A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2021. április 15.*

„Előzetes döntéshozatal – Mezőgazdaság – Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) – 1698/2005/EK rendelet – 65/2011/EU rendelet – A 16. cikk (5) bekezdésének harmadik albekezdése – 73/2009 rendelet – 4. és 6. cikk – 1122/2009/EK rendelet – Vidékfejlesztési támogatás – Agrár-környezetvédelmi kifizetések – A legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatás – E kifizetések odaítélésére vonatkozó feltételek nemteljesítése – Idő előtti kaszálás – Az említett kifizetések csökkentése és kizárása – Kötelező érvényű előírások – Jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények – A jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelmények – A kötelező érvényű előírásokon, a minimumkövetelményeken és a nemzeti jogszabályok által létrehozott egyéb vonatkozó kötelező követelményeken túlmutató kötelezettségvállalások”

A C-736/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Augstākā tiesa (Senāts) (legfelsőbb bíróság, Lettország) a Bírósághoz 2019. október 7-én érkezett, 2019. szeptember 30-i határozatával terjesztett elő

a **ZS „Plaukti”**

által indított,

a **Lauku atbalsta dienests**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hatodik tanács),

tagjai: L. Bay Larsen tanácselnök (előadó), C. Toader és M. Safjan bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a lett kormány képviseletében kezdetben: L. Juškeviča, V. Soņeca és K. Pommere, később: K. Pommere, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében M. Kaduczak és A. Sauka, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: lett.

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

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárások, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása tekintetében az 1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2011. január 27-i 65/2011/EU bizottsági rendelet (HL 2011. L 25., 8. o.; helyesbítés: HL 2011. L 201., 20. o.; a továbbiakban: 65/2011 rendelet) 16. cikke (5) bekezdése harmadik albekezdésének és 18. cikke (1) bekezdése a) pontjának, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet (HL 2005. L 277., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 4., 10. o.; HL 2012. L 206., 23. o.) 39. cikke (3) bekezdésének, valamint a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet (HL 2009. L 30., 16. o.; helyesbítések: HL 2008. L 213., 30. o.; HL 2010. L 43., 7. o.) 4. és 6. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a ZS „Plaukti” (a továbbiakban: Plaukti) nevű, Lettországban székhellyel rendelkező mezőgazdasági üzem és a Lauku atbalsta dienests (vidékfejlesztési szolgálat, Lettország) között annak tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, hogy az utóbbi szolgálat megtagadta a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatásnak (a továbbiakban: a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatás) a Plaukti számára való kifizetését.

A jogi háttér

Az uniós jog

Az 1698/2005 rendelet

3 Az 1698/2005 rendelet (35) preambulumbekezdése kimondta:

„Az agrár-környezetvédelmi kifizetéseknek továbbra is kiemelkedő szerepet kell betölteniük a vidéki területek fenntartható fejlődésének támogatásában és a társadalomnak a környezeti szolgáltatások iránti növekvő igényére való válaszadásban. Ösztönözniük kell továbbá a mezőgazdasági termelőket és egyéb gazdálkodókat arra, hogy a társadalom egészét szolgálják a környezet, a táj és annak jellemzői, a természeti erőforrások, a talaj és a genetikai sokféleség védelmével és javításával összeegyeztethető mezőgazdasági termelési módszerek bevezetésével vagy további alkalmazásával. […]”

4 E rendelet 36. cikke a rendelet IV. címe I. fejezete 2. szakaszának 2. tengelyében található, amelynek címe „A környezet és a vidék fejlesztése”. E cikk a következőképpen rendelkezett:

„Az e szakasz szerinti támogatás a következőkre vonatkozik:

a) a mezőgazdasági földterületek fenntartható használatát célzó intézkedések az alábbiak révén:

[…]

iv) agrár-környezetvédelmi kifizetések;

[…]”

5 E rendelet 39. cikkének (1)–(3) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„(1) A tagállamok a 36. cikk a) pontjának iv. alpontjában előírt támogatást teljes területükön, az egyedi szükségleteiknek megfelelően elérhetővé teszik.

(2) Az agrár-környezetvédelmi kifizetésekben azok a mezőgazdasági termelők részesülnek, akik önkéntes alapon agrár-környezetvédelmi kötelezettségeket vállalnak. […]

(3) Az agrár-környezetvédelmi kifizetések csak [a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i] 1782/2003/EK tanácsi rendelet 4. és 5. cikke, valamint III. és IV. melléklete értelmében megállapított, vonatkozó kötelező érvényű előírásokon, valamint a trágya- és növényvédőszer-használatra vonatkozó minimumkövetelményeken és a nemzeti jogszabályok által létrehozott és a programban meghatározott egyéb vonatkozó kötelező követelményeken túlmutató kötelezettségvállalásokra vonatkoznak.

E kötelezettségeket általános szabályként öttől hét évig terjedő időtartamra kell vállalni. Amennyiben szükséges és indokolt, bizonyos típusú kötelezettségvállalások esetében hosszabb időtartamot kell megállapítani a 90. cikk (2) bekezdésében említett eljárás szerint.”

A 65/2011 rendelet

6 A 65/2011 rendelet 6. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„E cím alkalmazásában a következő fogalommeghatározások érvényesek:

a) »területalapú intézkedés«: azok az intézkedések vagy alintézkedések, amelyeknél a támogatás a bejelentett terület nagyságától függ;

[…]

c) »megállapított terület«: a támogatásigénylés alapját képező földterületnek vagy parcellának az e rendelet 11. cikke és 15. cikkének (3), (4) és (5) bekezdése szerint meghatározott területe.

[…]”

7 E rendelet „Területnagyságon alapuló támogatáscsökkentés és kizárás” című 16. cikke a (2) bekezdésében, a (3) bekezdésének első és második albekezdésében és (5) bekezdésének első, második és harmadik albekezdésében a következőképpen rendelkezett:

„(2) E cikk alkalmazásában ugyanazon kedvezményezett egy területalapú intézkedésen belül bejelentett, azonos támogatási hányad alá eső területei egy terménycsoportot alkotnak. […]

(3) Ha egy terménycsoport megállapított területe meghaladja a kifizetési kérelemben bejelentettet, akkor a támogatás kiszámításához a bejelentett területet kell használni.

Amennyiben a kifizetési kérelemben bejelentett terület meghaladja a terménycsoport megállapított területét, akkor a támogatás kiszámításakor a terménycsoport megállapított területét kell alapul venni. […]

[…]

(5) A (3) bekezdés második albekezdésében említett esetben a támogatás kiszámításához a megállapított területnek a kiszámított különbség kétszeresével csökkentett összegét kell alapul venni akkor, ha ez a különbség 3%-nál vagy 2 hektárnál nagyobb, de kisebb, mint a megállapított terület 20%-a.

Amennyiben a különbség meghaladja a megállapított terület 20%-át, az érintett terménycsoportra nem jár támogatás.

Amennyiben a különbség 50% feletti, a kedvezményezettet – a kifizetési kérelemben bejelentett és a megállapított terület különbségének megfelelő összegig – még egyszer ki kell zárni a támogatásból.”

8 Az említett rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja kimondta:

„(1) A kérelmezett támogatást csökkenteni kell vagy meg kell tagadni abban az esetben, ha az alábbi kötelezettségek és feltételek nem teljesülnek:

a) az [1698/2005] rendelet 36. cikke a) pontjának iv) és v) alpontjában, illetve b) pontjának v) alpontjában meghatározott intézkedéseknél a kapcsolódó kötelezően alkalmazandó standardok, a trágya- és növényvédőszer-használatra vonatkozó minimumkövetelmények, az [1698/2005] rendelet 39. cikkének (3) bekezdésében, 40. cikkének (2) bekezdésében, illetve 47. cikkének (1) bekezdésében említett vonatkozó kötelező érvényű előírások, valamint az ezen követelményeken és standardokon túlmutató kötelezettségvállalások.”

9 Ugyanezen rendelet 22. cikke a következőket írta elő:

„Ha több támogatáscsökkentést is végre kell hajtani, azok sorrendje a következő:

– először az e rendelet 16. cikkének (5) és (6) bekezdése, illetve 17. cikkének (4) és (5) bekezdése szerint;

– azután az e rendelet 18. cikkének megfelelően;

[…]”

A 73/2009 rendelet

10 A 73/2009 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„A közvetlen kifizetésben részesülő mezőgazdasági termelő köteles teljesíteni a II. mellékletben felsorolt, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket és a 6. cikkben említett, a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó feltételeket.

Az első albekezdésben említett kötelezettségek csak annyiban alkalmazandók, amennyiben azok a mezőgazdasági termelő mezőgazdasági tevékenységét vagy a gazdaság mezőgazdasági területét érintik.”

11 E rendelet 6. cikkének (1) bekezdése így rendelkezett:

„A tagállamok biztosítják valamennyi mezőgazdasági földterület, különösen a termelésből kivont termőterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását. A tagállamok a III. mellékletben létrehozott keret alapján nemzeti vagy regionális szinten meghatározzák a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelményeket, figyelembe véve az érintett területek olyan egyedi sajátosságait, mint a talaj- és az éghajlati viszonyok, a meglévő gazdálkodási rendszerek, a földhasználat, a vetésforgó, a gazdálkodási gyakorlat és a gazdaságok szerkezete. A tagállamok nem határozhatnak meg az említett keretben nem szereplő minimumkövetelményeket.”

12 Az említett rendelet II. és III. melléklete részletesen meghatározta az ugyanezen rendelet 5. és 6. cikkében említett szabályozási követelményeket, valamint jó mezőgazdasági és környezeti állapotot.

Az 1122/2009/EK rendelet

13 A 73/2009 rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés, a moduláció és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer tekintetében, az említett rendeletben létrehozott, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, valamint az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés tekintetében, a borágazatban meghatározott támogatási rendszer keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2009. november 30-i 1122/2009/EK bizottsági rendelet (HL 2009. L 316., 65. o.) 71. cikkének (1) bekezdése előírta:

„A 77. cikk sérelme nélkül, amennyiben a meghatározott meg nem felelés a mezőgazdasági termelő gondatlanságából ered, támogatáscsökkentést kell alkalmazni. Ez a támogatáscsökkentés főszabályként a 70. cikk (8) bekezdésében említett teljes összeg 3%-a.

A kifizető ügynökség azonban – az illetékes ellenőrző hatóság által az 54. cikk (1) bekezdésének c) pontjával összhangban elkészített ellenőrzési jelentés értékelő részében rendelkezésre bocsátott értékelés alapján – határozhat úgy, hogy ezt az értéket a teljes összeg 1%-ára csökkenti vagy 5%-ára növeli, illetve hogy – az 54. cikk (1) bekezdése c) pontjának második albekezdésében említett esetekben – egyáltalán nem rendel el támogatáscsökkentést.”

A lett jog

A 295. sz. rendelet

14 A 2010. március 23-i Ministru kabineta Noteikumi Nr. 295 par valsts un Eiropas Savienības lauku attīstības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides un lauku ainavas uzlabošanai (a környezet és a vidék minőségének javítását célzó állami és uniós vidékfejlesztési támogatás nyújtásáról, kezeléséről és felülvizsgálatáról szóló 295. sz. minisztertanácsi rendelet, *Latvijas Vēstnesis*, 2010., 50. szám; a továbbiakban: 295. sz. rendelet), amely 2015. március 28-ig volt hatályban, az 1. cikkében következőképpen rendelkezett:

„Ez a rendelet megállapítja a vidékfejlesztéshez nyújtott állami és uniós támogatások nyújtásának, kezelésének és ellenőrzésének részletes szabályait, különösen a környezet és a természeti terület állapotának javítására irányuló azon intézkedések támogatása céljából, amelyeket az 1698/2005 rendelettel összhangban hajtanak végre.”

15 A 295. sz. rendelet 38. cikke előírta:

„A kérelmező támogatást kaphat az e rendelet 2. mellékletében felsorolt támogatható növények valamelyikének termesztésére szánt, magas természeti értékű legelőként meghatározott mezőgazdasági területre, amennyiben teljesíti a következő feltételeket:

[…]

38.3. a magas természeti értékű legelőket ténylegesen legelőként kell hasznosítani, minden évben le kell kaszálni, és azokon meghatározott számú állatállományt kell tartani, amely számosállategységben kifejezve, hektáronként 0,4 és 0,9 közötti állománysűrűséget képvisel, vagy ezeket a legelőket az augusztus 1. és szeptember 15. közötti időszakban legalább egyszer le kell kaszálni. A lekaszált füvet össze kell gyűjteni és el kell hordani a területről, vagy fel kell aprítani.”

16 E rendelet 9. melléklete 4.3. szakaszának (A legelők biológiai sokféleségének megőrzése) 3. pontja a következőképpen rendelkezett:

„Ha a támogatás kérelmezője augusztus 1-je és szeptember 15-e között az első jogsértés után nem módosította a kérelem tárgyát képező területet, az e területre vonatkozó támogatást a folyó év tekintetében nem fizetik ki. A jogsértés megismétlődése esetén az összes kötelezettségvállalást fel kell függeszteni, és a szóban forgó kérelmező köteles visszafizetni a vidékfejlesztési szolgálatnak a szóban forgó területre vonatkozóan addig kapott támogatás teljes összegét.”

A 139. sz. rendelet

17 A 2013. március 12-i Ministru kabineta Noteikumi Nr. 139 Kārtība, kādā tiek piešķirts valsts un Eiropas Savienības atbalsts lauksaimniecībai tiešā atbalsta shēmu ietvaros (a közvetlen támogatási rendszerek keretében a mezőgazdaságnak nyújtott állami és európai uniós támogatásokra vonatkozó eljárásról szóló 139. sz. minisztertanácsi rendelet, *Latvijas Vēstnesis*, 2013., 65. szám; a továbbiakban: 139. sz. rendelet) alapeljárásban alkalmazandó változatának 1. cikke a következőket írta elő:

„Ez a rendelet a 73/2009 rendelettel összhangban megállapítja a közvetlen támogatási rendszerek keretében a mezőgazdaságnak szánt állami és európai uniós támogatások nyújtásának részletes szabályait.”

18 A 139. sz. rendelet 18. cikke előírta:

„Ha egy mezőgazdasági termelő egy meghatározott területre vonatkozóan mind az e rendelet 2.1 pontjában említett támogatást (egységes területalapú támogatás), mind az »agrár-környezetvédelmi kifizetések« intézkedés alapján nyújtott támogatást kérelmezi a vidékfejlesztés, a környezet és a vidék minőségének javítását célzó állami és európai uniós támogatás nyújtásáról, kezeléséről és felülvizsgálatáról szóló szabályozásnak megfelelően:

[…]

18.2. A jelen rendelet 15.4 alpontjában meghatározott feltételektől függetlenül, ha a mezőgazdasági termelő »A legelők biológiai sokféleségének megőrzése« alintézkedés vagy a »Védelmi sávok kialakítása kialakítása« alintézkedés alapján igényel támogatást:

18.2.1. A legelőket és állandó legelőket és szántóterületeket évente legalább egyszer le kell kaszálni, és a lekaszált füvet össze kell gyűjteni, illetve fel kell aprítani (a folyó év augusztus 1. és szeptember 15. közötti időszakban), vagy az ilyen legelőket és állandó legelőket a legelőként kell hasznosítani, és azokat kaszálni kell.”

19 E rendelet 19. cikke kimondta:

„Ha a mezőgazdasági termelő nem teljesíti a jelen rendelet 15. és 18. cikkében szereplő, a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó valamelyik feltételt, a jelen rendelet 2. pontjában (kivéve e cikk 2.6 pontját) említett támogatás összegét csökkenteni kell a 1122/2009 rendelet 70., 71. és 72. cikkének megfelelően."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

20 A Plaukti 2014. május 13-án a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatás keretében egységes területalapú támogatás és agrár-környezetvédelmi támogatás iránti kérelmet nyújtott be a vidékfejlesztési szolgálathoz a 2014. évre vonatkozóan két, összesen 18,26 hektáros területre.

21 A vidékfejlesztési szolgálat 2014. július 31-én végzett részleges helyszíni ellenőrzését követően a szolgálat megállapította, hogy az érintett területeken 2014. augusztus 1-je előtt végeztek kaszálást, megsértve ezzel a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatás nyújtására vonatkozó feltételeket.

22 Következésképpen a vidékfejlesztési szolgálat 2015. június 27-i határozatával a 2014. év egészére vonatkozóan megtagadta a Plaukti számára az érintett 18,26 hektár tekintetében e támogatás igénybevételét. E szolgálat a Plauktit 2245,98 euró összegű támogatásból zárta ki, és elrendelte, hogy ezt az összeget vonják le a következő három naptári évben kapott bármely kifizetésből. Ezenkívül ugyanezen támogatást 1%-kal csökkentették a jó mezőgazdasági és környezeti állapot megsértése miatt.

23 A Plaukti megtámadta e határozatot az administratīvā rajona tiesa (körzeti közigazgatási bíróság, Lettország), majd az Administratīvā apgabaltiesa (regionális közigazgatási bíróság, Lettország) előtt.

24 Miután a keresetét mind első fokon, mind a fellebbezési eljárásban elutasították, a Plaukti felülvizsgálati kérelmet nyújtott be az Augstākā tiesához (Senāts) (legfelsőbb bíróság, Lettország).

25 A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy mivel az érintett területeken augusztus 1-je előtt végeztek kaszálást, a 65/2011 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) pontjának megfelelően alkalmazni kell azt a nemzeti rendelkezést, amely szerint a folyó évben az érintett területek tekintetében a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatás egyáltalán nem kerül kifizetésre.

26 Ez a bíróság azonban megkérdőjelezi a vidékfejlesztési szolgálat által kiszabott egyéb szankciók arányosságát, közelebbről egyrészt az alapügy felperesének a kifizetési kérelemben bejelentett terület és a megállapított terület közötti különbségnek megfelelő összeg erejéig a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatásból való kizárását, amely a 65/2011 rendelet 16. cikke (5) bekezdése harmadik albekezdésének megfelelően három naptári évre szóló kártérítési kötelezettséget jelent, másrészt az 1122/2009 rendelet 71. cikkének (1) bekezdésének megfelelően a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó feltételek nemteljesítése miatt az adott kérelmezőnek nyújtott összes támogatás 1%-kal való csökkentését, ha a terménycsoportban semmilyen változást nem állapítottak meg. E bíróság különösen arra keresi a választ, hogy a 65/2011 rendelet 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdése alkalmazható-e, ha a jelen esetben, noha a Plaukti nem teljesítette a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatás odaítélési feltételeit, a terménycsoportban semmilyen változást nem állapítottak meg.

27 A kérdést előterjesztő bíróság arra is keresi a választ, hogy abban az esetben, ha megállapításra kerül, hogy a kifizetési kérelemben bejelentett terménycsoport területe nem felel meg a megállapított területnek, azaz az elvégzett helyszíni ellenőrzés során megállapított művelt területnek, a 65/2011 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti szankciót és az e rendelet 16. cikke

(5) bekezdésének harmadik albekezdése szerinti szankciót egyidejűleg kell-e alkalmazni. E tekintetben e bíróság úgy véli, hogy ellentétes lehet az arányosság elvével, ha egyetlen jogsértésért két szankciót alkalmaznak.

28 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban is, hogy a 139. sz. rendelet 18.2.1. pontjában megfogalmazott követelmény megfelel-e a 73/2009 rendeletnek a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó 4. és 6. cikke, valamint az 1698/2005 rendelet agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásokra vonatkozó 39. cikkének (3) bekezdése együttesen értelmezett rendelkezéseiben előírt követelményeknek.

29 E körülmények között az Augstākā tiesa (Senāts) (legfelsőbb bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Alkalmazható-e a [65/2011 rendelet] 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdése olyan esetben, amelyben a kérelmező nem teljesítette az azon terület kaszálására vonatkozó feltételeket, amelyre a legelők biológiai sokféleségének megőrzését célzó támogatást kért (az 1698/2005 rendelet 39. cikkének (3) bekezdésében foglalt, kötelező érvényű minimumkövetelményeken túlmutató feltétel), és a terménycsoportban semmilyen változás nem állapítható meg?

2) Egyetlen jogsértés miatt előírható–e egyidejűleg a 65/2011 rendelet 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdésében meghatározott szankció és a 65/2011 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt szankció?

3) Ellentétes-e a [73/2009 rendeletnek] az [1698/2005 rendelet] 39. cikke (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett 4. és 6. cikkével az olyan nemzeti szabályozás, amely azt írja elő, hogy ugyanazon feltétel egyszerre lehet kötelező érvényű minimumfeltétel (követelmény) és kötelező érvényű minimumfeltételeken túlmutató követelmény (agrár-környezetvédelmi támogatás kifizetésére vonatkozó feltétel)?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

30 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 65/2011 rendelet 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az alkalmazható abban az esetben, ha a támogatás kérelmezője nem teljesítette a kaszálási feltételekre vonatkozó agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásokat, és az érintett terménycsoportban semmilyen változást nem állapítottak meg.

31 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az 1698/2005 rendelet 36. cikke a) pontjának iv. alpontja értelmében az e rendelet IV. címe I. fejezete 2. szakaszának „A környezet és a vidék fejlesztése” című 2. tengelye szerinti támogatás „agrár-környezetvédelmi kifizetések” révén a mezőgazdasági területek fenntartható használatát célzó intézkedésekre vonatkozik.

32 Továbbá az említett rendelet 39. cikkének (1) és (2) bekezdéséből következik, hogy a tagállamok az e rendelet 36. cikk a) pontjának iv. alpontjában előírt támogatást teljes területükön, az egyedi szükségleteiknek megfelelően elérhetővé teszik. Az agrár-környezetvédelmi kifizetésekből azok a mezőgazdasági termelők részesülnek, akik önkéntes alapon agrár-környezetvédelmi kötelezettségeket vállalnak.

33 A 65/2011 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének a) pontja úgy rendelkezik, hogy a kérelmezett támogatást csökkenteni kell vagy meg kell tagadni többek között abban az esetben, ha az 1698/2005 rendelet 36. cikke a) pontjának iv) alpontjában meghatározott intézkedéseknél a kapcsolódó kötelezően alkalmazandó standardok, az utóbbi rendelet 39. cikkének (3) bekezdésében említett vonatkozó kötelező érvényű előírások, valamint az ezen követelményeken és standardokon túlmutató kötelezettségvállalások nem teljesülnek.

34 Ebből következik, hogy az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások nemteljesítése az agrár-környezetvédelmi kifizetések csökkentését vagy megtagadását vonja maga után.

35 Ezzel szemben a 65/2011 rendelet 16. cikke a mezőgazdasági hasznosítású területek méretével kapcsolatos támogatáscsökkentésekre és kizárásokra vonatkozik. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy e rendelet 16. cikke (2) bekezdésének megfelelően az ugyanazon kedvezményezett egy „területalapú” intézkedésen belül bejelentett, azonos támogatási hányad alá eső területei egy terménycsoportot alkotnak. Az említett rendelet 16. cikke (3) bekezdésének második albekezdése értelmében, ha a kérelemben bejelentett terület meghaladja az adott terménycsoportra meghatározott területet, a támogatást a szóban forgó terménycsoportra meghatározott terület alapján számítják ki. Ugyanezen rendelet 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében, ha a kifizetési kérelemben bejelentett terület és az elvégzett helyszíni ellenőrzés során megállapított terület közötti különbség meghaladja az 50%-ot, a kedvezményezettet e különbségnek megfelelő összeg erejéig még egyszer ki kell zárni a támogatásból.

36 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az idő előtti kaszálással nem teljesítették a legelők biológiai sokféleségének fenntartásához nyújtott támogatás egyik feltételét. A vidékfejlesztési szolgálat ezért úgy ítélte meg, hogy e támogatás odaítélési feltételeit a bejelentett terület egészén nem teljesítették, és meg kellett állapítania, hogy a kifizetési kérelemben bejelentett terület és az elvégzett helyszíni ellenőrzés során megállapított terület közötti különbség 100%. Így e szolgálat úgy vélte, hogy a bejelentett terület 100%-os mértékben túllépi a megállapított területet, ami az említett szolgálat szerint igazolja a Plauktinak az érintett támogatásból való kizárását.

37 Márpedig, amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, a vidékfejlesztési szolgálat által a referencia-időszak tekintetében megállapított egyetlen jogsértés egy idő előtti kaszálás, és az érintett terménycsoportban semmilyen változást nem állapítottak meg. E körülmények között meg kell állapítani, hogy az a tény, hogy a Plaukti az érintett területen az e célból előírt időpont előtt végzett kaszálást, nem jelenti azt, hogy a bejelentett terménycsoportot úgy módosították, hogy az igazolta volna az érdekeltnek a 65/2011 rendelet 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdése szerinti támogatásból való kizárását.

38 A 65/2011 rendelet 16. cikke (5) bekezdése harmadik albekezdésének ezen értelmezése összhangban van az agrár-környezetvédelmi kifizetések céljával, amelyeknek – amint az az 1698/2005 rendelet (35) preambulumbekezdéséből kitűnik – továbbra is kiemelkedő szerepet kell betölteniük a vidéki területek fenntartható fejlődésének támogatásában és a társadalomnak a környezeti szolgáltatások iránti növekvő igényére való válaszadásban.

39 A fenti megfontolásokra tekintettel az előterjesztett első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 65/2011 rendelet 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazható abban az esetben, ha a támogatás kérelmezője nem teljesítette a kaszálási feltételekre vonatkozó agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásokat, és az érintett terménycsoportban semmilyen változást nem állapítottak meg.

A második kérdésről

40 Az előterjesztett első kérdésre adott válaszra tekintettel nem kell megválaszolni az előterjesztett második kérdést.

A harmadik kérdésről

41 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 73/2009 rendelet 4. és 6. cikkének és az 1698/2005 rendelet 39. cikke (3) bekezdésének együttesen értelmezett rendelkezéseit úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint ugyanazon követelmény a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelménynek és az e minimumkövetelményen túlmutató követelménynek, vagyis az agrár-környezetvédelmi kifizetésekre vonatkozó odaítélési feltételnek is minősülhet.

42 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a 73/2009 rendelet 4. cikke értelmében a közvetlen kifizetésben részesülő mezőgazdasági termelők kötelesek teljesíteni a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket és az e rendelet a 6. cikkében említett, a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó feltételeket.

43 Ez utóbbi cikk arra kötelezi a tagállamokat, hogy biztosítsák valamennyi mezőgazdasági földterület jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását. E tekintetben a tagállamoknak az említett rendelet III. mellékletében meghatározott keret alapján kell meghatározniuk a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelményeket, és nem határozhatnak meg az említett keretben nem szereplő minimumkövetelményeket.

44 Az 1698/2005 rendelet 39. cikkének (3) bekezdése értelmében az agrár-környezetvédelmi kifizetések csak az 1782/2003 rendelet 4. és 5. cikke, valamint III. és IV. melléklete értelmében megállapított, vonatkozó kötelező érvényű előírásokon túlmutató kötelezettségvállalásokra vonatkoznak, amelyeket átvett a 73/2009 rendelet 4. és 6. cikke, illetve II. és III. melléklete. Az 1698/2005 rendelet 39. cikkének (3) bekezdése tehát azt kívánja biztosítani, hogy az érintett támogatásokat csak olyan tevékenységekre és gyakorlatokra nyújtsák, amelyek a kötelező érvényű előírásoknál – például a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelményeknél – magasabb környezetvédelmi célkitűzéseknek felelnek meg.

45 Ezt követően emlékeztetni kell arra, hogy amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, a 295. sz. rendelet 38.3 pontja többek között az agrár-környezetvédelmi kifizetésekre vonatkozó követelményeket hajtja végre. Ez a pont különösen azt írja elő, hogy a kérelmező akkor kaphat támogatást a magas természeti értékű legelőkre, ha azokat legalább egyszer lekaszálták az augusztus 1. és szeptember 15. közötti időszakban.

46 A kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információk szerint a lett jogban előírt kaszálási szabályok a 73/2009 rendelet 4. és 6. cikkének megfelelően egyszerre minősülnek minimumkövetelményeknek és a minimumkövetelményeken túlmutató követelményeknek.

47 Márpedig egyrészt az 1698/2005 rendelet 39. cikke alapján az agrár-környezetvédelem javára vállalt kötelezettségeknek túl kell mutatniuk a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó, a 73/2009 rendelet 4. és 6. cikkében meghatározott minimumkövetelményeken. Másrészt, amint arra a jelen ítélet 43. pontja emlékeztet, a tagállamok nem határozhatnak meg az említett rendelet III. mellékletében nem szereplő minimumkövetelményeket.

48 Így a 73/2009 rendelet 4. és 6. cikkéből eredő jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelmények teljesítésének értékelése céljából meg kell győződni arról, hogy azokat az e rendelet III. mellékletében létrehozott keret alapján érvényesen határozták-e meg. Ha igen, az ilyen követelmény nemteljesítése az 1122/2009 rendelet 71. cikkének (1) bekezdése szerinti csökkentésekhez vezethet.

49 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 73/2009 rendelet 4. és 6. cikkének és az 1698/2005 rendelet 39. cikke (3) bekezdésének együttesen értelmezett rendelkezéseit úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint ugyanazon követelmény a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelménynek és az e minimumkövetelményen túlmutató követelménynek, vagyis az agrár-környezetvédelmi kifizetésekre vonatkozó odaítélési feltételnek is minősülhet.

A költségekről

50 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 (hatodik tanács) a következőképpen határozott:

1) **A vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárások, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása tekintetében az 1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2011. január 27-i 65/2011/EU bizottsági rendelet 16. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazható abban az esetben, ha a támogatás kérelmezője nem teljesítette a kaszálási feltételekre vonatkozó agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásokat, és az érintett terménycsoportban semmilyen változást nem állapítottak meg.**

2) **A közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet 4. és 6. cikkének és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet 39. cikke (3) bekezdésének együttesen értelmezett rendelkezéseit úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint ugyanazon követelmény a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelménynek és az e minimumkövetelményen túlmutató követelménynek, vagyis az agrár-környezetvédelmi kifizetésekre vonatkozó odaítélési feltételnek is minősülhet.**

Aláírások