverjajo na način, ki zagotavlja uspešno preverjanje izpolnjevanja pogojev za odobritev podpore. Člen 68 določa, da so „administrativni pregledi […] izčrpni in vključujejo navzkrižno preverjanje, kadarkoli je to ustrezno, med drugim s podatki iz [IAKS]. Nanašajo se na enote rabe ali poljine in živino, ki jih zajema ukrep podpore, da bi se izognili neupravičenim izplačilom pomoči […]“.

43. Kot je madžarska vlada pravilno opozorila, iz zgoraj navedenega sledi, da morajo biti podatki v registru ENAR ne le zanesljivi, temveč tudi popolni, da se lahko ugotovi, ali so izpolnjeni pogoji za upravičenost do pomoči. Sodišče je v sodbi *Maatschap Schonewille – Prins* poudarilo, „da je nujno, da je sistem identifikacije in registracije goveda popolnoma učinkovit in zanesljiv v vsakem trenutku, tako da pristojnim organom zlasti omogoči, da v primeru epizootskih bolezni v najkrajšem možnem času ugotovijo izvor živali in da nemudoma sprejmejo ustrezne ukrepe, da bi preprečili vsakršno tveganje za javno zdravje“.[17]

44. Tako se je mogoče strinjati s trditvijo, da register ENAR kot element znotraj kompleksnega sistema potrdi, ali so pogoji za upravičenost izpolnjeni, bodisi v zvezi s številom govedi bodisi z gostoto živine. Iz tega je torej mogoče ugotoviti, da je bil Hivatal takoj, ko je

16 – Posebno poročilo št. 6/2004 „Organizacija sistema identifikacije in registracije goveda v Evropski uniji“ z odgovori Komisije (v skladu z odstavkom 4(2) člena 248 Pogodbe ES) (UL 2005, C 29, str. 1), točka 57.

17 – Navedena v opombi 14 zgoraj, točka 41.

izključno na podlagi sistema ENAR ugotovil, da K. Nagy ni imel zadostnega števila govedi, prijavljenega v vlogi za pomoč, upravičen, da ne uporabi drugih načinov dokazovanja.

45. Iz zgoraj navedenega izhaja, da se v skladu z drugim odstavkom člena 16(3) Uredbe št. 796/2004 lahko pristojni organi zaradi zavrnitve pomoči zanašajo izključno na podatke, ki izhajajo iz navzkrižnega preverjanja v registru ENAR, če so ti organi med postopkom izpolnili svojo obveznost sporočanja podatkov v zvezi s tem.

C – *Peto vprašanje*

46. Predložitveno sodišče s petim vprašanjem sprašuje, ali člen 22 Uredbe št. 1257/1999 v povezavi s členom 68 Uredbe št. 817/2004 nacionalnim organom nalaga obveznost obveščanja v zvezi s predpogoji za kmetijsko-okoljsko pomoč v skladu s členom 22. Če taka obveznost obstaja, želi ugotoviti njeno naravo in obseg.

47. K. Nagy trdi, da ob vložitvi vloge za pomoč ni vedel, da mora v sistemu ENAR evidentirati število živine na svojem gospodarstvu. Poleg tega mu ni nihče – niti ustno, niti pisno, niti z uradnim obvestilom, obvestilom, objavo ali navodilom – sporočil, da je takšna formalnost potrebna in da je dejansko temeljna predpostavka za zaprošeno pomoč.

48. Madžarska vlada trdi, da niti iz Uredbe št. 1257/1999 niti iz Uredbe št. 817/2004 ne izhaja, da imajo nacionalni organi obveznost podajanja specifičnih informacij, ki presegajo dolžnost omogočanja morebitnim vložnikom, da se seznanijo s predpisi, ki se nanašajo na zadevno pomoč, tako da pripravijo publikacije. Poleg tega madžarska vlada meni, da poleg splošnih informacij, ki so določene v objavah, dokumentih in vodnikih v zvezi z vlogami za pomoči, kmetje lahko pridobijo informacije z vprašanji, naslovljenimi na pristojne organe.

49. Komisija v bistvu trdi, da mora v skladu z drugim odstavkom člena 16(3) Uredbe št. 796/2004 predložitveno sodišče presoditi, ali je zadevna država članica sprejela vse potrebne ukrepe.

50. Po mojem mnenju je za odgovor na peto vprašanje v zvezi s temeljnimi pravicami – glede na začetek veljave Lizbonske pogodbe – treba najprej opozoriti, da je treba upoštevati Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), ki ima v skladu s členom 6(1), prvi pododstavek, PEU „enako pravno veljavnost kot Pogodbi“.

51. Pravni sistem EU ima nedvomno namen zagotavljati upoštevanje načela enakega obravnavanja kot splošnega pravnega načela. To načelo je vsebovano tudi v členu 20 Listine. Tako ni sporno, da je cilj združljivosti z načelom enakega obravnavanja združljiv s pravom EU.

52. V obravnavanem primeru se zgoraj navedeni člen 20 uporablja na podlagi člena 51(1) Listine, ker država članica uporablja pravo EU.

53. Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso načelo enakega obravnavanja ali prepovedi diskriminacije zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je taka obravnava objektivno upravičena. [18]

54. Res je sicer, da v obravnavanem primeru uredbi št. 1257/1999 in št. 817/2004 vprašanja, ali imajo nacionalni organi posebno obveznost glede zagotavljanja informacij v zvezi s pogoji za upravičenost do kmetijsko-okoljske pomoči, ne obravnavata, tako da je ugovor K. Nagyja neutemeljen.

55. Vendar je v sistemu – oziroma podsistemu – vlog za dodelitev pomoči v okviru SKP tako obveznost dejansko mogoče najti.

56. Člen 16(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 796/2004 določa, da se nacionalni organi pod določenimi pogoji v skladu z zadevnimi postopki lahko oprejo samo na računalniške baze podatkov za govedo (glej točko 9 zgoraj).

57. Čeprav obveznost obveščanja ni neposredno upoštevna v zadevi K. Nagyja, je očitno

18 – Glej med drugim sodbo z dne 8. julija 2010 v zadevi Afton Chemical (C-343/09, ZOdl., str. I-7027, točka 74 in navedena sodna praksa).

pomembna za kmete, ki prosijo za pomoč tako, kot je to storil K. Nagy. Iz tega sledi, da so nacionalni organi v skladu s sistemom za dodeljevanje pomoči načeloma dolžni obveščati vlagatelje in morebitne vlagatelje.

58. Skladno s tem bi moral biti tudi K. Nagy primerno obveščen.

59. Če bi se priznalo, da v zadevi pred predložitvenim sodiščem dejstvo, da obveznost obveščanja ni bila izpolnjena, ni imelo pravnih posledic, bi to pomenilo, da znotraj enega in istega sistema pomoči za kmete obstajata vsaj dve kategoriji vlagateljev: (i) tisti, ki imajo pravico biti obveščeni o pravnih posledicah, če se ugotovi, da živali niso bile pravilno identificirane ali registrirane, ker zakonodaja, ki jo je treba uporabiti, izrecno določa obveznost pristojnih organov, da jih obveščajo; in (ii) tisti, ki – čeprav so v bistvu v enakem položaju – te pravice nimajo, ker v zakonodaji, ki jo je treba uporabiti, ni izrecnih določb.

60. Po mojem mnenju bi tako razlikovanje vodilo do kršitve temeljnega načela enakosti pred zakonom, katerega konkreten izraz v tej zadevi je pravica K. Nagyja kot vložnika prošnje za dodelitev pomoči, da se ga obvesti o pravnih posledicah nepravilnega registriranja števila govedi v sistemu ENAR, prav tako, kot je taka pravica priznana vložnikom zahteve za pomoč v skladu s členom 16 Uredbe št. 796/2004. Dodati je treba, da takšnega različnega obravnavanja očitno ni mogoče objektivno upravičiti. Menim, da bi bila taka kršitev v nasprotju s členom 20 Listine.

61. Iz navedenega izhaja, da bi bilo treba na peto vprašanje odgovoriti, da imajo v primeru, kot je ta pred predložitvenim sodiščem, nacionalni organi obveznost vložnika prošnje za dodelitev pomoči (K. Nagyju) seznaniti s takšnimi podatki, da mu omogočijo ne samo izpolnjevanje vseh predpogojev, temveč tudi izogibanje negativnim posledicam – zavrnitev prošnje vložnika za dodelitev pomoči ali odgovornost za vračilo že izplačane pomoči – ravnanja v neskladju s temi informacijami.

62. Vendar je le predložitveno sodišče tisto, katerega naloga je na podlagi dejstev ugotoviti, ali so bili podatki, ki so bili na voljo K. Nagyju, preden je vložil svojo zahtevo za pomoč, zadostni, da mu je bila zagotovljena resnična možnost, da bi se izognil zavrnitvi prošnje za dodelitev pomoči in obveznosti vračila že prejete pomoči.

IV – Predlog

63. Zato menim, da je treba na vprašanja, ki jih je predložilo Fővárosi Bíróság, odgovoriti:

– prvo in drugo vprašanje: v okviru presojanja vloge za kmetijsko-okoljsko pomoč, kadar je odobritev pomoči odvisna od pogojev v zvezi z določeno gostoto živine, čeprav se pomoč ne nanaša na živali, je primerno, da se izvede navzkrižno preverjanje z uporabo integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS) in nacionalnega sistema identifikacije in registracije (kot je sistem ENAR);

– tretje in četrto vprašanje: na podlagi člena 16 Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003, uporabljenega skupaj z Uredbo Sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb, kakor je spremenjena, in z Uredbo Komisije (ES) št. 817/2004 z dne 29. aprila 2004 o podrobnih pravilih za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1257/1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS), se lahko pristojni organi, kadar je to primerno, zanašajo izključno na podatke, ki so rezultat navzkrižnega preverjanja v sistemu ENAR;

– peto vprašanje: v zvezi z obveznostjo zagotavljanja informacij o pogojih, ki urejajo upravičenost do pomoči, morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe, da zagotovijo:

a) da je v skladu z določbami, ki veljajo za zadevne sheme pomoči, kmet seznanjen z jasno določenimi datumi začetka in konca ustreznega obdobja reje;

b) da je kmet obveščen, da se bodo vse živali, za katere je ugotovljeno, da niso pravilno identificirane ali registrirane v sistemu za identifikacijo in registracijo govedi, štele za živali, pri katerih so bile ugotovljene nepravilnosti, in da bo ta ugotovitev imela pravne posledice.

Naloga predložitvenega sodišča je, da na podlagi dejstev ugotovi, ali so bili zgoraj navedeni pogoji v tej zadevi v postopku pred njim izpolnjeni.