A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2025. október 23.*

„Előzetes döntéshozatal – Mezőgazdaság – Közös agrárpolitika (KAP) – Közvetlen támogatási rendszerek – 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet – A 15. cikk (1) bekezdése – A közigazgatási szankciók alkalmazása alóli kivételek – Nem helytálló támogatási kérelem – Az ilyen kérelem visszavonása – Az illetékes nemzeti hatóságokhoz intézett bejelentés – Túlzott mértékű területbejelentés esetén alkalmazandó közigazgatási szankciók – A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 19a. cikke szerinti szankciók – E cikknek a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet hatályon kívül helyezését követő alkalmazhatósága”

A C-267/24. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság, Bulgária) a Bírósághoz 2024. április 16-án érkezett, 2024. április 4-i határozatával terjesztett elő

a **Kanevi Komers DS EOOD**

és

a **Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie**”

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (kilencedik tanács),

tagjai: M. Condinanzi tanácselnök (előadó), N. Jääskinen és R. Frendo bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Európai Bizottság képviseletében M. Ilkova és M. Salyková, meghatalmazotti minőségben,

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

* Az eljárás nyelve: bolgár.

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2016. május 4-i (EU) 2016/1393 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelettel (HL 2016. L 225., 41. o.) módosított, az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer, a kifizetések elutasítására és visszavonására vonatkozó feltételek, valamint a közvetlen kifizetésekre, a vidékfejlesztési támogatásokra és a kölcsönös megfeleltetésre alkalmazandó közigazgatási szankciók tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2014. március 11-i 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2014. L 181., 48. o.; helyesbítés: HL 2021. L 336., 47. o.; a továbbiakban: 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet) 15. és 19a. cikkének, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 49. cikke (1) bekezdésének az értelmezésére irányul.

2 E kérelmet a bolgár jog szerinti Kanevi Komers DS EOOD társaság és a Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie” (a Nemzeti Mezőgazdasági Alap, Bulgária [a továbbiakban: DFZ] ügyvezetőigazgató-helyettese) között ez utóbbi azon határozata tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amely a Kanevi Komers DS által a 2019. gazdasági évre vonatkozóan, különböző területalapú közvetlen kifizetési rendszerek és intézkedések címén kért pénzügyi támogatások összegét csökkentette, és a túlzott mértékű területbejelentés miatt szankciókat szabott ki vele szemben.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1306/2013/EU rendelet

3 A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2021. december 2-i (EU) 2021/2116 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2021. L 435. 187. o.; helyesbítések: HL 2022. L 29., 45. o.; HL 2022. L 297., 86. o.) 2023. január 1-jével hatályon kívül helyezte a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL 2013. L 347., 549. o.; helyesbítések: HL 2016. L 130., 6. o.; HL 2016. L 168., 19. o.; HL 2017. L 327., 83. o.; HL 2018. L 233., 3. o.). A 2021/2116 rendelet 104. cikke értelmében azonban az 1306/2013 rendelet 59., 63., 64., 67., 68., 74. és 77. cikke továbbra is alkalmazandó a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 608. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 7. o.) szerinti támogatási rendszerek keretében a 2022. naptári év előtt és alatt felmerült kiadásokra és teljesített kifizetésekre. Mivel az alapügyben szóban forgó támogatási kérelem a 2019-es gazdasági évre vonatkozik, a jelen ügyben alkalmazható az 1306/2013 rendelet.

4 Az 1306/2013 rendeletnek „Az ellenőrzések általános elvei” című 59. cikke az (1) és (3) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok által […] létrehozott rendszernek – egyéb rendelkezés hiányában – ki kell terjednie valamennyi támogatási és kifizetési kérelem módszeres adminisztratív ellenőrzésére. Ezt a rendszert helyszíni ellenőrzésekkel kell kiegészíteni.

[…]

(3) A felelős hatóságnak minden egyes helyszíni ellenőrzésről jelentést kell készítenie.”

5 E rendeletnek a „Jogosulatlan kifizetések és igazgatási szankciók” című 63. cikke az (1) és (2) bekezdésében a következőket írja elő:

„(1) Amennyiben megállapítást nyer, hogy a kedvezményezett nem felel meg a jogosultsági kritériumoknak, nem teljesíti kötelezettségvállalásait vagy a támogatás odaítélésére vonatkozóan az ágazati mezőgazdasági jogszabályokban meghatározott feltételekkel kapcsolatos egyéb kötelezettségeit, a támogatást nem lehet kifizetni, illetve azt teljes egészében vagy részben vissza kell vonni, [az] 1307/2013/EU rendelet 21. cikkében említett megfelelő támogatási jogosultságokat pedig – adott esetben – nem lehet odaítélni, illetve vissza kell vonni.

[…]

(2) Ezenkívül amennyiben az ágazati mezőgazdasági jogszabályok így rendelkeznek, a tagállamok igazgatási szankciókat is kiszabnak a 64. és a 77. cikkben megállapított szabályoknak megfelelően. […]”

6 Az 1306/2013 rendelet „Igazgatási szankciók alkalmazása” című 64. cikkének (4) bekezdése értelmében:

„Az igazgatási szankciók az alábbi típusok valamelyikébe tartozhatnak:

a) a meg nem felelés által érintett támogatási vagy kifizetési kérelmek, illetve későbbi kérelmek alapján fizetendő támogatások összegének csökkentése; a vidékfejlesztési támogatás tekintetében azonban ez nem sértheti azt a lehetőséget, hogy a támogatás felfüggesztésére kerüljön sor abban az esetben, ha várható, hogy a kedvezményezett észszerű határidőn belül orvosolja a meg nem felelést;

b) a meg nem felelés által érintett mennyiség és/vagy időtartam alapján kiszámított összeg megfizetése;

c) jóváhagyás, elismerés vagy engedély felfüggesztése vagy visszavonása;

d) kizárás az érintett támogatási rendszerben, támogatási intézkedésben vagy egyéb intézkedésben való részvételből, illetve az előnyeiből való részesülésből.”

7 E rendelet V. címének „Integrált igazgatási és kontrollrendszer” című II. fejezete tartalmazza a 67. cikket, amelynek szövege a következő:

„(1) Minden tagállam létrehoz egy integrált igazgatási és kontrollrendszert (a továbbiakban: az integrált rendszer), és gondoskodik annak működtetéséről.

[…]

(4) E fejezet alkalmazásában:

[…]

b) »területalapú közvetlen kifizetés«: az 1307/2013/EU rendelet III. címének 1. és 2. fejezetében említett alaptámogatási rendszer, egységes területalapú támogatási rendszer és átcsoportosítással nyújtható támogatás, [az] 1307/2013/EU rendelet III. címének 3. fejezetében említett, az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtott támogatás, [az] 1307/2013/EU rendelet III. címének 4. fejezetében említett, a hátrányos természeti adottságú területekre vonatkozó támogatás, [az] 1307/2013/EU rendelet III. címének 5. fejezetében említett, a fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás, a IV. cím 1. fejezetében említett, termeléstől függő önkéntes támogatás, amennyiben a támogatást hektárszám alapján fizetik, a IV. cím 2. fejezetében említett, gyapotra vonatkozó terményspecifikus támogatás, [az] 1307/2013/EU rendelet V. címében említett mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer […].”

8 Az 1306/2013 rendelet 68. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Az integrált rendszer a következő elemekből áll:

a) számítógépes adatbázis;

b) mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer;

c) a támogatási jogosultságok azonosítására és nyilvántartására szolgáló rendszer;

d) támogatási kérelmek és kifizetési kérelmek;

e) integrált kontrollrendszer;

f) a 67. cikk (2) bekezdése szerinti támogatásokra vonatkozóan támogatási vagy kifizetési kérelmet benyújtó minden egyes kedvezményezett azonosító adatainak nyilvántartására szolgáló egységes rendszer.”

9 E rendelet 74. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A 59. cikknek megfelelően a tagállamok – a kifizető ügynökségek vagy az általuk a nevükben történő eljárásra felhatalmazott szervek útján – végrehajtják a támogatási kérelmek adminisztratív ellenőrzését a jogosultsági feltételek teljesítésének ellenőrzése céljából. Az említett ellenőrzéseket helyszíni ellenőrzésekkel kell kiegészíteni.”

10 Az említett rendeletnek az „Igazgatási szankciók alkalmazása” című 77. cikke értelmében:

„(1) A 63. cikk (2) bekezdésében említett igazgatási szankciókat illetően ezt a cikket kell alkalmazni a jogosultsági feltételeknek, a kötelezettségvállalásoknak vagy a 67. cikk (2) bekezdésében említett támogatási szabályok alkalmazásából eredő egyéb kötelezettségeknek való meg nem felelés esetén.

[…]

(4) Az igazgatási szankciók az alábbi típusokba tartozhatnak:

a) a meg nem felelés által érintett támogatási vagy kifizetési kérelmek, illetve korábbi vagy későbbi évekre vonatkozó támogatási vagy kifizetési kérelmek alapján fizetett vagy fizetendő támogatások összegének csökkentése;

b) a meg nem felelés által érintett mennyiség és/vagy időtartam alapján kiszámított összeg megfizetése;

c) kizárás az érintett támogatási rendszerben vagy támogatási intézkedésben való részvételből.

[…]”

Az 1307/2013 rendelet

11 Az 1307/2013 rendeletet 2023. január 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte a közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP stratégiai terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU és az 1307/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2021. december 2-i (EU) 2021/2115 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 2021. 435., 1. o.; helyesbítések: HL 2022. L 181., 35. o.; HL 2022. L 227., 137. o.). A 2021/2115 rendelet 154. cikkének (2) bekezdése értelmében azonban az 1307/2013 rendelet továbbra is alkalmazandó azonban a 2023. január 1. előtt kezdődő igénylési évekkel összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan. Mivel az alapügyben szóban forgó támogatási kérelem a 2019-es gazdasági évre vonatkozik, a jelen ügyben alkalmazható az 1307/2013 rendelet.

12 Az 1307/2013 rendelet (4) preambulumbekezdése a következőket mondja ki:

„Egyértelművé kell tenni, hogy az [1306/2013] rendelet és az annak értelmében elfogadott rendelkezések alkalmazandók az e rendeletben meghatározott intézkedésekre is. […]”

13 Az 1307/2013 rendelet 1. cikke az alábbiakat írja elő:

„Ez a rendelet szabályokat állapít meg a következők tekintetében:

a) az I. mellékletben felsorolt támogatási rendszerek keretében közvetlenül a mezőgazdasági termelőknek nyújtott kifizetésekre (a továbbiakban: a közvetlen kifizetések) vonatkozó közös szabályok;

b) egyedi szabályok a következőkre vonatkozóan:
   i. a mezőgazdasági termelők részére nyújtott alaptámogatás (»alaptámogatási rendszer«, valamint egy átmeneti egyszerűsített rendszer, »egységes területalapú támogatási rendszer«),
   ii. a mezőgazdasági termelők részére nyújtott önkéntes átmeneti nemzeti támogatás,
   iii. önkéntes, átcsoportosítással nyújtható támogatás,
   iv. az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokat folytató mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás,
   v. a hátrányos természeti adottságú területeken gazdálkodó mezőgazdasági termelők részére nyújtott önkéntes támogatás,
   vi. a mezőgazdasági tevékenységüket megkezdő fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás,
   vii. termeléstől függő önkéntes támogatási rendszer,

   […]”

A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet

14 A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendeletet 2023. január 1-jével hatályon kívül helyezte az (EU) 2021/2116 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a közös agrárpolitika keretében működő integrált igazgatási és kontrollrendszer, valamint a feltételességhez kapcsolódó közigazgatási szankciók alkalmazása és kiszámítása tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2022. május 4-i (EU) 2022/1172 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2022. L 183., 12. o.; helyesbítés: HL 2021. L 336., 47. o.). A 2022/1172 felhatalmazáson alapuló rendelet 13. cikkével összhangban azonban a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendeletet továbbra is alkalmazni kell a 2023. január 1. előtt benyújtott, közvetlen kifizetésekhez kapcsolódó támogatási kérelmekre. Így az alapügy tényállásának időpontjára tekintettel a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet alkalmazható e jogvitára.

15 A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet (2), (8) és (17) preambulumbekezdése szerint:

„(2) Indokolt megállapítani különösen az [1306/2013] rendelet egyes nem lényeges elemeit kiegészítő szabályokat a következőkkel kapcsolatban: az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (a továbbiakban: »integrált rendszer«) működése; a támogatási vagy kifizetési kérelmek benyújtására vonatkozó határidők; a támogatások részben vagy teljes egészében való elutasítására és a jogosulatlan támogatások részben vagy teljes egészében való visszavonására vonatkozó feltételek; valamint közigazgatási szankciók megállapítása az [1307/2013] európai parlamenti és tanácsi rendelet által létrehozott rendszerek keretében kapott támogatásokból való részesülésre vonatkozó feltételeknek való meg nem felelés kezelése érdekében.

[…]

(8) Az 1307/2013/EU rendelet III. címében előírt alaptámogatási rendszer és a kapcsolódó támogatások megfelelő végrehajtásának biztosítása érdekében a tagállamoknak azonosítási és nyilvántartási rendszert kell létrehozniuk, amely alapján a támogatási jogosultságok nyomon követhetők, és amely lehetővé teszi többek között az alaptámogatási rendszer céljából bejelentett területek keresztellenőrzését az egyes mezőgazdasági termelők számára rendelkezésre álló támogatási jogosultságokkal, valamint a különböző támogatási jogosultságok mint olyanok összevetését.

[…]

(17) Azokat a kedvezményezetteket, akik bármely időpontban értesítik az illetékes nemzeti hatóságokat támogatási vagy kifizetési kérelmük szabálytalan voltáról, a meg nem felelés okától függetlenül nem indokolt közigazgatási szankciókkal sújtani, kivéve, ha a kedvezményezettet értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, illetve a hatóság már értesítette a kedvezményezettet a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről.”

16 A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet „Fogalommeghatározások” című 2. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„[…]

E rendelet alkalmazásában […]:

[…]

2. »meg nem felelés«:
   a) az 1306/2013/EU rendelet 67. cikke (2) bekezdésében említett támogatás odaítélésének feltételeivel kapcsolatos támogathatósági kritériumokat, kötelezettségvállalásokat és más kötelezettségeket illetően e támogathatósági kritériumok, kötelezettségvállalások vagy más kötelezettségek bármilyen megszegése; vagy

[…]”

17 A 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendeletnek „A közigazgatási szankciók alkalmazása alóli kivételek” című 15. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az e fejezetben előírt közigazgatási szankciókat nem kell alkalmazni a támogatási és kifizetési kérelem azon részeivel kapcsolatban, amelyekre vonatkozóan a kedvezményezett írásban értesíti az illetékes hatóságot arról, hogy a támogatási vagy kifizetési kérelem nem helytálló, illetve a benyújtása óta helytelenné vált, feltéve, hogy a kedvezményezettet nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, és az illetékes hatóság még nem értesítette a kedvezményezettet a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről.

(2) Az (1) bekezdésben említett, a kedvezményezett által szolgáltatott információnak a támogatás vagy a kifizetés iránti kérelemnek a tényleges helyzethez igazodó kiigazítását kell eredményeznie.”

18 E felhatalmazáson alapuló rendelet 19a. cikke, amelynek címe „Az alaptámogatási rendszer, az egységes területalapú támogatási rendszer, az átcsoportosítással nyújtható támogatás, a fiatal mezőgazdasági termelőkre vonatkozó támogatási rendszer, a hátrányos természeti adottságokkal rendelkező területek számára nyújtott támogatás, a mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer, a Natura 2000 és a víz-keretirányelv szerinti támogatások, továbbá a hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek számára teljesített kifizetések tekintetében tett, túlzott mértékű területbejelentés esetén alkalmazott közigazgatási szankciók”, az (1)–(3) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha egy adott, a 17. cikk (1) bekezdésében foglalt terménycsoport tekintetében az 1307/2013/EU rendelet III. címének 1., 2., 4. és 5. fejezetében, valamint V. címében említett támogatási rendszerek, továbbá [az Európa i Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA)

nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i európai 1305/2013/EU parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 487. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 1. o.)] 31. és 32. cikkében említett támogatási intézkedések keretében bejelentett terület meghaladja az e rendelet 18. cikkének megfelelően meghatározott területet, a meghatározott terület alapján kiszámított támogatást a megállapított különbség másfélszeresével kell csökkenteni, ha ez a különbség 3%-nál, vagy 2 hektárnál nagyobb.

A közigazgatási szankció összege nem haladhatja meg a bejelentett terület alapján kiszámított összeg 100%-át.

(2) Amennyiben az érintett támogatási rendszer vagy támogatási intézkedés keretében tett, túlzott mértékű területbejelentésért az (1) bekezdés alapján nem vetettek ki közigazgatási szankciót a kedvezményezettre, az említett bekezdésben foglalt közigazgatási szankció összegét 50%-kal csökkenteni kell, ha a bejelentett terület és a meghatározott terület közötti különbség nem haladja meg a meghatározott terület 10%-át.

(3) Amennyiben a kedvezményezettre kivetett közigazgatási szankciót a (2) bekezdésnek megfelelően csökkentették, és a következő igénylési évben az érintett támogatási rendszer vagy támogatási intézkedés tekintetében az e cikkben, valamint a 21. cikkben foglaltak szerint újabb közigazgatási szankciót is ki kell vetni a szóban forgó kedvezményezettre, a kedvezményezettnek a következő igénylési évben kiszabott közigazgatási szankció teljes összegét meg kell fizetnie, továbbá vissza kell fizetnie azt az összeget, amellyel az (1) bekezdés alapján kiszámított közigazgatási szankciót a (2) bekezdésnek megfelelően csökkentették.”

A 809/2014/EU végrehajtási rendelet

19 Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályainak az integrált igazgatási és kontrollrendszer, a vidékfejlesztési intézkedések és a kölcsönös megfeleltetés tekintetében történő megállapításáról szóló, 2014. július 17-i (EU) 809/2014 bizottsági végrehajtási rendeletet (HL 2014. L 227., 69. o.) 2023. január 1-jével hatályon kívül helyezte az (EU) 2021/2116 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a közös agrárpolitika keretében működő integrált igazgatási és kontrollrendszer tekintetében történő alkalmazására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2022. május 31-i (EU) 2022/1173 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2022. L 183., 23. o.). A 2022/1173 felhatalmazáson alapuló rendelet 14. cikke értelmében azonban a 809/2014 végrehajtási rendeletet továbbra is alkalmazni kell a 2023. január 1. előtt benyújtott, közvetlen kifizetésekhez kapcsolódó támogatási kérelmekre. Az alapügy tényállásának időpontjára tekintettel a jelen ügyben alkalmazható a 809/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet.

20 A 809/2014 végrehajtási rendelet 25. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A helyszíni ellenőrzések bejelenthetők, amennyiben ez nem befolyásolja céljukat vagy hatékonyságukat. Bármely bejelentés megtétele és az ellenőrzés végrehajtása közötti időszakot szigorúan a szükséges legrövidebb időtartamra kell korlátozni, amely nem haladhatja meg a 14 napot.

[…]”

21 Az említett rendelet „Ellenőrzési jelentés” című 41. cikkének szövege a következő:

„(1) Valamennyi e szakasz szerinti helyszíni ellenőrzésről ellenőrzési jelentést kell készíteni, amely lehetővé teszi az elvégzett ellenőrzések részleteinek áttekintését és azt, hogy következtetések legyenek levonhatók a támogathatósági feltételek, kötelezettségvállalások és más kötelezettségek betartásáról. […]

(2) A kedvezményezettnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az ellenőrzésen való jelenlétének tanúsítása céljából az ellenőrzés során aláírja a jelentést és abban feltüntesse észrevételeit. Amennyiben a tagállamok az ellenőrzés során elektronikus ellenőrzési jelentést használnak, az illetékes hatóság gondoskodik arról a lehetőségről, hogy a kedvezményezett elektronikusan aláírhassa a jelentést, máskülönben a jelentést aláírás és bármilyen észrevétel megtétele céljából haladéktalanul megküldi a kedvezményezettnek. Meg nem felelés feltárása esetén a kedvezményezett megkapja az ellenőrzési jelentés másolatát.

[…]”

A bolgár jog

A ZPZP

22 A Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (a mezőgazdasági termelők támogatásáról szóló törvény; a DV 1998. május 22-i 58. száma) alapügyre alkalmazandó változatának (a továbbiakban: ZPZP) 41. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A 7. cikknek megfelelően nyilvántartásba vett mezőgazdasági termelők a 38a. cikk (1) bekezdésében említett rendszerek keretében támogatásért folyamodhatnak, amennyiben a 32. cikk (1) bekezdésével összhangban az érintett naptári évre vonatkozóan támogatási kérelmet nyújtanak be.

[…]

(3) A támogatási kérelemben szereplő mezőgazdasági földterületeknek az 1307/2013/EU rendelet 36. cikke (5) bekezdésének megfelelően az érintett naptári év május 31-én a mezőgazdasági termelők rendelkezésére kell állniuk, amit a [Zakon za sobstvenostta i polzvaneto na zemedelskite zemi (a mezőgazdasági földterületek tulajdonjogáról és használatáról szóló törvény)] alapján nyilvántartásba vett használati jogcímmel kell igazolni.

(4) A mezőgazdasági földterületek használati jogcímét a Mezőgazdasági, Élelmiszerügyi és Erdészeti Minisztérium által kezelt külön szoftverben az ingatlan fekvése szerinti önkormányzat mezőgazdasági osztálya nyilvántartásba veszi. A mezőgazdasági földterületeket a 32. cikk (5) bekezdésében említett rendeletben a támogatási kérelem benyújtására és annak módosítására előírt határidő lejártáig nyilvántartásba kell venni.

(5) A Mezőgazdasági, Élelmiszerügyi és Erdészeti Minisztérium osztályozza, összefoglalja és – egyszerre vagy több részletben – megküldi a kifizető ügynökségnek a mezőgazdasági földterületek használatával kapcsolatban bejegyzett jogcímek adatait. […]

(6) A támogatási kérelemnek az integrált igazgatási és kontrollrendszeren keresztül történő benyújtásakor a kifizető ügynökség ellenőrzi a abban szereplő adatokat, összevetve azokat az (5) bekezdésben említett adatokkal. Ha a mezőgazdasági termelő a kérelmébe olyan mezőgazdasági földterületeket is belefoglalt, amelyekre nem rendelkezik jogcímmel, vagy amelyek meghaladják a nyilvántartásba vett használati jogcímet, a rendszer hibát jelez. A hibajelzést a mezőgazdasági termelőnek alá kell írnia.

(7) A támogatási kérelem benyújtására és módosítására vonatkozóan a 32. cikk (5) bekezdésében említett rendeletben előírt határidő lejártakor a kifizető ügynökség adminisztratív ellenőrzést végez minden olyan benyújtott támogatási kérelem tekintetében, amelyre vonatkozóan a rendszer hibát jelzett. Az ellenőrzés során a támogatási kérelmekben szereplő információkat össze kell vetni az (5) bekezdésben említett, a (3) és (4) bekezdésben foglalt feltételek teljesítésével kapcsolatos adatokkal.

[…]

(9) Amennyiben a (7) és (8) bekezdés szerint elvégzett ellenőrzés nem tár fel a (4) bekezdés szerint nyilvántartásba vett jogcímet, a kifizető ügynökség a 43. cikk (3) bekezdésének rendelkezéseit alkalmazza.”

23 A ZPZP 43. cikke az alábbiakat írja elő:

„(1) A kifizető ügynökség a benyújtott kérelmekkel kapcsolatban teljesíti a közvetlen kifizetéseket, amennyiben megállapítja, hogy:

1. a kérelmező a kérelemben bejelentett mezőgazdasági területeket használja és ott mezőgazdasági tevékenységet folytat;

[…]

3. a mezőgazdasági termelő által használt terület és a mezőgazdasági parcellák mérete nem kisebb a 38c. cikkben meghatározottnál;

4. a támogatásra bejelentett területek a 37. cikk (3) és (4) bekezdésében említett ellenőrzések alapján támogathatónak tekinthetők.

(2) A kifizető ügynökség a 37. cikkel összhangban ellenőrzi a közvetlen kifizetési rendszerek keretében benyújtott támogatási kérelmeket.

(3) A kifizető ügynökség csökkenti a kifizetés összegét, vagy elutasítja a közvetlen kifizetési rendszerek keretében történő kifizetést, amennyiben:

1. a kérelmező a 38c. cikkben meghatározottnál kisebb mezőgazdasági területet és/vagy parcellát használ;

2. ezen ügynökség megállapította, hogy az érintett területek esetében nem teljesültek a kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó feltételek;

3. a kérelmező megakadályozza a helyszíni ellenőrzést;

4. a kérelmező olyan területeket jelentett be, amelyeket nem művelt, vagy amelyek nem felelnek meg a 40. cikkben említett rendeletben meghatározott támogathatósági feltételeknek;

5. ugyanarra a területre vonatkozóan két vagy több kérelmet nyújtottak be, és a területek közötti átfedést nem szüntették meg;

[…]

(4) A kifizető ügynökség az európai uniós jogszabályokban meghatározott kritériumokkal összhangban csökkenti a (3) bekezdésben említett kifizetés összegét vagy elutasítja azt.”

A 2009. február 27-i 5. sz. rendelet

24 A 2009. február 27-i naredba nº 5 za usloviyata i reda za podavane na zayavlenia po shemi i merki za direktni plashtania (a kérelmek közvetlen kifizetési rendszerek és intézkedések keretében történő benyújtásának feltételeiről és az arra vonatkozó eljárásról szóló 5. sz. rendelet) alapügyre alkalmazandó változatának (a továbbiakban: 5. sz. rendelet) 2. cikke előírja:

„(1) Az 1. cikkben említett rendszerek és intézkedések keretében nyújtott támogatást azon mezőgazdasági termelők vehetik igénybe, akik mezőgazdasági földterületet művelnek és/vagy állattenyésztést folytatnak, és teljesítik a [ZPZP] 41. cikkében foglalt követelményeket.

(2) Az (1) bekezdésben említett személyek az 1. cikk szerinti rendszerek és intézkedések keretében nyújtott támogatás iránti kérelmüket a [DFZ] (Razplashtatelna agentsia [kifizető ügynökség] – RA) által évente jóváhagyott formanyomtatványon nyújtják be. Az első támogatási kérelem benyújtásakor az (1) bekezdésben említett személyeknek nyilvántartásba vétel iránti kérelmet is ki kell tölteniük.”

25 E rendelet 11. cikke kimondja:

„(1) A támogatás kérelmezői legkésőbb május 31-ig módosíthatják kérelmeiket és a csatolt dokumentumokat, többek között további rendszerek és intézkedések igény[l]ése, valamint az igényelt rendszerek és/vagy intézkedések keretében bejelentett mezőgazdasági parcellák és/vagy állatok tekintetében. Amennyiben május 31. nem munkanap, a kérelmek módosításának határideje az ezt követő első munkanapon jár le.

[…]

(3) A támogatás kérelmezői nem tehetnek az (1) bekezdés szerinti módosításokat, ha:

1. tájékoztatták őket a kérelemben feltárt szabálytalanságokról;

2. tájékoztatták őket arról, hogy helyszíni ellenőrzésnek vetik alá őket;

3. helyszíni ellenőrzésnek vetették alá őket, és meg nem feleléseket tártak fel.

(4) Az (1) bekezdésben említett módosításhoz a kérelmezőnek be kell nyújtania a támogatási kérelem kitöltött és aláírt másolatát, amelyen a »módosítás« mezőt kell bejelölnie. E másolatot a kérelmezőnek az abban szereplő adatok bevitele céljából azon illetékes önkormányzat

mezőgazdasági osztályának (OSZ) a kérelmezők, valamint a támogatási és kifizetési kérelmek nyilvántartási rendszeréhez (SRKZPZP) kell benyújtania, ahol a támogatás iránti kérelmének adatait bejegyezték. Az adatokat a 10. cikk (1) bekezdésének megfelelően jegyzik be.

[…]

(6) A támogatás kérelmezői a (teljes vagy részleges) kifizetés jóváhagyásáig vagy elutasításáig bármikor kijavíthatják a benyújtott kérelmekben szereplő nyilvánvaló ténybeli hibákat.”

26 Az 5. sz. törvény 14. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A támogatás kérelmezője a benyújtott kérelmet vagy annak egy vagy több rendszerét vagy intézkedését – a mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer kivételével – az ezen rendszer alapján történő kifizetés időpontjáig, de legkésőbb a igénylési év december 1-jéig visszavonhatja. A mezőgazdasági parcella egy része tekintetében nem kerülhet sor a kérelem visszavonására. A visszavonást írásban kell benyújtani az illetékes DFZ azon regionális igazgatóságához, amelynek területén található:

1. természetes személy esetén: a kérelmező állandó lakhelye;

2. jogi személy vagy egyéni vállalkozó esetén: a kérelmező székhelye.

(2) A kérelem, illetve az abban szereplő egy vagy több rendszer vagy intézkedés módosítási kérelem útján vonható vissza, amelynek rovataiban fel kell tüntetni a módosításokat.

[…]

(6) A támogatás kérelmezője a benyújtott kérelmet, illetve az abban szereplő egy vagy több rendszert vagy intézkedést nem vonhatja vissza, amennyiben:

1. a kérelemben feltárt átfedésekről tájékoztatták azon parcellák tekintetében, amelyek tekintetében az átfedéseket megállapították;

2. tájékoztatták arról, hogy az ellenőrizendő területekre és/vagy állatokra vonatkozóan helyszíni ellenőrzésre jelölték ki;

3. helyszíni ellenőrzésnek vetették alá, és tájékoztatták az érintett területekkel és/vagy állatokkal kapcsolatan feltárt meg nem felelésekről.

(7) A támogatási kérelem visszavonására irányuló kérelem az ezen kérelem keresztellenőrzésének időszakában nem fogadható el. A keresztellenőrzések időtartamát közzéteszik a nemzeti mezőgazdasági alap honlapján.

[…]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

27 A Kanevi Komers DS a 2019-es gazdasági évre vonatkozóan több területalapú közvetlen kifizetési rendszer és intézkedés keretében az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapból (EMGA), az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) és a Bolgár Köztársaság nemzeti költségvetéséből finanszírozott pénzügyi támogatás iránti kérelmet nyújtott be.

28 E kérelmet adminisztratív ellenőrzéseknek és helyszíni ellenőrzéseknek vetették alá, amelyek közül az előbbire 2019. augusztus 8. és 28. között, az utóbbira pedig 2019. október 22. és 25. között került sor.

29 A Targovishte város (Bulgária) DFZ regionális igazgatóságához címzett, 2019. november 4-i levelében a Kanevi Komers DS az 5. sz. rendelet 14. cikkének (1) bekezdése alapján egyes mezőgazdasági parcellák tekintetében visszavonta támogatási kérelmét. Ugyanezt a levelet 2019. november 5-én benyújtotta a DFZ székhelyén is.

30 2019. december 18-i levelében a DFZ tájékoztatta a Kanevi Komers DS-t arról, hogy egyrészt a támogatási kérelmének visszavonása érvénytelen, mivel arra nem az integrált igazgatási és kontrollrendszer (a továbbiakban: IIKR) útján került sor, másrészt pedig e visszavonás megtagadását az indokolja, hogy már megtervezte és eldöntötte az ellenőrzés végrehajtását. A DFZ ugyanakkor nem nyújtott be az ezen ellenőrzésre vonatkozó döntést igazoló dokumentumot.

31 2022. december 5-i levelében a DFZ tájékoztatta a Kanevi Komers DS-t arról, hogy a 2019-es gazdasági évre bejelentett terület után engedélyezi a támogatást és annak kifizetését. E levélben az szerepelt, hogy az engedélyezett támogatás teljes összegét az e társaság által benyújtott támogatási kérelemben szereplő adatokra vonatkozó kötelező adminisztratív és helyszíni ellenőrzéseket követően az IIKR alapján számították ki, a Kanevi Komers DS által kért összegeket csökkentették, és a Kanevi Komers DS-re a területek közötti átfedés miatt alkalmazandó szankciók összegét a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 19a. cikkének megfelelően számították ki.

32 A Kanevi Komers DS az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság, Bulgária) előtt – amely a kérdést előterjesztő bíróság – keresetet indított e levéllel szemben.

33 E bíróság előtt a Kanevi Komers DS lényegében arra hivatkozik, hogy a támogatási kérelmét nem az IIKR-en keresztül kellett volna visszavonnia az e kérelemben szereplő parcellák tekintetében, hanem a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkében és az 5. sz. rendelet 14. cikkében megállapított anyagi jogi és eljárási feltételeket tiszteletben tartva, vagyis a DFZ regionális igazgatóságának címzett írásbeli értesítés útján, mivel a kedvezményezettet nem értesítették arról, hogy az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzést kíván végezni, és e hatóság még nem értesítette a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről.

34 A Kanevi Komers DS e tekintetben pontosítja, hogy a nemzeti jogban előírt határidőn belül értesítette a DFZ-t a támogatási kérelmének bizonyos területek tekintetében történő visszavonása iránti kérelméről, és betartotta a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkében előírt írásbeli formát. Arra is hivatkozik, hogy a 2019. augusztus 8. és 28. között végzett helyszíni ellenőrzést elrendelő határozat egyetlen parcellát sem jelölt meg, következésképpen a hatóság semmilyen bizonyítékkal nem rendelkezett arra vonatkozóan, hogy a visszavonás iránti kérelemmel érintett területek pontosan megegyeznek az ellenőrzésre kijelölt területekkel. Ezért úgy véli, hogy a DFZ megsértette a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet

15. cikkét azáltal, hogy egyrészt a támogatás kiszámításánál figyelembe vette a visszavonás iránti kérelemben megjelölt területeket, másrészt pedig azáltal, hogy a támogatási kérelem korrekcióját figyelmen kívül hagyva szankciókat szabott ki.

35 A DFZ azt állítja, hogy a parcellák az IIKR-en keresztül vonhatók ki érvényesen a támogatási kérelemből, olyan részletes szabályok alapján, amelyek lehetővé teszik e kérelem megfelelő kezelését. Rámutat arra, hogy az IIKR-ben olyan funkciót fejlesztettek ki, amely lehetővé teszi a területek teljes vagy részleges kivonása iránti kérelem benyújtásakor e kérelem elfogadhatóságának az ilyen visszavonás jóváhagyása vagy annak megtagadása céljából történő ellenőrzését. A DFZ pontosítja, hogy nem tekinthető visszavonás iránti kérelemnek, ha bármely más, olyan módon kerül sor a visszavonásra, amely nem nyújt objektív lehetőséget e kérelem elfogadhatóságának ellenőrzésére.

36 A kérdést előterjesztő bíróság szerint kérdéses, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkére tekintettel elegendő-e, ha a visszavonás iránti kérelemről szóló értesítést írásban küldik meg, és az megérkezik az illetékes hatósághoz, vagy ezt az értesítést meghatározott formában és egy erre a célra létrehozott informatikai felületen kell benyújtani. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet nem írja elő sem azt, hogy a területek kivonása iránti kérelmet ilyen platformon keresztül kellene benyújtani, sem pedig azt, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy e felhatalmazáson alapuló rendelet végrehajtása érdekében kiegészítő szabályokat állapítsanak meg.

37 Ezenkívül e felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének megfogalmazására tekintettel felmerül a kérdés, hogy e cikket úgy kell-e értelmezni, hogy amennyiben a kedvezményezettet nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, valamint a támogatási kérelemben található meg nem felelésről, addig írásban jelezheti az illetékes hatóságnak, hogy a támogatási vagy a kifizetési kérelme nem helytálló, vagy a kérelem benyújtása óta helytelenné vált, és egészen addig jelezheti ezt, amíg nem tájékoztják az e bejelentést akadályozó körülmények fennállásáról.

38 Végül, ami a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 19a. cikkét illeti, amely alapján a DFZ szankciókat szabott ki a Kanevi Komers DS-re, a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy e felhatalmazáson alapuló rendelet – bár 2023. január 1-jétől nincs hatályban – továbbra is alkalmazandó az ezen időpont előtt benyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó támogatási kérelmekre, így az alapügyben is. Megállapítja azonban, hogy e felhatalmazáson alapuló rendelet egységes szerkezetbe foglalt változata már nem tartalmazza ezt a 19a. cikket. Ezért a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy úgy kell-e tekinteni, hogy az említett cikk hatályban volt a szankciók Kanevi Komers DS-sel szembeni kiszabásának időpontjában, azaz 2022. december 5-én.

39 E körülmények között az Administrativen sad – Varna (várnai közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A tagállamok által közvetlenül alkalmazandó-e a [640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet] 15. cikkében foglalt rendelkezés, vagy annak alkalmazásához nemzeti jogi rendelkezések elfogadása szükséges?

2) Úgy kell-e tekinteni, hogy a [640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet] 15. cikke úgy rendelkezik, hogy ahhoz, hogy a kedvezményezett az illetékes hatóságot megfelelően tájékoztassa arról, hogy a támogatási vagy kifizetési kérelem nem helytálló, illetve a benyújtása óta helytelenné vált, az illetékes hatósághoz beérkezett írásbeli tájékoztatás elegendő, és nincs előírva a valamely meghatározott platformon keresztül történő benyújtás?

3) Úgy kell-e értelmezni a kedvezményezett jogainak a [640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet] 15. cikkében foglalt korlátozását, amely szerint a kedvezményezett az illetékes hatóságot arról a körülményről, hogy a támogatási vagy kifizetési kérelem nem helytálló, illetve a benyújtása óta helytelenné vált, csak akkor tájékoztathatja szankció nélkül, ha »a kedvezményezettet nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról«, és »az illetékes hatóság még nem értesítette a kedvezményezettet a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről«, hogy az megköveteli annak bizonyítását, hogy a közigazgatási hatóság értesítette a kedvezményezettet a tervezett ellenőrzésről vagy a támogatási vagy kifizetési kérelemben található meg nem felelésről? E tekintetben lehetősége van-e a kedvezményezettnek a rendelet e rendelkezése alapján arra – feltéve, hogy az illetékes hatóság nem értesítette a helyszíni ellenőrzési szándékáról vagy még nem értesítette a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről –, hogy a visszavonást elvégezze, mielőtt – már elvégzett ellenőrzés és megállapított meg nem felelés esetén – a hatóság értesítené?

4) Ellentétes-e a [640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet] (17) preambulumbekezdésével és 15. cikkével az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében »[a] támogatás kérelmezője a benyújtott kérelmet, illetve az abban szereplő egy vagy több rendszert vagy intézkedést nem vonhatja vissza, amennyiben: 1. tájékoztatták a kérelemben feltárt átfedésekről azon parcellák tekintetében, amelyek tekintetében az átfedéseket megállapították; 2. tájékoztatták arról, hogy az ellenőrizendő területekre és/vagy állatokra vonatkozóan helyszíni ellenőrzésre jelölték ki; 3. helyszíni ellenőrzésnek vetették alá, és tájékoztatták az érintett területekkel és/vagy állatokkal kapcsolatan feltárt meg nem felelésekről«, valamint a nemzeti hatóságnak a helyszíni ellenőrzés (amelynek során a kedvezményezettet nem tájékoztatják az ellenőrzésről vagy annak eredményéről) esetén követett olyan közigazgatási gyakorlata és a nemzeti hatóság olyan közigazgatási gyakorlata, amely szerint csupán a kérelem egyszerűbb feldolgozásával összefüggő okokból a visszavonásról való, kedvezményezett általi írásbeli értesítésnek egy meghatározott rendszeren keresztül történő benyújtása szükséges?

5) Alkalmazandó-e [a Charta] 49. cikke (1) bekezdésének harmadik mondata az alapeljárásban a mezőgazdasági termelővel szemben a [640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet] (amelyet a [2022/1172 felhatalmazáson alapuló rendelet] hatályon kívül helyezett, amelynek (16) preambulumbekezdése szerint »[a]z egyértelműség és a jogbiztonság érdekében a 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendeletet hatályon kívül kell helyezni. A rendeletet azonban továbbra is alkalmazni kell a 2023. január 1. előtt benyújtott, közvetlen kifizetésekkel kapcsolatos támogatási kérelmekre, az 1305/2013/EU rendelet alapján végrehajtott támogatási intézkedésekkel kapcsolatos kifizetési kérelmekre, valamint a kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó szabályok tekintetében a kontrollrendszerre és a közigazgatási szankciókra.«) 19a. cikke alapján kiszabott szankcióra, amely rendelet a 2019-es gazdasági évben, és így a szankciónak a területalapú közvetlen kifizetési rendszerek és intézkedések keretében a 2019-es gazdasági évben [támogatás] nyújtásáról és a kifizetett pénzügyi támogatásról szóló, 2022. december 5-i, […] hivatkozási számú értesítő levéllel

történő kiszabásának időpontjában alkalmazandó volt, ha az ügy bíróság általi vizsgálatának időpontjában a [640/2014 felhatalmazáson alapuló rendeletnek] a 2023. január 1-jétől hatályos változata […] a 19a. cikket már nem tartalmazza?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a második kérdésről

40 Első és második kérdésével, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely arra kötelezi a támogatás kérelmezőjét, hogy a támogatási vagy a kifizetési kérelem bármely hibájáról vagy módosításáról kizárólag az erre a célra létrehozott informatikai felületen tájékoztassa az illetékes nemzeti hatóságot.

41 E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy ugyan az uniós jogforrások rendszerében betöltött szerepükből és jellegükből fakadóan a rendeletek előírásainak általában közvetlen hatályuk van a nemzeti jogrendszerekben, anélkül hogy szükség lenne arra, hogy a nemzeti hatóságok végrehajtási intézkedéseket fogadjanak el, ennek ellenére e rendeletek egyes rendelkezéseinek végrehajtása érdekében szükséges lehet, hogy a tagállamok végrehajtási intézkedéseket fogadjanak el (lásd ebben az értelemben: 2012. október 25-i Ketelä ítélet, C-592/11, EU:C:2012:673, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

42 Az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a tagállamok valamely rendelet végrehajtása érdekében intézkedéseket fogadhatnak el, ha azok nem akadályozzák annak közvetlen alkalmazását, nem rejtik el annak uniós jogi jellegét, és a rendelet rendelkezéseinek keretei között maradva a rendelet által biztosított mérlegelési jogkör gyakorlását képezik (2012. október 25-i Ketelä ítélet, C-592/11, EU:C:2012:673, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 A szóban forgó rendelet releváns rendelkezései vonatkozásában kell meghatározni, hogy e rendelkezések a rendelet célkitűzésének fényében értelmezve megtiltják-e, vagy kötelezővé vagy lehetővé teszik-e a tagállamok számára, hogy végrehajtási intézkedéseket fogadjanak el, különösen az utóbbi esetben, amennyiben az érintett intézkedés az egyes tagállamok tekintetében elismert mérlegelési mozgástérbe illeszkedik (2012. október 25-i Ketelä ítélet, C-592/11, EU:C:2012:673, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

44 Az uniós jogi rendelkezések értelmezésekor továbbá nemcsak a rendelkezés megfogalmazását, hanem a szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek a részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2024. szeptember 19-i Agrarmarkt Austria ítélet, C-350/23, EU:C:2024:771, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 E tekintetben először is meg kell jegyezni, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdése értelmében a közigazgatási szankciókat nem kell alkalmazni a támogatási és kifizetési kérelem azon részeire, amelyekre vonatkozóan a kedvezményezett írásban értesíti az illetékes hatóságot arról, hogy a támogatási vagy kifizetési kérelem nem helytálló, illetve a benyújtása óta helytelenné vált, feltéve, hogy a kedvezményezettet nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, és e hatóság még nem értesítette a kedvezményezettet a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről.

46 Következésképpen e rendelkezés szövegéből az következik, hogy az kifejezetten nem is teszi lehetővé és nem is tiltja a tagállamok számára, hogy további szabályokat írjanak elő a kedvezményezett azon kötelezettségére vonatkozóan, hogy írásban tájékoztassa az illetékes hatóságot a támogatási vagy kifizetési kérelem azon részéről, amelyet úgy tekint, hogy az nem helytálló, vagy a benyújtása óta helytelenné vált.

47 Másodszor, ami azt a szövegkörnyezetet illeti, amelybe e rendelkezés illeszkedik, az a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet II. címének IV. fejezetében található, amely az IIKR hatályán belül a közvetlen kifizetési rendszerekkel és vidékfejlesztési intézkedésekkel kapcsolatos támogatások kiszámításának részletes szabályairól és a meg nem felelés esetén alkalmazandó közigazgatási szankciókról szól.

48 A „meg nem felelés” kifejezést e felhatalmazáson alapuló rendelet 2. cikke (1) bekezdése 2. pontjának a) alpontja a következőképpen határozza meg: „a […] támogatás odaítélésének feltételeivel kapcsolatos támogathatósági kritériumokat, kötelezettségvállalásokat és más kötelezettségeket illetően e támogathatósági kritériumok, kötelezettségvállalások vagy más kötelezettségek bármilyen megszegése”.

49 Mivel a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdése a támogatás kiszámításának és a meg nem felelés esetén alkalmazandó közigazgatási szankcióknak a keretébe illeszkedik, és előírja, hogy a támogatási kérelem vagy a kifizetési kérelem korrekciójának lehetősége azt feltételezi, hogy a kedvezményezettet tájékoztatták az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, illetve a hatóság már értesítette őt a támogatási vagy kifizetési kérelemben található meg nem felelésről, meg kell állapítani, hogy e rendelkezés célja annak biztosítása, hogy a kedvezményezett általi utólagos korrekcióra jóhiszeműen, önálló és önkéntes indokok alapján kerül sor.

50 Harmadszor, ami a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet általánosabb céljait illeti, azokat az 1306/2013 rendelettel (amely az előbbi felhatalmazáson alapuló rendeletet a nem alapvető fontosságú elemek tekintetében egészít ki) szabályozott közös agrárpolitika (KAP) keretében kell meghatározni, az uniós alapok – tagállamokkal megosztott – igazgatásával kapcsolatos feladatok alapján.

51 E tekintetben az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére, a KAP finanszírozására és az IIKR-re vonatkozó uniós szabályozásból egyértelműen kitűnik, hogy a tagállamok kötelesek az IIKR megfelelő alkalmazásához szükséges intézkedéseket elfogadni, valamint különösen meg kell tenniük azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek az Unió által finanszírozott műveletek hitelességének és megfelelőségének ellenőrzéséhez, valamint ahhoz, hogy a szabálytalanságokat megelőzzék és jelezzék (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 75. pont). E kötelezettségeket az uniós jogalkotó a 2021/2116 rendelet 59. cikkében rögzítette, amely megfelel a 2023. január 1-jével hatályon kívül helyezett 1306/2013 rendelet 58. cikkének.

52 E célból egyrészt az 1306/2013 rendelet 63., 64. és 77. cikkének megfelelően a tagállamok arányos igazgatási szankciókat szabnak ki, amelyek mértékének a meg nem felelés súlyosságától, mértékétől, fennállásának időtartamától, illetve ismétlődő jellegétől függően kell változnia; és ez a támogatás összegének csökkentése, a meg nem felelés által érintett mennyiség és/vagy időtartam alapján kiszámított összeg megfizetése, jóváhagyás, elismerés vagy engedély felfüggesztése vagy

visszavonása, illetve az érintett támogatási rendszerben, támogatási intézkedésben vagy egyéb intézkedésben való részvételből, illetve az előnyeiből való részesülésből való kizárás formájában is megjelenhet.

53 Másrészt e rendelet 67–73. cikke értelmében a tagállamok IIKR-t hoznak létre és működtetnek, különösen az uniós költségvetésből a KAP keretében finanszírozott műveletek hitelességének és megfelelőségének ellenőrzése, valamint az uniós támogatás eredményességének és nyomon követésének javítása céljából, megkönnyítve a szabálytalanságok és csalások megelőzését és a szükséges szankciók alkalmazását.

54 Így a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet egyetlen rendelkezése alapján sem állapítható meg, hogy a tagállamok nem fogadhatnak el olyan végrehajtási intézkedéseket, amelyek előírják, hogy az említett 15. cikk szerinti írásbeli értesítést egy külön informatikai felületen kell megtenni.

55 Ezzel kapcsolatban a Bíróság már kimondta, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a támogatási rendszerek végrehajtása és a nemzeti intézkedések megválasztása során a szabálytalanságok és csalások megelőzéséhez és hatékony szankcionálásához általuk szükségesnek tartott intézkedéseket illetően (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 76. pont).

56 Mindazonáltal a támogatási kérelem alátámasztására szolgáltatandó bizonyítékokkal kapcsolatos mérlegelési mozgástér tagállamok általi gyakorlásának és az e mozgásteret végrehajtó nemzeti szabályozásnak tiszteletben kell tartania az érintett uniós szabályozás célkitűzéseit és az uniós jog olyan általános elveit, mint az arányosság és a jogbiztonság elve (lásd ebben az értelemben: 2019. június 27-i Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele ítélet, C-348/18, EU:C:2019:545, 57. pont; 2022. április 7-i Avio Lucos ítélet, C-116/20, EU:C:2022:273, 63. pont).

57 Bár a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az egyes esetekben megvizsgálja, hogy tiszteletben tartották-e ezeket az elveket (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 89. pont), az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy tájékoztassa a kérdést előterjesztő bíróságot minden olyan, az uniós jog értelmezésére vonatkozó szempontról, amely lehetővé teszi e bíróság számára, hogy az előtte folyamatban lévő ügy elbírálása céljából az ilyen összeegyeztethetőséget értékelje (2020. június 11-i Subdelegación del Gobierno en Guadalajara ítélet, C-448/19, EU:C:2020:467, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58 Ami a jogbiztonság elvét illeti, amelyet a Bíróság figyelembe vesz a mezőgazdasági termelőknek nyújtott támogatások területén, különösen a közigazgatási szankciókra vonatkozó rendelkezések tekintetében (lásd ebben az értelemben: 2024. április 18-i Kaszamás ítélet, C-79/23, EU:C:2024:329, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) emlékeztetni kell arra, hogy ezen elv nemcsak azt követeli meg, hogy az uniós szabályozás tegye lehetővé az érdekeltek számára az e szabályozás alapján őket terhelő kötelezettség terjedelmének pontos ismeretét, hanem azt is, hogy ezen érdekeltek egyértelműen megismerhessék jogaikat és kötelezettségeiket, és ezeknek megfelelően járhassanak el (lásd ebben az értelemben: 2018. július 25-i Teglgaard és Fløjstrupgård ítélet, C-239/17, EU:C:2018:597, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

59 A Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy az 5. sz. rendelet 14. cikke értelmében a támogatási kérelmek visszavonását írásban kell közölni a DFZ érintett regionális igazgatóságával. Azonban, egyrészt ezen iratokból nem tűnik ki, hogy az alapügy tényállásának időpontjában a

bolgár jog valamely rendelkezése előírta volna azt a kötelezettséget, hogy a visszavonásról szóló értesítést egy erre a célra létrehozott informatikai felületen kell benyújtani. Másrészt a kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információk szerint az a követelmény, hogy az említett visszavonásra e felületen kerüljön sor, kizárólag a nemzeti hatóságok gyakorlatából eredt.

60 Bár végső soron a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a nemzeti jog tiszteletben tartja-e a jogbiztonság elvét, rá kell mutatni, hogy abban az esetben, ha a támogatási kérelem meghatározott informatikai felületen történő visszavonására vonatkozó kötelezettség nem jogszabályon, hanem a nemzeti hatóságok egyszerű gyakorlatán alapul, az ilyen gyakorlat nem egyeztethető össze a jogszabályok alkalmazása terén ezen elv által megkövetelt előreláthatóság követelményével, mivel befolyásolhatja a támogatás kedvezményezettjének kötelezettségeit.

61 Ami az arányosság elvét illeti, amely a Bíróság szerint megköveteli, hogy a rendelkezés által alkalmazott eszközök alkalmasak legyenek a kitűzött cél megvalósítására, és ne lépjék túl az annak eléréséhez szükséges mértéket, emlékeztetni kell arra, hogy ezen elvet mind az uniós jogalkotónak, mind pedig az uniós jogot alkalmazó nemzeti jogalkotóknak és bíróságoknak tiszteletben kell tartaniuk (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 87. pont). Ezt az elvet következésképp a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet rendelkezéseinek alkalmazása során az illetékes nemzeti hatóságoknak is tiszteletben kell tartaniuk.

62 Így a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a támogatás kedvezményezettjei – függetlenül attól, hogy milyen szinten tudják használni az informatikai eszközt – gyorsan és könnyen hozzáférjenek azokhoz az infrastruktúrákhoz, amelyek nehézség nélkül és észszerű időn belül lehetővé teszik számukra, hogy megküldjék az illetékes hatóságnak az e felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikke szerinti értesítéseket. Ha ezt a lehetőséget az érintett tagállamban nem biztosítják, az e tagállam által előírt azon kötelezettséget, hogy az ilyen értesítést egy erre a célra létrehozott informatikai felületen kell megtenni, aránytalannak kell tekinteni, mivel e kötelezettség be nem tartása a nemzeti közigazgatási jog szerint a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdése szerinti értesítés érvénytelenségét vonhatja maga után.

63 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első és a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely arra kötelezi a támogatás kérelmezőjét, hogy a támogatási vagy a kifizetési kérelem bármely hibájáról vagy módosításáról kizárólag az erre a célra létrehozott informatikai felületen tájékoztassa az illetékes nemzeti hatóságot, amennyiben e szabályozás tiszteletben tartja a szóban forgó uniós szabályozás célkitűzéseit és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság és a jogbiztonság elvét.

A harmadik kérdésről

64 Harmadik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy egyrészt a közigazgatási szankciók nem helytálló támogatási kérelem vagy kifizetési kérelem esetén történő alkalmazása megköveteli az illetékes nemzeti hatóságtól annak bizonyítását, hogy az e rendelkezésben meghatározott két feltétel nem teljesül, másrészt pedig e rendelkezés lehetővé teszi a kedvezményezett számára, hogy módosítsa vagy visszavonja támogatási vagy kifizetési kérelmét mindaddig, amíg nem értesítették arról, hogy az illetékes hatóság ellenőrzést végez, vagy a kérelemben meg nem felelést állapított meg.

65 Ami mindenekelőtt a harmadik kérdés első részét illeti, amely a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltételek bizonyítására vonatkozik, vagyis arra, hogy a kedvezményezettet nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, és az illetékes hatóság még nem értesítette a kedvezményezettet a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről, meg kell állapítani, hogy a bizonyítást sem e rendelkezés, sem e felhatalmazáson alapuló rendelet más, konkrétabb rendelkezései nem szabályozzák.

66 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben valamely rendelet nem tartalmaz különös rendelkezéseket többek között a bizonyításra vonatkozóan, az eljárási autonómia elve alapján, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvére is figyelemmel az egyes tagállamok belső jogrendjének kell meghatároznia a bizonyítás szabályait, az elfogadható bizonyítási eszközöket, illetve a bizonyítékok bizonyító erejének mérlegelésére vonatkozó elveket és a megkövetelt bizonyítási szintet (lásd ebben az értelemben: 2022. április 28-i Vinařství U Kapličky ítélet, C-86/20, EU:C:2022:320, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

67 Következésképpen a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az alkalmazandó nemzeti jog alapján, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett értékelje a bizonyítékokat, azok bizonyító erejét, valamint a megkövetelt bizonyítási szintet.

68 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a megfelelő ügyintézés elvének és a kontradiktórius eljárás elvének megfelelően az 1306/2013 rendelet 59. cikkének (3) bekezdése, valamint a 809/2014 végrehajtási rendelet 41. cikke előírja az illetékes hatóság számára azt a kötelezettséget, hogy a helyszíni ellenőrzésekről jelentést készítsen. E 41. cikk szövegéből különösen az következik, hogy az ellenőrzési jelentésnek lehetővé kell tennie az elvégzett ellenőrzések részleteinek áttekintését, a kedvezményezettnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az ellenőrzésen való jelenlétének tanúsítása céljából az ellenőrzés során aláírja a jelentést és abban feltüntesse észrevételeit, ha pedig szabálytalanságokat találnak, megkapja e jelentés másolatát. Így egyértelmű, hogy az illetékes hatóság rendelkezik a szükséges bizonyítékokkal a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkében foglalt két negatív feltétel teljesülésének értékeléséhez.

69 Ezt követően a harmadik kérdés második részét illetően emlékeztetni kell arra, hogy e felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikke értelmében a támogatás kedvezményezettje közigazgatási szankciók alkalmazása nélkül visszavonhatja vagy módosíthatja támogatási kérelmét vagy kifizetési kérelmét, feltéve hogy a kedvezményezettet nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, és e hatóság még nem értesítette a kedvezményezettet a támogatási vagy kifizetési kérelemben található bármely meg nem felelésről. Így e cikk a közigazgatási szankciók kiszabása alóli kivétel alkalmazását két, negatívan megfogalmazott feltételtől teszi függővé, amelyek közül mindkettőnek teljesülnie kell abban az időpontban, amikor a kedvezményezett kérelme módosítását vagy visszavonását kéri.

70 A jelen ítélet 45–54. pontjára, és különösen a 15. cikk mögött meghúzódó logikára vonatkozó 47–49. pontjára tekintettel ugyanis az az eset, amelyben a két negatív feltétel közül az első nem teljesül, vagyis ha a kedvezményezettet értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, nem tartozhat a közigazgatási szankciók alkalmazása alóli kivétel hatálya alá.

71 Ebből következik, hogy amíg a kedvezményezettet nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról, és amíg a helyszíni ellenőrzést követően nem kapott tájékoztatást e hatóságtól a támogatási vagy a kifizetési kérelmében található meg nem felelésről, semmi nem

akadályozza abban, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének megfelelően írásban értesítse az említett hatóságot a támogatási kérelme vagy a kifizetési kérelme módosításairól, mégpedig közigazgatási szankciók kiszabása nélkül.

72 A fentiekre tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy egyrészt a közigazgatási szankciók nem helytálló támogatási kérelem vagy kifizetési kérelem esetén történő alkalmazásához az illetékes nemzeti hatóságnak – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvére is figyelemmel, valamint a bizonyítás részletes szabályait, a bizonyítékok elfogadhatóságának feltételeit, valamint a bizonyítékok bizonyító erejének és a bizonyítás megkövetelt szintjének értékelésére vonatkozó, a nemzeti jog által meghatározott elveket tiszteletben tartva – bizonyítania kell, hogy az e rendelkezésben meghatározott két feltétel nem teljesül, másrészt pedig úgy, hogy e rendelkezés lehetővé teszi a kedvezményezett számára, hogy mindaddig módosítsa vagy visszavonja a támogatási vagy a kifizetési kérelmét, amíg nem tájékoztatták arról, hogy az illetékes hatóság ellenőrzést végzett, vagy a kérelemben meg nem felelést állapított meg.

A negyedik kérdésről

73 Negyedik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes egyrészt az olyan nemzeti rendelkezés, amelynek értelmében a támogatás kérelmezője nem vonhatja vissza kérelmét, ha tájékoztatták a kérelemben említett parcellák közötti átfedésekről, vagy ha tájékoztatták arról, hogy helyszíni ellenőrzésre jelölték ki, vagy ha helyszíni ellenőrzésnek vetették alá, és tájékoztatták a kérelemmel érintett területek és/vagy állatok tekintetében feltárt meg nem felelésekről, másrészt az illetékes nemzeti hatóság azon gyakorlata, amely szerint a támogatás kedvezményezettjét nem tájékoztatják sem a helyszíni ellenőrzésről, sem ezen ellenőrzés eredményéről.

74 Ami a negyedik kérdés első részét illeti, amely a nemzeti jog által előírt azon esetek uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozik, amelyekben a támogatási vagy a kifizetési kérelem visszavonása megengedett, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az 5. sz. rendelet 14. cikkének (6) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a támogatás kérelmezője a benyújtott kérelmet, illetve az abban szereplő intézkedés(eke)t nem vonhatja vissza, amennyiben tájékoztatták a kérelmében érintett parcellák közötti átfedésekről, vagy arról, hogy helyszíni ellenőrzésre jelölték ki, vagy ha helyszíni ellenőrzésnek vették alá, és területekkel és/vagy állatokkal kapcsolatban feltárt meg nem felelésekről tájékoztatták.

75 A jelen ítélet 69–72. pontjában kifejtett megfontolásokra tekintettel e nemzeti rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetősége megköveteli, hogy az e rendelkezésben említett azon három helyzet, amelyben a támogatás kérelmezője nem vonhatja vissza kérelmét, megfeleljen a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdésében foglalt előírásoknak.

76 Ami a bolgár jog által hivatkozott első helyzetet illeti, amelyben a támogatás kérelmezője visszavonhatja kérelmét, ha nem tájékoztatták a támogatási kérelmében érintett parcellákkal kapcsolatban megállapított átfedésekről, a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikke által követett, a jelen ítélet 51. pontjában felidézett célkitűzésre tekintettel meg kell állapítani, hogy ez a helyzet az e felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkében meghatározott második feltétel hatálya alá tartozó meg nem feleléssel kapcsolatos, nevezetesen azzal, hogy az illetékes

hatóság még nem értesítette a támogatás kérelmezőjét a támogatási kérelmében található bármely meg nem felelésről, és e feltétel megkülönböztetés nélkül vonatkozik bármely meg nem felelésre.

77 Ami az 5. sz. rendelet 14. cikkének (6) bekezdésében említett második helyzetet illeti, amelyben a támogatás kérelmezőjét nem tájékoztatták arról, hogy helyszíni ellenőrzésre jelölték ki, az a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkében előírt első feltételnek felel meg, vagyis annak, hogy a támogatás kérelmezőjét nem értesítették az illetékes hatóság helyszíni ellenőrzési szándékáról.

78 Míg az 5. sz. rendelet 14. cikkének (6) bekezdésében előírt első két helyzet úgy tűnik, hogy megfelel a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikke szövegének és céljának, nem mondható el ugyanez az e nemzeti rendelkezésben említett harmadik helyzetről, amely láthatóan eltér az említett 15. cikkben előírt második feltételtől.

79 Mégpedig azért, mert az 5. sz. rendelet 14. cikkének (6) bekezdésében előírt harmadik helyzet értelmezhető úgy is – aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata –, hogy a támogatási kérelem korrekciója megengedett, ha a hatóság a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 2. cikke (1) bekezdése 2. pontjának a) alpontja szerinti meg nem felelést állapít meg, feltéve azonban, hogy ez a megállapítás nem helyszíni ellenőrzés eredménye, vagy ha a helyszíni ellenőrzéseket követően a támogatás kérelmezőjét kérelmének a területhez és/vagy az állatokhoz nem kapcsolódó meg nem feleléséről tájékoztatják.

80 Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti szabályozás nem kellően egyértelmű és pontos ahhoz, hogy biztosítsa az uniós joggal összeegyeztethető alkalmazást, amennyiben e jogszabályokat különbözőképpen lehet értelmezni, amelyek közül egyesek az említett jogszabálynak az uniós joggal összeegyeztethető alkalmazásához vezetnek, míg mások az uniós joggal összeegyeztethetetlen alkalmazáshoz (lásd ebben az értelemben: 2021. július 15-i Bizottság kontra Lengyelország [Fegyelmi felelősségi rendszer] ítélet, C-791/19, EU:C:2021:596, 153. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

81 Ami a negyedik kérdés második részét illeti, amely arra irányul, hogy megfelel-e az uniós jognak az illetékes nemzeti hatóságok azon gyakorlata, amelynek értelmében a támogatás kedvezményezettjét nem tájékoztatják sem a helyszíni ellenőrzésről, sem pedig ezen ellenőrzés eredményéről, először is meg kell állapítani, hogy a 809/2014 végrehajtási rendelet 25. cikkének (1) bekezdése értelmében az illetékes hatóságok ugyan nem kötelesek bejelenteni a helyszíni ellenőrzéseket, a 809/2014 végrehajtási rendelet 41. cikke értelmében azonban a meg nem felelés feltárása esetén a kedvezményezett megkapja az ellenőrzési jelentés másolatát.

82 Következésképpen az illetékes nemzeti hatóság azon gyakorlata, amely szerint meg nem felelés feltárása esetén a kedvezményezettet nem tájékoztatják a helyszíni ellenőrzés eredményéről, ellentétes az említett 41. cikk (2) bekezdésével, valamint a megfelelő ügyintézés elvével.

83 Másodszor az ilyen gyakorlat veszélyeztetheti a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikke által követett célt, amely arra irányul, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében ösztönözze a helytelen támogatási kérelmek vagy kifizetési kérelmek illetékes hatóságnak történő bejelentését. Amint azt a Bizottság megjegyzi, azon általános gyakorlat ugyanis, hogy a feltárt meg nem felelés esetén nem jelentik be a helyszíni ellenőrzés eredményét, növelné a kedvezményezettek azon lehetőségét, hogy utólagos módosításokat végezzenek anélkül, hogy velük szemben közigazgatási szankciókat alkalmaznának.

84 A fentiek összességére tekintettel a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes egyrészt azon nemzeti rendelkezés, amelynek értelmében a támogatás kérelmezője nem vonhatja vissza a kérelmét, ha helyszíni ellenőrzésnek vetették alá, és a kizárólag a kérelemmel érintett területek és/vagy állatok tekintetében feltárt meg nem felelésekről tájékoztatták, másrészt pedig az illetékes nemzeti hatóság azon gyakorlata, amely szerint a támogatás kedvezményezettjét nem tájékoztatják sem a helyszíni ellenőrzésről, sem annak eredményéről.

Az ötödik kérdésről

85 Ötödik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a Charta 49. cikke (1) bekezdésének harmadik mondata alkalmazható-e a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 19a. cikke alapján a mezőgazdasági termelőkkel szemben kiszabotthoz hasonló szankcióra abban a helyzetben, ha ez utóbbi rendelkezés hatályban volt a támogatási kérelem benyújtásának és az említett szankció kiszabásának időpontjában, de e cikket az ugyanezen szankcióval szemben benyújtott kereset vizsgálatának időpontjában már törölték az említett felhatalmazáson alapuló rendelet egységes szerkezetbe foglalt változatából, és e rendelet – bár 2023. január 1-jével hatályon kívül helyezték – a 2022/1172 felhatalmazáson alapuló rendelet 13. cikkével összhangban továbbra is alkalmazandó az ezen időpont előtt benyújtott kérelmekre.

86 E tekintetben a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikkel létrehozott együttműködés keretében kizárólag az ügyben eljáró és a meghozandó határozatért felelős nemzeti bíróság feladata annak értékelése, hogy az ügy sajátos jellemzőire tekintettel az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróságnak feltett kérdések relevánsak-e. Következésképpen, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (2024. október 17-i FA.RO. di YK & C. ítélet, C-16/23, EU:C:2024:886, 33. pont).

87 Ebből következik, hogy az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor tagadhatja meg a nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolását, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2024. október 17-i FA.RO. di YK & C. ítélet, C-16/23, EU:C:2024:886, 34. pont).

88 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ügyben a 2022/1172 felhatalmazáson alapuló rendelet hatályon kívül helyezte a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendeletet, és ezen első felhatalmazáson alapuló rendelet 13. cikkéből következik, hogy a második felhatalmazáson alapuló rendelet alkalmazandó továbbra is a 2023. január 1. előtt benyújtott, közvetlen kifizetésekre vonatkozó támogatási kérelmekre. Ebből következik, hogy mivel az alapügyben szóban forgó támogatási kérelmet 2019-ben nyújtották be, a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 19a. cikke *ratione temporis* továbbra is alkalmazandó az alapeljárásra, jóllehet ez utóbbi rendeletet 2023. január 1-jével hatályon kívül helyezték. E tekintetben nem releváns az a körülmény, hogy a szankciót a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet hatályon kívül helyezését követően szabták ki.

89 Meg kell továbbá állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság állításával ellentétben a 19a. cikk továbbra is részét képezte mind a 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet alapügyre *ratione temporis* alkalmazandó változatának, mind pedig az említett rendelet hatályon kívül helyezése előtti utolsó egységes szerkezetbe foglalt változatának.

90 E körülmények között, mivel az ötödik kérdés téves előfeltevésen alapul, az ezen ítélet 87. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat értelmében vett hipotetikus jellegű problémát vet, és ezért elfogadhatatlannak kell nyilvánítani (lásd analógia útján: 2025. január 16-i Stangalov ítélet, C-644/23, EU:C:2025:16, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

A költségekről

91 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 (kilencedik tanács) a következőképpen határozott:

1) A 2016. május 4-i (EU) 2016/1393 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelettel módosított, az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer, a kifizetések elutasítására és visszavonására vonatkozó feltételek, valamint a közvetlen kifizetésekre, a vidékfejlesztési támogatásokra és a kölcsönös megfeleltetésre alkalmazandó közigazgatási szankciók tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2014. március 11-i 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 15. cikkének (1) bekezdését

a következőképpen kell értelmezni:

azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely arra kötelezi a támogatás kérelmezőjét, hogy a támogatási kérelem vagy a kifizetési kérelem hibáiról vagy módosításairól kizárólag egy erre a célra létrehozott informatikai felületen tájékoztassa az illetékes nemzeti hatóságot, amennyiben e szabályozás tiszteletben tartja a szóban forgó uniós szabályozás célkitűzéseit és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság és a jogbiztonság elvét.

2) A 2016/1393 felhatalmazáson alapuló rendelettel módosított 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését

a következőképpen kell értelmezni:

egyrészt a közigazgatási szankciók nem helytálló támogatási vagy kifizetési kérelem esetén történő alkalmazásához az illetékes nemzeti hatóságnak – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvére is figyelemmel, valamint a bizonyítás részletes szabályait, a bizonyítékok elfogadhatóságának feltételeit, valamint a bizonyítékok bizonyító erejének és a bizonyítás megkövetelt szintjének értékelésére vonatkozó, a nemzeti jog által meghatározott elveket tiszteletben tartva – bizonyítania kell, hogy az e rendelkezésben meghatározott két feltétel nem teljesül, másrészt pedig e rendelkezés lehetővé teszi a kedvezményezett számára, hogy mindaddig módosítsa vagy visszavonja

a támogatási kérelmét vagy a kifizetési kérelmét, amíg nem tájékoztatták arról, hogy az illetékes hatóság ellenőrzést végzett, vagy a kérelemben meg nem felelést állapított meg.

3) A 2016/1393 felhatalmazáson alapuló rendelettel módosított 640/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (1) bekezdését

a következőképpen kell értelmezni:

azzal ellentétes egyrészt azon nemzeti rendelkezés, amelynek értelmében a támogatás kérelmezője nem vonhatja vissza a kérelmét, ha helyszíni ellenőrzésnek vetették alá, és a kizárólag a kérelemmel érintett területek és/vagy állatok tekintetében feltárt meg nem felelésekről tájékoztatták, másrészt pedig az illetékes nemzeti hatóság azon gyakorlata, amely szerint a támogatás kedvezményezettjét nem tájékoztatják sem a helyszíni ellenőrzésről, sem annak eredményéről.

Aláírások