A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hetedik tanács)

2021. október 14.*

„Előzetes döntéshozatal – Mezőgazdaság – Közös agrárpolitika – Közvetlen támogatási rendszerek – Közös szabályok – Egységes támogatási rendszer – 1120/2009/EK rendelet – A 2. cikk c) pontja – Az »állandó legelő« fogalma – Vetésforgó – Különleges védelmi területen található gyepek és legelők természetes időszakos víz alá kerülése”

A C-373/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (szczecini vajdasági közigazgatási bíróság, Lengyelország) a Bírósághoz 2020. augusztus 6-án érkezett, 2020. június 18-i határozatával terjesztett elő az

A. M.

és

a **Dyrektor Z. oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hetedik tanács),

tagjai: I. Ziemele, a hatodik tanács elnöke, a hetedik tanács elnökeként eljárva (előadó), P. G. Xuereb és A. Kumin bírák,

főtanácsnok: E. Tanchev,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– A. M., személyesen,

– a Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa képviseletében J. Goc-Celuch radca prawny,

* Az eljárás nyelve: lengyel.

– a lengyel kormány képviseletében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,

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

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 közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról szóló 73/2009/EK tanácsi rendelet III. címében előírt egységes támogatási rendszer végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2009. október 29-i 1120/2009/EK bizottsági rendelet (HL 2009. L 316., 1. o.) 2. cikke c) pontjának értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet A. M. mezőgazdasági termelő és a Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (a mezőgazdasági szerkezetátalakítási és modernizációs ügynökség regionális osztályának igazgatója) között folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelynek tárgya az utóbbi azon határozata, amely megtagadta A. M.-től egyes agrár-környezetvédelmi célú kifizetések igénybevételét és az e címen már kifizetett összegek visszafizetésére kötelezte azzal az indokkal, hogy e mezőgazdasági termelő vetésforgót alkalmazott az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében vett „állandó legelőként” besorolt földterületek víz alá kerülését követően.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1698/2005 rendelet

3 A 2009. január 19-i 74/2009/EK tanácsi rendelettel (HL 2009. L 30., 100. o.) módosított, 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.; a továbbiakban: 1698/2005 rendelet) „Alapvető követelmények” című 50a. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„A 36. cikk a) pontjának i–v. alpontja és a 36. cikk b) alpontjának i., iv. és v. alpontja alapján kifizetésben részesülő kedvezményezettnek az egész gazdaság vonatkozásában tiszteletben kell tartania 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 rendelet [HL 2009. L 30., 16. o.; helyesbítések: HL 2009. L 213., 30. o., HL 2010. L 43., 7. o.] 5. és 6. cikkében, valamint a II. és III. mellékletében szereplő,

jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket, valamint a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírásokat.”

4 Az 1698/2005 rendeletet hatályon kívül helyezte az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 487. o.).

A 73/2009 rendelet

5 A 73/2009 rendelet (7) preambulumbekezdése kimondja:

„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 rendeletek módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i] 1782/2003/EK [tanácsi] rendelet elismerte az állandó legelők környezetre gyakorolt kedvező hatását. Továbbra is fenn kell tartani az említett rendeletben foglalt azon intézkedéseket, amelyek célja a jelenlegi állandó legelők fenntartásának ösztönzése nagyarányú szántóföldi művelésbe vonásuk megakadályozása érdekében.”

6 A 73/2009 rendelet 4–6. cikke e rendelet „Általános rendelkezések a közvetlen kifizetésekről” címet viselő II. címének „Kölcsönös megfeleltetés” című 1. fejezetében szerepelt, és azon követelményekre vonatkozott, amelyeket a közvetlen kifizetésben részesülő mezőgazdasági termelő köteles betartani.

7 A 73/2009 rendeletnek „A 4. és az 5. cikkben említett, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények” című II. melléklete többek között a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelvet (HL 1992. L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.) említette.

8 E rendeletnek „A 6. cikkben említett jó mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartása” című III. melléklete a környezet megőrzésének minimális szintjét illetően többek között előírta a táj jellegzetességeinek megtartását, beleértve adott esetben a sövényeket, a tavakat, az árkokat, a fasorokat, a facsoportokat, a szórványfákat és a táblaszegélyeket.

9 A 73/2009 rendeletet hatályon kívül helyezte a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2013/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 608. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 8. o.).

Az 1120/2009 rendelet

10 Az 1120/2009 rendelet „Fogalommeghatározások” című 2. cikke előírta:

„A [73/2009] rendelet III. címének, valamint e rendelet alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

[…]

c) »állandó legelő«: gyep vagy egyéb egynyári takarmánynövények természetes (vetés nélküli) vagy művelés útján (vetéssel) történő termesztésére használt, a mezőgazdasági üzem vetésforgójában legalább öt éve nem szereplő földterület, kivéve a […] pihentetés alatt álló területeket; és e célból a »gyep vagy egyéb egynyári takarmánynövények«: a tagállamokban a természetes gyepekben hagyományosan található egynyári növények vagy a gyepek vagy legelők magkeverékeiben rendes esetben megtalálható egynyári növények (akár használják állatok legeltetésére, akár nem). A tagállamok idevehetik az I. mellékletben felsorolt szántóföldi növényeket;

[…]”

11 Az 1120/2009 rendeletet hatályon kívül helyezte az 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről és X. mellékletének módosításáról szóló, 2014. március 11-i 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2014. L 181., 1. o.; helyesbítés: HL 2015. L 216., 9. o.).

A lengyel jog

12 A 2007. március 7-i Ustawa o wspieraniu Rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzewoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na 2007–2013 (a vidékfejlesztésnek a 2007–2013 közötti időszakra szóló vidékfejlesztési program keretében az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap forrásaiból történő támogatásáról szóló törvény) című 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A programot Lengyelország területén hajtják végre, és az a következő intézkedéseket tartalmazza:

[…]

14) agrár-környezetvédelmi program;

[…]”

13 E törvény 18a. cikke a következőket írja elő:

„Amennyiben a támogatás nyújtására a […] [73/2009] rendeletben, valamint az e rendelet alapján elfogadott uniós jogi rendelkezésekben meghatározott kölcsönös megfeleltetési szabályok és feltételek vonatkoznak, e „szabályok és feltételek” alatt a közvetlen támogatási rendszerek alapján történő kifizetésekre vonatkozó rendelkezésekben meghatározott szabályokat és feltételeket kell érteni.”

14 A 2013. március 13-i Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (a mezőgazdasági és vidékfejlesztési miniszternek a 2007–2013 közötti időszakra szóló vidékfejlesztési program által lefedett „agrár-környezetvédelmi program" intézkedés keretében nyújtandó pénzügyi támogatás feltételeiről és módjairól szóló rendelete, a továbbiakban: agrár-környezetvédelmi rendelet) 1. cikke kimondja:

„E rendelet megállapítja a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési program (a továbbiakban: a program) „agrár-környezetvédelmi program" intézkedése keretében nyújtott pénzügyi támogatás (a továbbiakban: agrár-környezetvédelmi támogatás) nyújtására, kifizetésére és visszatérítésére vonatkozó részletes szabályokat és eljárásokat, és különösen:

[…]

5) a [73/2009/EK tanácsi 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.] […] 54. cikke (1) bekezdésének c) pontjában említett meg nem felelési esetek jelentősége értékelésének módja a műtrágya- és növényvédőszer használatra vonatkozó minimumkövetelmények be nem tartása esetén;

6) az agrár-környezetvédelmi támogatás csökkentésének százalékos mértéke a megállapított meg nem felelés mértékének értékelésétől függően, valamint a [73/2009/EK] rendelet 24. cikkének (2) bekezdésében említett, kisebb jelentőségűnek ítélt meg nem felelés eseteiben;

[…]"

15 E rendelet 2. cikkének szövegezése a következő:

„(1) A 73/2009/EK rendelet 2. cikkének a) pontja szerinti mezőgazdasági termelő (a továbbiakban: mezőgazdasági termelő) részére agrár-környezetvédelmi támogatást kell nyújtani, ha:

[…]

3) az [1698/2005/EK] rendelet 39. cikkében előírt ötéves agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalást (a továbbiakban: agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalás) teljesít, beleértve az alapkövetelményeken túlmutató követelményeket is, az egyedi csomagok és azok változatai keretében, az agrár-környezetvédelmi cselekvési tervvel összhangban;

[…]"

16 Az említett rendelet 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalást a következő csomagok közül egy vagy több keretében kell végrehajtani:

[…]

2) 2. csomag. Ökológiai gazdálkodás;

3) 3. csomag. Állandó külterjes legeltetés;

[…]

(2) Az agrár-környezetvédelmi kötelezettséget teljesítő mezőgazdasági termelő:

1. fenntartja a mezőgazdasági üzem területén az [1120/2009] rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében vett, az említett üzem területén meglévő, és az agrár-környezetvédelmi tervben megjelölt állandó legelőket (a továbbiakban: állandó legelők), valamint a mezőgazdasági üzem területén meglévő és az említett tervben megjelölt, a vadon élő állatok számára menedéket jelentő, mezőgazdasági célokra nem használt mezőgazdasági tájképi elemeket;

[…]”

17 Ugyanezen rendelet 38. cikkének (6) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ha a mezőgazdasági termelő nem tartott fenn a 4. cikk (2) bekezdésének 1. pontja értelmében vett, a mezőgazdasági üzem területén meglévő és az agrár-környezetvédelmi tervben megjelölt állandó legelőt vagy mezőgazdasági célokra nem használt mezőgazdasági tájképi elemeket, e mezőgazdasági termelőnek az agrár-környezetvédelmi támogatás abban az évben, amelyben e mulasztást megállapították, 20%-kal csökkentett összeg erejéig jár.”

18 Az agrár-környezetvédelmi rendeletnek „Az egyéni csomagokra és változataikra vonatkozó követelmények” című 2. melléklete a következő pontosításokat tartalmazza:

„[…]

II. 2. csomag. Ökológiai gazdálkodás.

[…]

2) ugyanazon mezőgazdasági földterületen történő egyidejű végrehajtás esetén:

3. csomag. Állandó külterjes legeltetés – kaszálás a III. részben meghatározott megfelelő időkereten belül.

[…]

III. 3. csomag. Állandó külterjes legeltetés.

[…]

2. A csomagra vonatkozó további követelmények az állandó legelők kaszálása esetén:

[…]”

19 A 2005. július 27-i Rozporządzenie nr 14/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawiego Parku Krajobrazowego (a nyugat-pomerániai vajda Ińsko természetvédelmi területről szóló, 2005. július 27-i 14/2005. sz. rendelete) 3. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A parkra a következő tilalmak vonatkoznak:

[…]

8) a víztestek és vizes élőhelyek feltöltése, rendezése és átalakítása.”

20 A 2005. november 10-i Rozporządzenie nr 36/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie planu ochrony Ińskiego Parku Krajobrazowego (a nyugat-pomerániai vajda Ińsko természetvédelmi terület megőrzésére irányuló tervről szóló, 2005. november 10-i 36/2005.sz. rendelete) 2. cikke (1) bekezdésében előírja:

„A park védelmének célja természeti, történelmi és kulturális értékeinek, valamint tájképi jellemzőinek megőrzése, terjesztése és népszerűsítése a fenntartható fejlődés feltételei mellett, és különösen:

[…]

3) a gombák, növények és állatok, valamint élőhelyeik – különösen a vadon élő madarak és azok élőhelyei – ritka és védett populációinak megőrzése a Natura 2000 Ostoja Ińska PLB 320008 különleges madárvédelmi területen;

[…]

(2) Az (1) bekezdésben említett célokat az alábbiak révén kell megvalósítani:

1) megőrzés, illetve az elpusztult vagy leromlott természeti elemek helyreállítása:

[…]
c) a mezőkön, az utak mentén és a vízpartokon található erdőállományok, valamint a mezőkön vagy erdőkben található tavak,

[…]”

21 E rendelet 3. cikke (1) bekezdésének szövegezése a következő:

„A park védelmére irányuló célkitűzések megvalósításához a következő természeti feltételeket kell meghatározni:

[…]

4) a park területét átszeli a Rega folyó vízgyűjtője és az Ina folyó vízgyűjtője közötti vízválasztó vonal, és szinte a park teljes területe az Ina folyó vízgyűjtő területén fekszik;

[…]

6) a park a [92/43/EGK] irányelv I. mellékletének tizennégy kategóriájában felsorolt természetes élőhelyeket tartalmaz;

[…]”

22 Az említett rendelet 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A meglévő és potenciális belső és külső fenyegetések és azok hatásainak megszüntetését vagy csökkentését lehetővé tévő eszközök azonosítását és meghatározását az alábbi táblázat tartalmazza.

[…]

„A fenyegetések és hatásaik megszüntetését vagy csökkentését lehetővé tévő eszközök”:

[…]

13 – Agrár-környezetvédelmi programok és a helyes mezőgazdasági gyakorlatról szóló szabályzat végrehajtása […] A mezőkön, tavakon és egyéb természetes parlagokon található erdőállományok védelme. „Pufferzónák” létrehozása vagy kiterjesztése a közelben:

legalább 20 m szélességű víztestek

[…]

21 – Kizárólag vízelvezetési célokra használt új árvízvédelmi létesítmények kizárása. A vízvisszatartás javítása a vízáramlás áramláskorlátozó küszöbökkel történő lassításával, a vízelvezető árkok karbantartásának abbahagyása, […] a víz áramlásának vízelvezető eszközökkel történő elzárása a mezőkön lévő parlagokon (tavak, mocsarak és vizes élőhelyek).”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

23 2009-ben A. M. mezőgazdasági termelő megkezdte a 2009–2013-as időszakra vonatkozó ötéves agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalás teljesítését az agrár-környezetvédelmi rendelet 2. mellékletének 2. (ökológiai gazdálkodás) és 3. (állandó külterjes legeltetés) keretében. A 2009–2011-as időszak során e mezőgazdasági termelő e címen támogatásban részesült a bejelentett területekre vonatkozóan.

24 2012-ben az elsőfokú közigazgatási hatóság e mezőgazdasági termelő kérelmére, aki a támogatás céljából bejelentett területet a gyepek és legelők határidőben történő kaszálását akadályozó tartós víz alá kerülése miatt csökkentette, az említett mezőgazdasági termelő részére csökkentett támogatást nyújtott.

25 2013-ban, az alapeljárás által érintett referenciaévben A. M. agrár-környezetvédelmi kifizetés iránti kérelmet nyújtott be, és e csomagok keretében a 2009–2011-es időszak során bejelentett területekkel azonos területeket jelentett be, arra hivatkozva, hogy a 2012-ben bejelentett terület csökkentése nincs hatással a 2013-ban bejelentett területre, mivel egyrészt nem volt felelős az

érintett víz alá kerülésért, másrészt pedig a gyepeket és legelőket az előírtnál későbbi időpontban lekaszálta. E kaszálásra ugyanis 2012. októberében sor került, amit az elsőfokú közigazgatási hatóság 2012. október 15-i ellenőrzése is megerősített.

26 Az elsőfokú közigazgatási hatóság azonban az alapügy tényállásának megvalósulása tárgyában hozott hatodik határozatában úgy ítélte meg, hogy a víz alá kerüléssel érintett területeket illetően a területek állandó legelőként történő folyamatos használata megszakadt, és bár lehetséges volt e területek mezőgazdasági termelésbe viszonylag rövid időn belül való újbóli bevonása, e területek nem tekinthetők állandó legelőnek, mivel A. M. vetésforgót alkalmazott az állandó legelőként besorolt területek víz alá kerülését követően.

27 A másodfokú közigazgatási hatósághoz benyújtott eredménytelen fellebbezést követően A. M. a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczeciniehez (szczecini vajdasági közigazgatási bíróság, Lengyelország) fordult, és többek között az 1120/2009 rendelet 2. cikke c) pontjának megsértésére hivatkozott.

28 E bíróság megállapítja, hogy bizonytalan az a kérdés, hogy az állandó legelők elveszítik-e jellegüket és céljukat azáltal, hogy azok tekintetében – a nemzeti hatóságok értelmezése szerinti értelemben – vetésforgót alkalmaznak, azaz víz alá kerülés révén.

29 E körülmények között a Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (szczecini vajdasági közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Helyes-e az »állandó legelő« [1120/2009] rendelet 2. cikke c) pontjában foglalt fogalmának a nemzeti hatóság általi olyan értelmezése, amely szerint egy különleges védelmi területen (Natura 2000 terület; Ińsko természetvédelmi terület) a gyepek és legelők természetes időszakos víz alá kerülése »vetésforgót« eredményez e területeken, és annak az ötéves (vagy hosszabb) időtartamnak a megszakadását idézi elő, amely alatt az említett területek nincsenek »vetésforgóban«, ami következésképpen az agrár-környezetvédelmi támogatás mezőgazdasági termelőtől való megvonásának vagy korlátozásának alapját képezi, valamint az agrár-környezetvédelmi program ötéves végrehajtási időszakának megszakításához kapcsolódó további pénzügyi következményeket is jelent?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

30 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelkezés értelmében vett „állandó legelő” fogalma alól ki vannak zárva a különleges védelmi területen található, természetes időszakos víz alá kerülésnek kitett gyepek vagy legelők, mivel az ilyen víz alá kerülés az érintett földterületeken az említett rendelkezés értelmében vett „vetésforgót” eredményez.

31 Az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja szerint „állandó legelő” gyep vagy egyéb egynyári takarmánynövények természetes (vetés nélküli) vagy művelés útján (vetéssel) történő termesztésére használt, a mezőgazdasági üzem vetésforgójában legalább öt éve nem szereplő földterület, kivéve a […] pihentetés alatt álló területeket”.

32 Amint az e meghatározás szövegéből kitűnik, ahhoz, hogy a földterületek az e rendelkezés értelmében vett „állandó legelő” fogalmába tartozzanak, két feltételnek kell teljesülnie: egyrészt, e területeket egynyári takarmánynövények termesztésére kell használni, másrészt az említett területek legalább öt éve nem lehetnek vetésforgóban.

33 A jelen ügyben az első feltételt illetően nem vitatott, hogy az érintett földterületek egynyári takarmánynövények termesztésére szolgálnak, és hogy ennélfogva e feltétel teljesül.

34 Ami a második feltételt illeti, a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy megállapítható-e, hogy valamely különleges védelmi területen található gyepek és legelők természetes időszakos víz alá kerülése vetésforgót eredményez. Ha ugyanis ez lenne a helyzet, úgy kellene tekinteni, hogy e gyepek és legelők nem tartoznak az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontjában említett „állandó legelő” fogalma alá.

35 Meg kell állapítani, hogy a „vetésforgó” fogalmát sem a 73/2009 rendelet III. címében előírt egységes támogatási rendszer végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat megállapító 1120/2009 rendelet, sem a 73/2009 rendelet nem határozza meg.

36 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak a rendelkezés általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentésének megfelelő szövegét, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 58. pont; 2019. július 29-i Pelham és társai ítélet, C-476/17, EU:C:2019:624, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Először is, ami az 1120/2009 rendelet 2. cikke c) pontjának szövegét illeti, meg kell állapítani, hogy a „vetésforgó” fogalma általános értelemben olyan mezőgazdasági gyakorlatra utal, amelynek során ugyanazon parcellában bizonyos időn keresztül különböző növényeket termesztenek a talaj termékenységének fenntartása és a károsító szervezetek által okozott hatások csökkentése érdekében.

38 Márpedig nem lehet úgy tekinteni, hogy a gyepek és legelők természetes időszakos víz alá kerülése, különösen akkor, ha az – amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat – korlátozott időtartamú, ilyen „mezőgazdasági gyakorlatnak” lenne tekinthető, mivel független az érintett mezőgazdasági termelő szándékától, és gyakran előre nem látható természeti és időszakos jelenségek eredménye. Ezenkívül az ilyen jelenségek nem vezetnek különböző „növénykultúrák” egymásutánjához ugyanabban a parcellában, mivel maga a „növénykultúra” fogalma általános értelemben a földterület megművelését jelenti növénytermesztés céljából.

39 E tekintetben a Bíróság egyébiránt a 2014. október 2-i Grund ítéletében (C-47/13, EU:C:2014:2248, 33. pont) kimondta, hogy az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében csak valamely egynyári takarmánynövénytől eltérő növény termesztése esetén beszélhetnénk „vetésforgóról”.

40 Amint arra a Bíróság ezen ítéletben is emlékeztetett, az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében vett „állandó legelőnek” való minősítés szempontjából az érintett földterületek tényleges használatának és rendeltetésének van jelentősége. Ezzel szemben e minősítés szempontjából nem releváns sem a gyep fajtájának megváltoztatása, sem az olyan technikai műveletek, mint a szántás vagy a talajlazítás, sem pedig az érintett mezőgazdasági területet borító

növényzet típusa (lásd ebben az értelemben: 2014. október 2-i Grund ítélet, C-47/13, EU:C:2014:2248, 35. pont; 2020. április 30-i Görögország kontra Bizottság [Állandó legelők] ítélet, C-797/18 P, EU:C:2020:340, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

41 Márpedig, amint azt a lengyel kormány és az Európai Bizottság lényegében hangsúlyozza, a különleges védelmi területen található földterületek természetes időszakos víz alá kerülése önmagában nem befolyásolja az érintett földterületeknek az említett rendelkezés értelmében vett állandó legelőként való besorolását. Ugyanis, bár az ilyen jelenségek hatással lehetnek a kaszálás időpontjára, nem módosítják e földterületek rendeltetését, és nem eredményeznek az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében vett „vetésforgót". Különösen, egyáltalán nem járnak „egyéb növénykultúrák" bármilyen technikai művelettel történő termesztésével.

42 Másodszor, ezt az értelmezést támasztják alá az érintett szabályozás által követett célok, valamint az a szövegkörnyezet, amelybe e szabályozás illeszkedik.

43 Ezzel kapcsolatban egyrészt a 73/2009 rendelet (7) preambulumbekezdése kimondja, hogy mivel az állandó legelők kedvező hatással vannak a környezetre, intézkedéseket kell elfogadni a jelenlegi állandó legelők fenntartásának ösztönzésére, nagyarányú szántóföldi művelésbe vonásuk megelőzése érdekében (lásd továbbá, ebben az értelemben: 2014. október 2-i Grund ítélet, C-47/13, EU:C:2014:2248, 36. pont; 2016. június 9-i Planes Bresco ítélet, C-333/15 és C-334/15, EU:C:2016:426, 45. pont).

44 Márpedig az ilyen földterületeknek az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében vett „állandó legelőnek" való minősítésből való kizárás kizárólag azon az alapon, hogy e területek természetes időszakos víz alá kerülésnek vannak kitéve, meghiúsítaná az ilyen fenntartás célját (lásd analógia útján: 2014. október 2-i Grund ítélet, C-47/13, EU:C:2014:2248, 38. pont).

45 Másrészt a Bíróságnak alkalma nyílt emlékeztetni arra, hogy a környezetvédelmet, amely az Unió egyik lényeges céljának minősül, olyan célnak kell tekinteni, amely a közös politika részét képezi a mezőgazdaság területén, továbbá a környezetvédelem az egységes támogatási rendszer céljai közé tartozik (2016. június 9-i Planes Bresco ítélet, C-333/15 és C-334/15, EU:C:2016:426, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

46 Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozta, hogy az érintett gyepek és legelők különleges védelmi területen helyezkednek el (Natura 2000 terület; Ińsko természetvédelmi terület; a 92/43 irányelv I. mellékletének tizennégy kategóriájában felsorolt természetes élőhelyek). Ebből következik, hogy – amint azt a lengyel kormány hangsúlyozza – az érintett földterületekre ezért számos, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményekből eredő korlátozás vonatkozik.

47 A jelen ügyben e korlátozások között szerepeltek az 1698/2005 rendelet 50a. cikkének (1) bekezdésében előírt korlátozások, amelyek értelmében többek között a „Natura 2000" kifizetésben részesülő kedvezményezettnek az egész gazdaság vonatkozásában tiszteletben kell tartania különösen a 73/2009 rendelet II. és III. mellékletében szereplő, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket, valamint a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírásokat. E tekintetben, míg a 73/2009 rendelet II. melléklete az e rendelet 4. és 5. cikkében említett jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket illetően a 92/43 irányelv követelményeinek tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséget írta elő, a 73/2009 rendeletnek

a 6. cikkben említett jó mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartására vonatkozó III. melléklete a táj jellegzetességeinek megtartását írta elő, beleértve adott esetben a sövényeket, a tavakat, az árkokat, a fasorokat, a facsoportokat, a szórványfákat és a táblaszegélyeket.

48 Ilyen követelmények következnek a nyugat-pomerániai vajda Ińsko természetvédelmi terület megőrzésére irányuló tervről szóló rendeletéből is, amely kizárja a kizárólag vízelvezetési célokra használt új árvízvédelmi létesítményeket és előírja többek között a vízvisszatartás javítását, a vízelvezető árkok karbantartásának abbahagyását, illetve a víz áramlásának elzárását.

49 Márpedig a „vetésforgó” fogalmának olyan értelmezése, mint amelyet a mezőgazdasági szerkezetátalakítási és modernizációs ügynökség regionális osztályának igazgatója képvisel, és amely magában foglalná a különleges védelmi területen található földterületek természetes időszakos víz alá kerülését, ezáltal kizárva az érintett területeket az „állandó legelő” fogalmából, és következésképpen megfosztva a mezőgazdasági termelőket a közvetlen kifizetésektől, jóllehet ők megfeleltek a jogszabályban foglalt alkalmazandó környezetvédelmi követelményeknek, ellentétes lenne a jelen ítélet 45. pontjában említett céllal, és azzal a veszéllyel járna, hogy visszatartja e mezőgazdasági termelőket attól, hogy a különleges védelmi területen található földterületeket állandó legelőként használják, még akkor is, ha az érintett területek a 92/43 irányelv I. mellékletében felsorolt számos olyan természetes élőhelytípust tartalmaznak, amelyek lehetővé teszik a vadon élő állat- és növényfajok populációinak fenntartását.

50 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1120/2009 rendelet 2. cikkének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy nem zárhatók ki az „állandó legelő” e rendelkezés értelmében vett fogalma alól a különleges védelmi területen található, természetes időszakos víz alá kerülésnek kitett gyepek vagy legelők, mivel az ilyen víz alá kerülés önmagában nem eredményez az említett rendelkezés értelmében vett „vetésforgót” az érintett földterületeken.

A költségekről

51 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 (hetedik tanács) a következőképpen határozott:

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 szóló 73/2009/EK tanácsi rendelet III. címében előírt egységes támogatási rendszer végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2009. október 29-i 1120/2009/EK bizottsági rendelet 2. cikkének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy nem zárhatók ki az „állandó legelő” e rendelkezés értelmében vett fogalma alól a különleges védelmi területen található, természetes időszakos víz alá kerülésnek kitett gyepek vagy legelők, mivel az ilyen víz alá kerülés önmagában nem eredményez az említett rendelkezés értelmében vett „vetésforgót” az érintett földterületeken.

Aláírások