



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2013. március 14.*

„Közös agrárpolitika — 73/2009/EK rendelet — A 7. cikk (1) és (2) bekezdése — A mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetések modulációja — A közvetlen kifizetések összegeinek további csökkentése — Érvényesség — A bizalomvédelem elve — A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve”

A C-545/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) (Németország) a Bírósághoz 2011. október 24-én érkezett, 2011. szeptember 28-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **Agrargenossenschaft Neuzelle eG**

és

a **Landrat des Landkreises Oder-Spree**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: L. Bay Larsen tanácselnök, J. Malenovský, U. Löhmus, M. Safjan (előadó) és A. Prechal bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. november 28-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az Agrargenossenschaft Neuzelle eG képviseletében U. Karpenstein és C. Johann Rechtsanwältin,
- a görög kormány képviseletében E. Leftheriotou és A. Vasilopoulou, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Unió Tanácsa képviseletében E. Sitbon és Z. Kupčová, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében P. Rossi és B. Schima, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

* Az eljárás nyelve: német.

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet (HL L 30., 16. o.) 7. cikke (1) és (2) bekezdésének az érvényességére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az Agrargenossenschaft Neuzelle eG (a továbbiakban: Agrargenossenschaft Neuzelle) és a Landrat des Landkreises Oder-Spree (a továbbiakban: Landrat) között az Agrargenossenschaft Neuzellének 2009-ben nyújtott közvetlen kifizetések moduláció címén történő csökkentése tárgyában folyamatban lévő eljárás keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az 1782/2003/EK rendelet

- 3 A közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 276., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 269. o.; a továbbiakban: 1782/2003 rendelet) (5), (21) és (22) preambulumbekzdése a következőképpen szól

„(5) A fenntartható mezőgazdaság, valamint a vidékfejlesztés előmozdítását célzó politikai eszközök minél jobb egyensúlyának megteremtése érdekében a 2005 és 2012 közötti időszakra vonatkozóan be kell vezetni a közvetlen kifizetések progresszív csökkentésének a Közösség egészében kötelező rendszerét. Minden meghatározott összeg feletti közvetlen kifizetést évente meghatározott százalékkal csökkenteni kell. Az így megtakarított összegeket vidékfejlesztési intézkedések finanszírozására kell fordítani, és a jövőben meghatározandó objektív ismérvek alapján kell felosztani a tagállamok között. Ugyanakkor indokolt megállapítani, hogy az így felszabaduló összeg meghatározott hányadának abban a tagállamban kell maradnia, ahol ténylegesen keletkezett. A közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról szóló, 1999. május 17-i 1259/1999/EK tanácsi rendelet [...] értelmében a tagállamok 2005-ig még a jelenlegi moduláció alkalmazásának folytatása mellett dönthetnek.

[...]

- (21) A közös agrárpolitika alapján működő támogatási rendszerek közvetlen jövedelemtámogatást írnak elő, különösen a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása céljából. Ez a célkitűzés szorosan összefügg a vidéki térségek megőrzésével. A közösségi pénzeszközök jogtalan kiutalásának elkerülése érdekében nem fizethető támogatás olyan mezőgazdasági termelő részére, aki mesterségesen teremtette meg az adott támogatási jogosultság megszerzéséhez szükséges körülményeket.

(22) A közös támogatási rendszereknek szükség esetén rövid időn belül alkalmazkodniuk kell a változásokhoz. A kedvezményezettek ezért nem számíthatnak arra, hogy a támogatási feltételek változatlanok maradnak, és fel kell készülniük a rendszerek esetleges felülvizsgálatára a piaci változások tükrében.”

4 Az 1782/2003 rendelet „Moduláció” című 10. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja:

„(1) Egy adott tagállamban egy mezőgazdasági termelő részére egy adott naptári évben odaítélendő valamennyi közvetlen kifizetés összegét 2012-ig fokozatosan csökkenteni kell a következő százalékokkal:

[...]

- 2009: 5%,
- 2010: 5%,
- 2011: 5%,
- 2012: 5%.

(2) Az (1) bekezdésben előírt támogatáscsökkentés alkalmazásából eredő összegeket a II. mellékletben említett teljes összegek levonását követően az EMOGA [Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap] Garanciarészele által az 1257/1999/EK rendeletnek megfelelően finanszírozott vidékfejlesztési programozás keretébe tartozó intézkedések kiegészítő közösségi támogatására kell rendelkezésre bocsátani.”

5 Ugyanezen rendelet „Felülvizsgálat” című 30. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az I. mellékletben felsorolt támogatási rendszerek működése nem érinti a piac változásai és a költségvetési helyzet tükrében bármely időpontban elvégezhető felülvizsgálat lehetőségét.”

6 E tekintetben az említett rendelet I. melléklete tartalmazza „[a]z 1. cikkben meghatározott ismérveknek megfelelő támogatási rendszerek jegyzékét”.

A 73/2009 rendelet

7 A 149. cikke alapján 2009. január 1-jétől alkalmazandó 73/2009 rendelet a 146. cikkében előírt feltételekkel hatályon kívül helyezte az 1782/2003 rendeletet, és egy új kötelező modulációs rendszert vezetett be.

8 E tekintetben e rendelet (8)–(11) preambulumbekzdése kimondja:

„(8) A fenntartható mezőgazdaság, valamint a vidékfejlesztés előmozdítását célzó politikai eszközök minél jobb egyensúlyának megteremtése érdekében az 1782/2003/EK rendelet bevezette a közvetlen kifizetések progresszív módon történő kötelező csökkentésének rendszerét (»moduláció«). Ezt a rendszert továbbra is fenn kell tartani, és annak kivételként tartalmaznia kell a legfeljebb 5000 [euró] összegű közvetlen kifizetéseket.

(9) A moduláción keresztül elért megtakarítások a vidékfejlesztési politika keretébe tartozó intézkedések finanszírozását szolgálják. Az 1782/2003/EK rendelet elfogadása óta a mezőgazdasági ágazat számos olyan új és jelentős kihívással volt kénytelen szembenézni, mint például az éghajlatváltozás és a bioenergia folyamatos térhódítása, valamint a jobb vízgazdálkodás és a

biológiai sokféleség hatékonyabb védelme iránti igény. A Közösség a Kiotói Jegyzőkönyv [...] részes feleként felhívást kapott arra, hogy az éghajlatváltozással kapcsolatos megfontolások figyelembevételével igazítsa ki szakpolitikáit. Ezen túlmenően a vízhiánnyal és az aszályokkal összefüggésben felmerülő súlyos problémák miatt a Tanács a vízhiánnyal és aszályokról szóló 2007. október 30-i következtetéseiben úgy ítélte meg, hogy a mezőgazdaságban a vízgazdálkodási kérdésekre még nagyobb figyelmet kell fordítani. A Tanács a biológiai sokféleség csökkenésének megállításáról szóló 2006. december 18-i következtetéseiben hangsúlyozta, hogy a biológiai sokféleség védelme továbbra is óriási kihívást jelent, és annak ellenére, hogy jelentős előrehaladást sikerült elérni, a Közösség 2010-re meghatározott biológiai sokféleséggel kapcsolatos célkitűzésének eléréséhez további erőfeszítésekre lesz szükség. Továbbá, mivel az innováció különösen az új technológiák, termékek és eljárások kifejlesztéséhez járulhat hozzá, támogatja az ezen új kihívások leküzdésére irányuló erőfeszítéseket. A tejkvótarendszernek a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló, 2007. október 22-i 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek [...] megfelelő, 2015-ben való megszűnése a tejágazatban tevékenykedő termelők részéről a változó feltételekhez való alkalmazkodás érdekében különös erőfeszítéseket tesz szükségessé, különösen a hátrányos helyzetű régiókban. Helyénvaló ezért e konkrét helyzetet is olyan új kihívásnak tekinteni, amelyet a tagállamoknak le kell küzdeniük a tejágazatukban alkalmazott kvótarendszer fokozatos megszüntetése céljából.

- (10) A Közösség elismeri, hogy szakpolitikái keretében kezelni kell a fent említett új kihívásokat. A mezőgazdaság területén az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet [...] keretében elfogadott vidékfejlesztési programok az említett kihívások kezelésére megfelelő eszközök. Annak érdekében, hogy a tagállamok ennek figyelembevételével felülvizsgálhassák vidékfejlesztési programjaikat, de más területeken ne kelljen csökkenteniük vidékfejlesztési tevékenységeik jelenlegi intenzitását, további finanszírozási forrásokat kell rendelkezésre bocsátani. A 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervek azonban nem rendelkeznek a Közösség vidékfejlesztési politikájának szükség szerinti megerősítésére használható pénzügyi forrásokról. E körülmények között rendelkezni kell a közvetlen kifizetések csökkentése mértékének fokozatos növeléséről a moduláción keresztül, így teremtve elő a szükséges pénzügyi források meghatározó részét.
- (11) A közvetlen jövedelemtámogatás mezőgazdasági termelők közötti eloszlására jellemző, hogy a kifizetések jelentős részét viszonylag kisszámú nagyobb kedvezményezett kapja. Egyértelmű, hogy a nagyobb kedvezményezetteknek nem ugyanolyan mértékű támogatásra van szükségük ahhoz, hogy hatékonyan megvalósuljon a jövedelemtámogatási célkitűzés. Ezen túlmenően alkalmazkodási potenciáljuk miatt a nagyobb kedvezményezettek könnyebben működnek alacsonyabb támogatási szint mellett. Ebből következően tisztességes előírni a nagy támogatási összegekre jogosult mezőgazdasági termelők számára, hogy nyújtsanak különleges hozzájárulást az új kihívások kezelésére kidolgozott vidékfejlesztési intézkedések finanszírozásához. Helyénvaló tehát a nagyobb kifizetések fokozottabb csökkentését előíró mechanizmust létrehozni, és az ebből származó összegeket a vidékfejlesztés keretében felmerülő új kihívások kezelésére felhasználni.”

9 A 73/2009 rendelet 1. cikke megállapítja többek között a „közvetlen kifizetések közös szabályait”.

10 Ugyanezen rendelet 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

a) »mezőgazdasági termelő«: olyan természetes vagy jogi személy, illetve természetes vagy jogi személyek csoportja – tekintet nélkül az ilyen csoport vagy tagjainak nemzeti jog szerinti jogállására – akinek, illetve amelynek a gazdasága a Közösség területén található az [EK 299. cikkben] meghatározottak szerint, és aki, illetve amely mezőgazdasági tevékenységet folytat;

[...]

d) »közvetlen kifizetés«: az I. mellékletben felsorolt valamely támogatási rendszer alapján közvetlenül a mezőgazdasági termelő részére nyújtott támogatás;

[...]

h) »mezőgazdasági terület«: a szántóterületek, az állandó legelők vagy az állandó kultúrák által elfoglalt terület.”

11 Az említett rendelet „Moduláció” című 7. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja:

„(1) Egy mezőgazdasági termelő részére egy adott naptári évben odaítélendő bármely 5000 eurót meghaladó közvetlen kifizetés összegét 2012-ig minden évben csökkenteni kell az alábbi százalékokkal:

2009-ben: 7%-kal,

2010-ben: 8%-kal,

2011-ben: 9%-kal,

2012-ben: 10%-kal.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott csökkentéseket 4 százalékponttal meg kell növelni a 300 000 eurót meghaladó összegek esetében.”

12 A 73/2009 rendeletnek „A modulációból eredő összegek” című 9. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„Az új tagállamoktól eltérő tagállamokban az e rendelet 7. cikkében meghatározott csökkentések alkalmazásából eredő összegeket kiegészítő közösségi támogatásként rendelkezésre kell bocsátani az EMVA-ból finanszírozott vidékfejlesztési programozás keretébe tartozó intézkedésekre az 1698/2005/EK rendeletben meghatározottak szerint, az e cikkben szereplő feltételekkel összhangban.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy állítása szerint az Agrargenossenschaft Neuzelle a német jog szerint alapított, földműveléssel, valamint állattenyésztéssel foglalkozó mezőgazdasági szövetkezet. Az Agrargenossenschaft Neuzelle 119 tagot számlál, és 123 munkavállalót foglalkoztat.

- 14 Az e szövetkezet által 2009. május 12-én benyújtott kérelemre a Landrat a 2009. november 26-i határozatával a 2009. évre egységes támogatási rendszer címén 1 461 037,51 eurós összeget ítélte oda neki mint a 73/2009 rendelet 2. cikkének a) pontja értelmében vett mezőgazdasági termelőnek. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint a Landrat a figyelembe vett területre és a támogatási jogosultságok ugyanezen rendelet 7. cikkének (1) és (2) bekezdéséből következő átlagértékére tekintettel 166 701,26 euróval csökkentette az összeget, amelyet ideiglenesen 1 627 738,77 euróban rögzítettek.
- 15 2010. február 25-i határozatával a Landrat elutasította az Agrargenossenschaft Neuzelle által a jogosultságainak csökkentéséről szóló említett határozattal szemben benyújtott panaszt, mivel e panasz kizárólag a 73/2009 rendelet 7. cikke (1) és (2) bekezdésének alkalmazása ellen irányult.
- 16 2010. március 22-én az Agrargenossenschaft Neuzelle keresetet nyújtott be a Verwaltungsgericht Frankfurturtnál (Odera), és a 2009-re vonatkozó egységes támogatási rendszer címén 85 564,33 eurós kiegészítő összeg kifizetését kérte.
- 17 A kérdést előterjesztő bíróság szerint az alapügyben a megoldás először is azon kérdés eldöntésétől függ, hogy a 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) bekezdése érvényes-e a bizalomvédelem elvére tekintettel annyiban, amennyiben a 2009–2012-es évekre a közvetlen kifizetések nagyobb százalékkal történő csökkentését írja elő, mint amelyet az 1782/2003 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése rögzít.
- 18 Másodszor e megoldás a 73/2009 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének a hátrányos megkülönböztetés EUMSZ 40. cikk (2) bekezdésének második albekezdésében kimondott tilalmára tekintettel fennálló érvényességétől függ, amely utóbbi rendelkezés szerint a közös mezőgazdasági piacszerzésnek a termelők vagy a fogyasztók között minden megkülönböztetést ki kell zárnia az Európai Unión belül.
- 19 Egyrészt ugyanis a 73/2009 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése indokolatlan eltérő bánásmódot vezethet be a nagy mezőgazdaság területen gazdálkodó és a kisebb területen gazdálkodó mezőgazdasági termelők között. Másrészt e rendelkezés azon mezőgazdasági termelőket részesíti hátrányban, akik tevékenységüket más mezőgazdasági termelőkkel szövetkezeti formában végzik, mint a német jog szerinti mezőgazdasági szövetkezetek, amelyek az ugyanezen rendelet 2. cikkének a) pontja értelmében vett „csoportoknak” minősülnek, szemben azon mezőgazdasági termelőkkel, akik társasági struktúra nélkül, kevésbé kötelező megállapodások alapján működnek együtt, miközben gazdaságilag hasonló együttműködések előnyeit élvezik. E szövetkezetek ugyanis könnyebben elérik az említett 7. cikk (2) bekezdésében előírt közvetlen kifizetések azon összegét, amely felett a csökkentés mértéke növekedik.
- 20 Ezenkívül az uniós jogalkotó kizárta a 73/2009 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének alkalmazása alól a francia jog szerinti, közösen gazdálkodó mezőgazdasági csoportokat (groupements agricoles d'exploitation en commun, a továbbiakban: GAEC). E tekintetben, amint az Agrargenossenschaft Neuzelle az írásbeli észrevételeiben megjegyzi, e rendelet elfogadása során a Tanács jegyzőkönyvében szerepelt „[e]gy bizottsági nyilatkozat a moduláció és a pénzügyi fegyelem [GAEC]-ekre történő alkalmazásáról (Az 1782/2003 [...] rendelet »Kiegészítő támogatás« című 12. cikke)”, (2009. január 15-i 5263/09 ADD 1 tanácsi dokumentum), amely a következőképpen szól:

„A Bizottság emlékeztet az 1782/2003 elfogadása során tett nyilatkozatát alátámasztó elvekre, amelyek szerint a Bizottság úgy véli, hogy a GAEC-ekhez [...] tartozó, a francia mezőgazdasági törvény alapján létrehozott gazdaságok mindegyikét a pénzügyi fegyelem mechanizmusa keretében mind a moduláció esetében előírt kiegészítő támogatási összeg, mind a mentességek alkalmazása céljából egyetlen termelőnek kell tekinteni.”

21 Ilyen körülmények között a Verwaltungsgericht Frankfurt (Odera) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) Érvényes-e a [...] 73/2009 [...] rendelet 7. cikkének (1) bekezdése annyiban, amennyiben a 2009–2012-es évek vonatkozásában a közvetlen kifizetések 5%-nál nagyobb arányú csökkentését írja elő?

2) Érvényes-e a [...] 73/2009 [...] rendelet 7. cikkének (2) bekezdése?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

22 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) bekezdése érvényes-e a bizalomvédelem elvére tekintettel annyiban, amennyiben a 2009–2012-es évekre az 1782/2003 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében rögzített összegekhez képest a közvetlen kifizetések további csökkentését írja elő.

23 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a bizalomvédelem elve az Unió egyik alapelve (lásd a 112/80. sz. Dürbeck-ügyben 1981. május 5-én hozott ítélet [EBHT 1981., 1095. o.] 48. pontját, a C-369/09. P. sz., ISD Polska és társai kontra Bizottság ügyben 2011. március 24-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-2011. o.] 122. pontját, valamint a C-335/09. P. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben 2012. június 26-án hozott ítélet 180. pontját).

24 Bármely magánszemély hivatkozhat a bizalomvédelem elvére, ha olyan helyzetbe kerül, amelyben valamely uniós intézmény benne megalapozott várakozásokat kelt (lásd ebben az értelemben a 265/85. sz., Van den Bergh en Jurgens és Van Dijk Food Products [Lopik] kontra EGK ügyben 1987. március 11-én hozott ítélet [EBHT 1987., I-1155. o.] 44. pontját, a fent hivatkozott ISD Polska és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 123. pontját, valamint a C-426/10 P. sz., Bell & Ross kontra OHIM ügyben 2011. szeptember 22-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-8849. o.] 56. pontját).

25 Ilyen remények keltésére alkalmas biztosítéknak minősül a közlés formájától függetlenül a feljogosított és megbízható forrásból származó pontos, feltétlen és egybehangzó tájékoztatás. Ezzel szemben senki nem hivatkozhat ezen elv megsértésére, akinek a közigazgatás nem adott konkrét biztosítékokat (a C-221/09. sz. AJD Tuna ügyben 2011. március 17-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-1655. o.] 72. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

26 Hasonlóképpen, ha az elővigyázatos és körültekintő gazdasági szereplő számíthat az érdekeit esetleg érintő uniós intézkedés elfogadására, annak elfogadása esetén nem hivatkozhat a bizalomvédelem elvére (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Van de Bergh en Jurgens és Van Dijk Food Products [Lopik] kontra EGK ügyben hozott ítélet 44. pontját, valamint a fent hivatkozott AJD Tuna ügyben hozott ítélet 73. pontját).

27 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy az 1782/2003 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy moduláció címén egy adott tagállamban valamely mezőgazdasági termelő részére egy adott naptári évben odaitéendő valamennyi közvetlen kifizetés összegét 2009 és 2012 között minden évben 5%-kal csökkenteni kell.

28 Amint ugyanezen 10. cikk (2) bekezdésében szerepel, az e csökkentés alkalmazásából eredő összegeket a vidékfejlesztési programozás keretébe tartozó intézkedések kiegészítő közösségi támogatására kell rendelkezésre bocsátani.

- 29 Márpedig az 1782/2003 rendeletet hatályon kívül helyező és annak a helyébe lépő 73/2009 rendelet alkalmazásában a mezőgazdasági termelő részére egy adott naptári évben odaítélendő közvetlen kifizetések 5000 eurót meghaladó összege az 1782/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében előírt százaléktételekhez képest további csökkentés tárgyát képezi. A 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) bekezdése alapján ugyanis az összegeket ettől kezdve a 2009. évben 7%-kal, a 2010. évben 8%-kal, a 2011. évben 9%-kal és a 2012. évben 10%-kal kell csökkenteni.
- 30 Bár az 1782/2003 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése a közvetlen kifizetések 2009–2012-es évekre vonatkozó csökkentésének a 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) bekezdésében előírtnál alacsonyabb százaléktételeket tartalmazta, az uniós mezőgazdasági termelők nem hivatkozhatnak a bizalomvédelem elvének a megsértésére.
- 31 Az 1782/2003 rendelet 30. cikke ugyanis előírja, hogy az e rendelet I. mellékletében felsorolt támogatási rendszerek „működése nem érinti a piac változásai és a költségvetési helyzet tükrében bármely időpontban elvégezhető felülvizsgálat lehetőségét”.
- 32 Hasonlóképpen ugyanezen rendelet (22) preambulumbekzdése kimondja, hogy „[a] támogatási rendszereknek szükség esetén rövid időn belül alkalmazkodniuk kell a változásokhoz”, és hogy „[a] kedvezményezettek ezért nem számíthatnak arra, hogy a támogatási feltételek változatlanok maradnak, és fel kell készülniük a rendszerek esetleges felülvizsgálatára a piaci változások tükrében”.
- 33 Ezért az elővigyázatos és körültekintő gazdasági szereplő számíthatott arra, hogy a jövedelemtámogatási rendszerek címén történő közvetlen kifizetéseket egy felülvizsgálatot követően a piac változásai és a költségvetési helyzet tükrében csökkenthetik.
- 34 E tekintetben a 73/2009 rendelet a (9) és (10) preambulumbekzdésében említett okokból, és különösen azzal az indokkal, hogy – ez utóbbi preambulumbekzdés alapján – „[a] 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervek [...] nem rendelkeznek a Közösség vidékfejlesztési politikájának szükség szerinti megerősítésére használható pénzügyi forrásokról”, és hogy „[e] körülmények között rendelkezni kell a közvetlen kifizetések csökkentése mértékének fokozatos növeléséről a moduláción keresztül”, megállapította a közvetlen kifizetések további csökkentését.
- 35 Továbbá a kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik az 1782/2003 rendelet előkészítő munkálataira. E bíróság emlékeztet arra, hogy a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és az egyes növényi kultúrák termelői részére támogatási rendszerek létrehozásáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó, a Bizottság által 2003. január 21-én előterjesztett javaslat (COM(2003) 23 végleges, a továbbiakban: rendeletjavaslat) tartalmazott egy 10. cikket, amelynek a (2) bekezdése alapján az ugyanezen cikk (1) bekezdésében említett százaléktételek „a 82. cikk (2) bekezdésében előírt eljárásnak megfelelően módosíthatók”.
- 36 Azonban a rendeletjavaslat 82 cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy a közvetlen kifizetések összegei százalékos csökkentésének a módosítására vonatkozó végrehajtási hatáskör gyakorlását a Bizottságra ruházták át.
- 37 Márpedig, amint a Bizottság az írásbeli észrevételeiben megjegyezte, a rendeletjavaslat 10. cikke (2) bekezdése 1782/2003 rendeletbe történő átvételének a hiányát úgy lehet értelmezni, hogy a Tanács e rendelet 30. cikkében fenntartotta annak jogát, hogy maga módosítsa az említett százaléktételeket, anélkül hogy az erre vonatkozó hatáskört a Bizottságra ruházta volna át.
- 38 Következésképpen, amint a görög kormány, a Tanács és a Bizottság az írásbeli észrevételeiben helyesen megjegyezte, az uniós mezőgazdasági termelők a közvetlen kifizetések csökkentése 1782/2003 rendelet 10. cikkének (2) bekezdésében rögzített százaléktételeinek a 2009–2012-es évekre történő fenntartása kapcsán nem hivatkozhatnak a jogos bizalomra.

- 39 Az első kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy e kérdés vizsgálata nem világított rá olyan elemre, amely a bizalomvédelem elvére tekintettel befolyásolhatná a 73/2009 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének érvényességét.

A második kérdéstről

- 40 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 73/2009 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése, amely kimondja, hogy az ugyanezen cikk (1) bekezdésében meghatározott csökkentéseket 4 százalékponttal növelik a 300 000 eurót meghaladó összegek esetében, érvényes-e a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az elvére tekintettel, amely hátrányos megkülönböztetést egyrészt az érintett gazdaságok méretére, és másrészt azon jogi formára tekintettel kell értékelni, amelyben a mezőgazdasági tevékenységet folytatják.
- 41 E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve az uniós jog általános elvei közé tartozik, és a mezőgazdaság területén az EUMSZ 40. cikk (2) bekezdésének második albekezdésében jut kifejezésre (lásd ebben az értelemben a C-535/03. sz., Unitymark és North Sea Fishermen's Organisation ügyben 2006. március 23-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2689. o.] 53. pontját, valamint a C-453/08. sz., Karanikolas és társai ügyben 2010. szeptember 2-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-7895. o.] 49. pontját).
- 42 Ezen elv megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne kezeljék eltérően, és az eltérő helyzeteket ne kezeljék ugyanúgy, hacsak egy ilyen bánásmód objektíven nem igazolható (a C-313/04. sz. Franz Egenberger-ügyben 2006. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-6331. o.] 33. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 43 Az ezen elvvel kapcsolatos felülvizsgálat mértékét illetően emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jogalkotó a mezőgazdaság területén széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amely az EUMSZ 40–EUMSZ 43. cikkben számára biztosított politikai hatáskörökhöz igazodik. Következésképpen a bírósági felülvizsgálatnak arra kell korlátozódnia, hogy az érintett intézkedés nem tartalmaz-e nyilvánvaló hibát, nem történt-e hatáskörrel való visszaélés, vagy az érintett hatóság nem lépte-e túl nyilvánvalóan a számára biztosított mérlegelési jogkört (lásd többek között a fent hivatkozott AJD Tuna ügyben hozott ítélet 80. pontját).
- 44 Ezért a Bíróság feladata annak vizsgálata, hogy először is a mezőgazdasági termelőknek a megművelt mezőgazdasági terület nagysága szerinti, a 73/2009 rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében előírt eltérő bánásmódja igazolható-e olyan objektív okokkal, amelyek nyilvánvalóan alkalmasak erre (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Lengyelország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 128. pontját).
- 45 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 73/2009 rendelet (11) preambulumbekkezdésében a Tanács igazolta az említett 7. cikk (2) bekezdésében előírt további csökkentéseket azzal indokolva, hogy a nagyobb kedvezményezetteknek nem ugyanolyan mértékű támogatásra van szükségük ahhoz, hogy hatékonyan megvalósuljon a jövedelemtámogatási célkitűzés, és hogy alkalmazkodási potenciáljuk miatt a nagyobb kedvezményezettek könnyebben működnek alacsonyabb támogatási szint mellett. A Tanács szerint tisztességes előírni a nagy támogatási összegekre jogosult mezőgazdasági termelők számára, hogy nyújtsanak különleges hozzájárulást az új kihívások kezelésére kidolgozott vidékfejlesztési intézkedések finanszírozásához.
- 46 A Bíróság által a jelen ítélet 43. és 44. pontjában említett feltételek mellett elvégzett felülvizsgálat keretében az ilyen megállapítások nem tűnnek nyilvánvalóan alkalmatlannak. Ugyanis a Tanács megállapíthatta, hogy a nagyobb kedvezményezettek különleges jellemzőik miatt más mezőgazdasági termelőktől eltérő helyzetben vannak, ami lehetővé teszi azt, hogy őket a közvetlen kifizetések modulációjára tekintettel eltérő bánásmódban részesítsék.

- 47 Ezenkívül nem a Bíróság feladata, hogy az ilyen felülvizsgálat keretében részletesen megvizsgálja az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő és többek között a következőkre alapított érveket: azon munkavállalók hektáronkénti nagyobb száma, akik társadalombiztosításjárulék-kötelesek, és rendszerint a nagyobb kedvezményezettek alkalmazásában állnak, az a tény, hogy e kedvezményezettek általában állandó személyzettel működnek, valamint a nagyobb méretű gazdaságok méretgazdaságosságának korlátai, vagy a korábbi Kelet-Németország tartományi struktúrájának a különlegességei. Még feltételezve is azt, hogy ezen elemek helyesek, azok csak azon átfogó értékelés más elemei között szereplő elemeknek minősülnek, amelyet a Tanácsnak mint az Unió jogalkotójának kell elvégeznie, mivel a Bíróság nem helyettesítheti saját értékelésével a Tanács értékelésének ilyen elemeit.
- 48 Másodszor azon jogi formával kapcsolatban, amelyben a mezőgazdasági tevékenységet gyakorolják, a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy a német jog szerinti mezőgazdasági szövetkezetek a 73/2009 rendelet 2. cikkének a) pontja értelmében vett „csoportoknak” minősülnek, szemben azon mezőgazdasági termelőkkel, akik jogilag kevésbé kötelező megállapodások alapján működnek együtt. Ezenkívül az uniós jogalkotó a 73/2009 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése alól kizárta a GAEC-eket.
- 49 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 73/2009 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése nem tesz különbséget a mezőgazdasági tevékenység gyakorlásának jogi formája alapján.
- 50 Ami a 73/2009 rendelet 2. cikkének a) pontját illeti, az a következőket említi: a „természetes vagy jogi személyek [bármely] csoportja – tekintet nélkül az ilyen csoport vagy tagjainak nemzeti jog szerinti jogállására”. Következésképpen, mivel a mezőgazdasági termelők tevékenységüket ilyen „csoportban” végzik, azokat a 73/2009 rendelet értelmében vett egyetlen „mezőgazdasági termelőnek” kell tekinteni.
- 51 Különösen a GAEC-ekkel kapcsolatban elegendő megállapítani, hogy sem a 73/2009 rendelet 7. cikkének (2) bekezdése, sem e rendelet bármely más rendelkezése nem említi a francia jog szerinti ezen csoportokat. Ezen utóbbiak helyzetére kizárólag a Tanácsnak a 73/2009 rendelet elfogadása során készített jegyzőkönyvében szereplő, a jelen ítélet 20. pontjában említett bizottsági nyilatkozat utal. E nyilatkozatban a Bizottság emlékeztetett arra, hogy véleménye szerint a GAEC-ekhez tartozó gazdaságok mindegyikét a pénzügyi fegyelem mechanizmusa keretében többek között a moduláció esetében előírt kiegészítő támogatási összeg alkalmazása céljából egyetlen termelőnek kell tekinteni.
- 52 Márpedig a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint, az ilyen nyilatkozatot nem lehet a másodlagos jog rendelkezésének az értelmezéséhez felhasználni, ha – mint a jelen ügyben is – semmilyen formában nem jelenik meg az említett rendelkezés szövegében, és ezért nincs jogi hatálya (lásd többek a C-292/89. Antonissen-ügyben 1991. február 26-án hozott ítélet [EBHT 1991., I-745. o.] 18. pontját és a C-149/11. sz. Leno Merken ügyben 2012. december 19-én hozott ítélet 46. pontját).
- 53 A fentiek fényében a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy e kérdés vizsgálata nem világított rá olyan elemre, amely a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére tekintettel befolyásolhatná a 73/2009 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének érvényességét.

A költségekről

- 54 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **Az első kérdés vizsgálata nem világított rá olyan elemre, amely a bizalomvédelem elvére tekintettel befolyásolhatná a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet 7. cikke (1) bekezdésének érvényességét.**
- 2) **A második kérdés vizsgálata nem világított rá olyan elemre, amely a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére tekintettel befolyásolhatná a 73/2009 rendelet 7. cikke (2) bekezdésének érvényességét.**

Aláírások