A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2013. december 4.*

„Megsemmisítés iránti kereset — Állami támogatások — EK 88. cikk, (1) és (2) bekezdés — A Lengyel Köztársaság által mezőgazdasági földterületek vásárlása céljából nyújtott támogatás — Az Európai Unió Tanácsának hatásköre — Létező támogatási program — A Lengyel Köztársaság Európai Unióhoz való csatlakozása — A csatlakozás előtt nyújtott támogatás — Megfelelő intézkedések — Két támogatási program elválaszthatatlan jellege — A körülmények megváltozása — Kivételes körülmények — Gazdasági válság — Nyilvánvaló mérlegelési hiba — Az arányosság elve”

A C-117/10. sz. ügyben,

az **Európai Bizottság** (képviselik: V. Di Bucci, L. Flynn, K. Walkerová és B. Stromsky, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: É. Sitbon és F. Florindo Gijón, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Litván Köztársaság** (képviselők: D. Kriaučiūnas és L. Liubertaitė, meghatalmazotti minőségben),

Magyarország (képviselik: Koós G., Fehér M. Z. és Szíjjártó K., meghatalmazotti minőségben),

a **Lengyel Köztársaság** (képviselik: M. Szpunar és B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozók,

az EUMSZ 263. cikk alapján 2010. március 1-jén benyújtott megsemmisítés iránti keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, K. Lenaerts elnökhelyettes, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (előadó), Juhász E., A. Borg Barthet, C. G. Fernlund és J. L. da Cruz Vilaça tanácselnökök, A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský, A. Prechal, E. Jarašiūnas és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: P. Mengozzi,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

* Az eljárás nyelve: angol.

a főtanácsnok indítványának a 2013. január 17-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetlevelében az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg a Lengyel Köztársaság hatóságai által a 2010. január 1-je és 2013. december 31. közötti időszakban mezőgazdasági földterületek vásárlása céljából nyújtandó állami támogatásról szóló, 2009. november 20-i 2010/10/EK tanácsi határozatot (HL 2010. L 4., 89. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat).

Jogi háttér

A csatlakozási okmány

2 A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 2003. L 236., 33. o.; a továbbiakban: csatlakozási okmány) IV. mellékletének 4. fejezete kimondja:

„[…]

Az [EK 88. cikkben] előírt, a létező támogatásokra vonatkozó eljárások sérelme nélkül, […] az EK-Szerződés I. mellékletében felsorolt termékek előállításával, feldolgozásával vagy forgalmazásával kapcsolatos tevékenységekre nyújtott, az új tagállamokban a csatlakozás időpontja előtt bevezetett és azt követően is alkalmazandó támogatási programok vagy egyedi támogatások az [EK 88. cikk] (1) bekezdésének értelmében létező támogatásnak minősülnek, a következő feltételek mellett:

– a támogatásokról a csatlakozás időpontját követő négy hónapon belül tájékoztatni kell a Bizottságot. […] A Bizottság közzéteszi e támogatások listáját.

E támogatások a csatlakozás időpontját követő harmadik év végéig minősülnek az [EK 88. cikk] (1) bekezdésének értelmében »létező« támogatásnak.

Amennyiben szükséges, az új tagállamok módosítják a fenti támogatásokat, annak érdekében, hogy azok legkésőbb a csatlakozást követő harmadik év végére megfeleljenek a Bizottság által alkalmazott iránymutatásoknak. Ezen időpontot követően az iránymutatásokkal összeegyeztethetetlen támogatások új támogatásnak minősülnek.”

A 659/1999/EK rendelet

3 Az [EK 88. cikk] alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) 1. cikke előírja:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

c) az »új támogatás«: olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is;

[...]”

4 E rendelet 17. cikkének (2) bekezdése ekként rendelkezik:

„Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy létező támogatási program nem, vagy többé már nem egyeztethető össze a közös piaccal, előzetes véleményéről tájékoztatja az érintett tagállamot, és lehetőséget biztosít számára, hogy egy hónapos határidőn belül benyújtsa észrevételeit. […]”

5 Az említett rendelet 18. cikke előírja:

„Amennyiben a 17. cikk szerint a tagállam által nyújtott információ alapján a Bizottság arra a következtetésre jut, hogy a létező támogatási program nem, vagy többé már nem egyeztethető össze a közös piaccal, ajánlást készít, amelyben megfelelő intézkedéseket javasol az érintett tagállamnak. […]”

6 Ugyanezen rendelet 19. cikke (1) bekezdésének szövege a következő:

„Amennyiben az érintett tagállam elfogadja a javasolt intézkedéseket, és erről tájékoztatja a Bizottságot, a Bizottság ezt a megállapítást rögzíti, és erről tájékoztatja a tagállamot. A tagállamot az elfogadás kötelezi a megfelelő intézkedések végrehajtására.”

Az 1857/2006/EK rendelet

7 Az [EK 87. cikknek] és [az EK 88. cikknek] a mezőgazdasági termékek előállításával foglalkozó kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról és a 70/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2006. december 15-i 1857/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 358., 3. o.) 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A Közösségen belüli gazdaságokban mezőgazdasági termékek elsődleges előállítása céljából végrehajtott beruházáshoz nyújtott támogatás [az EK 87. cikk] (3) bekezdésének c) pontja értelmében összeegyeztethető a közös piaccal, és mentesül [az EK 88. cikk] (3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség alól, feltéve hogy megfelel a (2)–(10) bekezdésben meghatározott feltételeknek.

[...]

(8) Támogatás adható olyan nem építkezési célra szánt föld vásárlására, amely a beruházás elszámolható költségeinek legfeljebb 10%-ába kerül.

[...]”

Az 1535/2007/EK rendelet

8 Az [EK 87. cikknek] és [az EK 88. cikknek] a mezőgazdasági termelőágazatban nyújtott csekély összegű (*de minimis*) támogatásokra való alkalmazásáról szóló, 2007. december 20-i 1535/2007/EK bizottsági rendelet (HL L 337., 35. o.) 3. cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„Azok a támogatások, amelyek teljesítik az e cikk (2)–(7) bekezdésében megállapított feltételeket, úgy tekintendők, mint amelyek nem felelnek meg [az EK 87. cikk] (1) bekezdésében szereplő szempontok mindegyikének, így nem esnek [az EK 88. cikk] (3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség hatálya alá.”

A mezőgazdasági iránymutatás

9 Az agrár- és erdészeti ágazatban nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatások, 2007–2013 (HL 2006. C 319., 1. o.; a továbbiakban: mezőgazdasági iránymutatás) 29. pontja így szól:

„A mezőgazdasági üzemekben végzett beruházással kapcsolatos támogatást akkor nyilvánítják [az EK 87. cikk] (3) bekezdésének c) pontjával összeegyeztethetőnek, ha az megfelel a[z] 1857/2004/EK [helyesen: 1857/2006/EK] rendelet 4. cikkében szereplő valamennyi feltételnek. […]”

10 Ezen iránymutatás 195. pontjának szövege a következő:

„A 2003-as csatlakozási okmány IV. melléklete 4. fejezetének 4. pontja szerinti meglévő támogatásnak tekintendő támogatási rendszerek [helyesen: támogatási programok] és egyéni támogatások értékelésére a 2006. december 31-én hatályos, a mezőgazdasági ágazatban nyújtott állami támogatásról szóló iránymutatások alkalmazandók 2007. december 31-ig a [196. pont] sérelme nélkül, azzal a feltétellel, hogy az ilyen támogatások legkésőbb 2007. április 30-tól megfelelnek ezeknek az iránymutatásoknak.”

11 A „Megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatok” cím alatt az említett iránymutatás 196. pontja a következőképpen rendelkezik:

„[Az EK 88. cikk] (1) bekezdésével összhangban a Bizottság javasolja a tagállamoknak, hogy módosítsák meglévő támogatási rendszereiket [helyesen: támogatási programjaikat], hogy e rendszerek [helyesen: programok] legkésőbb 2007. december 31-től megfeleljenek ezen iránymutatásoknak, kivéve […] a mezőgazdasági termőterület vásárlására irányuló beruházások meglévő támogatási rendszereit [helyesen: támogatási programjait], amelyeket módosítani kell, hogy ezen iránymutatásoknak legkésőbb 2009. december 31-től megfeleljenek.”

12 Ugyanezen iránymutatás 197. pontja előírja, hogy a tagállamokat megkérik, hogy legkésőbb 2007. február 28-ig írásban jelezzék, hogy elfogadják a megfelelő intézkedések hozatalára javasoltakat.

13 A mezőgazdasági iránymutatás 198. pontjának szövege a következőképpen szól:

„Amennyiben egy tagállam ezen időpont előtt elmulasztja írásban megerősíteni az elfogadást, a Bizottság a [659/1999] rendelet 19. cikkének (2) bekezdését fogja alkalmazni és – amennyiben szükséges – megindítja az abban a rendelkezésben említett eljárást.”

Az ideiglenes keretrendszer

14 Az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2009. október 31-én közzétett 2009/C 261/02 bizottsági közleménnyel (HL C 261., 2. o.) módosított, a 2008. december 17-i 2009/C 83/01 bizottsági közleménnyel (HL 2009. C 83., 1. o.) bevezetett, a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban a finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekhez biztosított ideiglenes közösségi keretrendszer (a továbbiakban: ideiglenes keretrendszer) 4.2.2 pontja szerint a gazdasági helyzetre tekintettel szükségesnek mutatkozott, hogy bizonyos feltételek mellett korlátozott összegű támogatás nyújtását ideiglenes jelleggel engedélyezzék.

15 Az ideiglenes keretrendszer 4.2.2 pontjának h) alpontja többek között kifejti: „[h]a a támogatást mezőgazdasági termékek elsődleges előállításával foglalkozó vállalkozásoknak ítélik oda […], a készpénzes támogatás (illetőleg a bruttó támogatástartalom) nem haladhatja meg a 15 000 [eurót] vállalkozásonként”.

16 Az ideiglenes keretrendszer 7. pontja különösen úgy rendelkezik, hogy e „közlemény 2010. december 31-től nem alkalmazható”.

A jogvita előzményei

17 1996 folyamán a Lengyel Köztársaság mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatást vezetett be.

18 A csatlakozási okmány IV. mellékletének 4. fejezetében meghatározott eljárásnak megfelelően a Lengyel Köztársaság tájékoztatta a Bizottságot két létező támogatási programról, amelyek megnevezése „A mezőgazdasági, az agrár-élelmiszeripari és a mezőgazdasági szolgáltatási ágazati beruházásokra vonatkozó kölcsön kamattámogatása”, illetve „Az államkincstár mezőgazdasági ingatlanállományába tartozó földterületek részletfizetéssel és kedvezményes kamattal történő adásvétele” volt. Ennek következtében a Bizottság e támogatási programokat felvette az új tagállamokban létező mezőgazdasági ágazati támogatások listájára, amelyet közzétettek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (HL 2005. C 147., 2. o.).

19 A mezőgazdasági iránymutatás 196. pontjában a Bizottság azt javasolta a tagállamoknak, hogy módosítsák a mezőgazdasági földterületek vásárlására irányuló, létező támogatási programjaikat, hogy azok legkésőbb 2009. december 31-től megfeleljenek ezen iránymutatásnak.

20 2007. február 26-án a Lengyel Köztársaság jelezte, hogy elfogadja az említett iránymutatás 196. pontjában szereplő, megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat. Amint a 659/1999 rendelet 19. cikkének (1) bekezdése előírja, a Bizottság ezt az értesítést az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közzétett közleményben (HL 2008. C 70., 11. o.) tudomásul vette.

21 2009. június 12-én a Lengyel Köztársaság az EK 88. cikk (2) bekezdésén alapuló kérelmet nyújtott be az Európai Unió Tanácsához, amely arra irányult, hogy a Tanács nyilvánítsa a közös piaccal 2013. december 31-ig összeegyeztethetőnek a mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatásokat. 2009. szeptember 28-i levelében az említett tagállam ugyanilyen tartalmú kérelmet nyújtott be a „Mezőgazdasági és Halászati” Tanácshoz.

22 A megtámadott határozatban a Tanács az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján helyt adott az említett kérelemnek. E határozat 1. cikke a következőképpen fogalmaz:

„A mezőgazdasági földterületek megvásárlásához nyújtott kölcsönökhöz a lengyel hatóságok által a 2010. január 1. és 2013. december 31. közötti időszakban biztosított, legfeljebb 400 millió [lengyel złoty (PLN)] összegű rendkívüli támogatás összeegyeztethető a közös piaccal.”

23 A Tanács azzal indokolta határozatát, hogy annak (2)–(8) preambulumbekezdésében különösen a lengyel mezőgazdasági üzemek kedvezőtlen szerkezetére, a mezőgazdasági termelők alacsony jövedelmére, a mezőgazdasági inputanyagok árának növekedésére, a mezőgazdasági jövedelmek és árak zuhanására, valamint Lengyelországban a gazdasági és pénzügyi válság okozta lengyelországi munkanélküliség növekedésére hivatkozott. A Tanács azt is kiemelte, hogy a lengyel mezőgazdasági termelők helyzetét súlyosbították a nagy árvizek okozta veszteségek is. Végül hangsúlyozta, hogy a mezőgazdasági földterületek ára folyamatosan emelkedik, a lengyel mezőgazdasági termelőknek nem áll rendelkezésére elegendő tőke, és nehézségekkel szembesülnek a hitelhez jutás terén.

24 A megtámadott határozat (11)–(12) preambulumbekezdése értelmében:

„(11) A Bizottság ebben a szakaszban nem kezdeményezett semmilyen eljárást és nem nyilvánított véleményt a támogatás jellegével és összeegyeztethetőségével kapcsolatban.

(12) Fennállnak tehát olyan kivételes körülmények, amelyek alapján e támogatás – eltérés útján és szigorúan csak a Lengyelországban jelentkező vidéki szegénység korlátok között tartásához szükséges mértékig – a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető.”

A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

25 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot; és

– a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

26 A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

– a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el, és

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

27 A Bíróság elnöke 2010. augusztus 9-i végzésével megengedte a Litván Köztársaság, Magyarország és a Lengyel Köztársaság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

A keresetről

28 A Bizottság a keresete alátámasztása érdekében négy jogalapra hivatkozik, amelyek a Tanács hatáskörének hiányán, a hatáskörrel való visszaélésen, a jóhiszemű együttműködés elvének megsértésén, a kivételes körülmények fennállása tekintetében elkövetett nyilvánvaló mérlegelési hibán, valamint az arányosság elvének megsértésén alapulnak.

A Tanács hatáskörének hiányára alapított első jogalapról

29 A Bizottság az első jogalapja keretében azt állítja, hogy a Tanácsnak nem volt hatásköre a megtámadott határozat elfogadására.

30 Ez az első jogalap két részre oszlik. Az első rész azon alapul, hogy a Tanács túllépte azt a határidőt, amely az EK 88. cikk (2) bekezdése szerinti határozathozatal tekintetében a rendelkezésére állt, a második rész pedig azon, hogy a Tanácsnak nem volt hatásköre arra, hogy olyan támogatást engedélyezzen, amelynek megszüntetésére a Lengyel Köztársaság a Bizottság által javasolt megfelelő intézkedések elfogadásával vállalt kötelezettséget.

Az első jogalap első részéről, amely azon alapul, hogy a Tanács a Lengyel Köztársaság kérelmét követően több mint három hónappal hozta meg határozatát

– A felek érvei

31 A Bizottság szerint az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdésében a Tanácsra ruházott jogkör több feltételhez van kötve. Így különösen a Tanács csak az érintett tagállam kérelmének időpontjától számított három hónapon belül járhat el e rendelkezés alapján.

32 Márpedig a Tanács – mivel a megtámadott határozatot öt hónappal azt követően hozta, hogy a Lengyel Köztársaság a mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatás engedélyezését kérte tőle – a fent hivatkozott határidőn túl járt el, noha már nem volt joga határozatot hozni.

33 A Tanács ezzel szemben azt állítja, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésében számára biztosított három hónapos határozathozatali határidő csak abban az esetben érvényes, ha a Bizottság már megindította az érintett állami támogatás vizsgálatára vonatkozó eljárást, ami a jelen esetben nem történt meg.

– A Bíróság álláspontja

34 E tekintetben pontosítani kell, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének negyedik albekezdése ugyan azt írja elő, hogy az ügyben a Bizottság határoz, ha a Tanács a kérelem benyújtásától számított három hónapon belül nem nyilatkozik, e szabály azonban csak abban az esetben alkalmazandó, ha a Bizottság már megindította az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdése szerinti eljárást, de még nem fogadta el a támogatást a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozatot (lásd ebben az értelemben a C-110/02. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-6333. o.] 32. és 33. pontját).

35 Amint ugyanis a főtanácsnok az indítványa 34. pontjában is kifejtette, az EK 88. cikk (2) bekezdése harmadik és negyedik albekezdésének szövegéből az következik, hogy a Tanács hatáskörének ezen időbeli korlátozása kizárólag annak elkerülésére irányul, hogy a Bizottság által megindított eljárás felfüggesztése, amely az ügy Tanács elé terjesztésének a következménye, ne húzódjon el tartósan, ami megbéníthatná a Bizottság tevékenységét, és gyengíthetné azt a központi szerepet, amelyet az EK 87. cikk és az EK 88. cikk biztosít számára a támogatás esetleges összeegyeztethetetlenségének megállapítása terén (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 29. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

36 A jelen esetben nem vitatott, hogy a Bizottság egyáltalán nem indította meg az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdésében foglalt eljárást a megtámadott határozatban engedélyezett támogatás tekintetében. Ezért az a körülmény, hogy öt hónap telt el a Lengyel Köztársaság által benyújtott első kérelem és a megtámadott határozat meghozatala között, nem lehet akadálya a Tanács azon hatáskörének, amelyet e 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése biztosít számára.

37 Következésképpen az első jogalap első részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

Az első jogalap második részéről, amely azon alapul, hogy a Tanács olyan támogatást engedélyezett, amelynek megszüntetésére a Lengyel Köztársaság a Bizottság által javasolt megfelelő intézkedések elfogadásával vállalt kötelezettséget

– A felek érvei

38 A Bizottság szerint a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdésében a Tanácsra ruházott jogkör kivételes jellegű, ezért a Tanács nem jogosult arra, hogy hatályon kívül helyezze vagy megkerülje a Bizottság valamely támogatás belső piaccal való összeegyeztethetetlenségét megállapító határozatát.

39 Márpedig a Bizottság úgy véli, hogy a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontjában végleges jelleggel állást foglalt a Lengyel Köztársaság által bevezetett mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatási program belső piaccal való összeegyeztethetőségéről. Szerinte az, hogy ezt az állásfoglalást iránymutatás formájában fogadta el, nem számít, mivel az európai uniós bíróságok kimondták, hogy az a tagállam, amely az iránymutatást elfogadja, köteles azt alkalmazni.

40 A jelen esetben a Lengyel Köztársaság jelezte, hogy elfogadja a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontjában szereplő, megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat. Következésképpen legkésőbb 2009. december 31-től köteles volt megszüntetni az említett támogatási programot, és azt nem

indíthatta újra 2013. december 31. előtt. Ezért szerinte a Tanács, mivel 2010. január 1-jétől ugyanezt a támogatási programot engedélyezte, megakadályozta a Bizottság határozatának hatékony érvényesülését, túllépve ezzel a hatáskörét.

41 A Tanács ezzel szemben előadja, hogy a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program esetében új támogatási programról van szó. Úgy véli, hogy a csatlakozási okmány IV. mellékletének 4. fejezete szerint a Lengyel Köztársaság által az uniós csatlakozása előtt bevezetett mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatási program csak 2007. április 30-ig minősülhetett létező támogatási programnak.

42 Ezenkívül a Tanács azt állítja, hogy a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program különösen azért különbözik a jelen ítélet 18. pontjában említett támogatási programoktól, mert új ténybeli és jogi elemeken alapul. Végeredményben, még ha a megfelelő intézkedéseket esetleg alkalmazni is kellett volna a Lengyel Köztársaság által bevezetett támogatási programra, és azt nem is egyeztették össze ezen intézkedésekkel, a C-313/90. sz., CIRFS és társai kontra Bizottság ügyben 1993. március 24-én hozott ítéletből (EBHT 1993., I-1125. o.) az következik, hogy e program egyszerűen új támogatási programmá vált. Ennek megfelelően a Bizottság még egyáltalán nem vizsgálta a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program belső piaccal való összeegyeztethetőségét.

43 A Tanács hozzáteszi, hogy a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontja nem alkalmazható az ő általa jóváhagyott támogatási programra, mivel az EK 88. cikk (1) bekezdésében foglalt megfelelő intézkedések csak a létező támogatásokra vonatkoznak.

44 Végül a Tanács úgy véli, hogy a mezőgazdasági iránymutatás 29. és 196. pontja nem tartalmazza azt, hogy azok az állami támogatások, amelyek nem felelnek meg az 1857/2006 rendelet 4. cikkében rögzített feltételeknek, rendszerint összeegyeztethetetlenek a belső piaccal. Ugyanis az ilyen támogatásokat, mivel e rendelet esetében csoportmentességi rendeletről van szó, az EK 88. cikk (3) bekezdése alapján be lehet jelenteni a Bizottságnak. Annak előírásával, hogy a létező támogatási programokat össze kell egyeztetni ezen iránymutatással, ez utóbbi 196. pontja egyszerűen csak azon kötelezettségre emlékeztet, hogy meg kell felelni az EK 87. cikk és az EK 88. cikk rendelkezéseinek, amelyek az új támogatási program összeegyeztethetőségével kapcsolatban egyedi vizsgálatot írnak elő, amelyet vagy a Bizottság, vagy a Tanács végez.

45 Válaszában a Bizottság előadja, hogy a csatlakozási okmány IV. mellékletének 4. fejezetéből az következik, hogy a szóban forgó támogatási program és a 2007. május 1-jén hatályos iránymutatás nem volt összeegyeztethetetlen, ezért e program megőrizte létező támogatás jellegét. Arra is hivatkozik, hogy a létező támogatási programok és a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program között a Tanács által felsorolt különbségeknek nincs jelentőségük, mivel e programok olyannyira elválaszthatatlanul kapcsolódnak egymáshoz, hogy igencsak önkényes lenne e programokat az EK 88. cikk (2) bekezdésének alkalmazása céljából elhatárolni egymástól.

46 A Litván Köztársaság, Magyarország és a Lengyel Köztársaság lényegében egyetért a Tanács elemzésével. Magyarország többek között azt hangsúlyozza, hogy a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontját általános és absztrakt jelleggel szövegezték, ami nem teszi lehetővé, hogy azt az EK 88. cikk értelmében vett megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatok megfogalmazásának lehessen tekinteni.

A Bíróság álláspontja

47 Ahhoz, hogy meg lehessen ítélni a Bizottság által a keresete alátámasztására felhozott első jogalap második részének megalapozottságát, meg kell vizsgálni, hogy a Tanács az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján jogosult volt-e arra, hogy a belső piaccal

összeegyeztethetőnek tekintse a megtámadott határozatban szereplő támogatási programot annak ellenére, hogy a Lengyel Köztársaság elfogadta a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontjában javasolt megfelelő intézkedéseket.

48 Az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése szerint valamely tagállam kérelmére a Tanács egyhangúlag úgy határozhat, hogy a tagállam által nyújtott vagy nyújtani kívánt támogatást – az EK 87. cikk rendelkezéseitől vagy az EK 89. cikk alapján elfogadott rendeletektől eltérve – a belső piaccal összeegyeztethetőnek kell tekinteni, ha az ilyen határozatot rendkívüli körülmények indokolják.

49 Tehát lehetőség van arra, hogy a tagállam bizonyos pontosan meghatározott körülmények esetén a támogatást ne a Bizottságnak jelentse be, amely az EK 88. cikk (3) bekezdésében foglaltak szerint határozott volna, hanem a Tanácsnak, amely – az EK 87. cikk rendelkezéseitől vagy az EK 89. cikk alapján elfogadott rendeletektől eltérve – az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdésében foglaltak szerint fog határozni.

50 A Bíróságnak már alkalma nyílott arra, hogy állást foglaljon e rendelkezés értelmezésének egyes szempontjaival kapcsolatban.

51 Így azt követően, hogy emlékeztetett arra a központi szerepre, amelyet az EUM-Szerződés biztosít a Bizottságnak a támogatások belső piaccal való esetleges összeegyeztethetetlenségének megállapítása terén, mindenekelőtt kimondta, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése egy kivételes és különleges esetre vonatkozik, így az e rendelkezésen alapuló tanácsi hatáskör nyilvánvalóan kivételes jellegű (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 29–31. pontját), ami azt jelenti, hogy e 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdését szükségszerűen megszorítóan kell értelmezni (lásd analógia útján a C-510/08. sz. Mattner-ügyben 2010. április 22-én hozott ítélet hozott [EBHT 2010., I-3553. o.] 32. pontját és a C-419/11. sz. Česká spořitelna ügyben 2013. március 14-én hozott ítélet 26. pontját).

52 Majd az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdésében szereplő rendelkezések kapcsán, amelyek szerint egyrészt a tagállami kezdeményezésre indult tanácsi eljárás három hónapra felfüggeszti a Bizottság folyamatban lévő vizsgálatát, másrészt e határidő elteltével a Tanács határozatának hiányában a Bizottság határoz, a Bíróság úgy döntött, hogy e rendelkezéseket akként kell értelmezni, hogy amennyiben az említett határidő letelt, a Tanács már nem jogosult a harmadik albekezdés alapján határozatot hozni az érintett támogatásról (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 32. pontját).

53 A Bíróság e tekintetben úgy ítélte meg, hogy a Tanács hatáskörének ilyen időbeli korlátozása azt is jelenti, hogy amennyiben az érintett tagállam nem intézett az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdésén alapuló kérelmet a Tanácshoz, mielőtt a Bizottság a kérdéses támogatást a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánította és az EK 88. cikk (2) bekezdésének első albekezdése szerinti eljárást befejezte, többé nem jogosult ez utóbbi rendelkezés harmadik albekezdésében biztosított rendkívüli hatáskörét az ilyen támogatás belső piaccal való összeegyeztethetővé nyilvánítása végett gyakorolni (a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 33. pontja és a C-399/03. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. június 22-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-5629. o.] 24. pontja).

54 A Bíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozta, hogy ez az értelmezés lehetővé teszi annak elkerülését, hogy olyan határozatok szülessenek, amelyek rendelkező része egymásnak ellentmond, és így hozzájárul a jogbiztonsághoz, amennyiben megóvja a közigazgatási határozatnak az ésszerű jogorvoslati határidő leteltével vagy a jogorvoslati jog kimerítésével beálló jogerejét (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítélet 32. és 35. pontját, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. június 22-én hozott ítélet 25. pontját).

55 Végül a Bíróság állást foglalt arról a kérdésről, hogy az a körülmény, miszerint a Tanács nem jogosult állást foglalni olyan támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségéről, amelyről a Bizottság már jogerősen határozott, azt is magában foglalja-e, hogy a Tanácsnak az olyan támogatásról sincs hatásköre dönteni, amely a korábban a Bizottság határozata által összeegyeztethetetlennek nyilvánított jogellenes támogatás kedvezményezettjei részére az e bizottsági határozat folytán keletkező visszatérítési kötelezettségük ellentételezésére szolgáló összeg folyósítására vonatkozik.

56 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint annak elismerése, hogy egy tagállam a jogellenes támogatás kedvezményezettjeinek a jogellenes támogatással egyező összegű új támogatást nyújthat avégett, hogy semlegesítse az e határozatban terhükre rótt visszatérítési kötelezettség hatásait, nyilvánvalóan megakadályozná a Bizottság EK 87. cikk és EK 88. cikk alapján hozott határozatainak hatékony érvényesülését (a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítélet 43. pontja, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. június 22-én hozott ítélet 27. pontja).

57 A Bíróság akkor úgy döntött, hogy a Tanács, amely nem akadályozhatja a támogatást a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító bizottsági határozatot azáltal, hogy saját maga az említett piaccal összeegyeztethetővé nyilvánítja e támogatást, nem gátolhatja meg az ilyen határozat hatékony érvényesülését sem azáltal, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja az olyan támogatást, amely arra szolgál, hogy ellentételezze a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított, jogellenes támogatás kedvezményezettjei részére az említett határozaton alapuló visszatérítési kötelezettségüket (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítélet 44. és 45. pontját, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. június 22-én hozott ítélet 28. pontját).

58 Ezen ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdése alkalmazásában a Tanács, illetve a Bizottság hatásköre oly módon van elhatárolva, hogy először is a Bizottság hatáskörének gyakorlása képezi a főszabályt, a Tanács pedig csak kivételes körülmények között jár el. Másodszor a Tanács hatáskörét, amely lehetővé teszi számára, hogy határozatában az állami támogatások terén eltérjen a Szerződés bizonyos rendelkezéseitől, meghatározott időkeretben kell gyakorolni. Harmadszor, amint a Bizottság vagy a Tanács jogerős határozatot hozott a kérdéses támogatás összeegyeztethetőségéről, e két intézmény közül a másik már nem hozhat ezzel ellentétes értelmű határozatot.

59 Ez az értelmezés arra irányul, hogy megőrizze az uniós fellépés koherenciáját és hatékonyságát, amennyiben egyrészt kizárja, hogy egymásnak ellentmondó határozatokat hozzanak, másrészt pedig megakadályozza, hogy valamely uniós intézmény jogerős határozatával bármely határidőn túl, beleértve az EK 230. cikk ötödik bekezdésében foglalt határidőt is, és a jogbiztonság elvét megsértve ellentmondásba kerüljön egy másik intézmény határozata.

60 Az ezen értelmezést alátámasztó megfontolások ezenkívül azt mutatják, hogy aligha számít, hogy a tanácsi határozat tárgyát képező támogatás esetében létező vagy új támogatásról van-e szó. Amint ugyanis a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, a Bizottság határozatának hatékony érvényesülése nemcsak akkor kerül veszélybe, ha a Tanács a határozatában a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja ugyanazt a támogatást, amelyről a Bizottság már határozott, hanem akkor is, ha a tanácsi határozat tárgyát képező támogatás arra szolgál, hogy ellentételezze a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatás kedvezményezettjei részére a bizottsági határozatban terhükre rótt visszatérítési kötelezettséget. Ilyen körülmények között a második támogatás olyannyira elválaszthatatlan attól a támogatástól, amelynek a belső piaccal való összeegyeztethetetlenségét a Bizottság már megállapította, hogy e támogatásoknak az EK 88. cikk (2) bekezdésének alkalmazása végett történő elhatárolása igencsak önkényesnek tűnik (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítélet 45. és 46. pontját).

61 A jelen ügyben tehát azt a kérdést kell megvizsgálni, hogy a Tanács által a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított támogatások, függetlenül attól, hogy jellegük szerint létező vagy új támogatások, olyan támogatások-e, amelyekről a Bizottság már jogerős határozatot hozott.

62 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a Bizottság az EK 87. cikk és az EK 88. cikk alapján rendelkezésére álló hatásköre gyakorlása során iránymutatásokat fogadhat el, amelyek célja, hogy jelezzék, miként szándékozik gyakorolni ugyanezen cikkek szerinti mérlegelési jogkörét az új támogatások, illetve a létező támogatási programok tekintetében (a C-242/00. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2002. június 18-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-5603. o.] 27. pontja).

63 Ezek az iránymutatások, ha az EK 88. cikk (1) bekezdésén alapulnak, azon rendszeres és időszakos együttműködés részét képezik, amelynek keretében a Bizottság a tagállamokkal együtt folyamatosan vizsgálja a létező támogatási programokat, és számukra olyan megfelelő intézkedéseket javasol, amelyeket a belső piac fokozatos fejlődése vagy működése megkövetel (lásd ebben az értelemben a C-311/94. sz. IJssel-Vliet-ügyben 1996. október 15-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-5023. o.] 36. és 37. pontját, valamint a C-288/96. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2000. október 5-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-8237. o.] 64. pontját). Amennyiben e megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat valamely tagállam elfogadja, azok kötelező hatályúak lesznek e tagállamra nézve (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott IJssel-Vliet-ügyben hozott ítélet 42. és 43. pontját, valamint a fent hivatkozott Németország kontra Bizottság ügyben 2000. október 5-én hozott ítélet 65. pontját), amely – amint arra a 659/1999 rendelet 19. cikkének (1) bekezdése is emlékeztet – köteles azokat végrehajtani.

64 A jelen esetben a Lengyel Köztársaság 2007. február 26-án jelezte, hogy elfogadja a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontjában szereplő, megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat.

65 E megfelelő intézkedések különösen azt jelentik, hogy módosítják a mezőgazdasági üzemekben végzett, mezőgazdasági földterületek vásárlására irányuló beruházások meglévő támogatási programjait annak érdekében, hogy azok legkésőbb 2009. december 31-én megfeleljenek ezen iránymutatásnak.

66 Márpedig az említett iránymutatás 29. pontja kimondja, hogy a mezőgazdasági üzemekben végzett beruházással kapcsolatos támogatást akkor nyilvánítják az EK 87. cikk (3) bekezdésének c) pontjával összeegyeztethetőnek, ha az megfelel az 1857/2006 rendelet 4. cikkében szereplő valamennyi feltételnek.

67 Úgy tűnik tehát, hogy a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontja szerint a Bizottság különösen azt javasolja azoknak a tagállamoknak, amelyek mezőgazdasági földterületek vásárlása céljából olyan létező támogatási programokkal rendelkeznek, amelyek nem teljesítik az 1857/2006 rendelet 4. cikkében szereplő valamennyi feltételt, hogy módosítsák e programokat annak érdekében, hogy megfeleljenek az említett feltételeknek, vagy ennek hiányában azokat legkésőbb 2009. december 31-ével szüntessék meg.

68 E megállapítást nem kérdőjelezi meg a Tanács érvelése, amely szerint az 1857/2006 rendelet 4. cikkében szereplő feltételekre hivatkozás a mezőgazdasági iránymutatás 29. pontjában azt jelenti, hogy minden olyan programot, amelynek keretében állami támogatásokat kívánnak nyújtani a mezőgazdasági üzemekben végzett beruházásokhoz, és amelyek nem felelnek meg az említett cikkben foglalt feltételeknek, úgy kell közölni a Bizottsággal, hogy az meg tudja ítélni, hogy e támogatások összeegyeztethetők-e a belső piaccal.

69 A mezőgazdasági iránymutatás 29. pontjával összefüggésben értelmezett 196. pontjának szövegéből kitűnik, hogy a Bizottság úgy kívánta korlátozni mérlegelési jogkörének gyakorlását, hogy e feltételeket bizonyos esetekben nem a bejelentési kötelezettség alóli kivételként, hanem az összeegyeztethetőség

kritériumaként használta. Következésképpen abban az esetben, ha az iránymutatást a létező támogatási programokra alkalmazzák, az említett feltételek hatálya eltér attól, amelyet számukra az 1857/2006 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése meghatároz.

70 Egyébként nem lehet helyt adni Magyarország azon érvének, amely szerint a Bizottság nem javasolhat jogszerűen olyan absztrakt és általános megfogalmazású, megfelelő intézkedéseket, amelyeket több tagállamban kell alkalmazni a létező támogatási programokra. Ugyanis – a 659/1999 rendelet 17. és 18. cikke jóllehet arra kötelezi a Bizottságot, hogy minden olyan létező támogatási program esetében egyedi vizsgálatot végezzen, amely tekintetében megfelelő intézkedéseket kíván javasolni – sem az EK 88. cikk (1) bekezdése, sem az említett rendelet nem tiltja ezen intézmény számára, hogy úgy fogalmazzon meg ilyen javaslatokat, hogy az érintett létező támogatási programokat jellegzetességeik alapján azonosítja, anélkül hogy név szerint említené őket.

71 Bár hangsúlyozni kell, hogy az EK 88. cikk (1) bekezdése szerint a Bizottság által javasolt megfelelő intézkedések a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontjában csak a létező támogatási programokra vonatkoznak.

72 Márpedig a megtámadott határozatban engedélyezett program esetében új támogatási programról van szó.

73 Így még ha feltételezzük is azt, hogy a jelen ítélet 18. pontjában említett két támogatási program megtartotta volna létező támogatási program jellegét 2007. április 30. után is, nem vitatott, hogy e támogatási programok nem feleltek meg az 1857/2006 rendelet 4. cikkében foglalt feltételeknek, amelyekre a mezőgazdasági iránymutatás 29. pontja hivatkozik.

74 Tekintettel arra, hogy a 659/1999 rendelet 1. cikkének c) pontjából az következik, hogy minden támogatási program, amely nem létező támogatási program, új támogatási programnak minősül, és hogy a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program 2010. január 1-jén lépett hatályba, ez utóbbi szükségképpen új támogatási program volt.

75 Tehát a Lengyel Köztársaságra annak következtében háruló kötelezettségek, hogy elfogadta a megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat, nem vonatkoznak a megtámadott határozatban a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintett programra, mivel olyan új támogatási programról van szó, amely nem tévesztendő össze azzal a létező támogatási programmal, amelyre az e tagállam által elfogadott megfelelő intézkedések irányulnak.

76 A Tanács ugyanakkor nem hivatkozhat pusztán arra, hogy valamely támogatási program új, annak érdekében, hogy felülvizsgálja a Bizottság által már végleges jelleggel értékelt helyzetet, és így ezen értékelésnek ellentmondjon. Tehát a Tanács nem dönthet arról, hogy az új támogatási programot a belső piaccal összeegyeztethetőnek kell tekinteni, ha az olyannyira elválaszthatatlanul kapcsolódik valamely létező támogatási programhoz, amelynek módosítását vagy megszüntetését a tagállam az EK 88. cikk (1) bekezdésében foglaltak keretében vállalta, hogy e két programnak az EK 88. cikk (2) bekezdésének alkalmazása végett történő elhatárolása igencsak önkényesnek tűnik (lásd analógia útján a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítélet 46. pontját).

77 A jelen esetben azonban erről nincs szó.

78 E tekintetben kiemelhető, hogy jelentős idő telt el a Bizottság és a Tanács értékelése között, hiszen a megtámadott határozat meghozatalára a szóban forgó megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat követően csaknem három évvel került sor.

79 Ezenkívül e határozatot kifejezetten olyan új körülmények felmerülésével indokolták, amelyeket a Tanács kivételesnek tekintett, és amelyeket a Bizottság nem vehetett figyelembe a Lengyel Köztársaság által bevezetett, mezőgazdasági földterületek vásárlására irányuló, létező támogatási programok belső piaccal való összeegyeztethetőségének értékelése során.

80 Így miközben a mezőgazdasági iránymutatást 2006-ban fogadták el, a megtámadott határozat széles körben hivatkozik arra, hogy milyen hatással volt a gazdasági és pénzügyi válság a lengyelországi agrárágazatra 2008 és 2009 folyamán. A Tanács különösen a recesszió miatt e két évben bekövetkezett mezőgazdasági jövedelemcsökkenésre és árzuhanásra, valamint a 2009 folyamán észlelt, magas kamatszintre, a hitelhez jutás komoly nehézségére és a munkanélküliség növekedésére hivatkozik.

81 Márpedig a megfelelő intézkedésekre irányuló bizottsági javaslat alátámasztására a jelen ítélet 18. pontjában említett támogatási programok belső piaccal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban elfogadott bizottsági álláspont szükségképpen annak értékelésén alapult, hogy a 2006-ban rendelkezésére álló gazdasági adatokra tekintettel milyen következményekkel járhat e programok alkalmazása a belső piac fokozatos fejlődésére vagy működésére nézve.

82 A körülményeknek a jelen ítélet 80. pontjában említett nagymérvű változása miatt az az értékelés, amelyet a Bizottság e támogatási programok esetében elvégzett, nem tekinthető irányadónak azon értékelésre nézve, amelyet ezt követően azon támogatási program esetében végeztek el, amely hasonló intézkedéseket tartalmazott, de amelyet olyan gazdasági összefüggésben kellett alkalmazni, amely gyökeresen eltért attól, amelyet a Bizottság az értékelése során figyelembe vett. Ebből következik, hogy annak az új támogatási programnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét, amely a Lengyel Köztársaság által az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján a Tanács elé terjesztett kérelem tárgyát képezte, a jelen ítélet 18. pontjában említett programoktól független egyedi értékelés alapján kell megítélni, amelyet a támogatások nyújtásakor releváns gazdasági körülmények figyelembevételével kell elvégezni (lásd ebben az értelemben a C-261/89. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1991. október 3-án hozott ítélet [EBHT 1991., I-4437. o.] 21. pontját, valamint a C-459/10. P. sz., Freistaat Sachsen és Land Sachsen Anhalt kontra Bizottság ügyben 2011. július 21-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-109. o.] 48. pontját).

83 Ezért a jelen ügybeli helyzet különbözik attól a helyzettől, amelyet a Bíróság a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. június 29-én hozott ítéletében és a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. június 22-én hozott ítéletében megvizsgált.

84 Ugyanis az ezen két ítéletben megsemmisített tanácsi határozatokkal ellentétben a jelen esetben a megtámadott határozatot pontosan azon új elemekkel indokolták, amelyek a körülmények nagymérvű változásából erednek, amely pedig azon időpontok között következett be, hogy a Bizottság megvizsgálta a Lengyel Köztársaságban alkalmazott létező támogatási programokat, és hogy a Tanács értékelte az e tagállam részéről eléterjesztett kérelem tárgyát képező új támogatási programot.

85 Következésképpen a jelen ügyben hiányoznak azok az elemek, amelyek a 83. pontban említett két ítéletben igazolták a Tanács hatáskörének hiányát.

86 Másrészt a Tanács hatáskörének elismerése nem teszi lehetővé a tagállamok által elfogadott megfelelő intézkedések megkerülését.

87 Egyrészt ugyanis a Tanács csak abban az esetben jogosult olyan új támogatási programot engedélyezni, amely arra a létező támogatási programra hasonlít, amelyet a tagállam köteles volt módosítani vagy megszüntetni azt követően, hogy elfogadta a megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat, ha e javaslatok után új körülmények merülnek fel.

88 Másrészt az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdésében a Tanácsnak biztosított jogkör csak az e rendelkezésben meghatározott korlátok között, vagyis kivételes körülmények fennállása esetén alkalmazható (lásd ebben az értelemben a C-122/94. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 1996. február 29-én hozott ítélet [EBHT 1996., I-881. o.] 13. pontját).

89 Végül azon bizottsági érv kapcsán, amely szerint a Tanács nem engedélyezhet olyan támogatást, amely ellentétben áll a mezőgazdasági iránymutatásban meghatározott irányvonalakkal, emlékeztetni kell arra, hogy ezen iránymutatásban csak a 196. pontban szereplő, a tagállamok által elfogadott megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatok képezhetik a Bizottság végleges állásfoglalását a támogatási program belső piaccal való összeegyeztethetőségéről.

90 Ugyanis csak e megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatokat kell a tagállamoknak elfogadniuk, amint ezt a mezőgazdasági iránymutatás 197. pontja kimondja, ez utóbbi más rendelkezései pedig csak olyan általános, jelzésértékű szabályok, amelyek a Bizottságra kötelezők (lásd ebben az értelemben a C-382/99. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben 2002. június 13-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-5163. o.] 24. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot), anélkül hogy a tagállamokat kötelezné. Még kevésbé kötik a Tanácsot, amennyiben az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése felhatalmazza, hogy kivételes körülmények esetén eltérjen az EK 87. cikk rendelkezéseitől vagy az EK 89. cikk alapján elfogadott rendeletektől.

91 Márpedig ezen iránymutatás 196. pontjából az következik, hogy a mezőgazdasági földterületek vásárlására irányuló, létező támogatási programok tekintetében a tagállamok csak azt vállalták, hogy e programokat módosítják annak érdekében, hogy megfeleljenek az említett iránymutatásnak, vagy ennek hiányában azokat legkésőbb 2009. december 31-ével megszüntetik.

92 Ellenben a jelen ítélet 76–85. pontjában szereplő megfontolásokból az következik, hogy a mezőgazdasági iránymutatás 196. pontjában foglalt megfelelő intézkedésekre irányuló javaslatok elfogadása nem fosztotta meg a tagállamokat azon lehetőségtől, hogy ezen iránymutatás alkalmazásának teljes időszaka alatt hasonló vagy azonos programok ismételt bevezetésére engedélyt kérjenek.

93 Következésképpen az első jogalap második részét mint megalapozatlant el kell utasítani, ennélfogva pedig e jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

A hatáskörrel való visszaélésre alapított második jogalapról

A felek érvei

94 A második jogalapja keretében a Bizottság előadja, hogy a Tanács visszaélt a hatáskörével, amennyiben megkísérelte semlegesíteni azon értékelés következményeit, amelyet a Bizottság a Lengyel Köztársaság által bevezetett mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatási programok tekintetében elvégzett.

95 A Tanács a maga részéről arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozat meghozatalával egyáltalán nem kívánta csökkenteni a bizottsági értékelés hatásait, tekintettel arra, hogy a Bizottság egyáltalán nem határozott arról, hogy a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program nem egyeztethető össze a belső piaccal. A Tanács azt állítja, hogy az általa elérni kívánt cél valójában az volt, hogy a mezőgazdasági földterületek vásárlásában támogassa a gazdasági és pénzügyi válság által érintett lengyel mezőgazdasági termelőket.

A Bíróság álláspontja

96 Amint a Bíróság több alkalommal is kimondta, valamely jogi aktus csak akkor jogellenes hatáskörrel való visszaélés miatt, ha objektív, releváns és egybehangzó ténykörülmények alapján nyilvánvaló, hogy azt kizárólag vagy legalábbis elsősorban olyan céltól eltérő cél elérése érdekében fogadták el, amelyre a szóban forgó jogkört biztosították, vagy az ügy körülményeinek kezelésére a Szerződések által kifejezetten előírt eljárás megkerülése érdekében fogadták el (lásd ebben az értelemben különösen a C-48/96. P. sz., Windpark Groothusen kontra Bizottság ügyben 1998. május 14-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-2873. o.] 52. pontját és a C-310/04. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2006. szeptember 7-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-7285. o.] 69. pontját).

97 Meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem hivatkozott ilyen ténykörülményekre.

98 A megtámadott határozat hozatalakor a Tanács által követett célok tekintetében a Bíróság elé terjesztett ügyiratokban semmi nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a Tanács kizárólag vagy legalábbis elsősorban más célt követett volna, mint az annak elősegítésére irányuló cél, hogy a lengyel mezőgazdasági termelők könnyebben vásároljanak mezőgazdasági földterületeket, szem előtt tartva a Lengyelországban jelentkező vidéki szegénység korlátozását.

99 Azon bizottsági érv kapcsán, amely szerint az események sorrendjéből és a levélváltásokból az következik, hogy a megtámadott határozat az ő állásfoglalása hatálytalanítására irányult, úgy tűnik, hogy a Tanács joggal vélhette úgy, hogy a Bizottság – amint a megtámadott határozat (11) preambulumbekezdése is hangsúlyozza – nem foglalt állást a szóban forgó támogatási program összeegyeztethetőségéről.

100 Ezért a kereset második jogalapját, amely a hatáskörrel való visszaélésen alapul, mint megalapozatlant el kell utasítani.

A jóhiszemű együttműködés elvének megsértésére alapított harmadik jogalapról

A felek érvei

101 A harmadik jogalapja keretében a Bizottság előadja, hogy a megtámadott határozat elfogadására az intézmények közötti jóhiszemű együttműködés elvének megsértésével került sor, amennyiben e határozat elfogadásával a Tanács felmentette a Lengyel Köztársaságot a Bizottsággal való együttműködési kötelezettsége alól, amelyre e tagállamot az EK 88. cikk (1) bekezdése kötelezi.

102 A Bizottság szerint ugyanis azon létező támogatási programok meghosszabbításának engedélyezésével, amelyek megszüntetését a Lengyel Köztársaság vállalta, a Tanács veszélybe sodorta az előzetesen a Bizottság és e tagállam között folyt párbeszéd eredményeit.

103 A Tanács úgy véli, hogy őt nem köti az EK 88. cikk (1) bekezdéséből eredő együttműködési kötelezettség. Ezenkívül ismételten azt állítja, hogy a megtámadott határozatban jóváhagyott támogatási program tekintetében nem került sor semmilyen kötelezettségvállalásra a Lengyel Köztársaság részéről.

A Bíróság álláspontja

104 Az EK 88. cikk (1) bekezdése rendszeres és időszakos együttműködési kötelezettséget ró a Bizottságra és a tagállamokra, amelynek keretében a Bizottság a tagállamokkal együtt folyamatosan vizsgálja a létező támogatási programokat, és javaslatot tesz nekik a belső piac fokozatos fejlődése vagy működése

által megkövetelt megfelelő intézkedések meghozatalára (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott 2002. június 18-án hozott Németország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 28. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

105 Ezzel kapcsolatban a jelen ítélet 85. pontjából következik, hogy a Lengyel Köztársaság semmilyen külön kötelezettségvállalást nem tett a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program tekintetében. Ezért e határozat nem tekinthető olyan határozatnak, amely mentesítette volna a Lengyel Köztársaságot valamely sajátos együttműködési kötelezettség alól, mivel egyáltalán nem sodorta veszélybe az előzetesen a Bizottság és e tagállam között folyt párbeszéd eredményeit.

106 E körülmények alapján a Bizottság harmadik jogalapját, amely a jóhiszemű együttműködés elvének megsértésén alapul, mint megalapozatlant el kell utasítani.

A nyilvánvaló mérlegelési hibára és az arányosság elvének megsértésére alapított negyedik jogalapról

107 A negyedik jogalapja első részében a Bizottság előadja, hogy a Tanács nyilvánvaló mérlegelési hibát vétett, amennyiben úgy ítélte meg, hogy az engedélyezett intézkedéseket igazoló kivételes körülmények álltak fenn. Ugyanezen jogalap második részében arra hivatkozik, hogy a megtámadott határozat sérti az arányosság elvét, mivel a szóban forgó intézkedések nem teszik lehetővé az említett határozatban kitűzött célok elérését, és nem arra a mértékre korlátozódnak, amely minimálisan szükséges e célok eléréséhez.

A negyedik jogalap első részéről, amely a kivételes körülmények fennállása tekintetében elkövetett nyilvánvaló mérlegelési hibán alapul

– A felek érvei

108 A Bizottság úgy véli, hogy a körülmények csak akkor tekinthetők kivételesnek az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében, ha nem voltak előreláthatók a bekövetkezésük előtt, és amennyiben azok a jelen esetben kifejezetten a Lengyel Köztársaságot érintik. Ezért nem lehet szó már korábban is létező strukturális nehézségről, vagy olyan problémáról, amely a tagállamok többségét érinti.

109 Márpedig a Bizottság úgy véli, hogy a mezőgazdasági üzemek kedvezőtlen szerkezete és a vidéki területeken meglévő magas szintű munkanélküliségi ráta már régi problémák, amelyek magát a lengyel mezőgazdaság szerkezetét is jellemzik. Szerinte ugyanígy semmi nem utal arra, hogy a lengyel mezőgazdasági termelőket sújtó tőkehiány ne olyan strukturális probléma lenne, amelyet jellegéből adódóan nem lehet kivételesnek tekinteni. A mezőgazdasági inputanyagok áremelkedése sem jelentősebb Lengyelországban, mint a többi tagállamban. A Bizottság vitatja továbbá, hogy a közvetlen kifizetések alacsony szintje, amelyet a csatlakozási okmány írt elő, a lengyel złoty euróval szembeni árfolyamváltozásai, illetve a mezőgazdasági földterületek árának emelkedése kivételes körülményekként lennének jellemezhetők.

110 Emellett a Bizottság, miközben elismeri, hogy a gazdasági válság kivételes körülmény is lehet, mégis úgy véli, hogy ez a válság csak akkor igazolhatja a megtámadott határozatot, ha oly módon hatott a már korábban is létező strukturális problémákra, hogy kivételes körülményeket idézett elő Lengyelországban, amit a Tanács nem bizonyított. A Bizottság azt is előadja, hogy az említett válság kihatása a hitelhez jutás nehézségére, a mezőgazdasági jövedelmek csökkenésére és a munkanélküliség emelkedésére Lengyelországban nem minősül kivételesnek az Unió egészét tekintve.

111 A Tanács úgy véli, hogy a kivételes körülmények fogalmi meghatározása, amelyet a Bizottság javasolt, túlságosan megszorító az ítélkezési gyakorlatra figyelemmel, mivel az ilyen körülményeknek pusztán előre nem láthatónak kell lenniük, és mindenképpen érinthetnek más tagállamokat vagy a mezőgazdaságtól eltérő ágazatokat is.

112 A Tanács szerint a jelen esetben kivételes körülmények álltak fenn, amelyek a gazdasági válsággal összefüggő olyan rendkívül eseményekből tevődtek össze, amelyeknek jelentős kihatásuk volt a lengyel mezőgazdasági termelőkre nézve, és amelyek ennek következtében még súlyosbították is azokat a strukturális problémákat, amelyekkel a lengyel mezőgazdasági üzemek már korábban is szembesültek. Így a válságból eredően az áresés okozta mezőgazdasági jövedelemcsökkenés, a munkanélküliség emelkedése a vidéki területeken, a kamatlábak magas szintje és a hitelhez jutás komoly nehézsége, jellemzőbben Lengyelországban, mint más tagállamokban, rendkívül megnehezítette, sőt lehetetlenné tette, hogy a lengyel mezőgazdasági termelők mezőgazdasági földterületeket vásároljanak. A lengyel złoty euróval szembeni árfolyamváltozásai, a közvetlen kifizetések alacsony szintje, illetve a mezőgazdasági inputanyagok és földterületek áremelkedése kapcsán a Tanács úgy véli, hogy ezek hozzájárulnak a lengyel mezőgazdasági termelők azon képességének korlátozásához, hogy le tudják küzdeni a recesszió súlyos következményeit.

– A Bíróság álláspontja

113 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a Tanács az EK 88. cikk (2) bekezdése harmadik albekezdésének alkalmazása során széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amelynek gyakorlása uniós összefüggésben megvalósítandó, összetett gazdasági és társadalmi értékeléseket foglal magában. Ennek keretében a bírósági felülvizsgálat e mérlegelési jogkör gyakorlása tekintetében az eljárási és az indokolási szabályok betartásának vizsgálatára, valamint a megállapított tények tárgyi pontosságának, továbbá a jogban való tévedés, a tényekre vonatkozó nyilvánvaló mérlegelési hiba és a hatáskörrel való visszaélés hiányának ellenőrzésére korlátozódik (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 1996. február 29-én hozott ítélet 18. és 19. pontját, valamint analógia útján a C-333/07. sz. Régie Networks ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-10807. o.] 78. pontját).

114 Márpedig figyelemmel a gazdasági és pénzügyi válság lengyel mezőgazdaságra gyakorolt hatásainak szokatlan, előre nem látható jellegére és jelentős mértékére, nem állapítható meg, hogy a Tanács nyilvánvaló mérlegelési hibát vétett, tekintve hogy ezek a hatások kivételes körülmények voltak az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében. Mellesleg a Bizottság is elismerte válaszában, hogy e válság bekövetkezése ilyen kivételes körülményt képezhet.

115 Nincs döntő jelentősége annak, hogy a gazdasági és pénzügyi válság jelentős hatásokat idézett elő a többi tagállamban is, mivel e körülmény nem befolyásolja e válság hatásainak kivételes jellegét a lengyel mezőgazdasági termelők gazdasági helyzetének alakulása tekintetében.

116 Hasonlóképpen az az állítás, miszerint a mezőgazdasági üzemek kedvezőtlen szerkezete, a munkanélküliségi ráta magas szintje a vidéki területeken, illetve a mezőgazdasági termelőket sújtó tőkehiány strukturális problémákat képez Lengyelországban, nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a Tanács nyilvánvaló mérlegelési hibát vétett, amennyiben úgy ítélte meg, hogy a válságból eredően az áresés okozta mezőgazdasági jövedelemcsökkenés, a munkanélküliség emelkedése a vidéki területeken, a kamatlábak magas szintje és a hitelhez jutás komoly nehézsége jelentősen rontotta a lengyel mezőgazdasági termelők helyzetét, akadályozva ezzel az említett strukturális problémák megoldását, ezáltal pedig azt, hogy a lengyel mezőgazdasági üzemek versenyképességének javulása révén csökkenjen a szegénység a vidéki területeken (lásd analógia útján a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 1996. február 29-én hozott ítélet 21. pontját).

117 Ebből következik, hogy a negyedik jogalap első részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

A negyedik jogalap második részéről, amely az arányosság elvének megsértésén alapul

– A felek érvei

118 A Bizottság szerint a Tanács figyelmen kívül hagyta az arányosság elvét a megtámadott határozat elfogadásakor.

119 A Bizottság ugyanis úgy véli, hogy a szóban forgó támogatási program nem teszi lehetővé az említett határozatban kitűzött célok elérést. Így a két mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatási program fennállása ellenére Lengyelországban a mezőgazdasági üzemek átlagos mérete csak kismértékben növekedett az elmúlt években. Szerinte nem állapítható meg, hogy a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program alapján jobb eredmények érhetők el, amennyiben a korábban is létező támogatási programok sem tették lehetővé a 2009 folyamán megfigyelt komoly hitelhez jutási nehézségek kezelését. Szerinte a mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatások valójában inkább a mezőgazdasági földterületek árának emelkedéséhez járulnak hozzá, mintsem e földterületek tulajdoni szerkezetének változásához, ami különösen kellemetlen olyan helyzetben, amelyet már a mezőgazdasági földterületek árának állandó emelkedése jellemez.

120 Továbbá a Bizottság szerint az arányosság elvének tiszteletben tartása magában foglalja, hogy teljes körűen figyelembe kell venni azokat a hatályos intézkedéseket, amelyek választ adhatnak azokra a szükségletekre, amelyeket a Tanács kivételes körülményeknek minősít. Márpedig a megtámadott határozat egyáltalán nem veszi figyelembe a Bizottság által előzetesen engedélyezett, vagy a bizottsági iránymutatásban, illetve csoportmentességi rendeletekben jóváhagyott intézkedéseket. Így különösen az ideiglenes keretrendszer megengedi a tagállamoknak, hogy a mezőgazdasági termelők számára támogatásokat nyújtsanak. Hasonlóképpen lehetséges lenne azon *de minimis* támogatásokat igénybe venni, amelyeket az 1535/2007 rendelet engedélyezett azon probléma megoldása céljából, amelyet többek között a mezőgazdasági inputanyagok magas ára idézett elő.

121 Ezenkívül úgy véli, hogy a munkanélküliség emelkedése tekintetében a Tanács szintén nem vette figyelembe azt a körülményt, hogy a Lengyel Köztársaság 2007–2013. évi vidékfejlesztési programja több olyan intézkedést tartalmaz, amely a vidéki területeken ezen emelkedés korlátozására irányul, különösen a mezőgazdasági munkaerő-felesleg más gazdasági ágazatok felé terelése révén.

122 Továbbá úgy véli, hogy a megtámadott határozatban engedélyezett intézkedések nem a minimálisan szükséges mértékre korlátozódnak, mivel az időbeli hatályuk meghaladja azt a határidőt, amelyet a Bizottság az ideiglenes keretrendszerben a gazdasági válság hatásainak leküzdésére szolgáló támogatások alkalmazására meghatározott.

123 Végül konkrétabban annak kapcsán, hogy a szóban forgó programot annak szükségességével indokolták, hogy ellensúlyozni kell a 2009 folyamán tizenegy vajdaságot sújtó árvíz hatásait, a Bizottság egyrészt arra hivatkozik, hogy a Tanács nem vette figyelembe, hogy létezik egy olyan támogatási program, amelynek célja a lengyel mezőgazdasági termelőket ért veszteségek közel 80%-ának megtérítése, másrészt pedig, hogy nincs összefüggés ezen árvizek és a mezőgazdasági földterületek vásárlása között.

124 A Tanács azt állítja az arányosság elvének tiszteletben tartása tekintetében, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján elfogadott intézkedések jogszerűségét csak abban az esetben lehet kifogásolni, ha ezen intézkedések a Tanács által elérni kívánt célra nyilvánvalóan alkalmatlanok.

125 A Tanács szerint a Bizottság nem bizonyította, hogy nyilvánvalóan téves a tények általa végzett összetett gazdasági értékelése. Előbbi különösen úgy véli, hogy a Lengyel Köztársaság által alkalmazott mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatási programok területi szempontból javították a lengyel

mezőgazdasági üzemek szerkezetét, és e hatás növelhető, ha a támogatásokat hosszabb időn keresztül folyósítják. A Tanács arra is hivatkozik, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy az ilyen támogatások hozzájárulnak a földárak emelkedéséhez. Úgy véli, hogy a mezőgazdasági üzemek területének növekedése lehetővé teszi az érintett mezőgazdasági termelők versenyképességének javítását és jövedelmének emelkedését, és hogy a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási programnak elő kell mozdítania a mezőgazdasági földterületek munkanélküli személyek általi vásárlását.

126 Ezenkívül a Tanács úgy véli, hogy nem volt köteles figyelembe venni a Bizottság által már jóváhagyott intézkedéseket, amennyiben annak a jogkörnek, amelyet számára az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése biztosít, éppen az a célja, hogy olyan támogatások jóváhagyására hatalmazza fel, amelyeket a Bizottság jogszerűen nem tudott volna engedélyezni, mint ahogyan a jelen esetben is történt. Végeredményben úgy véli, hogy a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási programot nem fedi le az ideiglenes keretrendszer.

127 A Tanács azt is hangsúlyozza, hogy célszerű különböző eszközöket kombinálva küzdeni a munkanélküliséggel szemben, amely eszközök között szerepel e támogatási program is.

128 Az említett támogatási program időtartamát illetően a Tanács azt állítja, hogy annak nem kellett az ideiglenes keretrendszer által lefedett időszakra korlátozódnia, és az azon időtartamhoz igazodott, amelyet ő szükségesnek ítélt a válság hatásainak csökkentéséhez.

129 Végül a Tanács előadja, hogy a támogatási programnak nem célja, hogy a 2009-ben bekövetkezett árvíz hatásait közvetlenül ellensúlyozza, és a megtámadott határozatban csak olyan tényezőként hivatkozott rá, amely súlyosbítja a lengyel mezőgazdasági termelők jövedelmének csökkenését. Szerinte mindenesetre a Bizottság által említett támogatási program nem ellensúlyozta az árvíz okozta összes veszteséget.

– A Bíróság álláspontja

130 Az arányosság elvének tiszteletben tartása tekintetében a jelen ítélet 113. pontjában szereplő megfontolásokból az következik, hogy az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése alapján hozott intézkedésnek a Tanács által elérni kívánt célra való nyilvánvaló alkalmatlansága lehet csak hatással az ilyen intézkedés jogszerűségére (lásd analógia útján a C-343/09. sz. Afton Chemical ügyben 2010. július 8-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-7027. o.] 46. pontját és C-59/11. sz. Association Kokopelli ügyben 2012. július 12-én hozott ítélet 39. pontját).

131 Ebből következik, hogy meg kell határozni, hogy a megtámadott határozatban szereplő támogatási program engedélyezése nyilvánvalóan alkalmatlan-e arra, hogy megvalósítsa az e határozat (12) preambulumbekezdésében szereplő célt, amely arra irányul, hogy korlátozza a Lengyelországban jelentkező vidéki szegénységet.

132 Elfogadott, hogy e cél részben elérhető a lengyelországi mezőgazdaság hatékonyságának javítása révén, amely feltételezi a mezőgazdasági üzemek területének – a lengyel mezőgazdasági termelők mezőgazdasági földterület-vásárlása által lehetővé tett – növekedését. Márpedig nem vitatott, hogy az említett mezőgazdasági termelők alacsony jövedelme és az őket sújtó hitelhez jutási nehézségek akadályát képezik az ilyen jellegű vásárlásoknak. Ezért a szóban forgó támogatási program engedélyezése, amely program e problémákat, és ezeknek a gazdasági és pénzügyi válság miatti súlyosbodását kívánja ellensúlyozni támogatást nyújtva a mezőgazdasági földterület-vásárlási kölcsönök kamatainak megfizetéséhez, nem tűnik nyilvánvalóan alkalmatlannak azon cél megvalósítására, amelyet a megtámadott határozat hozatalával kitűztek.

133 Hasonlóképpen az, ha munkanélküli személyeknek megengedik, hogy a mezőgazdaság felé forduljanak, azt igényli, hogy legyen lehetőségük megszerezni a mezőgazdasági földterületeket még akkor is, ha szintén sújtják őket a hitelhez jutási nehézségek, ami megerősíti, hogy a megtámadott határozatban szereplő támogatási program engedélyezése nem nyilvánvalóan alkalmatlan arra, hogy korlátozza a Lengyelországban jelentkező vidéki szegénységet.

134 E feltételek mellett az a körülmény, hogy a korábban alkalmazott mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatási programok nem tették lehetővé a lengyel mezőgazdasági üzemek területének jelentős és folyamatos növekedését, nem igazolhatja azt, hogy a megtámadott határozat nyilvánvalóan alkalmatlan az általa követett cél elérésére, amely célra a jelen ítélet 131. pontja is emlékeztetett.

135 Ugyanis az említett üzemek átlagos területének csekély növekedése nem elegendő annak bizonyítására, hogy a Tanács által engedélyezett támogatási program nyilvánvalóan hatástalan, mivel elképzelhető, hogy e csekély növekedés olyan körülményekből ered, amelyek nem feltétlenül maradnak fenn a megtámadott határozattal lefedett teljes időszak alatt. Ezenkívül, amint a Lengyel Köztársaság is megemlíti, önmagában a mezőgazdasági üzemek átlagos területére vonatkozó adatok elemzése alapján nem lehet különbséget tenni azon üzemek növekedése között, amelyek részesültek a korábbi támogatási programokból, és amelyek nem.

136 Azon bizottsági érv kapcsán, amely szerint a mezőgazdasági földterület-vásárlási támogatási programok inkább a mezőgazdasági földterületek árának emelkedéséhez járulnak hozzá, mintsem e földterületek tulajdoni szerkezetének változásához, meg kell állapítani, hogy ez az állítás nincs eléggé megindokolva ahhoz, hogy meg lehessen állapítani, hogy a Tanács olyan intézkedés mellett döntött, amely az általa követett célra nyilvánvalóan alkalmatlan.

137 Továbbá meg kell vizsgálni, hogy a szóban forgó támogatási program engedélyezése nem haladja-e meg nyilvánvalóan azt a mértéket, amely a megtámadott határozatban kitűzött célok eléréséhez szükséges. A Bizottság ugyanis előadja, hogy a Tanács nem vette eléggé figyelembe azokat a távlati lehetőségeket, amelyeket olyan más eszközök kínálnak, amelyek hozzájárulhatnak e célok megvalósításához.

138 Tekintettel azon mérlegelési jogkör terjedelmére, amellyel a Tanács a jelen esetben rendelkezik, a megtámadott határozat nem tekinthető olyan aktusnak, amely sérti az arányosság elvét pusztán amiatt, hogy a Lengyel Köztársaság esetében elképzelhető lett volna a jelen ítélet 131. pontjában szereplő cél követése más típusú támogatási program segítségével is. Ugyanis az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy annak vizsgálatakor, hogy az olyan mérlegelési jogkör alapján hozott határozat, mint amelyet az EK 88. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése biztosít a Tanács számára, tiszteletben tartja-e az arányosság elvét, a Bíróságnak nem azt kell megállapítania, hogy az elfogadott határozat volt-e az egyetlen vagy a lehető legjobb, hanem csak azt, hogy az nyilvánvalóan alkalmatlan volt-e (lásd analógia útján a C-33/08. sz. Agrana Zucker ügyben 2009. június 11-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-5035. o.] 33. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

139 Mégis, amint a főtanácsnok az indítványa 96. pontjában említette, a Tanács rendelkezésére álló széles mérlegelési jogkör nem mentesíti őt az alól, hogy az értékelésében figyelembe vegye azokat a korábban is létező intézkedéseket, amelyek kifejezetten arra szolgálnak, hogy orvosolják azokat a kivételes körülményeket, amelyek indokolták a szóban forgó támogatási program engedélyezését.

140 E tekintetben az 1535/2007 rendelet célja, hogy mentesítse az EK 88. cikk (3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség alól a csekély összegű támogatásokat, ezért tehát nem lehet olyan rendeletnek tekinteni, mint amely kifejezetten azon hatások orvoslására szolgál, amelyeket a gazdasági és pénzügyi válság gyakorolt a lengyel mezőgazdasági termelőkre.

141 Az viszont igaz, hogy az ideiglenes keretrendszert azért vezették be, hogy a gazdasági és pénzügyi válságban támogassa a finanszírozási lehetőségek vállalkozások általi elérését. Ugyanakkor azok a támogatások, amelyeket ez az ideiglenes keretrendszer szabályoz, általános beruházásösztönzési célúak,

így nem kifejezetten arra szolgálnak, hogy lehetővé tegyék a mezőgazdasági földterületek vásárlását. Ezenkívül a megtámadott határozat meghozatalakor az ideiglenes keretrendszer 7. pontja előírta, hogy az nem alkalmazható 2010. december 31-ét követően. Ezért a Tanács azon határozata, amely engedélyezi a kifejezetten a vidéki szegénység korlátozására szolgáló támogatási programot, hosszabb időn keresztül biztosítva a lengyelországi mezőgazdasági üzemek területének növekedését, nem tekinthető olyan aktusnak, mint amely nyilvánvalóan meghaladja azt a mértéket, amely szükséges a megtámadott határozat által követett célok eléréséhez.

142 Hasonlóképpen, bár a Lengyel Köztársaság 2007–2013. évi vidékfejlesztési programjában szereplő egyes intézkedések szintén a vidéki területeken meglévő munkanélküliséggel szembeni küzdelemre irányulnak, a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program kiegészítő intézkedéseinek tűnnek, mivel főként arra szolgálnak, hogy előmozdítsák a mezőgazdasági munkaerő-felesleg más gazdasági ágazatok felé terelését, és nem arra, hogy növeljék a mezőgazdasági üzemek jövedelmezőségét, vagy lehetővé tegyék újabb termelők belépését.

143 Az a körülmény, hogy létezett egy olyan támogatási program, amely ellentételezte a 2009-ben bekövetkezett árvíz okozta károk jelentős részét, egyáltalán nem bizonyíthatja a megtámadott határozat nyilvánvaló alkalmatlanságát, mivel e károk csak egyetlen tényezőt jelentenek a lengyel mezőgazdasági termelők beruházási képességét korlátozó és a Lengyelországban jelentkező vidéki szegénységet súlyosbító tényezők között.

144 Végül a megtámadott határozatban engedélyezett támogatási program időtartamával kapcsolatban, magának az EK 88. cikk (2) bekezdése harmadik albekezdésének szerkezetéből következik, hogy a Tanácsot nem kötheti a Bizottság valamely közleményében rögzített időbeli korlátozás. Tekintettel továbbá arra a határidőre, amely megköveteli a mezőgazdasági üzemek szerkezetének átalakítását, és figyelemmel a gazdasági és pénzügyi válság hatásainak időbeli elhúzódására, nem állapítható meg, hogy a Tanács a szóban forgó támogatási program 2010. január 1-je és 2013. december 31. közötti időszakra történő engedélyezésével nyilvánvalóan aránytalan intézkedés mellett döntött.

145 Következésképpen a Bizottság által felhozott negyedik jogalap második részét szintén mint megalapozatlant kell elutasítani.

146 Ebből következik, hogy e negyedik jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

147 Mivel a Bizottság által felhozott jogalapok egyikének sem lehet helyt adni, a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

148 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

149 Ugyanezen szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése alapján a Litván Köztársaság, Magyarország és a Lengyel Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság a keresetet elutasítja.

2) A Bíróság az Európai Bizottságot kötelezi a költségek viselésére.

3) A Litván Köztársaság, Magyarország és a Lengyel Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.

Aláírások