A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2020. december 17.*

„Előzetes döntéshozatal – Közös agrárpolitika – 1307/2013/EU rendelet – A támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok – Alaptámogatási rendszer – A 24. cikke (2) bekezdésének első mondata – A »mezőgazdasági termelő rendelkezésére álló támogatható hektár« fogalma – Az érintett földterület harmadik személy általi jogellenes művelése – A 32. cikk (2) bekezdése b) pontjának ii. alpontja – Erdősített területekre vonatkozó támogatási jogosultságok aktiválása iránti kérelem – Az »olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban« fogalma – Egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer”

A C-216/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgericht Berlin (berlini közigazgatási bíróság, Németország) a Bírósághoz 2019. március 11-én érkezett, 2019. február 28-i határozatával terjesztett elő a

WQ

és

a **Land Berlin**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hatodik tanács),

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

főtanácsnok: P. Pikamäe,

hivatalvezető: M. Krausenböck tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2020. június 25-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– WQ, személyesen,

– a német kormány képviseletében J. Möller és D. Klebs, meghatalmazotti minőségben,

– a spanyol kormány képviseletében S. Centeno Huerta, J. Ruiz Sánchez és A. Rubio González, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: német.

– a francia kormány képviseletében C. Mosser, meghatalmazotti minőségben,

– a holland kormány képviseletében M. K. Bulterman, J. Langer és J. M. Hoogveld, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében B. Hofstötter 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 támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 608. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 8. o.) értelmezésére irányul.

2 Ezt a kérelmet WQ és a Land Berlin (Berlin szövetségi tartomány, Németország) között a közös agrárpolitika (KAP) keretébe tartozó támogatási rendszerekben támogatható ugyanazon területre vonatkozó támogatási jogosultság kiosztására irányuló kettős kérelem esetén alkalmazandó szabályok, valamint az erdősített területekre vonatkozó támogatási jogosultságok tekintetében a „támogatható hektár” fogalmára alkalmazandó szabályok tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az 1257/1999/EK rendelet

3 Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 1999. május 17-i 1257/1999/EK rendelet (HL 1999. L 160., 80. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 391. o.) 31. cikkének (1) bekezdésének első albekezdése a következőképpen rendelkezett:

„Támogatásban részesül a mezőgazdasági földterületek erdősítése, amennyiben a telepítés alkalmazkodik a helyi körülményekhez és összeegyeztethető a környezettel.”

Az 1782/2003/EK rendelet

4 A 2008. december 19-i 479/2008/EK tanácsi rendelettel (HL 2008. L 148., 1. o.; helyesbítés: HL 2008. L 220., 35. o.) módosított, 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 (HL 2003. L 270., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 269. o.) 2. cikkének a) pontja a következőképpen rendelkezett:

„E rendelet alkalmazásában a következő meghatározásokat kell alkalmazni:

„»mezőgazdasági termelő«: olyan természetes vagy jogi személy, illetve természetes vagy jogi személyek csoportja – tekintet nélkül az ilyen csoport vagy tagjainak nemzeti jog szerinti jogállására – akinek, illetve amelynek a gazdasága a[z Európai Közösség] területén található az [EK 299. cikkben] meghatározottak szerint, és aki, illetve amely mezőgazdasági tevékenységet folytat”.

5 A rendeletnek az „Általános rendelkezések” című II. címében szereplő, „Támogatási kérelmek” című 22. cikke a következőket tartalmazta:

„(1) Az integrált rendszer keretében a mezőgazdasági termelőnek évente be kell nyújtania a közvetlen kifizetés iránti kérelmét, amelyben – az adott esetnek megfelelően – szerepelnie kell a következőknek:

– a mezőgazdasági üzem minden mezőgazdasági parcellája,

[…]

– a támogatási jogosultságok száma és összege,

– az e rendeletben vagy az érintett tagállam által előírt minden más információ.

(2) Az egyes tagállamok dönthetnek úgy, hogy a támogatási kérelemben csak az előző évben benyújtott támogatási kérelemhez képest megváltozott adatoknak kell szerepelniük. Az egyes tagállamok nyomtatott űrlapokat bocsátanak rendelkezésre az előző évben meghatározott területek alapján, továbbá grafikus anyagokat, amelyeken feltüntetik az érintett területek földrajzi elhelyezkedését és adott esetben az olajfák helyét.

[…]”

6 Az említett rendelet „A jogosultsági feltételek ellenőrzése” című 23. cikke (1) és (2) bekezdésében a következőket írta elő:

„(1) A támogatási kérelmek tekintetében a tagállamok adminisztratív ellenőrzéseket végeznek, ideértve a támogatható terület és az annak megfelelő támogatási jogosultság ellenőrzését.

(2) Az adminisztratív ellenőrzést a támogatási jogosultság ellenőrzésére szolgáló helyszíni ellenőrzési rendszer egészíti ki. […]”

7 Ugyanezen rendelet „A kölcsönös megfeleltetés ellenőrzése” című 25. cikke (1) bekezdésében a következőket írta elő:

„A tagállamok helyszíni ellenőrzést folytatnak annak ellenőrzésére, hogy az egyes mezőgazdasági termelők betartják-e az 1. fejezetben említett kötelezettségeket.”

8 Az 1782/2003 rendelet III. címének 1. fejezetében szereplő, „Támogatási jogosultság” című 33. cikkének (1) bekezdése a következőket tartalmazta:

„A mezőgazdasági termelő abban az esetben jogosult az egységes támogatási rendszer igénybevételére, ha:

a) a 38. cikkben említett bázisidőszakban a VI. mellékletben említett támogatási rendszerek legalább egyikének alapján […] támogatásban részesült, […],

b) a mezőgazdasági üzemhez vagy annak egy részéhez tényleges vagy várható örökség címén jutott olyan mezőgazdasági termelőtől, aki megfelelt az a) pontban említett feltételeknek; vagy

c) a nemzeti tartalék terhére vagy átruházás címén szerzett támogatási jogosultságot.”

9 A rendelet „Támogatási kérelem” címet viselő 34. cikkének (3) bekezdésében a következőket írta elő:

„A 40. cikk (4) bekezdése szerinti vis maior és rendkívüli körülmény esetének kivételével nem szerezhet jogosultságot a 33. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában említett, illetve a nemzeti tartalék terhére támogatási jogosultságot szerző olyan mezőgazdasági termelő, aki nem nyújt be támogatási kérelmet az egységes támogatási rendszer keretében legkésőbb az egységes támogatási rendszer alkalmazása első évének május 15. napjáig.

[…]”

10 Az említett rendeletnek „A támogatási jogosultság felhasználása” című 44. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) Minden támogatási jogosultság, amely a támogatható hektárszámhoz kapcsolódik, feljogosít a támogatási jogosultság által megállapított összeg igénylésére.

(2) A »támogatható hektárszám« a mezőgazdasági üzem bármely földterülete, kivéve az erdők területét és a nem mezőgazdasági tevékenység céljára használt területeket.

(3) A mezőgazdasági termelő nyilatkozik a támogatási jogosultsághoz kapcsolódó támogatható hektárszámnak megfelelő parcellákról. E parcelláknak – vis maior vagy rendkívüli körülmény esetének kivételével – a tagállam által meghatározandó időpontban, de legkésőbb a támogatási kérelem módosítására a tagállamban megállapított időpontban a mezőgazdasági termelő rendelkezésére kell állniuk.

[…]”

11 Ugyanezen rendeletnek „A területpihentetési támogatás iránti jogosultság felhasználása” című 54. cikke a következőket írta elő:

„(1) Minden területpihentetési támogatás iránti jogosultság, amely a területpihentetési támogatásra jogosult hektárszámhoz kapcsolódik, feljogosít a területpihentetési támogatás iránti jogosultság által meghatározott összeg igénylésére.

(2) A 44. cikk (2) bekezdésétől eltérve, a »területpihentetési támogatásra jogosult hektárszám« a mezőgazdasági üzem szántóföldből álló földterülete, kivéve a 2003. évi területalapú támogatás iránti kérelmekre előírt időpontban állandó kultúrák, erdők, illetve nem mezőgazdasági tevékenység céljára vagy állandó legelőként használt területeket. […]

Azonban a következő területek egy 1995. június 28. után benyújtott kérelem alapján területpihentetés alá vont földterületnek minősülhetnek:

[…]

– az [1257/1999] rendelet 31. cikkének megfelelően erdősített területek.

[…]”

Az 1306/2013/EU rendelet

12 A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1200/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 549. o.; helyesbítések: HL 2016. L 130., 7. o., HL 2017. L 327., 83. o., HL 2018. L 233., 3. o.) 58. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok hatékony irányítási és kontrollrendszereket hoznak létre az uniós támogatási programokra irányadó jogszabályok betartásának biztosítása érdekében, az [Európai] Uniót érő pénzügyi kár kockázatának a lehető legkisebbre csökkentése érdekében.”

13 A rendelet 59. cikkének (1) bekezdése a következőket tartalmazza:

„A tagállamok által az 58. cikk (2) bekezdésének megfelelően létrehozott rendszernek – egyéb rendelkezés hiányában – ki kell terjednie valamennyi támogatási és kifizetési kérelem módszeres adminisztratív ellenőrzésére. Ezt a rendszert helyszíni ellenőrzésekkel kell kiegészíteni.”

14 Az említett rendelet 63. cikkének (1) bekezdése értelmében:

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

Az 1307/2013 rendelet

15 Az 1307/2013 rendelet (2) preambulumbekezdése az alábbiakat tartalmazza:

„A [KAP] reformjának egyik fő célkitűzése és a vele szemben támasztott egyik kulcsfontosságú követelmény az adminisztratív terhek csökkentése. Ezt határozottan figyelembe kell venni a közvetlen támogatási rendszer vonatkozó rendelkezéseinek kidolgozásakor.”

16 Az 1307/2013 rendelet „A támogatási jogosultságok első kiosztása” című 24. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőket tartalmazza:

„(1) A vis maior vagy rendkívüli körülmények esetétől eltekintve, e rendelet 9. cikkének megfelelően közvetlen kifizetésre jogosult mezőgazdasági termelők támogatási jogosultságot kaphatnak, feltéve, hogy:

a) az [1306/2013] rendelet 78. cikke b) pontjának első albekezdésének megfelelően meghatározandó, a jelentkezés határnapjaként megjelölt 2015-ös időpontig az alaptámogatási rendszer keretében támogatási jogosultság iránti kérelmet nyújtanak be; és

[…]

(2) A vis maior vagy a rendkívüli körülmények esetétől eltekintve a 2015-ben a mezőgazdasági termelőnként kiosztott támogatási jogosultságok számának meg kell egyeznie az [1306/2013] rendelet 72. cikke (1) bekezdése első albekezdése a) pontjának első albekezdésének megfelelően a 2015-ös évre vonatkozó támogatás iránti kérelemben a mezőgazdasági termelő által bejelentett azon támogatható

hektárok számával, amelyek a mezőgazdasági termelő rendelkezésére állnak a tagállam által meghatározott időpontban. Ez az időpont nem lehet későbbi, mint az adott tagállamban az említett támogatási kérelem módosítása tekintetében megállapított időpont.”

17 Az 1307/2013 rendelet „A támogatási jogosultságok aktiválása” című 32. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A mezőgazdasági termelő az alaptámogatási rendszer keretében a 33. cikk (1) bekezdésének megfelelő bejelentés útján, a támogatható hektárszámnak megfelelő támogatási jogosultság abban a tagállamban történő aktiválásával juthat támogatáshoz, ahol azt számára kiosztották. Az aktivált támogatási jogosultságok az azokban meghatározott összegek éves kifizetésére jogosítanak fel […].

(2) E cím alkalmazásában »támogatható hektár«:

[…]

b) bármely olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban az [1782/2003] rendelet III. címe, illetve IVA. címe szerinti egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer keretében, és amely:

[…]

ii. az egyéni mezőgazdasági termelő vonatkozó kötelezettségvállalásának időtartama alatt az [1257/1999] rendelet 31. cikke […] alapján erdősített terület […].”

A 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet

18 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.) (16) preambulumbekezdése a következőket tartalmazza:

„A […] Bíróság [2010. október 14-i Landkreis Bad Dürkheim ítéletének (C-61/09, EU:C:2010:606) 50. és azt követő pontjaiból következő] ítélkezési gyakorlatával összhangban a támogatási jogosultságokat az azon a földterületen folytatott mezőgazdasági tevékenységgel kapcsolatos döntéshozatali jogkört és hasznot élvező, valamint a pénzügyi kockázatokat viselő személynek kell kiosztani, amely földterületre a támogatást kérik. Tisztázni szükséges, hogy ez az alapelv különösen akkor alkalmazandó, amikor egy támogatható hektárra vonatkozóan több mezőgazdasági termelő nyújt be támogatási jogosultság kiosztására irányuló kérelmet.”

19 A felhatalmazáson alapuló rendeletnek „A támogatható hektárok megállapítása az [1307/2013] rendelet 24. cikke (2) bekezdésének és 39. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában” című 15. cikkének (2) bekezdése a következőket írja elő:

„Amikor egy, az (1) bekezdésben említett támogatható hektárra vonatkozóan két vagy több kérelmező nyújt be támogatási jogosultságok kiosztására irányuló kérelmet, akkor azt, hogy kinek kerül kiosztásra a támogatási jogosultság, annak alapján kell eldönteni, hogy ki rendelkezik döntéshozatali jogkörrel az adott hektáron végzett mezőgazdasági tevékenységekkel kapcsolatban, ki rendelkezik a haszon felett és viseli a pénzügyi kockázatokat e tevékenységek kapcsán.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

20 2006 folyamán az Amt für Landwirtschaft und Forsten (mezőgazdasági és erdészeti hivatal, Németország) az 1782/2003 rendelet III. címe alapján közvetlen kifizetést nyújtott WQ részére. A támogatási jogosultságok aktiválása szempontjából azonban nem vette figyelembe az érintett személy erdősített területeit, mivel ez utóbbiak területpihentetés alá vont területnek minősültek.

21 Az 1782/2003 rendelet alapján, különösen a 2008. évre vonatkozóan benyújtott későbbi kérelmei keretében WQ már nem jelentette be ezeket az erdősített területeket, mivel állítása szerint a közigazgatási szerv 2007-ben közölte vele, hogy az erdősített területek nem jogosítanak az érintett támogatásra.

22 WQ 2014. május 6-án két, Gräningenben (Németország) található földterületet szerzett. Az adásvételi szerződésben kikötötték, hogy a földterületek nincsenek bérbeadva. 2014. december 19-én az ingatlan-nyilvántartásba WQ javára bejegyezték az említett földterületekre vonatkozó tulajdonjogot.

23 2015. május 8-án WQ a 2015. évre vonatkozóan támogatási kérelmet nyújtott be. A kérelem kiterjedt többek között a Gräningenben található parcellákra, valamint a közigazgatásilag Bernau (Németország) településhez tartozó parcella egy részére. WQ e parcellákkal kapcsolatban a „művelés alól kivett szántóterületet” jelölte meg használatként.

24 A Gräningenben található parcellákat illetően 2015. július 10-én megállapítást nyert, hogy a szóban forgó földterületeket harmadik személy művelte. E harmadik személy szintén nyújtott be támogatási kérelmet a 2015. évre vonatkozóan, amelyet elutasítottak. Az elutasító határozatot nem támadták meg. A Bernau településhez tartozó parcella egy részére szintén nyújtott be harmadik személy támogatási kérelmet, akinek javára megítélték a vonatkozó támogatási jogosultságokat.

25 A Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (vidékfejlesztési, mezőgazdasági és földtagosítási tartományi hivatal, Németország) 2015. december 17-i határozatával Berlin szövetségi tartomány a 2015. évre vonatkozóan támogatási jogosultságot nyújtott WQ részére az 1307/2013 rendelet 24. cikke szerinti alaptámogatás címén. A kettős kérelemmel érintett, harmadik személyek által művelt, közigazgatásilag Gräningen és Bernau településekhez tartozó parcellák, valamint a területpihentetés alá vont földterületnek minősülő erdősített területek tekintetében az alperes elutasította a támogatási jogosultság megítélését.

26 WQ a határozattal szemben keresetet nyújtott be és további támogatási jogosultságok megítélését kérte. Álláspontja szerint tévesen nem állapítottak meg támogatási jogosultságot számára a tulajdonában álló, Gräningenben és Bernauban található parcellák, valamint erdősített területek után.

27 Berlin szövetségi tartomány a vidékfejlesztési, mezőgazdasági és földtagosítási tartományi hivatal 2016. szeptember 15-i határozatával a keresetet mint megalapozatlant elutasította, és megállapította, hogy a Gräningenben és Bernauban található parcellák olyan harmadik személy művelése alatt álltak, aki szintén kérelmezte támogatási jogosultság odaítélését. Következésképpen ezek a parcellák az 1307/2013 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése értelmében valójában nem álltak a WQ „rendelkezésére”. Ahhoz, hogy az említett parcellák e rendelkezés értelmében a „rendelkezésére” álljanak, WQ-nak azokat ténylegesen használnia kellett volna. Az erdősített területekkel kapcsolatban Berlin szövetségi tartomány megállapította, hogy az érintett nem nyújtott be a 2008. évre vonatkozóan kérelmet, ahogyan azt a szabályozás megköveteli.

28 2016. október 11-én WQ e határozattal szemben keresetet nyújtott be a Verwaltungsgericht Berlinhez (berlini közigazgatási bíróság, Németország). Keresetlevelében a Gräningenben és Bernauban található mezőgazdasági parcellákkal kapcsolatban arra hivatkozott, hogy a parcellák harmadik személyek általi hasznosítására jogellenesen került sor, következésképpen azok az 1307/2013 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése értelmében a „rendelkezésére” álltak. Az erdősített területekkel kapcsolatban kifejtette,

hogy az 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdése b) pontjának ii. alpontja csak azt követeli meg, hogy a területek támogathatók legyenek, és e tekintetben nincs jelentősége korábbi kérelembenyújtásnak és támogatásnyújtásnak.

29 A Verwaltungsgericht Berlin (berlini közigazgatási bíróság) egyrészt többek között az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikkének (1) bekezdése alapján úgy véli, hogy tulajdonától senkit sem lehet megfosztani pusztán amiatt, hogy harmadik személy megalapozatlan igényt támaszt rá. Kétségesnek tartja különösen azt az álláspontot, hogy a mezőgazdasági földterületek nem állnak a tulajdonosuk rendelkezésére, ha azokat harmadik személy jogosultság nélkül műveli. Az előterjesztő bíróság hozzáfűzi, hogy más lehet a helyzet akkor, ha a harmadik személy érvényes használati jogra tud hivatkozni.

30 E bíróság másrészt úgy véli, hogy egy terület 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti támogathatósága az 1782/2003/EK rendelet szerinti, kellő időben benyújtott kérelmet feltételez. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy elegendő-e – amint azt a felperes állítja – az, hogy a területet 2007-ben kérelem benyújtásától függetlenül támogathatónak minősítették.

31 E körülmények között a Verwaltungsgericht Berlin (berlini közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Valamely »támogatható hektárterület« tulajdonosának rendelkezésére áll-e ezen hektárterület az 1307/2013 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének első mondata értelmében, ha harmadik személyt nem illet meg a támogatható hektárterületre vonatkozó – különösen a tulajdonostól származtatott – használati jog, vagy a terület harmadik személy rendelkezésére áll, vagy nem áll senkinek rendelkezésére, ha azt a harmadik személy használati jog nélkül ténylegesen mezőgazdasági célra használja?

2) Úgy kell–e értelmezni az 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő »bármely olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban az [1782/2003] rendelet III. címe, illetve IVA. címe szerinti egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer keretében« megfogalmazást, hogy a földterületnek 2008-ban teljesítenie kellett azokat a feltételeket, amelyeket az [1782/2003] rendelet III. címe, illetve IVA. címe megkövetelt a támogatási jogosultsághoz az egységes támogatási rendszer vagy az egységes területalapú támogatási rendszer keretében?

3) A második kérdésre adandó nemleges válasz esetén: Úgy kell-e értelmezni az 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő »bármely olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban az [1782/2003] rendelet III. címe, illetve IVA. címe szerinti egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer keretében« megfogalmazást, hogy az [1257/1999] rendelet 31. cikke szerint erdősített területnek az [1307/2013] rendelet 32. cikke (2) bekezdése b) pontjának ii. alpontja értelmében vett támogatható hektárkénti minősítéséhez az szükséges, hogy a területtel az [1782/2003] rendelet 44. cikkének (1) bekezdése vagy 54. cikkének (1) bekezdése értelmében vett területpihentetési vagy más támogatás iránti jogosultságot használtak fel?

4) A harmadik kérdésre adandó nemleges válasz esetén: Úgy kell-e értelmezni az [1307/2013] rendelet 32. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő »bármely olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban az [1782/2003] rendelet III. címe, illetve IVA. címe szerinti egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer keretében« megfogalmazást, hogy az [1257/1999] rendelet 31. cikke szerint erdősített területnek az [1307/2013] rendelet 32. cikke (2) bekezdése b) pontjának ii. alpontja értelmében vett támogatható hektárkénti minősítéséhez az

szükséges, hogy a mezőgazdasági termelő 2008-ban az [1782/2003] rendelet 22. cikkének (1) bekezdése és/vagy 34. cikkének (1) bekezdése szerinti kérelmet terjesztett elő, és a III. cím vagy a IVA. cím szerinti közvetlen kifizetés feltételeit teljesítette?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

32 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy amennyiben a mezőgazdasági területek tulajdonosa és a területeket használati jogcím nélkül ténylegesen használó harmadik személy is nyújt be támogatási kérelmet, az említett területeknek megfelelő támogatható hektárok az 1307/2013 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének első mondata értelmében az egyik vagy a másik kérelmező „rendelkezésére" állnak-e, vagy egyikük „rendelkezésére" sem állnak.

33 E tekintetben az 1307/2013 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének első mondata úgy rendelkezik, hogy a vis maior vagy a rendkívüli körülmények esetétől eltekintve a 2015-ben a mezőgazdasági termelőnként kiosztott támogatási jogosultságok számának meg kell egyeznie a 2015-ös évre vonatkozó támogatás iránti kérelemben a mezőgazdasági termelő által bejelentett azon támogatható hektárok számával, amelyek a mezőgazdasági termelő rendelkezésére állnak a tagállam által meghatározott időpontban.

34 Annak megállapítása mellett, hogy a „rendelkezésére" kifejezés fogalmát e rendelkezés nem határozza meg, rá kell mutatni arra is, hogy sem az 1307/2013 rendelet 24. cikke, sem pedig más uniós jogi rendelkezés nem követeli meg, hogy a támogatási jogosultság kiosztása iránti kérelem alátámasztására tulajdonjogot igazoló okiratot vagy egyéb bizonyítékot mutassanak be annak bizonyításaként, hogy a bejelentett támogatható hektárok a kérelmező rendelkezésére állnak.

35 A Bíróság ezzel kapcsolatban korábban kimondta, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a támogatást kérelmezőtől a kérelme tárgyát képező területekre vonatkozóan kért igazoló dokumentumok és bizonyítékok tekintetében. A támogatási kérelem alátámasztásaként nyújtandó bizonyítékokkal kapcsolatos mérlegelési mozgástér tagállamok általi gyakorlásának – különösen azon lehetőséget illetően, hogy a támogatást kérelmezőt a kérelme tárgyát képező területekkel kapcsolatos használati jogát igazoló érvényes jogcímmel kapcsolatos dokumentum benyújtására kötelezzék – tiszteletben kell tartania az érintett uniós szabályozással elérni kívánt célkitűzéseket és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság elvét (2010. június 24-i Luigi Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 82. és 86. pont).

36 Így a tagállamok joggal vélelmezhetik, hogy a támogatási jogosultságok kiosztására irányuló kérelemhez kapcsolódó támogatható hektárok e rendelkezés értelmében a kérelmet benyújtó mezőgazdasági termelő „rendelkezésére" állnak.

37 Ez a megközelítés megfelel az 1307/2013 rendelettel végrehajtott KAP reformja egyik kulcsfontosságú követelményének, amely a rendelet (2) preambulumbekezdésében szerepel, és amely az adminisztratív terhek csökkentésére irányul.

38 Mindemellett, amint arra a holland kormány észrevételeiben rámutatott, a támogatási jogosultságok kiosztására irányuló kérelem alátámasztása érdekében benyújtandó bizonyítékokkal kapcsolatos tagállami mérlegelési mozgásteret ellensúlyozza az, hogy a tagállamoknak a visszaélésszerű kérelmek felderítése érdekében az 1306/2013 rendelet 59. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 58. cikkének (2) bekezdésének megfelelően valamennyi támogatási és kifizetési kérelem módszeres adminisztratív ellenőrzésére irányuló mechanizmust kell bevezetniük. Egyébiránt e rendelet 63. cikke (3) bekezdésének megfelelően, amennyiben a támogatásnyújtás keretében jogosulatlan kifizetésre kerül sor, a jogosulatlanul kifizetett támogatás összegét vissza kell fizettetni.

39 Így tehát a tagállamok ugyan vélelmezhetik, hogy a támogatási jogosultságok kiosztására irányuló kérelemhez kapcsolódó támogatható hektárok a kérelmet benyújtó mezőgazdasági termelő rendelkezésére állnak, kötelesek azonban a szabálytalanságok megelőzése és adott esetben kijavítása, valamint a jogosulatlan kifizetések visszafizettetése érdekében a támogatási jogosultságok kiosztására és a vonatkozó kifizetésekre irányuló kérelmeket módszeresen ellenőrizni.

40 Két vagy több párhuzamos, támogatási jogosultság kiosztására irányuló kérelem benyújtása esetén – ahogyan ez az alapügyben is történt – vitatható azonban az a vélelem, amely szerint a támogatási jogosultságok kiosztására irányuló kérelemhez kapcsolódó támogatható hektárok a kérelmet benyújtó mezőgazdasági termelő rendelkezésére állnak.

41 Ilyen esetben az illetékes tagállami hatóságoknak meg kell vizsgálniuk, hogy a két kérelmező közül melyik rendelkezésére állnak a támogatható hektárok.

42 Kétségtelen, hogy a 639/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (2) cikke úgy rendelkezik, hogy amikor egy támogatható hektárra vonatkozóan több kérelmező nyújt be támogatási jogosultságok kiosztására irányuló kérelmet, akkor azt, hogy kinek kerül kiosztásra a támogatási jogosultság, annak alapján kell eldönteni, hogy ki rendelkezik döntéshozatali jogkörrel az ott végzett mezőgazdasági tevékenységekkel kapcsolatban, ki rendelkezik a haszon felett és viseli a pénzügyi kockázatokat e tevékenységek kapcsán.

43 Mindazonáltal rá kell mutatni, hogy – amint ez a felhatalmazáson alapuló rendelet (16) preambulumbekezdésében is tükröződik – ezek a kritériumok a 2010. október 14-i Landkreis Bad Dürkheim ítélet (C-61/09, EU:C:2010:606) 50. és azt követő pontjaiból következnek. Márpedig az ítélet alapjául szolgáló tényállásban jogi kapcsolat, illetve jogviszony áll fenn azon különböző személyek között, akik arra hivatkozhattak, hogy a különböző földterületek a rendelkezésükre állnak.

44 Ugyanakkor az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy az első kérdés a 2010. október 14-i Landkreis Bad Dürkheim ítélet (C-61/09, EU:C:2010:606) alapjául szolgálóétól eltérő tényálláson alapul. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a jelen ügyben harmadik személyek nem hivatkoznak semmilyen jogalapra az érintett mezőgazdasági területekre vonatkozóan. Következésképpen ilyen körülmények fennállása mellett nem kell alkalmazni a 639/2014 felhatalmazáson alapuló rendelet 15. cikkének (2) bekezdésében meghatározott kritériumokat.

45 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1307/2013 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének első mondatát úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a mezőgazdasági földterületek tulajdonosa és a földterületeket jogalap nélkül ténylegesen használó harmadik személy is nyújt be támogatási kérelmet, az említett földterületeknek megfelelő támogatható hektárok kizárólag a földterületek tulajdonosának állnak e rendelkezés értelmében a „rendelkezésére”.

A második, a harmadik és a negyedik kérdésről

46 A kérdést előterjesztő bíróság együttesen vizsgálandó második, harmadik és negyedik kérdése lényegében arra irányul, hogy az 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő „bármely olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban az [1782/2003] rendelet III. címe, illetve IVA. címe szerinti egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer keretében” kifejezés csupán azt jelenti-e, hogy az érintett erdősített területnek formálisan meg kellett felelnie az 1782/2003 rendelet III. és IVA. címében előírt feltételeknek, vagy azt, hogy a területre vonatkozóan az 1782/2003 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése vagy 54. cikkének (1) bekezdése értelmében vett területpihentetési vagy más támogatás iránti jogosultságot is fel kellett

használni, és/vagy hogy kellett-e az 1782/2003 rendelet 22. cikkének (1) bekezdése alapján 2008-ban kérelmet benyújtani és a III. cím vagy a IVA. cím szerinti közvetlen kifizetésben való részesülés egyéb feltételeit ebben az évben teljesíteni.

47 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a második, harmadik és negyedik kérdés egy erdősített területre vonatkozó támogatási jogosultságok első kiosztására irányuló, az 1307/2013 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése alapján benyújtott kérelem keretébe illeszkedik. Ez a rendelkezés előírja, hogy a 2015-ben a mezőgazdasági termelőnként kiosztott támogatási jogosultságok számának meg kell egyeznie a 2015-ös évre vonatkozó támogatás iránti kérelemben a mezőgazdasági termelő által bejelentett támogatható hektárok számával.

48 A támogatható hektár fogalmát többek között az 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdése b) pontjának ii. alpontja határozza meg, amely előírja, hogy bármely olyan, az uniós jog vagy nemzeti rendszer alapján erdősített terület, amely támogatásra jogosított 2008-ban az egységes támogatási rendszer vagy az egységes területalapú támogatási rendszer keretében, továbbra is támogatható, amennyiben az erdősítésre vonatkozó kötelezettségvállalás fennmarad.

49 Ezzel kapcsolatban meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogy az e rendelkezésben szereplő „támogatásra jogosított 2008-ban” kifejezést úgy kell-e értelmezni, hogy az azt jelenti, hogy ilyen kifizetéseknek „helyt adtak”, vagy hogy azokra „jogot biztosítottak”.

50 Tekintettel arra, hogy az említett rendelkezés különböző nyelvi változatainak összehasonlító vizsgálata nem teszi lehetővé ennek az értelmezési kérdésnek az eldöntését, az alapügy tényállásának időpontjában hatályban lévő rendelkezésekre, és különösen az 1782/2003 rendeletre kell hivatkozni, amely ebben az időpontban bevezette az egységes támogatási rendszert és az egységes területalapú támogatási rendszert.

51 Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy az 1782/2003 rendelet 33. cikkének megfelelően kizárólag az e rendelet 2. cikkében meghatározott mezőgazdasági termelők férhettek hozzá az egységes támogatási rendszerhez.

52 Továbbá az 1782/2003 rendelet 57. cikkével összefüggésben értelmezett 34. cikkének (3) bekezdése szerint az e rendelet 33. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említett mezőgazdasági termelőknek az egységes támogatási rendszerben való részvétel iránt legkésőbb az egységes támogatási rendszer alkalmazása első évének május 15. napjáig kérelmet kellett benyújtaniuk, különben nem kaphattak támogatási jogosultságot vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultságot.

53 Ily módon a támogatási jogosultság vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultságnak az 1782/2003 rendelet által bevezetett egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer alapján történő odaítélésének feltétele az volt, hogy mezőgazdasági termelői minőséggel rendelkező személy az e rendszerek valamelyikében való részvétel iránti kérelmet nyújtson be. Következésképpen meg kell állapítani, hogy egy mezőgazdasági terület puszta létezése önmagában, a mezőgazdasági termelő által benyújtott, az említett rendszerek valamelyikében való részvétel iránti kérelem hiányában nem képezhette ugyanezen rendszerek valamelyike keretében támogatási jogosultság vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultság alapját.

54 Végül az a tény, hogy egy adott területre támogatási jogosultságot vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultságot ítéltek oda, nem jelenti azt, hogy ez a terület kifizetésre is jogosít. Az 1782/2003 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése és 54. cikkének (1) bekezdése szerint ugyanis ezeket a támogatási jogosultságokat fel is kellett használni annak érdekében, hogy feljogosítsanak a támogatási jogosultság vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultság által megállapított összeg kifizetésére.

55 Ami közelebbről az erdősített területek támogatásához kapcsolódó területpihentetési támogatást illeti, amely jogosultságok tekintetében az 1782/2003 rendelet 53–56. cikke bizonyos eltérést engedő szabályokat ír elő, emlékeztetni kell arra, hogy az 1782/2003 rendelet 54. cikke (2) bekezdése második albekezdésének második francia bekezdése értelmében az 1257/1999 rendelet 31. cikke szerinti erdősített területek 1995. június 28. után benyújtott kérelem alapján területpihentetés alá vont földterületnek minősültek.

56 Meg kell jegyezni, hogy az 1782/2003 rendeletnek sem a 44. cikke, sem az 54. cikke nem határozza meg a támogatási jogosultság vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultság „felhasználásának” fogalmát. Mindkét cikk (1) bekezdésében kizárólag azt írta elő, hogy a támogatható hektárhoz kapcsolódó támogatási jogosultság vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultság „feljogosít”, azaz a jelen esetben jogot biztosít az általa meghatározott összeg igénylésére.

57 A támogatható hektárhoz kapcsolódó támogatási jogosultságok vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultságok felhasználásához az 1782/2003 rendelet 44. cikkének e rendelet 57. cikkével összefüggésben értelmezett (3) bekezdése alapján nyilatkozni kell a támogatási jogosultsághoz vagy területpihentetési támogatás iránti jogosultsághoz kapcsolódó támogatható hektárszámnak megfelelő parcellákról. Erre a nyilatkozatra a rendelet 22. cikke alapján benyújtott közvetlen kifizetés iránti kérelem keretében került sor.

58 Márpedig az 1782/2003 rendelet 22. cikkének (1) bekezdése azonkívül, hogy az információkat csatolni kell a támogatási kérelemhez, azt is előírta, hogy a mezőgazdasági termelőnek minden évben közvetlen kifizetés iránti kérelmet kell benyújtania. A rendelet 23. cikkének megfelelően a kérelem támogathatóságát illetően adminisztratív ellenőrzést, bizonyos esetekben pedig az említett rendelet 25. cikke szerinti helyszíni ellenőrzést kellett lefolytatni.

59 Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság hangsúlyozta az éves kifizetés iránti kérelem benyújtásának fontosságát, tekintettel különösen annak hatékony ellenőrzésére, hogy a támogatásnyújtáshoz szükséges feltételek teljesülnek-e (lásd ebben az értelemben: 2013. február 7-i Pusts ítélet, C-454/11, EU:C:2013:64, 33. pont).

60 Így annak, hogy egy erdősített vagy nem erdősített területet olyannak lehessen tekinteni, mint amely „támogatásra jogosított 2008-ban az egységes támogatási rendszer keretében”, az a feltétele, hogy a 1782/2003 rendelet 22. cikkének megfelelően ezzel a területtel kapcsolatban 2008-ban közvetlen kifizetés iránti kérelmet nyújtottak be, ami így a rendelet 44. és 54. cikkében említett támogatási jogosultság és területpihentetési támogatás iránti jogosultság felhasználását vonja maga után. A kérelem támogathatóságát illetően a rendelet 23. cikkének megfelelően adminisztratív ellenőrzést, bizonyos esetekben pedig a rendelet 25. cikke alapján helyszíni ellenőrzést kellett lefolytatni.

61 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett második, harmadik és negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdése b) pontjának ii. alpontjában szereplő „bármely olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban az 1782/2003 rendelet III. címe, illetve IVA. címe szerinti egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer keretében” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezés szerinti, erdősített területre vonatkozó területpihentetési támogatás iránti jogosultságok aktiválása iránti kérelem keretében az érintett földterületre vonatkozóan 2008-ban a 479/2008 rendelettel módosított 1782/2003 rendelet 22. cikkének megfelelően támogatási kérelmet kellett benyújtani, amelyet e rendelet 23. cikkének megfelelően a kérelem támogathatóságára vonatkozó adminisztratív ellenőrzésnek, adott esetben pedig az említett rendelet 25. cikke alapján helyszíni ellenőrzésnek kellett követnie. Ezenkívül az ugyanezen rendelet III. és IVa. címében a közvetlen kifizetésben való részesüléshez megkövetelt összes többi feltételnek is teljesülnie kell.

A költségekről

62 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 közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 24. cikke (2) bekezdésének első mondatát úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a mezőgazdasági földterületek tulajdonosa és a földterületeket jogalap nélkül ténylegesen használó harmadik személy is nyújt be támogatási kérelmet, az említett földterületeknek megfelelő támogatható hektárok kizárólag a földterületek tulajdonosának állnak e rendelkezés értelmében a „rendelkezésére”.**

2) **Az 1307/2013 rendelet 32. cikke (2) bekezdése b) pontjának ii. alpontjában szereplő „bármely olyan földterület, amely támogatásra jogosított 2008-ban [a 2008. december 19-i 479/2008/EK tanácsi rendelettel módosított, 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 III. címe, illetve IVA. címe szerinti egységes támogatási rendszer, illetve egységes területalapú támogatási rendszer keretében” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezés szerinti, erdősített területre vonatkozó területpihentetési támogatás iránti jogosultságok aktiválása iránti kérelem keretében az érintett földterületre vonatkozóan 2008-ban a 479/2008 rendelettel módosított 1782/2003 rendelet 22. cikkének megfelelően támogatási kérelmet kellett benyújtani, amelyet e rendelet 23. cikkének megfelelően a kérelem támogathatóságára vonatkozó adminisztratív ellenőrzésnek, adott esetben pedig az említett rendelet 25. cikke alapján helyszíni ellenőrzésnek kellett követnie. Ezenkívül az ugyanezen rendelet III. és IVa. címében a közvetlen kifizetésben való részesüléshez megkövetelt összes többi feltételnek is teljesülnie kell.**

Aláírások