



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nyolcadik tanács)

2016. május 26.*

„Előzetes döntéshozatal — Mezőgazdaság — Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap — Az 1257/1999/EK és a 817/2004/EK rendelet — Vidékfejlesztési támogatás — Jogalap nélkül fizetett összeg visszaterítése — Az ötéves kötelezettségvállalási időszak alatt bejelentett területnek az előírt határérték feletti növekedése — Az eredeti kötelezettségvállalás új kötelezettségvállalással való felváltása — A támogatás kifizetése iránti éves kérelem benyújtására irányuló kötelezettség tiszteletben tartásának a kedvezményezett általi elmulasztása — A több év alatt nyújtott valamennyi támogatás visszafizetését megkövetelő nemzeti szabályozás — Az arányosság elve — Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 17. és 52. cikke”

A C-273/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (legfelsőbb bíróság, közigazgatási kollégium, Lettország) a Bírósághoz 2015. június 8-án érkezett, 2015. június 3-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **ZS „Ezernieki”**

és

a **Lauku atbalsta dienests** között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nyolcadik tanács),

tagjai: D. Šváby tanácselnök, J. Malenovský és M. Vilaras (előadó) bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a ZS „Ezernieki” képviselőjében A. Martuzāns,
- a lett kormány képviselőjében I. Kalniņš és G. Bambāne, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében A. Sauka és J. Aquilina, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: lett.

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

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2003. szeptember 29-i 1783/2003/EK tanácsi rendelettel (HL 2003. L 270., 70. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 338. o.) módosított, az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről szóló, 1999. május 17-i 1257/1999/EK tanácsi rendelet (HL 1999. L 160., 80. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 391. o.; a továbbiakban: 1257/1999 rendelet), az 1257/1999 rendelet alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2004. április 29-i 817/2004/EK bizottsági rendelet (HL 2004. L 153., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 46. kötet, 87. o.), a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a gazdálkodók részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet által előírt kölcsönös megfeleltetés, moduláció, valamint integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2004. április 21-i 796/2004/EK bizottsági rendelet (HL 2004. L 141., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 44. kötet, 243. o.), valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 17. és 52. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 Ezt a kérelmet egy mezőgazdasági termelő, a ZS „Ezernieki” (a továbbiakban: Ezernieki) és a Lauku atbalsta dienests (vidékfejlesztési szolgálat, Lettország) között az előbbi számára az ötéves kötelezettségvállalási időszakban a lett hatóságok által nyújtott agrár-környezetvédelmi támogatások teljes egészének e támogatások nyújtásával kapcsolatos valamennyi feltétel tiszteletben tartásának elmulasztása miatt történő visszafizetése tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1257/1999 rendelet

- 3 Az 1257/1999 rendelet – az 1. cikkében foglaltaknak megfelelően – létrehozza a fenntartható vidékfejlesztés közösségi támogatásának keretét. A rendelet II. címének „Agrár-környezet-védelem és az állatok kímélete” című VI. fejezetében található 22. cikke előírja:

„A környezet védelmét, a természeti környezet megőrzését és az állatok kíméletének javítását szolgáló mezőgazdasági módszerekhez (agrár-környezetvédelem) nyújtott támogatás hozzájárul a Közösség mezőgazdasági és környezetvédelmi célkitűzéseinek eléréséhez.

[...]”

- 4 Az 1257/1999 rendelet 23. cikke ekként rendelkezik:

„(1) Támogatásban részesülnek azok a mezőgazdasági termelők, akik legalább ötéves időtartamra agrár-környezetvédelmi vagy az állatok kíméletével kapcsolatos kötelezettséget vállalnak. Amennyiben szükséges, bizonyos kötelezettségfajtákra vonatkozóan – környezeti vagy az állatok kíméletére tett hatásukra tekintettel – hosszabb időtartamot kell meghatározni.

(2) Az agrár-környezetvédelmi és az állatok kíméletére vonatkozó kötelezettségvállalásnak többet kell jelentenie a helyes gazdálkodási gyakorlat, így a helyes állattenyésztési gyakorlat alkalmazásánál.

E kötelezettségvállalás keretében olyan szolgáltatásokat kell nyújtani, amelyeket más támogatási intézkedések, például a piactámogatás vagy a kompenzációs támogatás [keretében] nem tudnak nyújtani.”

5 E rendelet 24. cikkének szövege a következő:

„(1) Az agrár-környezetvédelmi vagy az állatok kíméletére vonatkozó kötelezettségvállaláshoz a támogatást évente kell adni, és kiszámítása a következők alapján történik:

a) elmaradt bevétel,

b) az adott kötelezettségvállalásból származó többletköltségek, és

c) pénzügyi ösztönző nyújtásának szükségessége.

A beruházásokkal kapcsolatos költségek nem vehetők figyelembe az éves támogatás szintjének kiszámításakor. A kötelezettségek teljesítéséhez szükséges, nem jövedelemtermelő beruházások figyelembe vehetők az éves támogatás szintjének kiszámításakor.

(2) A közösségi támogatásra való jogosultság maximális éves összegeit a melléklet határozza meg. Ha a támogatást területi alapon számítják ki, ezen összegek alapja a mezőgazdasági üzemnek az a része, amelyre agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalás vonatkozik.”

6 Az 1257/1999 rendelet 37. cikkének (4) bekezdése előírja:

„A tagállamok a közösségi vidékfejlesztési támogatások megadását további vagy szigorúbb feltételekhez köthetik, azzal a feltétellel, hogy az ilyen feltételek összhangban vannak az e rendeletben megállapított célkitűzésekkel és követelményekkel.”

7 Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet (HL 2005. L 277., 1. o.) 93. cikkének (1) bekezdése értelmében az 1257/1999 rendelet 2007. január 1-jén hatályát veszti, de azt továbbra is alkalmazni kell a Bizottság által az említett rendelet alapján az ezen időpontot megelőzően jóváhagyott tevékenységekre.

A 817/2004 rendelet

8 A 817/2004 rendelet „Vidékfejlesztési intézkedések” címet viselő I. fejezetének 11. szakaszába tartozó 37. cikk a következőket mondja ki:

„(1) Ha egy adott támogatás feltételét képező kötelezettségvállalás teljesítésének időtartama alatt a kedvezményezett megnöveli a mezőgazdasági üzem területét, a tagállamok rendelkezhetnek arról, hogy a (2) bekezdésnek megfelelően a kötelezettségvállalást az időtartamának hátralévő részében a hozzáadott területre is kiterjesszék, illetve hogy a (3) bekezdésnek megfelelően az eredeti kötelezettségvállalás helyébe új lépjen.

Akkor is lehet rendelkezni a kötelezettségvállalás ilyen jellegű cseréjéről, ha a kötelezettségvállalás által érintett terület kiterjesztése a mezőgazdasági üzemben belül történik.

(2) Az (1) bekezdésben említett kiterjesztést csak a következő feltételek mellett lehet engedélyezni:

- a) az érintett intézkedés szempontjából kétségtelenül hasznos;
- b) a kötelezettségvállalás jellege, a hátralévő időszak hossza és a hozzáadott terület mérete alapján kellően indokolt;
- c) nem veszélyezteti a támogatás feltételeinek való megfelelés ellenőrzésének hatékonyságát.

A b) pontban említett hozzáadott terület méretének jóval kisebbnek kell lennie az eredeti terület méreténél, illetve mérete nem haladhatja meg a két hektárt.

(3) Az (1) bekezdésben említett új kötelezettségvállalás az érintett terület egészére vonatkozik, és legalább olyan szigorú feltételek mellett, mint az eredeti kötelezettségvállalás.”

- 9 A 817/2004 rendelet II. fejezetének „Kérelmek, ellenőrzések és szankciók” címet viselő 6. szakaszába tartozó 66. cikk a következőket írja elő:

„(1) A [3508/92/EGK tanácsi rendelettel az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozóan létrehozott egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2001. december 11-i] 2419/2001/EK rendelet [HL 2001. L 327., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 34. kötet, 308. o.] 6. cikke szerinti támogatási kérelmekről függetlenül benyújtott, területalapú, illetve állatlétszámon alapuló vidékfejlesztési támogatás iránti kérelmekben fel kell tüntetni mindazokat a mezőgazdasági üzemhez tartozó területeket és állatokat, amelyek a kérdéses intézkedés keretében benyújtott kérelem elbírálása szempontjából jelentőséghez jutnak, beleértve azokat is, amelyek vonatkozásában nem kértek támogatást.

(2) Ha a vidékfejlesztési támogatási intézkedés területalapú, a parcellákat egyenként azonosítva kell feltüntetni. A kötelezettségvállalás által érintett időtartam alatt azok a parcellák, amelyekre támogatás vonatkozik, nem képezhetik csere tárgyát, kivéve ha a programozási dokumentum kifejezetten így rendelkezik.

(3) Ha az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer keretében területalapú támogatás iránti kérelemhez kifizetés iránti kérelmet csatolnak, a tagállam biztosítja, hogy a vidékfejlesztési támogatás iránti kérelem tárgyát képező parcellák bejelentése egyenként történjen.

(4) A földterületeket és az állatokat az 1782/2003/EK rendelet 18. és 20. cikkének megfelelően kell meghatározni [helyesen: azonosítani].

(5) Ha a támogatás több évre szól, a kérelem beadásának évében teljesített kifizetést követő kifizetéseket évenként benyújtott kifizetés iránti kérelem alapján kell teljesíteni, kivéve, ha a tagállam a 66. cikk [helyesen: 67. cikkének] (1) bekezdésében említett hatékony éves vizsgálatot szabályozó eljárást vezetett be.”

- 10 A 817/2004 rendelet 67. cikke ekként rendelkezik:

„(1) A programban való részvételre irányuló kezdeti kérelmeket és a későbbi kifizetés iránti kérelmeket oly módon kell ellenőrizni, amely biztosítja a támogatás feltételeinek való megfelelés hatékony ellenőrzését.

A tagállamok meghatározzák az egyes támogatási intézkedések vizsgálatára alkalmas módszereket és eszközöket, valamint az ellenőrzések által érintett személyeket.

A tagállamok szükség szerint igénybe veszik az 1782/2003/EK rendelettel bevezetett integrált igazgatási és ellenőrzési rendszert.

(2) Az ellenőrzés adminisztratív és helyszíni ellenőrzésből áll.”

11 A 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdése kimondja:

„Jogosulatlan kifizetés esetén az adott vidékfejlesztési intézkedés érintett egyéni kedvezményezettje a 2419/2001/EK rendelet 49. cikkének megfelelően köteles visszafizetni az összeget.”

12 Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2006. december 15-i 1974/2006/EK bizottsági rendelet (HL 2006. L 368., 15. o.) 64. cikke értelmében a 817/2004 rendelet 2007. január 1-jén hatályát veszti, de azt továbbra is alkalmazni kell az 1257/1999 rendelet alapján az ezen időpontot megelőzően jóváhagyott intézkedésekre.

A 796/2004 rendelet

13 A 796/2004 rendelet hatályon kívül helyezte a 2419/2001 rendeletet. A 796/2004 rendelet szerint e rendeletet a 2005. január 1-jén kezdődő gazdasági évekkal vagy támogatási időszakokkal kapcsolatos támogatási kérelmekre kell alkalmazni, és a 2419/2001 rendeletre történő hivatkozásokat a 796/2004 rendeletre történő hivatkozásnak kell tekinteni.

14 Mivel a 796/2004 rendelet III. mellékletében szereplő megfelelési táblázat értelmében a 2419/2001 rendelet 49. cikke a 796/2004 rendelet 73. cikkének felel meg, a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdésére való hivatkozás immár a 796/2004 rendelet 73. cikkére vonatkozik.

15 A 796/2004 rendelet 73. cikkének szövege a következő:

„(1) Amennyiben jogosulatlan kifizetés történt, akkor a mezőgazdasági termelőnek a szóban forgó összeget a (3) bekezdés szerint számított kamattal együtt vissza kell fizetnie.

[...]

(3) A visszafizetési kötelezettségről a mezőgazdasági termelőnek küldött értesítés és a visszafizetés vagy levonás között eltelt időszakra kamatot számítanak fel.

Az alkalmazandó kamatlábat a nemzeti jogszabályokkal összhangban kell kiszámítani, de ez nem lehet alacsonyabb, mint a nemzeti rendelkezések alapján a visszatérítendő összegek esetében alkalmazandó kamatláb.

(4) Az (1) bekezdésben említett visszafizetési kötelezettséget nem lehet alkalmazni, ha a kifizetés az illetékes hatóság vagy más hatóság által elkövetett hiba következtében történt, és a hibát a mezőgazdasági termelő észszerűen nem vehette észre.

Ha azonban a hiba az érintett kifizetés kiszámítására vonatkozó tényadatokat érinti, az első albekezdést csak akkor kell alkalmazni, ha a visszatérítésről szóló döntést a kifizetéstől számított 12 hónapon belül nem közölték.

(5) Az (1) bekezdésben említett visszafizetési kötelezettség nem alkalmazható, ha a támogatás kifizetése és a kedvezményezett számára a kifizetés jogosulatlan voltával kapcsolatban az illetékes hatóság által tett első értesítés között tíz évnél hosszabb idő telt el.

Az első albekezdésben említett időszak azonban négy évre korlátozódik, ha a kedvezményezett jóhiszeműen járt el.

[...]

A lett jog

- 16 A 2007. április 28-ig hatályos, 2006. március 21-i Ministru kabineta noteikumi Nr.221 „Kārtība, kādā tiek piešķirts valsts un Eiropas Savienības atbalsts lauksaimniecībai un lauku attīstībai” (a mezőgazdasági üzemek és a vidékfejlesztés tekintetében az állami és uniós támogatási feltételrendszerről szóló, 221. sz. minisztertanácsi rendelet; a továbbiakban: 221. sz. rendelet) 53. cikke akként rendelkezik, hogy valamely mezőgazdasági termelőnek egy agrár-környezetvédelmi támogatással kapcsolatos, az említett rendeletben előírt kifizetések iránti kérelme esetén a kötelezettségvállalások azon a napon keletkeznek, amikor kérelmét benyújtja a vidékfejlesztési szolgálathoz. A 221. sz. rendelet 24. cikke előírja, hogy a mezőgazdasági termelő az agrár-környezetvédelmi támogatással kapcsolatos kifizetések iránti kérelmet a mezőgazdasági földterületekre vonatkozóan a vidékfejlesztési szolgálat által kiadott és a mezőgazdasági parcella folyó év június 9. előtt megművelt hasznos földterületét feltüntető térképpel együtt nyújtja be a vidékfejlesztési szolgálathoz.
- 17 A 221. sz. rendelet 55. cikke előírja, hogy amennyiben az agrár-környezetvédelmi támogatás iránti valamely kérelemmel összefüggésben bővülnek a kötelezettségvállalások, új kötelezettségvállalások keletkeznek ötéves időtartamra. Ha a kötelezettségvállalások a teljes kötelezettségvállalási időszakban az eredeti kötelezettségvállaláshoz képest 20%-kal, de legfeljebb 2 hektárral növekednek, a már meglévő kötelezettségvállalások is bővülnek.
- 18 A 221. sz. rendelet 58. cikke előírja, hogy az agrár-környezetvédelmi támogatás kifizetésének kérelmezésekor a mezőgazdasági termelő kötelezettséget vállal arra, hogy a teljes ötéves kötelezettségvállalási időszak alatt a vidékfejlesztési szolgálathoz évente benyújt egy, a bejelentett intézkedésekkel kapcsolatos, támogatás iránti kérelmet, valamint hogy nem csökkenti a bejelentett terület méretét és nem módosítja annak elhelyezkedését.
- 19 2010. március 31-én hatályba lépett a 2015. április 20-ig hatályos, 2010. március 23-i Ministru kabineta noteikumi Nr. 295 „Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības lauku attīstības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides un lauku ainavas uzlabošanai” (a környezet és a vidéki területek javítását célzó állami és uniós vidékfejlesztési támogatás nyújtásáról, kezeléséről és felülvizsgálatáról szóló, 295. sz. minisztertanácsi rendelet; a továbbiakban: 295. sz. rendelet). Ezt a rendeletet és a 221. sz. rendeletet az 1257/1999 rendeletnek megfelelően végrehajtott „agrár-környezetvédelmi” intézkedésre kellett alkalmazni. A 295. sz. rendelet 74. cikke értelmében „a 3. cikk szerinti tevékenységgel összefüggésben a területalapú, illetve állatlétszámon alapuló kötelezettségvállalások »a 2004–2006. közötti időszakban a vidékfejlesztési program végrehajtására irányuló lettországi vidékfejlesztési térkép« című programozási dokumentum végrehajtásának részletes szabályairól szóló, 2004. november 30-i 1002. sz. minisztertanácsi rendeletnek megfelelően a kötelezettségvállalási időszak végéig fennmaradnak”.
- 20 A 295. sz. rendelet 76. cikke előírja, hogy az agrár-környezetvédelmi támogatás iránti kérelem benyújtása esetén a kérelmező a teljes ötéves kötelezettségvállalási időszak alatt évente kérelmet nyújt be a vidékfejlesztési szolgálathoz. Nem jogosult módosítani a kötelezettségvállalásokkal érintett terület elhelyezkedését, továbbá e terület méretének, illetve az állatok létszámának csökkentésére sem jogosult.
- 21 A 295. sz. rendelet 84. cikke előírja, hogy ha a támogatás nyújtása iránt évente benyújtandó kérelem hiánya, a kötelezettségvállalásokkal érintett terület elhelyezkedésének módosítása, a kötelezettségvállalásokkal érintett terület méretének csökkentése vagy a kötelezettségvállalásokkal

érintett terület támogatás céljából történő bejelentésének elmulasztása miatt a kötelezettségvállalások megszűnnek, a támogatás kedvezményezettje visszafizeti a szóban forgó terület után kapott támogatást. Ha a kötelezettségvállalásokkal érintett terület méretét az említett rendelet szerinti alintézkedések keretében csökkentették, a kötelezettségvállalásokkal érintett terület csökkentett részére a szóban forgó évre járó támogatási kifizetés átlagát kell alkalmazni oly módon, hogy az alintézkedés keretében kapott támogatás összegét elosztják a kötelezettségvállalásokkal érintett területtel.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 22 2005-ben az Ezernieki 10,20 hektár mezőgazdasági földterületet jelentett be az 1257/1999 rendeletben előírt agrár-környezetvédelmi intézkedés keretében biogazdálkodás fejlesztéséhez nyújtandó támogatás megszerzése céljából. Ugyanezen támogatás megszerzése céljából 2006-ban további 2,30 hektár, azaz összesen 12,50 hektár területet jelentett be. E növekedés hatásaként újabb ötéves kötelezettségvállalási időszak indult. 2010-ben területalapú kifizetés iránti kérelmet nyújtott be. Ezzel szemben nem nyújtotta be az agrár-környezetvédelmi támogatás nyújtása iránti kérelmet, mivel úgy vélte, hogy az ötéves kötelezettségvállalási időszak lejárt.
- 23 A vidékfejlesztési szolgálat 2011. augusztus 9-én határozatot fogadott el, amelyben arra kötelezte az Ezerniekit, hogy fizesse vissza a 3 390,04 lett lat (LVL) (körülbelül 4800 euró) összegben kifizetett agrár-környezetvédelmi támogatás teljes összegét. Ez a határozat azon alapult, hogy mivel 2006-ban agrár-környezetvédelmi támogatási céllal további területet jelentettek be, úgy kellett tekinteni, hogy az eredeti kötelezettségvállalás helyébe új, 2006-tól 2010-ig tartó kötelezettségvállalás lépett. Márpedig mivel az Ezernieki 2010-ben nem kérte az említett támogatás kifizetését, a kötelezettségvállalási időszak megszűnt, így módon pedig vissza kellett fizetnie a korábban kapott támogatásokat.
- 24 Az Ezernieki az említett határozat megsemmisítése iránti keresetet terjesztett az administratívā rajona tiesa (kerületi közigazgatási bíróság, Lettország) elé, amely annak helyt adott.
- 25 A vidékfejlesztési szolgálat által benyújtott fellebbezés alapján eljáró Administratívā apgabaltiesa (regionális közigazgatási bíróság, Lettország) elutasította az alapeljárás felperesének keresetét. Ez a bíróság ugyanis egyrészt úgy vélte, hogy a támogatás megszerzése céljából bejelentett terület 2006-ban sorra kerülő, 2,30 hektáros növekedésével – a 221. sz. rendelet 55. cikkének megfelelően – az Ezernieki számára új, öt évre szóló kötelezettségvállalások keletkeztek az egész területre vonatkozóan. Másrészt megállapította, hogy a támogatás nyújtása iránti éves kérelem benyújtása 2010-ben történő elmulasztásának eredményeként megszűntek a kötelezettségvállalások, ami az érintett terület vonatkozásában kapott támogatások visszafizetésének kötelezettségét vonta maga után.
- 26 Az Ezernieki az Administratívā apgabaltiesa (regionális közigazgatási bíróság) által hozott ítélettel szemben felülvizsgálat iránti kérelemmel fordult a kérdést előterjesztő bírósághoz.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróságnak kételyei vannak a kapott támogatások visszafizetésére irányuló, az alapügyben a nemzeti szabályozás által előírt kötelezettség uniós jognak való megfelelésével kapcsolatban. Lényegében úgy véli, hogy a kedvezményezettnek a kapott támogatások teljes összegének visszafizetésére irányuló kötelezettsége aránytalan lehet, amennyiben a kedvezményezett a terület legnagyobb része tekintetében tiszteletben tartotta a vállalt kötelezettségeket, és csupán figyelmetlenségből mulasztotta el bejelenteni a módosított területet. A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy az elé terjesztett ügy a következő sajátosságokkal rendelkezik: a terület az eredeti kötelezettségvállalások második évétől már növekedett, a növekedés pusztán 0,3 hektárral haladja meg az engedélyezett 2 hektáros határértéket, a kötelezettségvállalásokat pedig az eredetileg bejelentett 10,20 hektáros területet illetően az ötéves időszak alatt tiszteletben tartották.

28 Mivel úgy vélte, hogy az alapeljárásbeli jogvita megoldása az 1257/1999, a 817/2004 és a 796/2004 rendeletnek, valamint a Charta 17. és 52. cikkének az értelmezéséről függ, az Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (legfelsőbb bíróság, közigazgatási kollégium, Lettország) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Összeegyeztethető-e az 1257/1999 rendelet és a 817/2004 rendelet célkitűzésével, valamint az arányosság elvével a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdésében előírt jogkövetkezmények alkalmazása egy már eredetileg bejelentett olyan területrésze vonatkozásában nyújtott agrár-környezetvédelmi támogatással kapcsolatban, amely tekintetében öt éven keresztül teljesültek a támogatás nyújtására előírt feltételek?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a Charta 17. cikkét, annak 52. cikkével összefüggésben, hogy e rendelkezésekkel összeegyeztethető a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdésében előírt jogkövetkezmények alkalmazása egy olyan területrész vonatkozásában nyújtott agrár-környezetvédelmi támogatással kapcsolatban, amelynek tekintetében öt éven keresztül teljesültek a támogatás nyújtására előírt feltételek?
- 3) Úgy kell-e értelmezni a Charta 52. cikkét, hogy az lehetővé teszi azon jogkövetkezmények alkalmazásának mellőzését, amelyek a rendeletben és az e rendelet alapján a tagállamok által elfogadott jogszabályokban kötelezőnek tekintendők, ha a konkrét esetben olyan különös körülmények állnak fenn, amelyekből az tűnik ki, hogy a vonatkozó korlátozás aránytalanul minősíthető?
- 4) Az 1257/1999 rendelet és a 817/2004 rendelet célkitűzésére, valamint arra figyelemmel, hogy e jogszabályok korlátozzák a tagállamok számára biztosított mérlegelési mozgásteret, elfogadható-e, hogy az ügy érdemét vizsgáló bíróság teljes egészében mellőzze a 295. sz. rendelet 84. cikkének alkalmazását, amely rendelkezés a támogatás visszafizetését írja elő abban az esetben, ha alkalmazása különös körülmények között az arányosság elvének megsértését eredményezheti, amint az a tagállami jogrendszer szerint is értelmezendő?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 29 Együttesen vizsgálandó négy kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az 1257/1999 és a 817/2004 rendelet célkitűzésére, az arányosság elvére, valamint a Charta 17. és 52. cikkére tekintettel a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdését akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló azon nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a több évre vonatkozó agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások ellentételezéseként nyújtott támogatás kedvezményezettje köteles a már kifizetett támogatás teljes összegét visszafizetni azon az alapon, hogy a kötelezettségvállalásai ötéves időtartamának utolsó évére vonatkozóan nem nyújtotta be az e támogatás kifizetése iránti éves kérelmet, amennyiben egyrésről ez az ötéves időszak – mezőgazdasági üzeme területének megnövelése miatt – felváltott egy korábbi időszakot, másrésről pedig ez a kedvezményezett továbbra is teljesítette az e területnövekedés előtt bejelentett terület megművelésével kapcsolatos kötelezettségeit.
- 30 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az 1257/1999 rendelet 22–24. cikke meghatározza többek között a természeti környezet megőrzését szolgáló mezőgazdasági termelési módszerekhez nyújtott támogatás odaítélésének általános feltételeit. E rendelkezésekből következik, hogy az agrár-környezetvédelmi támogatásokat az érintett mezőgazdasági termelők általi, a környezetet tiszteletben tartó termelés folytatására irányuló, ötéves időtartamra szóló kötelezettségvállalás jellemzi. A legalább ötéves időtartamra szóló agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások ellentételezéseként az állam évente nyújt támogatást az elmaradt bevétel vagy az ebből származó többletköltségek

függvényében (2009. június 4-i JK Otsa Talu ítélet, C-241/07, EU:C:2009:337, 36. pont; 2012. május 24-i Hehenberger-ítélet, C-188/11, EU:C:2012:312, 30. pont, 2013. február 7-i Pusts-ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 30. pont).

- 31 A 817/2004 rendelet 66. cikkének (5) bekezdése egyébként előírja, hogy ha a támogatás több évre szól, a kérelem beadásának évében teljesített kifizetést követő kifizetéseket évenként benyújtott kifizetés iránti kérelem alapján kell teljesíteni, kivéve ha a tagállam az e rendelet 67. cikkének (1) bekezdésében említett hatékony éves vizsgálatot szabályozó eljárást vezetett be. E 66. cikk (5) bekezdéséből kitűnik, hogy ilyen nemzeti eljárás hiányában nem teljesítenek kifizetést a mezőgazdasági termelők számára, ha nem nyújtanak be kifizetés iránti éves kérelmet. Ezen éves kérelem benyújtása tehát az említett 22–24. cikkben alapuló agrár-környezetvédelmi támogatások igénybevételére vonatkozó jogosultsági feltételnek minősül (2013. február 7-i Pusts-ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 32. pont).
- 32 Az agrár-környezetvédelmi támogatás kifizetése iránti éves kérelem benyújtásának jelentőségét a 817/2004 rendelet 67. cikkének (1) bekezdése is kiemeli, amely előírja, hogy az agrár-környezetvédelmi módszerek többéves támogatásának ellenőrzési rendszerét illetően a programban való részvétellel irányuló kezdeti kérelmeket és a későbbi kifizetés iránti kérelmeket oly módon kell ellenőrizni, amely biztosítja a támogatás feltételeinek való megfelelés hatékony ellenőrzését. Az ilyen éves kérelem benyújtása lehetővé teszi tehát az aláírt agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások betartásának ellenőrzését. A kifizető ügynökség ezen éves kérelem alapján minden évben hatékonyan tudja ellenőrizni, hogy e többéves kötelezettségvállalásokat folyamatosan betartják-e, és adott esetben teljesíti a támogatások kifizetését (2013. február 7-i Pusts-ítélet C-454/11, EU:C:2013:64, 33. pont).
- 33 A 817/2004 rendelet 37. cikkének (1) és (2) bekezdése egyébként előírja, hogy ha egy adott támogatás feltételét képező kötelezettségvállalás teljesítésének időtartama alatt az agrár-környezetvédelmi támogatások kedvezményezettje a mezőgazdasági üzem területét az eredeti területet két hektárral meghaladó mértékben megnöveli, a kedvezményezett eredeti kötelezettségvállalásának helyébe új ötéves kötelezettségvállalás lép. Az említett rendelet 37. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy ez az új kötelezettségvállalás az érintett terület egészére vonatkozik, és legalább olyan szigorú feltételek mellett, mint az eredeti kötelezettségvállalás.
- 34 Következésképpen a fent említett uniós jogi rendelkezésekkel összeegyeztethető az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozás, amennyiben egyrésztől megköveteli, hogy az agrár-környezetvédelmi támogatások nyújtásának egyik jogosultsági feltételként e támogatások kérelmezőjére a teljes ötéves kötelezettségvállalási időszak alatt vonatkozik a kifizetés iránti éves kérelem benyújtására irányuló kötelezettség, másrésztől pedig amely előírja, hogy a mezőgazdasági üzem területének jelentős, az eredeti kötelezettségvállalást két hektárral meghaladó mértékű növelése esetén új ötéves kötelezettségvállalási időszak kezdődik.
- 35 Az alapügyben nem vitatott, hogy a kedvezményezett nem nyújtotta be a támogatás iránti kérelmet az ötéves kötelezettségvállalási időszak utolsó évére vonatkozóan, amely időszak az eredeti területet két hektárral meghaladó mértékű területnövekedéskor indult meg. Nem vitatott, hogy a kedvezményezett az eredetileg bejelentett 10,20 hektáros területet illetően valamennyi támogatási feltételt teljesítette.
- 36 Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy a többéves kötelezettségvállalással jellemezhető agrár-környezetvédelmi támogatásokat illetően e támogatási feltételeknek a támogatással érintett kötelezettségvállalási időszak teljes ideje alatt teljesülniük kell (2012. május 24-i Hehenberger-ítélet, C-188/11, EU:C:2012:312, 34. pont; 2013. február 7-i Pusts-ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 35. pont).
- 37 Ennélfogva, ha az agrár-környezetvédelmi támogatás nyújtásának e feltételei közül az egyik feltételt, például a támogatás iránti éves kérelemnek az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozásban előírt benyújtását hacsak egyszer is nem tartják tiszteletben azon agrár-környezetvédelmi projekt teljes

időtartama alatt, amely vonatkozásában az ugyanezen támogatás kedvezményezettje kötelezettséget vállalt, nem nyújtható az utóbbi támogatás (2013. február 7-i Pusts-ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 35. pont).

- 38 Márpedig amint az a 817/2004 rendelet 37. cikkének (3) bekezdéséből következik, a mezőgazdasági üzem területe jelentős növekedésének eredményeként és az új ötéves kötelezettségvállalási időszak elejétől kezdve a kedvezményezett ebben a teljes időszakban, a megnövelt terület teljes egészére nézve öt évig köteles tiszteletben tartani az abból eredő kötelezettségeit.
- 39 Ezenfelül hangsúlyozni kell, hogy az agrár-környezetvédelmi támogatások nyújtásával kapcsolatos feltételek tiszteletben tartása képezi a továbbiakban a támogatást kérelmező egyetlen felelősségét. Ellentétben az alapeljárás felperese által hivatkozottakkal, az 1257/1999 és a 817/2004 rendeletből nem következik az illetékes hatóságok azon kötelezettsége, hogy tájékoztatniuk kell őt a kötelezettségvállalásainak utolsó évére vonatkozó, támogatás iránti kérelem benyújtására irányuló kötelezettségéről.
- 40 E körülmények között a szóban forgó támogatás nyújtásával kapcsolatos feltételeknek a kötelezettségvállalásainak ellentételezéseként nyújtott támogatás kedvezményezettje általi, csupán részleges tiszteletben tartása nem igazolhatja a támogatás kifizetésének folytatását.
- 41 Amint az a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik – amely bekezdés a 2419/2001 rendelet 49. cikkére utal vissza, amelynek helyébe a 796/2004 rendelet 73. cikke lépett –, az agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételeből az e támogatások nyújtásával kapcsolatos feltételek tiszteletben tartásának elmulasztása miatti kizárás esetén az említett támogatások kedvezményezettje köteles visszafizetni az azon támogatásokkal kapcsolatban már kifizetett támogatások teljes összegét, amelyből kizárták őt (2012. május 24-i Hehenberger-ítélet, C-188/11, EU:C:2012:312, 36. pont; 2013. február 7-i Pusts-ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 37. pont).
- 42 Az 1257/1999 és a 817/2004 rendelet célkitűzése, az arányosság elve, valamint a Charta 17. és 52. cikke nem kérdőjelezheti meg a 817/2004 rendelet 71. cikke (2) bekezdésének ezt az értelmezését.
- 43 Mindenekelőtt ugyanis – amint az a jelen ítélet 30–33. pontjából kitűnik – az 1257/1999 és a 817/2004 rendelet célkitűzése a környezet védelme. Az e rendeletek által kialakított rendszer általános felépítése az agrár-környezetvédelmi támogatások nyújtása tekintetében vállalt kötelezettségek tiszteletben tartásának hatékony ellenőrzésén, valamint a bejelentett terület egészen és a teljes ötéves kötelezettségvállalási időszakban az agrár-környezetvédelmi intézkedések fenntartható végrehajtásán alapul.
- 44 A kapott támogatásoknak az alapeljárás felpereséhez hasonló, az e támogatások nyújtásával kapcsolatos valamennyi feltétel tiszteletben tartását elmulasztó valamely kedvezményezett általi visszafizetésére irányuló kötelezettség hozzájárul e célkitűzés megvalósításához.
- 45 Ezután hangsúlyozni kell, hogy a támogatások éves kifizetései nem tekinthetők véglegesnek, mivel az ily módon kifizetett támogatásokat vissza lehet fizettetni a kedvezményezettel, ha a teljes ötéves kötelezettségvállalási időszakban és a bejelentett terület egésze tekintetében nem tartja tiszteletben a támogatások nyújtásával kapcsolatos valamennyi feltételt (lásd ebben az értelemben: 2012. május 24-i Hehenberger-ítélet, C-188/11, EU:C:2012:312, 34. pont; 2013. február 7-i Pusts-ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 36. és 37. pont).
- 46 Ennélfogva nem lehet azzal érvelni, hogy a szóban forgó támogatások nyújtásával kapcsolatos valamennyi feltétel tiszteletben tartásának elmulasztása esetén a kifizetett támogatások teljes egészének visszafizetésére irányuló kötelezettség azon az alapon aránytalan az elérni kívánt célkitűzéssel, hogy a kedvezményezett az eredetileg bejelentett területet illetően tiszteletben tartotta a vállalt

kötelezettségeket. Amint az ugyanis a jelen ítélet 41. pontjából kitűnik, e feltételek tiszteletben tartásának elmulasztása igazolatlanra teszi és megfosztja jogalapjától a támogatások teljes egészének nyújtását és további biztosítását.

- 47 Végezetül meg kell állapítani, hogy a valamely támogathatósági feltétel megsértése miatt jogalap nélkül kifizetett támogatás visszafizetésére irányuló kötelezettség nem hasonlítható a Charta 17. cikkében elismert, tulajdonhoz való jog megsértéséhez.
- 48 A 817/2004 rendelet 71. cikke (2) bekezdésének szövegéből következik ugyanis – amely bekezdés alapján az alapeljárás felperesének a jogvita tárgyát képező támogatásokat nyújtották –, hogy ezen utóbbi köteles azokat visszafizetni, amennyiben nem tartja tiszteletben az ezek kifizetésével kapcsolatos feltételeket (lásd ebben az értelemben: 2012. május 24-i Hehenberger-ítélet, C-188/11, EU:C:2012:312, 34. pont; 2013. február 7-i Pusts-ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 36. és 37. pont).
- 49 E körülmények között a jogalap nélkül kapott támogatásokat – a kifizetésükkel kapcsolatos feltételek tiszteletben tartása elmulasztásának pusztá következményeként – visszafizetni köteles kedvezményezett nem hivatkozhat a Charta 17. cikkében biztosított védelemre.
- 50 Amennyiben a jelen ügyben nem a Charta által elismert, tulajdonhoz való jog gyakorlásának korlátozásáról van szó, nem kell elemezni a Charta 52. cikke tekintetében a fent említett támogatások visszafizetésének kötelezettségét.
- 51 Ebben az összefüggésben a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdését – az 1257/1999 és a 817/2004 rendelet célkitűzésének, az arányosság elvének, valamint a Chartában szereplő, tulajdonhoz való jognak a tükrében – akként kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétesek a lett jognak az alapeljárásban szóban forgó azon rendelkezései, amelyek arra kötelezik az alapeljárásbeli kedvezményezettet, hogy a részére jogalap nélkül kifizetett agrár-környezetvédelmi támogatások teljes összegét fizesse vissza.
- 52 Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság a negyedik kérdésével arra keresi a választ, hogy elképzelhető-e az alapeljárásban szóban forgó, az uniós jognak megfelelően elfogadott nemzeti szabályozás alkalmazásának mellőzése akkor, ha annak alkalmazása ellentétes az arányosság elvével, amint azt a kérdést előterjesztő bíróság saját nemzeti jogrendje értelmezi.
- 53 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az uniós jog elsőbbségének elve értelmében nem engedhető meg, hogy a nemzeti jog – akár alkotmányi szintű – rendelkezései sértsék az uniós jog egységességét és hatékonyságát (1970. december 17-i Internationale Handelsgesellschaft ítélet, 11/70, EU:C:1970:114, 3. pont; 1979. december 13-i Hauer-ítélet, 44/79, EU:C:1979:290, 14. pont; 2013. január 15-i Križan és társai ítélet C-416/10, EU:C:2013:8, 70. pont).
- 54 Az agrár-környezetvédelmi támogatások teljes egészének az alapeljárás felperese általi visszafizetésére irányuló kötelezettség uniós jognak, még konkrétabban pedig az arányosság elvének való megfelelésével kapcsolatban a jelen ítélet 46. pontjában adott értelmezésre tekintettel, a nemzeti bíróság nem mellőzheti az alapeljárásban szóban forgó, az uniós jognak megfelelően elfogadott nemzeti szabályozásban előírt jogkövetkezmények alkalmazását.
- 55 Az uniós jognak megfelelő rendelkezések alkalmazásától való eltérés a kérdést előterjesztő bíróság által szintén hivatkozott „méltányosság” fogalma alapján sem engedhető meg.
- 56 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében – az uniós jogalkotó által kifejezetten előírt esetek sérelme nélkül – az uniós jogban nem létezik olyan általános jogelv, amely szerint az uniós jog valamely hatályos normáját a nemzeti hatóságok nem alkalmazhatják, ha ez a norma az érintett számára olyan szigorú jelent, amelyet az uniós jogalkotó nyilvánvalóan igyekezett volna elkerülni, ha az adott esetet a norma elfogadásakor előre látta volna (2006. október 26-i

Koninklijke Coöperatie Cosun ítélet, C-248/04, EU:C:2006:666, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A méltányosság tehát nem enged eltérést az uniós jogi rendelkezések alkalmazásától az uniós szabályozásban meghatározott eseteken, vagy azon az eseten kívül, hogy magának a szabályozásnak az érvénytelenségét megállapították (2006. október 26-i Koninklijke Coöperatie Cosun ítélet, C-248/04, EU:C:2006:666, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 57 A fenti megfontolások összességéből következően az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az 1257/1999 és a 817/2004 rendelet célkitűzésére, az arányosság elvére, valamint a Charta 17. és 52. cikkére tekintettel a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdését akként kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló azon nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a több évre vonatkozó agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások ellentételezéseként nyújtott támogatás kedvezményezettje köteles a már kifizetett támogatás teljes összegét visszafizetni azon az alapon, hogy a kötelezettségvállalásai ötéves időtartamának utolsó évére vonatkozóan nem nyújtotta be az e támogatás kifizetése iránti éves kérelmet, amennyiben egyrészt ez az ötéves időszak – mezőgazdasági üzeme területének megnövelése miatt – felváltott egy korábbi időszakot, másrészt pedig ez a kedvezményezett továbbra is teljesítette az e területnövekedés előtt bejelentett terület megművelésével kapcsolatos kötelezettségeit.

A költségekről

- 58 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 (nyolcadik tanács) a következőképpen határozott:

A 2003. szeptember 29-i 1783/2003/EK tanácsi rendelettel módosított, az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről szóló, 1999. május 17-i 1257/1999/EK tanácsi rendelet és az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1257/1999/EK rendelet alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2004. április 29-i 817/2004/EK bizottsági rendelet célkitűzésére, az arányosság elvére, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 17. és 52. cikkére tekintettel a 817/2004 rendelet 71. cikkének (2) bekezdését akként kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló azon nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a több évre vonatkozó agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások ellentételezéseként nyújtott támogatás kedvezményezettje köteles a már kifizetett támogatás teljes összegét visszafizetni azon az alapon, hogy a kötelezettségvállalásai ötéves időtartamának utolsó évére vonatkozóan nem nyújtotta be az e támogatás kifizetése iránti éves kérelmet, amennyiben egyrészt ez az ötéves időszak – mezőgazdasági üzeme területének megnövelése miatt – felváltott egy korábbi időszakot, másrészt pedig ez a kedvezményezett továbbra is teljesítette az e területnövekedés előtt bejelentett terület megművelésével kapcsolatos kötelezettségeit.

Aláírások