NILS WAHL
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. június 4.[1]

C-103/14. sz. ügy

Bronius Jakutis,
Kretingalės kooperatinė ŽŪB
kontra
Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos,
Lietuvos valstybė

(A Vilniaus apygardos administracinis teismas [Litvánia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Közös agrárpolitika (KAP) — A 73/2009/EK rendelet értelmezése — A 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének és 132. cikke (2) bekezdésének, valamint a C(2012) 4391 végleges bizottsági végrehajtási határozatnak és a 2011. október 20-i DS/2011/14/REV2. sz. bizottsági munkadokumentumnak az érvényessége, figyelemmel a 2003. évi csatlakozási okmányra, a jogbiztonság elvére, a bizalomvédelem elvére, a megfelelő ügyintézés elvére, a tisztességes verseny elvére, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére, valamint a KAP EUMSZ 39. cikkben meghatározott célkitűzéseire — Az új tagállamokban a mezőgazdasági termelők részére juttatott közvetlen kifizetések modulációja — A kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetések csökkentése — A régi és az új tagállamokban alkalmazható közvetlen kifizetések szintjei — Összehasonlítás — A közvetlen kifizetések szintjeinek egységesítése 2012-ben — A régi és az új tagállamokban alkalmazható közvetlen kifizetések szintjei egységességének alátámasztását lehetővé tévő adatok hiánya — Az indokolási kötelezettség megsértése — Az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzététel elmaradása”

I – **Bevezetés**

1. A jelen ügy arra az összetett kérdésre vonatkozik, hogy össze lehet-e hasonlítani az Európai Unió tagállamaiban a mezőgazdasági termelők részére juttatott közvetlen kifizetések *szintjeit*, e különböző tagállamokban nyújtott kifizetések *összegei* közötti jelentős különbségek ellenére.

2. Ez az összehasonlítás többek között annak megállapítása érdekében szükséges, hogy a közvetlen kifizetések modulációja és a kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetések (complementary national direct payment) (a továbbiakban: CNDP) csökkentése alkalmazható volt-e 2012-ben az Unióhoz 2004. május 1-jén csatlakozott új tagállamokban (a továbbiakban: EU 10 államok). Nem lehet tagadni e kérdés nagyfokú fontosságát az EU 10 államok mezőgazdasági termelői számára.

1 — Eredeti nyelv: francia.

3. Az úgynevezett „*phasing-in*” (fokozatosan bevezetett) rendszer szerint az EU 10 államok mezőgazdasági termelői számára biztosított közvetlen kifizetéseket az uniós csatlakozásukat követően fokozatosan vezetik be, és azok 2013-ban érik el az ilyen kifizetések egyéb tagállamokban alkalmazandó szintjének 100%-át. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem által felvetett problémakör a közvetlen kifizetések 2012-ben az EU 10 államokban és az Uniót 2004. április 30-án alkotó tagállamokban (a továbbiakban: EU 15 államok) alkalmazott szintjének összehasonlítását érinti.

4. A Vilniaus apygardos administracinis teismas (vilniusi regionális közigazgatási bíróság, Litvánia) által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem egyrészt a 73/2009/EK tanácsi rendelet[2] egyes rendelkezéseinek értelmezésére, másrészt pedig az említett rendelet, és a C(2012) 4391 végleges bizottsági végrehajtási határozat[3], valamint a DS/2011/14/REV2. sz. bizottsági munkadokumentum[4] érvényességére vonatkozik. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálatát többek között az EUMSZ 39. cikk, a 2003. évi csatlakozási okmány[5], valamint az uniós jog egyes általános elvei alapján kell elvégezni.

5. Noha a Bíróság elé első alkalommal terjesztenek kérdést a moduláció alkalmazása és a CNDP csökkentése tárgyában, az Európai Unió Törvényszéke már elbírált az e területen hozott uniós aktusok megsemmisítésére irányuló közvetlen kereseteket.[6] Ugyanakkor a 73/2009 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „közvetlen kifizetések szintje” fogalmának értelmezésére vonatkozó kérdés továbbra is nyitva áll.[7]

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 rendelet (HL L 30., 16. o.; helyesbítések: HL 2009. L 213., 30. o. és HL 2010. L 43., 7. o.).

3 — A Litvániában a 2012. évi kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetések engedélyezéséről szóló, 2012. július 2-i végrehajtási határozat (az értesítés a K(2012) 4391. sz. dokumentummal történt).

4 — 2011. október 20-i dokumentum (a továbbiakban: DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentum).

5 — A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló 2003. december 23-i okmány (HL 2003 L 236., 33. o.; a továbbiakban: 2003. évi csatlakozási okmány).

6 — Ekképpen a T-386/13. sz.. ügyben a Kėdainių, kerület (Litvánia, Kėdainių rajono Okainių ŽŪB) és 134 további felperes a C(2012) 4391 végrehajtási határozat – a jelen előzetes döntéshozatali kérelemben vitatott végrehajtási határozat – megsemmisítését kérte a Törvényszéktől, valamint hogy az EUMSZ 277. cikk alapján nyilvánítsa alkalmazhatatlannak egyrészt a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdését, másrészt pedig ugyanezen rendelet 10. cikke (1) bekezdésének egy részét. A Kėdainių rajono Okainių és társai kontra Tanács és Bizottság végzésében (T-386/13, EU:T:2014:754) a Törvényszék elutasította a keresetet, mint elfogadhatatlant, azzal az indokkal, hogy az említett határozat megsemmisítésére irányuló kérelmet nem terjesztették elő határidőn belül, valamint hogy a jogellenességi kifogást járulékos jelleggel terjesztették elő. Ezzel szemben a Litvánia kontra Bizottság ügyben (T-533/13) a Litván Köztársaság azt kérte a Törvényszéktől, hogy semmisítse meg a Litvániában a 2013. évre vonatkozó átmeneti nemzeti támogatás nyújtásának az engedélyezéséről szóló, 2013. július 19-i C(2013) 4487 végleges bizottsági végrehajtási határozat 1. cikkének (4) bekezdését. Az ügy vizsgálatát felfüggesztették mindaddig, amíg a Bíróság nem hoz döntést a jelen ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről.

7 — A moduláció kapcsán a Lengyel Köztársaság a T-333/09. sz. ügyben (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, T-333/09, EU:T:2012:449) az egyes tagállamokat a 73/2009/EK rendelet 7. és 10. cikke szerinti moduláció alkalmazása következtében megillető összegeknek a 2009 és 2012 közötti évekre történő megállapításáról szóló, 2009. június 10-i 2009/444/EK bizottsági határozat (HL L 148., 29. o.) I. mellékletének megsemmisítését kérte. A Törvényszék ebben az ítéletben kifejezetten nem tért ki a közvetlen kifizetések szintjének kérdésére. Az Agrargenossenschaft Neuzelle ítéletben (C-545/11, EU:C:2013:169) a Bíróságnak szintén volt alkalma arra, hogy értékelje a modulációt, valamint a közvetlen kifizetések 2009–2012-es évekre vonatkozó további csökkentéseit a régi tagállamokban, anélkül azonban, hogy kitért volna a közvetlen kifizetések szintjére.

II – **Jogi háttér – az uniós jog**

A – *A 2003. évi csatlakozási okmány*

6. A 2003. évi csatlakozási okmány 9. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az ebben az okmányban foglalt azon rendelkezéseknek a jogi természete, amelyek célja vagy eredménye az intézmények által elfogadott jogi aktusok nem átmeneti intézkedésként történő hatályon kívül helyezése vagy módosítása, megegyezik az általuk hatályon kívül helyezett vagy módosított rendelkezések jogi természetével, és rájuk ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazni.”

B – *Az 1259/1999/EK rendelet*

7. Az 1259/1999/EK tanácsi rendelet[8] – annak 1. cikke értelmében – a közös agrárpolitika (a továbbiakban: KAP) keretébe tartozó támogatási rendszerek által közvetlenül a gazdálkodóknak odaítélt támogatásokra vonatkozott, amelyeket teljes egészében vagy részben az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege finanszírozott.[9]

8. A 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezetének 27. pontja bizonyos módosításokat végzett az 1259/1999 rendeleten, így beiktatta az új tagállamokban alkalmazott támogatási rendszerekről szóló 1a., 1b. és 1c. cikkeket.

9. Az 1259/1999 rendelet 1a. cikke kialakítja a fokozatosan növekvő közvetlen kifizetések rendszerét („*phasing-in*” rendszer) az új tagállamokban:

„Támogatási rendszerek bevezetése az új tagállamokban

A Cseh Köztársaságban, Észtországban, Cipruson, Lettországban, Litvániában, Magyarországon, Máltán, Lengyelországban, Szlovéniában és Szlovákiában (a továbbiakban: új tagállam[ok]) az 1. cikkben említett támogatási rendszerek keretében nyújtott közvetlen kifizetéseket a következő – a növekedést a 2004. április 30-i összetételű Közösségben az ilyen kifizetések ebben az időpontban alkalmazandó szintjének százalékában kifejezett – növekedési ütemezésnek megfelelően kell bevezetni:

25% 2004-ben

30% 2005-ben

35% 2006-ban

40% 2007-ben

50% 2008-ban

60% 2009-ben

70% 2010-ben

8 — A közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról szóló, 1999. május 17-i rendelet (HL L 160., 113. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 424. o.)

9 — Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről szóló, 1999. május 17-i 1257/1999/EK tanácsi rendeletben (HL L 160., 80. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 391. o.) előírtak kivételével.

80% 2011-ben

90% 2012-ben

100% 2013-tól.”

10. Az 1259/1999 rendeletbe szintén a 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezetének 27. pontja által beiktatott 1b. cikk olyan egységes területalapú támogatási rendszert (Single Area Payment Scheme) (a továbbiakban: SAPS) vezet be, amelynek alkalmazását az EU 10 államok választhatják.

11. Az 1259/1999 rendelet 1c. cikkének rendelkezései lehetővé teszik az új tagállamok számára CNDP nyújtását. E cikk (2) bekezdésének utolsó albekezdése szerint:

„Az új tagállamokban a csatlakozást követően a mezőgazdasági termelő részére a megfelelő [uniós] rendszer alapján nyújtható közvetlen kifizetések teljes összege, beleértve valamennyi nemzeti kiegészítő közvetlen kifizetést, nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási szintet, amelyre a termelő a 2004. április 30-i összetételű Közösségben a tagállamokra ekkor alkalmazandó megfelelő [uniós] rendszer keretében jogosult lenne.”

C – *Az 1782/2003/EK rendelet*

12. A KAP reformja párhuzamosan zajlott az EU 10 államokkal folytatott csatlakozási tárgyalásokkal. Az említett reform keretében az 1259/1999 rendelet helyébe az 1782/2003/EK tanácsi rendelet[10] lépett.

13. Az 1782/2003 rendelet bevezette a közvetlen kifizetések modulációjának rendszerét.[11] E rendelet 10. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Egy adott tagállamban egy mezőgazdasági termelő részére egy adott naptári évben odaítélendő valamennyi közvetlen kifizetés összegét 2012-ig fokozatosan csökkenteni kell a következő százalékokkal:

– 2005: 3%,

– 2006: 4%,

– 2007: 5%,

– 2008: 5%,

– 2009: 5%,

– 2010: 5%,

10 — 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 rendelet (HL L 270., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 269. o.).

11 — Az 1782/2003 rendelet (5) preambulumbekezdése szerint a közvetlen kifizetések 2005 és 2012 közötti időszakra vonatkozó progresszív csökkentésének a Közösség egészében kötelező rendszerét a fenntartható mezőgazdaság, valamint a vidékfejlesztés előmozdítását célzó politikai eszközök minél jobb egyensúlyának megteremtése érdekében vezették be. A megtakarított összegeket vidékfejlesztési intézkedések finanszírozására kellett fordítani.

– 2011: 5%,

– 2012: 5%.”

14. Az 1782/2003 rendeletet ezt követően 2004. március 22-én az Európai Unió Tanácsának két aktusa módosította, egyrészt a 2004/281/EK tanácsi határozat [12], másrészt pedig az 583/2004/EK tanácsi rendelet [13].

15. Az említett 583/2004 rendelet írja elő a modulációs rendszer alkalmazását az új tagállamokban. A rendelet (4) preambulumbekezdése szerint:

„Az új tagállamok mezőgazdasági termelői fokozatos bevezetési mechanizmuson alapuló közvetlen kifizetésekben részesülnek. A fenntartható mezőgazdaság előmozdítását szolgáló politikai eszközök és a vidékfejlesztés előmozdítását szolgáló politikai eszközök közötti megfelelő egyensúly elérése érdekében az új tagállamokban nem kell alkalmazni a modulációs rendszert egészen addig, amíg a közvetlen kifizetések új tagállamokban alkalmazandó szintje el nem éri legalább a 2004. április 30-i állapot szerinti összetételű Közösségben alkalmazandó szintet.”

16. Az 583/2004 rendelet továbbá beiktatta az 1782/2003 rendeletbe a 12a. cikket, amelynek (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A 10. és 12. cikket nem kell alkalmazni az új tagállamokra azon naptári év kezdetéig, amely tekintetében a közvetlen kifizetéseknek az egyes új tagállamokban alkalmazandó szintje el nem éri legalább az adott időpontban az ilyen kifizetésekre vonatkozóan a 2004. április 30-i állapot szerinti összetételű Közösségben alkalmazandó szintet.”

17. A 2004. március 22-i 1782/2004 rendelet második módosítását illetően, a 2004/81 határozat e rendeletet kiegészítette a 143a., 143b. és 143c. cikkekkel, amelyek lényegileg az 1259/1999 rendelet 1a., 1b. és 1c. cikkének felelnek meg.

18. Az említett 143a. cikk a közvetlen kifizetések bevezetésének az 1259/1999 rendelet 1a. cikkében foglaltakkal azonos bevezetési ütemezését rögzíti, míg a 2004/281 határozattal módosított 1782/2003 rendelet 143c. cikke (2) bekezdésének utolsó bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az új tagállamokban a csatlakozást követően a mezőgazdasági termelő részére a megfelelő közvetlen kifizetés alapján nyújtható közvetlen támogatás teljes összege, beleértve valamennyi nemzeti kiegészítő közvetlen kifizetést, nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási szintet, amelyre a termelő a 2004. április 30-i összetételű Közösségben a tagállamokra ekkor alkalmazandó megfelelő közvetlen kifizetés keretében jogosult lenne.”

12 — A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről szóló okmánynak, valamint az Európai Unió alapját képező szerződéseknek a közös agrárpolitika reformját követő kiigazításáról szóló határozat (HL L 93., 1. o.).

13 — A Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia Európai Unióhoz való csatlakozása következtében az 1782/2003/EK, a szárított takarmány piacának közös szervezéséről szóló 1786/2003/EK, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1257/1999/EK rendelet módosításáról szóló, 2004. március 22-i rendelet (HL L 91., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 43. kötet, 295. o.).

D – *A 73/2009 rendelet*

19. Az 1782/2003 rendeletet a 73/2009 rendelet helyezte hatályon kívül. Ez a közvetlen kifizetések csökkentése mértékének fokozatos növelését írja elő, a moduláción keresztül. A 73/2009 rendelet 7. cikke tartalmazza az EU 15 államokban a modulációval kapcsolatos rendelkezéseket. E cikk a következőképpen rendelkezik:

„(1) Egy mezőgazdasági termelő részére egy adott naptári évben odaítélendő bármely 5000 eurót meghaladó közvetlen kifizetés összegét 2012-ig minden évben csökkenteni kell az alábbi százalékokkal:

a) 2009-ben: 7%-kal,

b) 2010-ben: 8%-kal,

c) 2011-ben: 9%-kal,

d) 2012-ben: 10%-kal.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott csökkentéseket 4 százalékponttal meg kell növelni a 300 000 eurót meghaladó összegek esetében.

[...]”

20. A 73/2009 rendelet 10. cikke állapítja meg a modulációt érintő különös szabályokat az új tagállamokban. E cikk a következőképpen rendelkezik:

„(1) Egy adott naptári évben a 7. cikk csak akkor alkalmazandó az új tagállamok mezőgazdasági termelőire, ha a közvetlen kifizetéseknek a 121. cikk szerinti, a szóban forgó tagállamban alkalmazandó szintje ugyanerre a naptári évre vonatkozóan nem kevesebb, mint az új tagállamoktól eltérő tagállamokban alkalmazandó szint, figyelembe véve a 7. cikk (1) bekezdése értelmében alkalmazott valamennyi csökkentést.

(2) Amennyiben a 7. cikket egy új tagállam mezőgazdasági termelői esetében alkalmazni kell, a 7. cikk (1) bekezdése értelmében alkalmazandó kulcs nem haladhatja meg a 121. cikk értelmében ebben a tagállamban alkalmazandó közvetlen kifizetések szintje és az új tagállamoktól eltérő tagállamokban alkalmazandó szint közötti különbséget, figyelembe véve a 7. cikk (1) bekezdése értelmében alkalmazott valamennyi csökkentést.

[…]”

21. A 73/2009 rendelet 121. cikke állapítja meg a közvetlen kifizetések bevezetésének ütemezését az új tagállamokban, anélkül, hogy lényeges változtatást jelentene a korábbi rendeletekhez képest:

„A közvetlen kifizetéseket Bulgária és Románia kivételével az új tagállamokban a következő – az új tagállamoktól eltérő tagállamokban e kifizetések adott időpontban alkalmazandó szintjének százalékában kifejezett – növekedési ütemezésnek megfelelően kell bevezetni:

– 60% 2009-ben,

– 70% 2010-ben,

– 80% 2011-ben,

– 90% 2012-ben,

– 2013-tól 100%.

– [...]”

22. A 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése korlátozza a CNDP nyújtását, és eredetileg a következők szerint szólt:

„2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását, az új tagállamokban a csatlakozást követően a mezőgazdasági termelő részére a megfelelő közvetlen kifizetés alapján nyújtható közvetlen támogatás teljes összege – beleértve valamennyi nemzeti kiegészítő közvetlen kifizetést – nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási szintet, amelyre a termelő az új tagállamoktól eltérő tagállamokban a tagállamokra akkor alkalmazandó megfelelő közvetlen kifizetés keretében jogosult lenne.”

23. E rendelkezést ezt követően valamennyi hivatalos nyelven helyesbítették. A 2010. február 18-i helyesbítést [14] követően a szöveg így szól:

„2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását, az új tagállamokban a csatlakozást követően a mezőgazdasági termelő részére a megfelelő közvetlen kifizetés alapján nyújtható közvetlen támogatás teljes összege – beleértve valamennyi nemzeti kiegészítő közvetlen kifizetést – nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási szintet, amelyre a termelő az új tagállamoktól eltérő tagállamokban a tagállamokra akkor alkalmazandó megfelelő közvetlen kifizetés keretében jogosult lenne.”

E – *A C(2012) 4391 végrehajtási határozat*

24. A Litvániában a 2012. évre vonatkozó CNDP nyújtásának az engedélyezésére vonatkozó C(2012) 4391 végrehajtási határozat két cikkből áll, amelyek szövege a következő:

„1. cikk

(1) A 2012. év vonatkozásában Litvánia a 2012. március 22-i kérelmében rögzített feltételeknek megfelelően jogosult [CNDP] nyújtására.

(2) Azt a szintet, amelynek mértékéig a kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetés nyújtható, illetve az ennek megfelelő maximális mértéket a jelen határozat melléklete határozza meg.

(3) A kifizetések tekintetében alkalmazandó átváltási mérték megegyezik a 73/2009/EK rendelet 122. cikkében az egységes területalapú támogatási rendszer alapján nyújtott kifizetésekre alkalmazandóval.

(4) Amennyiben az egy mezőgazdasági termelő részére a 73/2009/EK rendelet alapján nyújtandó közvetlen kifizetések teljes összege, beleértve valamennyi [CNDP-t] is, meghaladja az 5000 eurót, akkor az 5000 eurót meghaladó rész 10%-ának megfelelő összeget le kell vonni az e mezőgazdasági termelő részére nyújtandó [CNDP] teljes összegéből, a jelen határozat mellékletében foglaltaknak megfelelően. E százalékértéket négy százalékponttal növelni kell, amennyiben a közvetlen kifizetések teljes összege, beleértve valamennyi [CNDP-t] is, meghaladja az 300 000 eurót, de a csökkentés csak a teljes összeg 300 000 eurót meghaladó, és a [CNDP-ből] álló részére vonatkozik.

14 — HL L 43., 7. o.

2. cikk

E határozat címzettje a Litván Köztársaság.”

III – **Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések, valamint a Bíróság előtti eljárás**

25. A Kretingalės kooperatinė ŽŪB (kretingalė-i mezőgazdasági szövetkezet) által mezőgazdasági és más területekre vonatkozó támogatás iránt előterjesztett kérelmeket követően a Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (a litván mezőgazdasági minisztérium nemzeti kifizető ügynöksége, a továbbiakban: NMA) 2013. május 22-én elfogadta a 165. sz. határozatot, amely révén modulációt alkalmazott az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) terhére történő közvetlen kifizetések tekintetében, valamint csökkentette a CNDP-t. Az említett 165. sz. határozat pontosítja, hogy azt a 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) és (2) bekezdése, a C(2012) 4391 végrehajtási határozat 1. cikkének (4) bekezdése, valamint a litván kormánynak a 2012. évi CNDP-ről szóló, 2013. január 23-i 55. sz. határozata (nutarimas Nr. 55 „Dėl 2012 metų papildomų nacionalinių tiesioginių išmokų”; a továbbiakban: 55. sz. kormányhatározat) értelmében fogadták el.

26. Ezt követően, miután B. Jakutis mezőgazdasági és más területekre vonatkozó támogatás iránti kérelmet terjesztett elé, az NMA 2013. június 5-én elfogadta a 2223. sz. határozatot. Az említett határozat szerint, mivel a B. Jakutis részére 2012-ben nyújtott közvetlen kifizetések teljes összege, beleértve valamennyi CNDP-t is, meghaladta az 5000 eurót (17 264 litván litas [LTL]), vele szemben alkalmazni kellett a CNDP csökkentését. Az említett 2223. sz. határozat kiemeli, hogy azt a C(2012) 4391 végrehajtási határozat 1. cikkének (4) bekezdése és a 2013. január 23-i 55. sz. kormányhatározat értelmében fogadták el.

27. B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB az NMA 2013. június 5-i 2223. sz. határozatának, illetve az NMA 2013. május 22-i 165. sz. határozatának megsemmisítése iránti keresetet terjesztett a Vilniaus apygardos administracinis teismas (vilniusi regionális közigazgatási bíróság) elé.

28. B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB szerint Litvániában a 2012. év vonatkozásában nem volt jogalapja a közvetlen kifizetések tekintetében a moduláció alkalmazásának vagy a CNDP csökkentésének. Úgy érvelnek, hogy a 2003. évi csatlakozási okmány rendelkezései értelmében, amennyiben nem bizonyították ténylegesen, hogy a litván gazdaságok közvetlen kifizetéseinek szintje és összege elérte az EU 15 államok gazdaságaiét, addig a litván gazdaságok közvetlen kifizetéseit nem lehet modulálni a 73/2009 rendelet 7. és 10. cikke értelmében.

29. Az NMA vitatta a B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB keresetében foglaltakat, és hangsúlyozta, hogy nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy értékelje a kormányhatározat, még kevésbé az Európai Bizottság határozata jogszerűségét. Ezzel szemben a litván mezőgazdasági minisztérium mint az alapeljárásban érdekelt harmadik fél hangsúlyozta, hogy az 55. sz. kormányhatározatot a 73/2009 rendelet és a C(2012) 4391 végrehajtási határozat végrehajtása érdekében fogadták el, noha úgy ítélte meg, hogy a modulációt és a CNDP csökkentését nem szabadna alkalmazni az EU 10 államok vonatkozásában 2012-ben.

30. Mivel kétségei merültek fel a 73/2009 rendelet egyes rendelkezéseinek értelmezését és érvényességét illetően, a Vilniaus apygardos administracinis teismas 2014. február 10-i határozatával felfüggesztette az eljárását, és a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„1) A közvetlen kifizetések régi és új uniós tagállamokbeli szintjének 73/2009 rendelet 7. és 121. cikkével összefüggésben alkalmazott 10. cikkének (1) bekezdése szerinti értékelése tekintetében:

a) Úgy kell-e értelmezni a 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésével és 121. cikkével összefüggésben alkalmazott 7. cikkének (1) bekezdését, hogy 2012-ben a régi tagállamokban az 5000 eurót meghaladó közvetlen kifizetések szintje 90%?

b) Amennyiben az első kérdésre igenlő válasz adandó, ez azt jelenti, hogy 2012-ben a régi és az új tagállamokban nem volt egyenlő a közvetlen kifizetések szintje, ahogy azt a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének és 121. cikkének tartalma és célkitűzései előirányozzák?

c) A 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének vége (»[…] figyelembe véve a 7. cikk (1) bekezdése értelmében alkalmazott valamennyi csökkentést«) és a DS/2011/14/REV2. sz. bizottsági munkadokumentum, amelyben összehasonlítás céljából a közvetlen kifizetések eltérő alapját határozták meg – az új tagállamokban a közvetlen kifizetések szintjét moduláció alkalmazása nélkül értékelték (a 121. cikk értelmében 90%), míg a régi uniós tagállamokban modulációt alkalmaztak (a 7. cikk (1) bekezdése értelmében 100% mínusz 10%) –, ellentétes-e a [2003. évi] csatlakozási okmánnyal és az uniós jog elveivel, többek között a bizalomvédelem elvével, a megfelelő ügyintézés elvével, a tisztességes verseny elvével és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével, valamint a közös agrárpolitika [KAP] EUMSZ 39. cikkben meghatározott célkitűzéseivel?

2. A 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének, 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdése elejének, valamint az ezek alapján elfogadott uniós jogi intézkedéseknek a [2003. évi] csatlakozási okmánnyal és az uniós elvekkel való összeegyeztethetetlensége tekintetében:

a) A 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének vége (»[…] figyelembe véve a 7. cikk (1) bekezdése értelmében alkalmazott valamennyi csökkentést«), a 132. cikk (2) bekezdése utolsó albekezdésének eleje (»2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását […]«), valamint az ezek alapján elfogadott DS/2011/14/REV2. sz. bizottsági munkadokumentum és C(2012) 4391 […] végrehajtási határozat ellentétes-e a [2003. évi] csatlakozási okmánnyal, amely nem írja elő a közvetlen kifizetések modulációját és a CNDP csökkentését az új tagállamokban és/vagy azt az évet, amikorra előirányozták a régi és az új uniós tagállamok közvetlen kifizetéseinek egyenlőségét?

b) A 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése és a 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése, valamint a DS/2011/14/REV2. sz. bizottsági munkadokumentum és a C(2012) 4391 […]végrehajtási határozat annyiban, amennyiben tartalmuk és célkitűzéseik értelmében a régi tagállamoknál jelentősen kevesebb támogatásban részesülő új tagállamokban 2012-ben alkalmazzák a közvetlen kifizetések modulációját és a CNDP csökkentését, ellentétesek-e az uniós jog elveivel, többek között a bizalomvédelem elvével, a tisztességes verseny elvével és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével, valamint a [KAP] EUMSZ 39. cikkben meghatározott célkitűzéseivel, különösen a mezőgazdaság nagyobb termelékenységére irányuló célkitűzéssel?

c) A 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének módosítása (»2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását«), amelyre helyesbítési eljárás keretében került sor (HL L 43., 7. o.; ezzel a módosítással nem technikai jellegű változtatásra került sor, és a rendelkezés tartalma alapvetően megváltozott, mivel az új és a régi uniós tagállamokban 2012-re előirányozták a közvetlen kifizetések egyenlővé válását), sérti-e az uniós jogi elveket, többek között a bizalomvédelem elvét, a jogbiztonság elvét, a megfelelő ügyintézés elvét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét?

d) A [2003. évi] csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete (»Mezőgazdaság«) A. része 27. pontja b) alpontja által megállapított szövegében alkalmazott »*dydis*« [»szint«] kifejezés ugyanazt jelenti-e, mint a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében alkalmazott »*lygis*« [»szint«] szó?

3. Az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* nem közzétett és megfelelő indokolást nem tartalmazó DS/2011/14/REV2. sz. bizottsági munkadokumentum és a C(2012) 4391 […] végrehajtási határozat – amelyeket kizárólag arra a feltételezésre alapozva fogadtak, hogy a közvetlen kifizetések szintje 2012-ben egyenlő lesz az új és a régi tagállamokban – ellentétesek-e a [2003. évi] csatlakozási okmánnyal, és sértik-e az uniós jogi elveket, többek között a jogbiztonság elvét, a bizalomvédelem elvét és a megfelelő ügyintézés elvét? Amennyiben igen, meg kell-e semmisíteni a[z említett] bizottsági végrehajtási határozat 1. cikkének (4) bekezdését, mivel ellentétes a 73/2009 rendelettel és a [2003. évi] csatlakozási okmánnyal?”

31. B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB, a Litván Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, az Európai Unió Tanácsa, valamint az Európai Bizottság terjesztettek elő írásbeli észrevételeket, és a Lengyel Köztársaság kivételével valamennyien képviseltették is magukat a 2015. február 25-én tartott tárgyaláson.

IV – **Elemzés**

A – *Előzetes észrevételek*

1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságáról, amennyiben azok az uniós jog általános elveire és a DS/2011/14/REV2. sz. munkadokumentumra vonatkoznak

32. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a 73/2009 rendelet egyes rendelkezései megfelelnek-e a bizalomvédelem elvének, a jogbiztonság elvének, a megfelelő ügyintézés elvének, a tisztességes verseny elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, anélkül azonban, hogy részletesen kifejtené, hogy e rendelkezések mennyiben sérthetnék az egyes említett elveket.

33. A Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikke szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek tartalmaznia kell azon okok ismertetését, amelyek miatt a kérdést előterjesztő bíróságban kérdés merült fel egyes uniós jogi rendelkezések értelmezésére vagy érvényességére vonatkozóan, valamint azt a kapcsolatot, amelyet e bíróság e rendelkezések és az alapeljárásban alkalmazandó nemzeti jog között felállít.

34. Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk szerint kezdeményezett eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amellyel a Bíróság e bíróságok számára az uniós jog olyan értelmezését nyújtja, amely szükséges az előttük folyamatban lévő ügy eldöntéséhez. Ebben az összefüggésben a Bíróság főszabály szerint köteles

dönteni az előterjesztett kérdésekről, amennyiben azok az uniós jog értelmezésére vonatkoznak. [15]

35. A Bíróság ugyanakkor hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a nemzeti bíróságnak meg kell jelölnie azon okokat, amelyek arra indították, hogy felvesse az uniós jog bizonyos rendelkezéseinek értelmezését, és amelyek alapján szükségesnek tartotta a Bíróság elé terjeszteni a kérdéseit. [16] A Bíróság szerint továbbá elengedhetetlen, hogy a nemzeti bíróság minimális magyarázatot adjon az értelmezni kért közösségi rendelkezések kiválasztásának okaira, és e rendelkezések és az alapügyben alkalmazandó nemzeti jogszabály közötti kapcsolatra. [17]

36. Úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz e követelmények kielégítésére alkalmas elegendő információt a jogbiztonság, a bizalomvédelem, a megfelelő ügyintézés és a tisztességes verseny elveit illetően. A jogbiztonság, a bizalomvédelem és a tisztességes verseny elve tekintetében ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság semmilyen magyarázatot nem szolgáltat ezen elvek állítólagos megsértése vonatkozásában.

37. A megfelelő ügyintézés elve tekintetében, amelyre a kérdést előterjesztő bíróság röviden utal, hivatkozva a C(2012) 4391 végrehajtási határozatra, emlékeztetni kell arra, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkéből kitűnik, hogy a megfelelő ügyintézés elve az Unió intézményei, szervei és hivatalai ügyintézésére, illetve a kapcsolódó minőségi követelményekre vonatkozik.

38. A C(2012) 4391 végrehajtási határozat egy a Bizottság és a Litván Köztársaság között folyó eljárás keretében született. Ebben az eljárásban a litván mezőgazdasági termelők nem felek – ebben az esetben nyújtana számukra védelmet a megfelelő ügyintézés elve –, és nem is címzettjei e végrehajtási határozatnak. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor nem szolgáltat felvilágosítást a megfelelő ügyintézés elvének a Bizottság által a Litván Köztársasággal szemben elkövetett olyan állítólagos megsértését illetően, amely a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban levő ügyben jogi következményeket válthatott ki. Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben ismertetett megfontolásai inkább a C(2012) 4391 végrehajtási határozat indokolását érintik, amelynek vizsgálatára a jelen indítvány 146. és azt követő pontjaiban kerül sor.

39. Egyébként a kérdést előterjesztő bíróság egyáltalán nem világít rá az egyes említett elvek és a tényállás, illetve az alkalmazandó nemzeti jogszabály közötti kapcsolatra. Ilyen információk hiányában nem lehet elhatárolni azt a konkrét értelmezési problémát, amelyre az uniós jog azon egyes elvei tekintetében lehetne hivatkozni, amelyek értelmezését a kérdést előterjesztő bíróság kéri. [18]

40. Ennélfogva azt javaslom a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy a Bíróság elé terjesztett az első kérdés c) pontja, valamint a második kérdés b) pontja elfogadhatatlan, amennyiben a jogbiztonság elvét, a bizalomvédelem elvét, a megfelelő ügyintézés elvét és a tisztességes verseny elvét érinti. Ezzel szemben a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, illetve az egyenlő bánásmód elvét részletesebben megvizsgálom a jelen indítvány 108. és azt követő pontjaiban.

15 — Meilicke-ítélet (C-83/91, EU:C:1992:332, 22. és 24. pont); Dhumeaux et Cie és társai végzés (C-116/05, EU:C:2005:738, 18. és 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

16 — Laguillaumie-végzés (C-116/00, EU:C:2000:350, 16. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Dhumeaux et Cie és társai végzés (C-116/05, EU:C:2005:738, 21. pont). Lásd ebben az értelemben még: a Gullotta és Farmacia di Gullotta Davide & C. ügyre vonatkozó indítványom (C-497/12, EU:C:2015:168, 88–94. pont).

17 — Laguillaumie-végzés (C-116/00, EU:C:2000:350, 16. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Hanssens és társai végzés (C-75/04, EU:C:2005:53, 9. pont); Dhumeaux et Cie és társai végzés (C-116/05, EU:C:2005:738, 21. pont).

18 — Lásd ebben az értelemben: Laguillaumie-végzés (C-116/00, EU:C:2000:350, 18. és 19. pont).

41. A DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentumot illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint azok az intézkedések minősülnek megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktusoknak, amelyek olyan kötelező joghatásokat váltanak ki, amelyek a jogi helyzetét jelentősen módosítva érinthetik a felperes érdekeit.[19] Ezenkívül főszabály szerint azok az intézkedések minősülnek megtámadható jogi aktusnak, amelyek a közigazgatási eljárás végén véglegesen meghatározzák a Bizottság álláspontját, valamint amelyek a felperes érdekeit érintő kötelező joghatások kiváltására irányulnak, kizárva az olyan közbenső intézkedéseket, amelyek nem eredményeznek ilyen joghatásokat.[20]

42. A Bizottság szerint a DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentumot bemutatták a tagállamoknak a közvetlen kifizetésekkel foglalkozó irányítóbizottság júliusi és októberi ülésein.[21] A 73/2009 rendelet 132. cikkének alkalmazásával, illetve a CNDP 2012. évi nyújtására vonatkozó bizottsági javaslatról van ugyanis szó.

43. Ezzel szemben a CNDP nyújtását érintő joghatásokat kiváltó végleges határozat a C(2012) 4391 végrehajtási határozat, amely révén a Bizottság engedélyezte a CNDP 2012. évi nyújtását Litvániában. Álláspontom szerint a DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentum joghatásokkal nem járó előkészítő intézkedés. Ennélfogva azzal szemben nem lehet megsemmisítés iránti keresetet előterjeszteni.

44. Ebből következően érvényessége sem vitatható egy előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében, mivel ha a Bíróság megállapítaná jogellenességét, az sem járna semmilyen joghatással.[22]

45. Azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy az első kérdés c) pontja, a második kérdés a) és b) pontja, valamint a harmadik kérdés elfogadhatatlan, amennyiben a DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentumot érinti.

2. További előzetes kérdésekről

46. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a LAISA és CPC España kontra Tanács ítélet[23] szerint egy csatlakozási okmánynak az intézmények által hozott jogi aktusokat hatályon kívül helyező vagy módosító rendelkezések jogi természetére vonatkozó rendelkezése – így a 2003. évi csatlakozási okmány 9. cikke – eredményeként a hivatkozott rendelkezések nem esnek jogszerűségi vizsgálat alá. Ezzel szemben az ilyen rendelkezés konkretizálja a 2003. évi csatlakozási okmány 7. cikkében rögzített, a csatlakozási okmány rendelkezéseinek módosítási és hatályon kívül helyezési eljárásával kapcsolatos kivételeket.[24]

47. Ekképpen a másodlagos jog azon rendelkezéseinek jogszerűségét, amelyeket a 2003. évi csatlakozási okmány nem átmeneti jelleggel módosított, nem lehet kétségbe vonni.

19 — Sucrimex és Westzucker kontra Bizottság ítélet (133/79, EU:C:1980:104, 15. pont); IBM kontra Bizottság ítélet (60/81, EU:C:1981:264, 9. pont); Schönberger kontra Parlament ítélet (C-261/13 P, EU:C:2014:2423, 13. pont). Lásd még: Cruz Villalón főtanácsnok Gauweiler és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-62/14, EU:C:2015:7, 74. pont).

20 — Athinaïki Techniki kontra Bizottság ítélet (C-521/06 P, EU:C:2008:422, 42. pont); NDSHT kontra Bizottság ítélet (C-322/09 P, EU:C:2010:701, 48. pont).

21 — Ezen ülések összefoglaló jegyzőkönyvei megtalálhatók angol nyelven a következő internetcímen: http://ec.europa.eu/agriculture/committees/direct-payments-pre-2013-reform_en.htm.

22 — Lásd ebben az értelemben: Friesland Coberco Dairy Foods ítélet (C-11/05, EU:C:2006:312, 40. és 41. pont); Cruz Villalón főtanácsnok Gauweiler és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-62/14, EU:C:2015:7, 72. pont). Az említett ítélet szerint az uniós jog által létrehozott bizottság nemzeti hatóságokat nem kötelező következtetéseinek érvényessége nem vizsgálható az EUMSZ 267. cikkben előírt eljárásban.

23 — 31/86 és 35/86, EU:C:1988:211.

24 — Lásd ebben az értelemben: LAISA és CPC España kontra Tanács ítélet (31/86 és 35/86, EU:C:1988:211, 14. pont).

48. Ezzel szemben, noha a 73/2009 rendelet jelen ügyben szóban forgó rendelkezéseinek részben ténylegesen ugyanaz a tartalma, mint az 1259/1999 rendelet 2003. évi csatlakozási okmánnyal módosított rendelkezéseinek, azon rendelkezések, amelyek érvényességét a kérdést előterjesztő bíróság megkérdőjelezi, így többek között a 10. cikk (1) bekezdésének vége („[…] figyelembe véve a 7. cikk (1) bekezdése értelmében alkalmazott valamennyi csökkentést”) és a 132. cikk (2) bekezdése utolsó albekezdésének eleje („2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását […]”), utólag beiktatott rendelkezések. Ennélfogva jogszerűségi vizsgálat alá esnek.

49. Utolsó előzetes kérdésként arra is rá kell mutatni, hogy a modulációs rendszer 2012-ben véget ért, ugyanakkor annak érdekében, hogy a közvetlen kifizetések összegét a 2013-as naptári évben is a 2012-es évhez hasonló szinten tartsa fenn, a 671/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet [25] a 2013-as naptári évre vonatkozóan olyan kiigazítási mechanizmust hozott létre, amely a modulációval és a nettó felső határokkal azonos hatást fejtett ki. E rendelet e kiigazítást illetően nem tartalmaz sajátos szabályokat az EU 10 államokra nézve. Ezzel szemben a kiigazítási mechanizmus nem vonatkozik a romániai és bulgáriai mezőgazdasági termelőkre, mivel a 2005. évi csatlakozási okmányban [26] szereplő, a kifizetések fokozatos bevezetését célzó mechanizmus következtében Bulgária és Románia esetében a közvetlen kifizetések szintje – a mezőgazdasági termelőket megillető kifizetéseknek az átmeneti időszakban történő kiigazítását követően – 2013-ban is elmarad a közvetlen kifizetések többi tagállamban alkalmazandó szintjétől. [27]

50. A jelen indítvány további részében először együttesen megvizsgálom az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés két első alkérdését, amelyek a 73/2009 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének, 10. cikke (1) bekezdésének, valamint 121. cikkének értelmezésére vonatkoznak. Az első kérdés c) pontja, a második kérdés a) és b) pontja, valamint a harmadik kérdés a 73/2009 rendelet és a C(2012) 4391 végrehajtási határozat egyes rendelkezéseinek érvényességére vonatkozik, figyelemmel többek között a 2003. évi csatlakozási okmányra, az EUMSZ 39. cikkre és az uniós jog egyes általános elveire. A jelen indítvány 88. pontjában kifejtett okok miatt együttesen kell megvizsgálni az első kérdés c) pontját, valamint a második kérdés a) és b) pontját. A második kérdés c) pontja a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének érvényességére vonatkozik, a 2010. február 18-án közzétett helyesbítésnek megfelelő változatában, a második kérdés d) pontja pedig a 2003. évi csatlakozási okmányban és a 73/2009 rendeletben használt litván kifejezések jelentésére. E kérdéseket és a harmadik kérdést külön kell vizsgálni, abban a sorrendben, ahogy azokat a kérdést előterjesztő bíróság előterjesztette.

B – *Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a) és b) pontjáról*

51. Első kérdésének a) és b) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az EU 15 államokban a közvetlen kifizetések szintje 2012-ben 90% volt-e, valamint, hogy ez azt jelenti-e, hogy az EU 10 államokban a közvetlen kifizetések szintje a 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése értelmében véve elérte az EU 15 államok szintjét. Amennyiben az EU 10 államokban a közvetlen kifizetések szintje elérte volna az EU 15 államok szintjét, ennek az lett volna a következménye, hogy 2012-ben a 73/2009 rendelet 7. és 10. cikkének együttesen értelmezett rendelkezései értelmében vett moduláció alkalmazható lett volna az EU 10 államokban.

25 — **A 73/2009/EK tanácsi rendeletnek a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetések 2013. évi alkalmazása tekintetében történő módosításáról szóló 2012. július 11-i rendelet** (HL L 204., 11. o.).

26 — A Bolgár Köztársaság és Románia csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló 2005. június 21-i okmány (HL L 157., 203. o.).

27 — A 671/2012 rendelet (2) és (7) preambulumbekezdése.

1. A felek érveiről

52. B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB, továbbá a litván kormány úgy véli, hogy az EU 15 államokban a közvetlen kifizetések szintje 2012-ben nem volt 90%, míg az EU 10 államokban a közvetlen kifizetések szintje 90% volt. Ez azt eredményezi, hogy 2012-ben az EU 10 államokban a közvetlen kifizetések szintje nem érte el az EU 15 államok szintjét. E felek szerint az EU 15 államokban kizárólag az 5000 eurót meghaladó közvetlen kifizetések szintje volt 90%, mivel a moduláció csak akkor alkalmazandó, ha a mezőgazdasági termelő részére ténylegesen kifizetett összeg meghaladja az 5000 eurót. Az EU 15 államokban a kifizetések összesített szintje tehát magasabb volt 90%-nál.

53. Ezzel szemben a lengyel kormány és a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az EU 15 államokban a közvetlen kifizetések szintje 2012-ben 90% volt, valamint, hogy a közvetlen kifizetések szintje az EU 15 államokban és az EU 10 államokban 2012-ben egyenértékű volt.

2. A „közvetlen kifizetések szintje” fogalmáról

54. Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a) és b) pontjának megválaszolása érdekében fontos, hogy meghatározzuk a 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében szereplő „közvetlen kifizetések szintje” kifejezés jelentését. Annak ellenére, hogy nagy jelentőséggel bír a modulációs rendszer EU 10 államokban történő alkalmazása szempontjából, e kifejezés jelentését a modulációt szabályozó uniós jogszabályok nem határozzák meg.

55. A Bizottság szerint a 73/2009 rendelet 10. cikke, valamint a 2003. évi csatlakozási okmány releváns rendelkezéseinek alapját a támogatások „közös” szintjeinek, nem pedig nominális szintjeinek összehasonlítása jelenti. A Bizottság megjegyezte, hogy ugyanezen megközelítést alkalmazták a támogatások közös szintjeinek összehasonlítása érdekében a 2009/444/EK határozat[28] elfogadása során. Konkrétabban, e határozat 3. cikke és III. melléklete rögzíti a moduláció új tagállamokban 2012-ben történt alkalmazásának eredményeit. Ezenkívül a Bizottság szerint az említett határozat jogszerűségét megerősítette a Törvényszék, a Lengyelország kontra Bizottság ítéletben[29], amely hallgatólagosan megalapozottnak ismerte el a támogatások közös szintjeinek összehasonlítását.

56. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy az említett Lengyelország kontra Bizottság ítélet alapjául szolgáló ügy a moduláció révén elért megtakarítások tagállamok közötti elosztását érintette. Ebben az ügyben a Lengyel Köztársaság inkább azt igyekezett bizonyítani, hogy a moduláció *alkalmazható volt* rá 2012-ben, annak érdekében, hogy részesülhessen a moduláció által eredményezett összegekből. Ennélfogva a moduláció EU 10 államokban 2012-ben való alkalmazhatóságának feltételeire vonatkozó értelmezést ebben az ügyben egyáltalán nem vitatták. Ez az ítélet álláspontom szerint nem elemezhető olyan értelemben, hogy a Törvényszék helybenhagyta ezt az értelmezést, legalábbis oly módon, amely kihat a jelen ügyre.

57. A 73/2009 rendelet 10. cikkében szereplő „közvetlen kifizetések szintje” kifejezést első alkalommal különösen az 1782/2003 rendeletet módosító 583/2004 rendelet vezette be. Ez a rendelet iktatta be az 1782/2003 rendeletbe az EU 10 államokban a modulációt szabályozó 12a. cikket.

28 — Lásd a jelen indítvány 7. lábjegyzetét.

29 — T-333/09, EU:T:2012:449.

58. Ezzel szemben a 73/2009 rendelet 121. cikkében alkalmazott „e kifizetések […] alkalmazandó szintjének” kifejezést és a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében alkalmazott „közvetlen támogatási szint” már szerepel a 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontjában, amely többek között az 1259/1999 rendelet 1a. és 1c. cikkére vonatkozik. [30]

59. Az 1259/1999 rendelet 1a. cikke a támogatatási rendszerek fokozatos bevezetését írta elő az EU 10 államokban, amely tekintetében a növekedést „a 2004. április 30-i összetételű Közösségben az ilyen kifizetések ebben az időpontban alkalmazandó szintjének” százalékában fejezték ki. Ami az e rendelet 1c. cikkét illeti, az a CNDP-re vonatkozott, amely teljes összege a közvetlen kifizetésekkel együtt „nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási szintet, amelyre a termelő a 2004. április 30-i összetételű Közösségben a tagállamokra ekkor alkalmazandó megfelelő [uniós] rendszer keretében jogosult lenne” [31]. Az e rendelkezésekben használt „szint” kifejezést azonban szintén nem határozzák meg a közvetlen kifizetéseket és a CNDP-t szabályozó uniós jogszabályok.

60. Meg kell vizsgálni, hogy e rendelkezések szóban forgó részei – „az új tagállamoktól eltérő tagállamokban alkalmazandó közvetlen támogatási szint”, „a 2004. április 30-i összetételű Közösségben az ilyen kifizetések ebben az időpontban alkalmazandó szintje” és „a közvetlen támogatási szint, amelyre a termelő a 2004. április 30-i összetételű Közösségben a tagállamokra ekkor alkalmazandó megfelelő [uniós] rendszer keretében jogosult lenne” – azonos jelentéssel bírnak-e. Úgy tűnik, hogy az első kettő a közvetlen kifizetések általános szintjére vonatkozik, míg a harmadik a közvetlen kifizetések egyedi, az egyes mezőgazdasági termelőkre jellemző szintjére.

61. Mivel az EU 10 államokban a moduláció alkalmazásának és a közvetlen kifizetések csökkentésének céljai azonosak – annak biztosítása, hogy az EU 10 államok mezőgazdasági termelői által kapott közvetlen kifizetések és CNDP szintje ne haladja meg a mezőgazdasági termelők által az EU 15 államokban kapott közvetlen kifizetések szintjét –, véleményem szerint a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében szereplő „közvetlen támogatási [szint]” fogalma felhasználható a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésében szereplő „közvetlen kifizetések szintje” fogalmának értelmezésénél. [32]

62. A Bizottság szerint a „*phasing-in*” mechanizmus a „támogatások közös szintjeinek” összehasonlításán alapul. E megállapítás azt feltételezi, hogy már ténylegesen létezett az EU 15 államokban alkalmazandó közvetlen kifizetések közös szintje. Meg kell tehát vizsgálni az EU 15 államokban alkalmazandó közvetlen kifizetések közös szintjét.

63. Kitűnik például a Bizottságnak a mezőgazdasági termelők részére fizetett közvetlen támogatások tagállamok közötti, a 2005. pénzügyi évben, vagyis az EU 10 államok csatlakozását követően megvalósult eloszlására vonatkozó jelentéséből, [33] hogy a mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatások teljes összegei jelentősen eltérnek, még az EU 15 államokon belül is.

30 — Ami e rendeletek litván nyelvi változataiban alkalmazott különböző kifejezéseket illeti, lásd a jelen indítvány 134–142. pontját.

31 — E cikk 73/2009 rendeletben szereplő szövegezése kissé módosult a 2003. évi csatlakozási okmány szövegéhez képest. Ekképpen a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése a következőképpen szól: „nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási szintet, amelyre a termelő az új tagállamoktól eltérő tagállamokban a tagállamokra akkor alkalmazandó *megfelelő közvetlen kifizetés keretében* jogosult lenne”.

32 — Ki kell emelni, hogy egyes nyelvi változatok (többek között az észt és a finn nyelvi változat) e tekintetben eltérő kifejezéseket használnak a 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében és 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében, míg több más változatban a kifejezések azonosak. Emlékeztetek arra, hogy az uniós szövegek egyes nyelvi változatai közötti eltérés esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi (Ivansson és társai ítélet, C-307/13, EU:C:2014:2058, 40. pont). Ennélfogva ezek az elszigetelt nyelvi eltérések nem hathatnak ki a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozó e megállapításra.

33 — E jelentések megtalálhatók angol nyelven a következő internetcímeken: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex1–2005_en.pdf és http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/pdf/annex2–2005_en.pdf.

64. Következésképpen egyértelmű, hogy a támogatások „szintje” nem felelhet meg a támogatások teljes *összegének* vagy a támogatások *nominális értékének*. Ha ugyanis a szint megfelelne az összegnek, akkor nem lehetne közös szint az EU 15 államokban. E tekintetben álláspontom szerint nem vitatott – ahogy azt a Bizottság is hangsúlyozta –, hogy az EU 15 államokban és az EU 10 államokban nyújtott közvetlen kifizetések szintjeinek összehasonlítása azt feltételezi, hogy a figyelembe vett szintek „közösek” e tagállamcsoportokban, kizárva az egyes tagállamok egyedi összegeit.

65. Bár a „közvetlen kifizetések szintje” kifejezés nem a közvetlen kifizetések összegére vonatkozik, ezzel szemben álláspontom szerint megállapítható, hogy az a *nyújtandó közvetlen kifizetések számítási módszereire* utal.[34]

66. Ha elfogadnánk ezt az értelmezést, akkor ebből le lehetne vezetni, hogy a közvetlen kifizetések szintje az EU 10 államokban megfelel a közvetlen kifizetések szintjének az EU 15 államokban, legalábbis abban az esetben, ha a közvetlen kifizetések nyújtásának módjai megegyeznek az EU 10 államokban és az EU 15 államokban.

67. A 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontjában – amely az 1259/1999 rendelet 1c. cikkére vonatkozik – arra „a közvetlen támogatási [szintre vonatkozó utalás], amelyre a termelő a 2004. április 30-i összetételű Közösségben a tagállamokra *ekkor alkalmazandó megfelelő [uniós] rendszer* keretében jogosult lenne”,[35] megerősíti ezt a kifizetési rendszerek vagy a közvetlen kifizetések nyújtása módszereinek összehasonlítását tartalmazó értelmezést. A továbbiakban tehát meg kell vizsgálni a közvetlen kifizetések számításának módszereit.

3. A közvetlen kifizetések számításának módszereiről az EU 15 államokban és az EU 10 államokban

68. Ahhoz, hogy össze lehessen hasonlítani a közvetlen kifizetések számításának módszereit, mindenekelőtt meg kell vizsgálni az EU 15 államokban fennálló helyzetet, valamint e módszerek alakulását.

69. A KAP 2003-ban történt reformját[36] megelőzően az EU 15 államokban alkalmazott különböző közvetlen kifizetési rendszereket az 1259/1999 rendelet melléklete sorolta fel. Az 1782/2003 rendelet egységes támogatási rendszert (a továbbiakban: ETR) vezetett be, vagyis egy minden egyes gazdaság számára elérhető, független jövedelemtámogatási rendszert, amely a közvetlen kifizetéseket a mezőgazdasági termelőknek kifizetett támogatások tényleges összegének módosítása nélkül egy adott bázisidőszakon belül fennálló korábbi jogosultságok alapján meghatározott és az Agenda 2000 keretében bevezetett intézkedések, valamint az 1782/2003 rendeletben a támogatási összegek tekintetében előírt változtatások teljes körű végrehajtásának figyelembevétele céljából kiigazított egységes támogatássá vonta össze.[37]

34 — A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) keretében különböző, a mezőgazdasági támogatás szintjének besorolását és mérését lehetővé tévő módszereket dolgoztak ki. E módszerek, többek között a WTO összesített támogatottsági mutatója (angolul „Aggregate Measurement of Support”, AMS) és az OECD becsült termelői támogatása (angolul „Producer Support Estimate”, PSE) a különböző országokban nyújtott támogatások szintjeinek besorolása és összehasonlítása céljából használhatók fel. Ugyanakkor ezeket a különböző rendszereket eltérő célok érdekében hozták létre, és azok igen változatos eredményeket hoznak (lásd ebben az értelemben Effland, A., tanulmányát: „Classifying and Measuring Agricultural Support: Identifying Differences Between the WTO and OECD Systems”, EIB-74, U. S. Department of Agriculture, Economic Research Service, 2011. március; elérhető a következő internetcímen: http://www.ers.usda.gov/media/129064/eib74.pdf). E rendszerek nem használhatók fel önmagukban a 73/2009 rendeletben használt „szint” kifejezés értelmezése céljából.

35 — Kiemelés tőlem.

36 — Emlékeztetni kell arra, hogy a KAP reformjára az EU 10 államokkal folytatott csatlakozási tárgyalásokkal párhuzamosan került sor.

37 — Az 1782/2003 rendelet (24) és (25) preambulumbekezdése.

70. A tagállamok az ETR keretében több lehetőséggel rendelkeztek a rendszer meghatározása és a teljes szétválasztás alóli esetleges kivételek tekintetében. Az ETR bevezetése során a tagállamok a támogatási jogosultságok összege számításának három fő modellje közül választhattak, úgymint a „történeti modell”, amelynek alapját az adott mezőgazdasági termelő által egy bázisidőszak során kapott támogatások jelentik, és amelynek eredményeként hektáronként eltérő támogatási összegek keletkeznek; a „regionális modell”, amely figyelembe vesz minden, egy adott régióban kapott támogatást, majd ezeket összegét elosztják a jogosult földterülethez tartozó hektárok számával, ezáltal egy átalányösszeget kapva; és a „vegyes modell”, amely e két modell kombinációja, és lehet „statikus”, illetve „dinamikus”. [38] A 73/2009 rendelet ezt követően kiterjesztette a közvetlen támogatás termeléstől való elválasztását és leegyszerűsítette az ETR működését.

71. Mivel az EU 15 államok, amelyek valamennyien kötelesek az ETR alkalmazására, eltérő modelleket választottak a közvetlen kifizetések számítása céljából, nyilvánvaló, hogy az ezen államok által a közvetlen kifizetések számítása érdekében alkalmazott módszerek is eltérnek, még akkor is, ha azok mindegyike a közvetlen kifizetések egyetlen rendszeréhez kapcsolódik. [39] Ugyanakkor, mivel a 73/2009 rendelet 10. cikke a közvetlen kifizetések EU 15 államokon belüli „közös” szintjére vonatkozó előfeltevésen alapult, a számítási módszerek között fennálló említett eltérések ellenére is mindenképpen fenn kell állnia annak a lehetőségnek, hogy létezzen egy ilyen szint.

72. Ami az EU 10 államokban alkalmazandó rendszert illeti, a 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontjából, amely az 1259/1999 rendeletbe az 1b. cikket beiktatta, kitűnik, hogy az EU 10 államoknak megvolt a lehetőségük arra, hogy új átmeneti rendszer, többek között a kizárólag az új tagállamokban alkalmazandó SAPS mellett döntsenek.

73. Az SAPS 2003. évi csatlakozási okmányban javasolt alkalmazási ideje 2006 végéig terjedt, és azt az új tagállam kérésére kétszer egy-egy évre meg lehetett hosszabbítani. Mivel a 2003. évi csatlakozási okmány értelmében a közvetlen támogatások EU 10 tagállambeli „*phasing-in*” bevezetése 2013-ig tartott, ugyanezen okmány rendelkezései szerint a közvetlen kifizetések alaprendszerének [40] már jóval a „*phasing-in*” időszak 2013-as befejeződését megelőzően azonosnak kellett volna lennie az EU 15 államokban és az EU 10 államokban. Az 1782/2003 rendelet 143b. cikkének 2003. évi csatlakozási okmány által módosított és a 2004/281 határozat által kiigazított (9) bekezdéséből ugyanakkor kitűnik, hogy az SAPS alkalmazási idejét először 2010 végéig, majd a 73/2009 rendelet 122. cikkének (3) bekezdése alapján 2013. december 31-ig meghosszabbították. [41]

38 — Lásd a Bizottság ETR-ről szóló dokumentumát, amely francia nyelven elérhető a következő internetcímen: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/pdf/factsheet-single-payment-scheme_fr.pdf. A 28 tagállamban kialakított különböző rendszerek tekintetében lásd a következő internetcímen található térképet: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/images/map-direct-payments_en.gif.

39 — E rendszer ugyanis nagy mozgásteret biztosít a tagállamok számára e döntést illetően. Ahogy arra a jogtudományban rámutattak, „figyelembe véve [az 1782/2003] rendeletet, valamint valamennyi végrehajtási szabályt, összességében körülbelül 500 cikk és 50 melléklet létezik, amelyek lefednek két »szétválasztott rendszert« (az egységes támogatási rendszert és az új tagállamok egyszerűsített rendszerét), tizenhét összekapcsolt rendszert (ezek közül hat átmeneti), két szétválasztási modellt (történeti és regionális), hat regionalizációs módot (történeti alapú, átalány, hibrid, statikus és dinamikus, valamint az új tagállamokra vonatkozó változat), a tejtámogatásokra vonatkozó eltérő szétválasztás lehetőségét, az állandó legelőkkel, illetve fűfélékkel borított területek esetében a differenciálás lehetőségét; egyes termények részleges összekapcsolásának 10 lehetőségét; hároméves átmeneti időszak során a szétválasztás alkalmazásának esetleges mellőzését; egyes támogatási rendszerek szét nem választásának lehetőségét, és végül, de nem utolsósorban legalább hat különböző típusú támogatásra jogosultságot az egységes támogatási rendszeren belül” (Bianchi, D., *La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*, Bruylant, Brüsszel, 2006, 294. o.).

40 — Vagyis a többek között moduláció vagy „*phasing-in*” címén érvényesített levonásokat megelőzően.

41 — 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 L 347., 608. o.) 36. cikke szerint az SAPS-t alkalmazó tagállamok még ezen időpontot követően is dönthetnek úgy, hogy 2020. december 31-ig tovább alkalmazzák ezt a rendszert. A Bizottság 2014. november 13-i, a tagállamoknak a közvetlen támogatások rendszerének végrehajtására vonatkozó döntéseiről szóló tájékoztató feljegyzése (Decisions taken by Member States for the implementation of the new direct support system; elérhető angolul a következő internetcímen: http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf) szerint az SAPS-t alkalmazó tíz tagállam (köztük a Bolgár Köztársaság és Románia) mind úgy döntött, hogy 2020-ig tovább alkalmazza ezt a rendszert.

74. Az EU 10 államok közül csak a Máltai Köztársaság és a Szlovén Köztársaság döntött úgy, hogy az ETR-t alkalmazza, amely az EU 15 államokban is alkalmazandó. A többi EU 10 államok még mindig az EU 15 államok számára nem elérhető SAPS-t alkalmazzák.

75. Ekképpen, azon értelmezés elfogadása esetén, amely szerint a közvetlen kifizetések e „szintjei" a nyújtandó közvetlen kifizetések számítási módjait jelzik, nehezebbé válik a közvetlen kifizetések szintjeinek összehasonlítása, mivel a nyújtási módok eltérnek, többek között azért, mert a támogatási rendszerek nem azonosak, ami az EU 15 államok és az EU 10 államok többségére igaz volt 2012-ben.

76. Ugyanakkor, ahogy azt a jelen indítvány 71. pontjában említettem, mivel az ETR különböző modelljeinek megléte mellett is mindenképpen fenn kell állnia annak a lehetőségnek, hogy létezzen a közvetlen kifizetéseknek az EU 15 államokban közös szintje, azt a következtetést is le lehet vonni, hogy az ETR és az SAPS a közvetlen kifizetések szintjeinek összehasonlítása szempontjából egymással analóg.

77. A 73/2009 rendelet általános szerkezete megerősíti ezt az értelmezést. E rendelet fenntartotta az EU 10 államok számára a lehetőséget, hogy 2013 végéig továbbra is az SAPS-t alkalmazzák. Ezzel szemben e rendelet 121. cikke szerint e tagállamoknak 2013-tól továbbra is el kell érniük az új tagállamoktól eltérő tagállamokban e kifizetések adott időpontban alkalmazandó szintjének 100%-át. Ebből következik, hogy a két rendszer a közvetlen kifizetések szintjeinek összehasonlítása szempontjából egymással analóg, és ennélfogva pusztán az a tény, hogy az EU 10 államok többsége a közvetlen kifizetések EU 15 államokban alkalmazott rendszerétől eltérő rendszert választott, nem zárhatja ki a közös szintek összehasonlításának lehetőségét.

78. Most pedig meg kell vizsgálni, hogy a közvetlen kifizetések szintje az EU 10 államokban 2012-ben a 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése értelmében legalább egyenlő volt-e az EU 15 államokban alkalmazandó közvetlen kifizetések szintjével.

4. A közvetlen kifizetések 2012-es szintjének összehasonlításáról

79. A közvetlen kifizetések szintjeinek összehasonlítása szempontjából a döntő kérdés az, hogy az EU 15 államokban 2012-ben nyújtott közvetlen kifizetések szintjének meghatározása céljából figyelembe kell-e venni azt, hogy az EU 15 államokban kizárólag az 5000 euró feletti közvetlen kifizetések tekintetében alkalmaznak modulációt.

80. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az 5000 eurós felső érték alkalmazásának hatása nominális, mivel az említett felső érték alkalmazásának gyakorlati következményei eltérőek a különböző EU 15 államokban. Ezenkívül a Bizottság szerint az EU 15 államokban, illetve az EU 10 államokban alkalmazható közvetlen kifizetések szintjeinek összehasonlítása *ex ante* történik. Ebből következően gyakorlatilag lehetetlen lenne figyelembe venni az 5000 eurónál alacsonyabb közvetlen kifizetések hatását az EU 15 államokban annak eldöntése érdekében, hogy 2012-ben a moduláció vonatkozott-e az EU 10 államokra.

81. E tekintetben, ahogy már megállapítottam, a közvetlen kifizetések szintje a közvetlen kifizetések számításának módjára utal. A modulációs rendszerben a módszer olyan, hogy csak az 5000 eurót meghaladó közvetlen kifizetéseket csökkentik moduláció címén. Nyilvánvaló, hogy bizonyos mezőgazdasági termelők minden EU 15 tagállamban részesülnek 5000 euró alatti közvetlen kifizetésekben, amelyekre ilyenkor nem vonatkozik a moduláció. Ekképpen, ha az 5000 eurós felső értéket kellene figyelembe venni a közvetlen kifizetések szintjének meghatározása céljából, akkor a közvetlen kifizetések összesített szintje meghaladná a 90%-ot, mivel az EU 15 államok 5000 euró alatti összegben részesülő mezőgazdasági termelőinek támogatási szintje mindig 100%.

82. Ugyanakkor azt ilyen értelmezés ellentétes lenne a 73/2009 rendelet általános szerkezetével. A 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében szereplő „figyelembe véve a 7. cikk (1) bekezdése értelmében alkalmazott valamennyi csökkentést”, és a 73/2009 rendelet 132. cikkének (2) bekezdésében szereplő „2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását” szövegrészeket ugyanis annak ellenére illesztették be a rendeletbe, hogy a modulációs rendszernek 2012 végéig továbbra is fent kellett maradnia, valamint az EU 10 államokban nyújtott közvetlen kifizetések szintjének 2013-ban el kellett érnie az EU 15 államokban nyújtott közvetlen kifizetések szintjének 100%-át.

83. Ekképpen úgy vélem, hasonlóan a Bizottság állításához, hogy a 73/2009 rendelet 10. cikke és 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése azt feltételezi, hogy 2012 az első – és mivel a moduláció 2012-ben véget ért, az egyetlen – olyan naptári év, amelynek során a kötelező moduláció vonatkozik az EU 10 államokra. [42]

84. Ha az 5000 eurós felső határ releváns lett volna a közvetlen kifizetések szintjének meghatározása szempontjából, aminek következtében az EU 15 államokban a közvetlen kifizetések szintje 2012-ben magasabb lett volna, mint 90%, a modulációt soha nem lehetett volna alkalmazni az EU 10 államokban, mivel 2012 volt az egyetlen olyan év, amelynek során a közvetlen kifizetések egységesek lehettek volna a modulációs időszak végét megelőzően. [43] E körülmények között a jogalkotónak semmi oka nem lett volna arra, hogy beillessze a (2) és (3) bekezdést a 73/2009 rendelet 10. cikkébe, sem pedig arra, hogy a 73/2009 rendelet 132. cikkének (2) bekezdésében utaljon a 2012. évre. Ennélfogva az arra irányuló kötelezettségnek, hogy a szintek összehasonlítása érdekében vegyék figyelembe az EU 15 államokban alkalmazott modulációt, nem lenne semmi célja.

85. Figyelemmel a fenti megfontolások összességére, azt javaslom, hogy a Bíróság az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a) és b) pontjára olyan választ adjon, amely szerint a 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) bekezdését, 10. cikkének (1) bekezdését és 121. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a közvetlen kifizetések szintje az EU 15 államokban 2012-ben az összes közvetlen kifizetés 90%-ának felel meg, valamint, hogy az EU 10 államokban teljesített közvetlen kifizetések szintje 2012-ben megegyezett az EU 15 államok szintjével.

C – Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés c) pontjáról, valamint a második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a) és b) pontjáról

86. Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésének c) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy az, hogy a közvetlen kifizetések összehasonlítását eltérő alapon végzik – az EU 10 államokban a közvetlen kifizetések szintjét moduláció alkalmazása nélkül értékelték, míg az EU 15 uniós tagállamokban modulációt alkalmaztak –, igazolja-e azt a következtetést, amely szerint a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének vége ellentétes a 2003. évi csatlakozási okmánnyal, valamint az uniós jog egyes általános elveivel és a KAP céljaival.

87. Emlékeztetőül, a jelen indítvány 85. pontjában már megerősítettem, hogy a 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) bekezdésével együttesen értelmezett 10. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a szintek összehasonlítását ténylegesen a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott alapokon kell elvégezni. Az első kérdés c) pontja tehát a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdése végének érvényességére vonatkozik, figyelemmel a 2003. évi csatlakozási okmányra, azt uniós jog általános elveire, valamint a KAP céljaira.

42 — A 2013. év vonatkozásában bevezetett kiigazítási mechanizmus ugyanakkor sajátos szabályok nélkül alkalmazandó az EU 10 államokban (lásd a jelen indítvány 49. pontját).

43 — Mivel 2011-ben a modulációs érték csak 9% volt az EU 15 tagállamok vonatkozásában, az EU 10 államokban pedig az EU 15 államokban alkalmazandó szint 80%-a volt a közvetlen kifizetések szintje, egyértelmű, hogy az EU 10 és az EU 15 államokban a közvetlen kifizetések szintje még nagyon eltért.

88. Ennélfogva e kérdésre és a szintén a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének érvényességére vonatkozó második kérdés a) és b) pontjára együttesen kell válaszolni. A második kérdés a) és b) pontja ezenkívül a 73/2009 rendelet 132. cikke (1) bekezdése utolsó albekezdésének érvényességére, valamint a C(2012) 4391 végrehajtási határozat érvényességére vonatkozik. Mivel a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének alkalmazása a 10. cikkétől függ – a CNDP csökkentésének alkalmazása szintén a közvetlen kifizetések szintjeinek a 73/2009 rendelet 7. és 10. cikkén alapuló [44] **összehasonlítását igényli – valamennyi ilyen kérdést együtt kell tárgyalni, először megvizsgálva a 2003. évi csatlakozási okmányt, majd az általános elveket és a KAP céljait**.

89. Emlékeztetek arra, hogy a jelen indítvány 40. és 45. pontjában azt javasoltam a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy e kérdések részben elfogadhatatlanok, amennyiben a jogbiztonság elvét, a bizalomvédelem elvét, a megfelelő ügyintézés elvét és a tisztességes verseny elvét, illetve a DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentumot érintik. Ennélfogva az általános elvek vonatkozásában kizárólag a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, illetve az egyenlő bánásmód elvét vizsgálom meg.

1. A 2003. évi csatlakozási okmányról

90. B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB előadják, hogy a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének vége és 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének eleje, valamint a C(2012) 4391 végrehajtási határozat ellentétes a 2003. évi csatlakozási okmánnyal, amely nem írja elő a közvetlen kifizetések modulációját, sem a CNDP csökkentését az EU 10 államokban, továbbá nem határozza meg azt az évet, amelytől kezdve a közvetlen kifizetéseknek egyenlőnek kell lenniük az EU 15 államokban és az EU 10 államokban. Ezzel szemben a Bizottság úgy véli, hogy a valamennyi, a 73/2009 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően elvégzett csökkentés figyelembevételére irányuló kötelezettség szükséges volt a 2003. évi csatlakozási okmányban előírt támogatások szintjei közötti egyensúly megőrzéséhez, valamint annak érdekében, hogy biztosítsák a kötelező moduláció megfelelését a 2003. évi csatlakozási okmány rendelkezéseinek.

91. Igaz, hogy a 2003. évi csatlakozási okmány nem írja elő a moduláció kötelező alkalmazását az EU 10 államok mezőgazdasági termelőire. A moduláció ugyanis egy olyan új intézkedés, amelyet az 1782/2003 rendelet a 2003. évi csatlakozási okmány aláírását követően vezetett be a KAP reformjával összefüggésben. Az 1782/2003 rendelet 12a. cikkét, amely a modulációt szabályozza az EU 10 államokban, ezt követően az 583/2004 rendelet iktatta be az 1782/2003 rendeletbe.

92. A 2003. évi csatlakozási okmány egyedüli olyan rendelkezései, amelyek közvetve utalnak a közvetlen támogatások szintjeinek összehasonlítására, az 1259/1999 rendeletnek a 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezetének 27. pontjában szereplő 1a. és 1c. cikke, amelyek szövege fent szerepel. [45]

93. Az 1259/1999 rendelet 1a. cikke pusztán azt tartalmazza, hogy 2013-ban a közvetlen kifizetések szintjének az EU 10 államokban meg kell felelnie a közvetlen kifizetések szintje 100%-ának az EU 15 államokban, míg az említett rendelet 1c. cikk egyértelműen mutatja az arra irányuló szándékot, hogy elkerüljék azt, hogy az EU 10 államokban alkalmazott rendszer, beleértve a CNDP nyújtását is, az EU 15 államokban alkalmazott rendszerből következő közvetlen támogatási szintnél magasabb szintet eredményezzen. Noha ezen 1c. cikk szerint az EU 10 államokban a mezőgazdasági termelő részére nyújtható közvetlen kifizetések teljes *összege*, beleértve a CNDP-t, nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási *szintet*, amelyre a termelő az EU 15 államokban ekkor alkalmazandó megfelelő rendszer

44 — A 73/2009 rendelet 132. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdésében az szerepel, hogy „2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását”.

45 — Lásd a jelen indítvány 59. pontját.

keretében jogosult lenne, álláspontom szerint egyértelmű, hogy az említett 1c. cikk a közvetlen kifizetések *szintjei* közötti összehasonlítással jár. Ekképpen, amennyiben a közvetlen kifizetések szintjei egyenértékűek az EU 15 és az EU 10 államokban, az egyedi mezőgazdasági termelő részére nyújtandó CNDP *összegét* csökkenteni kell annak érdekében, hogy az megfeleljen az EU 15 államok szintjét érintő esetleges változásoknak.

94. E megfontolások fényében kell megvizsgálni a 73/2009 rendelet releváns rendelkezéseinek érvényességét a 2003. évi csatlakozási okmány alapján, az említett rendelet 10. cikkének (1) bekezdésével kezdve.

95. Meg kell jegyezni, hogy a 2003. évi csatlakozási okmány szerinti, az 1259/1999 rendelet 1a. cikke nem írja elő azt, hogy az EU 10 államokban nyújtott közvetlen támogatások szintje 2013 előtt nem érheti el az EU 15 államokban nyújtott közvetlen támogatások szintjét, csak azt, hogy a 100%-os szintet 2013-ban kell elérni. Ezzel szemben, míg az EU 15 államokban nyújtott közvetlen támogatások szintje 2013 előtt alacsonyabb is lehet 100%-nál, az EU 15 államok és az EU 10 államok szintjeinek egyenlősége 2013 előtt is lehetséges.

96. Következésképpen, mivel egyrészt a 2003. évi csatlakozási okmány nem zárja ki, hogy a közvetlen kifizetések szintje már 2013 előtt is egységes lehessen az EU 15 és az EU 10 államokban, másrészt pedig a 2003. évi csatlakozási okmány szerint az EU 10 államokban a közvetlen támogatások szintje, beleértve a CNDP-t, nem haladhatja meg a közvetlen támogatások szintjét az EU 15 államokban, álláspontom szerint megfelel a 2003. évi csatlakozási okmánynak, ha a szintek összehasonlítása érdekében figyelembe veszik a közvetlen kifizetések szintjének csökkenését az EU 15 államokban.

97. Emlékeztetek arra, hogy az EU 10 államokban 2012-ben ezen eltérő – az EU 15 államok esetében a moduláció utáni, az EU 10 államok esetében a moduláció előtti – alapokon álló összehasonlítás alapján alkalmazott moduláció nem azonos az EU 15 államokban alkalmazott modulációval, hanem az kizárólag a 300 000 euró feletti összegeket érinti.[46] A moduláció EU 10 államokban való alkalmazásának e módszere lehetővé teszi annak elkerülését, hogy az EU 15 államokban 2012-ben alkalmazott moduláció eredményeként az EU 15 államokban alacsonyabb legyen a közvetlen kifizetések szintje, mint az EU 10 államokban nyújtott közvetlen kifizetéseké, valamint annak elkerülését is, hogy az EU 10 államokban 2012-ben alkalmazott moduláció az EU 10 államokban a közvetlen kifizetések szintjének az EU 15 államokban nyújtott közvetlen kifizetések szintjén túlmenő csökkenését vonja maga után.

98. Következésképpen a 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdése e tekintetben megfelel a 2003. évi csatlakozási okmánynak.

99. A 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdése 2003. évi csatlakozási okmánynak való megfelelését illetően meg kell jegyezni, hogy e cikk kifejezetten hivatkozik a 2012. évre a 73/2009 rendelet 7. és 10. cikkéből következő moduláció figyelembevétele érdekében.

46 — Ez az értelmezés közvetlenül következik a 73/2009 rendelet 10. cikkének (2) bekezdéséből, amelynek érvényességét a jelen eljárás keretében nem kérdőjelezték meg. A DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentum szerint az EU 10 államokban a *„phasing-in”* mechanizmus eredményeként nyújtott közvetlen támogatások szintje és a közvetlen támogatások EU 15 államokban fennálló szintje között megfigyelhető különbség – figyelembe véve minden, az említett rendelet 7. cikkének (1) bekezdése alapján végzett csökkentést – 2012-ben nulla volt, mivel a szintek mind az EU 15 államokban, mind pedig az EU 10 államokban 90%-nak feleltek meg. Mivel a figyelembe veendő arány nulla százalék volt, az 5000 euró és 300 000 euró közötti összegek vonatkozásában figyelembe veendő modulációs mérték szintén nulla. Ekképpen a progresszív moduláció mértéke, vagyis a 4 százalékponttal megemelt csökkentés a 300 000 euró feletti összegek tekintetében 4%.

100. Ahogy azt már említettem a fenti pontokban, az EU 10 államokban a moduláció 2012. évi alkalmazása érdekében az EU 15 államokban alkalmazott moduláció figyelembevételére irányuló, a 73/2009 rendelet 10. cikkének (1) bekezdéséből következő kötelezettség megfelel a 2003. évi csatlakozási okmánynak. Ugyanezen okok miatt a CNDP nyújtása során a 2012. évi moduláció figyelembevételére irányuló kötelezettség is megfelel a 2003. évi csatlakozási okmánynak. E kötelezettség ugyanis szükséges annak elkerüléséhez, hogy a közvetlen kifizetések és a CNDP együttes szintje átléphesse a közvetlen kifizetések szintjét az EU 15 államokban.

101. Ekképpen a 2003. évi csatlakozási okmánnyal nem ellentétes azon év kifejezett megjelölése, amelytől kezdve a közvetlen kifizetések valamely csökkentése, mint például a moduláció, alkalmazandó az EU 10 államokban, abban az esetben, ha a közvetlen kifizetések szintje azonos az EU 15 államokban és az EU 10 államokban, ami álláspontom szerint 2012-ben fennállt.

102. Végül a C(2012) 4391 végrehajtási határozat megerősíti a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének a Bizottság által képviselt értelmezését, valamint azt, hogy e cikk alkalmazandó a Litvániában 2012-ben nyújtott CNDP-re. Ennélfogva e határozat érvényességének értékelése érdekében meg kell vizsgálni, hogy e bizottsági értelmezés helyes-e.

103. A DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentum, amelyre a Bizottság C(2012) 4391 végrehajtási határozatában hivatkozik, részletes magyarázatokat tartalmaz a modulációt, illetve a CNDP EU 10 államokban 2012-ben végzendő csökkentéseinek módját illetően. E munkadokumentum szerint a CNDP csökkentése eltérően történik az egységes területalapú támogatási rendszert alkalmazó tagállamokban és az ETR-t alkalmazó tagállamokban. [47]

104. A 73/2009 rendelet 132. cikkének (5) bekezdése lehetővé teszi az SAPS-t alkalmazó tagállamok számára, hogy külön pénzügyi kereteket alakítsanak ki egyes ágazatok számára. [48] Ahogy azt a Bizottság megjegyzi, az említett ágazati pénzügyi keretek felelnek meg az egyrészt az adott ágazatnak a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése első albekezdésének a) vagy b) pontja alapján nyújtott támogatás teljes összege [vagyis az EU 15 államok által az ebben az összefüggésben alkalmazandó a) pont alapján nyújtott támogatás 100%-a], másrészt pedig az ugyanazon ágazat számára ugyanazon év vonatkozásában SAPS címén Litvániában elérhető közvetlen kifizetések közötti különbségnek.

105. Továbbra is a Bizottság szerint, az SAPS-t alkalmazó EU 10 államokban a moduláció alkalmazása során az 5000 euró alatti teljes összegű közvetlen kifizetésekben és CNDP-ben részesülő mezőgazdasági termelők esetében nem csökkentették a CNDP-t, mivel az EU 15 államok mezőgazdasági termelői a 73/2009 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően 5000 euró összegű „mentességben” részesültek. Amennyiben azon kifizetések teljes összege, amelyre a mezőgazdasági termelő jogosult, magasabb, mint 5000 euró, a CNDP 5000 eurót meghaladó részét 10%-kal csökkenteni kell, mivel e csökkentés a 73/2009 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján alkalmazandó. Amennyiben a teljesítendő kifizetések teljes összege meghaladja a 300 000 eurót, a CNDP 300 000 eurót meghaladó részét 4 további százalékponttal csökkenteni kell.

47 — A C(2012) 4391 végrehajtási határozat kizárólag **az** SAPS-t alkalmazó Litván Köztársaságra vonatkozik. Ennek a már a DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentumból is kitűnő értelmezésnek a vizsgálata tehát annak **az** SAPS-t alkalmazó EU 10 államokra gyakorolt hatására koncentrál.

48 — A Bizottság szerint ezt az ágazati megközelítést alkalmazták 2012-ben minden olyan tagállamban, amely az SAPS mellett döntött, beleértve a Litván Köztársaságot is. Ezen intézmény szerint az SAPS keretében a **CNDP sajátos jellemzőkkel bír, mivel lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy támogassanak olyan ágazatokat, amelyek ellentétes esetben az említett tagállamokban nem részesülnének támogatásban**. Amennyiben egy tagállam az SAPS mellett dönt, az európai támogatási rendszerek keretében nyújtott valamennyi támogatást összesítik, annak érdekében, hogy azokat a támogatásra jogosult hektároktól függően egyenlő részekben osszák el, vagyis az ország területén valamennyi mezőgazdasági termelő hektáronként egységes összegben részesül. Márpedig az SAPS keretében teljesített kifizetések ennél differenciáltabbak, mivel a tagállam jelentősebb támogatást nyújthat egyes ágazatok számára, differenciálva a támogatási jogosultságokhoz kapcsolódó összegeket.

106. Ez az értelmezés véleményem szerint megfelel a 2003. évi csatlakozási okmánynak. E számítási módszer ugyanis lehetővé teszi annak biztosítását, hogy az EU 15 államokban alkalmazott kötelező moduláció megfeleljen a 2003. évi csatlakozási okmány céljainak, anélkül, hogy ezáltal az EU 15 államokban alkalmazandó közvetlen kifizetések szintje alá csökkenne a közvetlen kifizetések és a CNDP együttes szintje az EU 10 államokban. Mivel az EU 10 államokban a CNDP-t a közvetlen kifizetések felett nyújtják, álláspontom szerint valamennyi 5000 euró feletti összeget az EU 15 államokban alkalmazott modulációval arányosan csökkenteni kell, annak érdekében, hogy megőrizzék az egyensúlyt egyrészt az EU 15 tagállamokban nyújtott közvetlen kifizetések, másrészt pedig az EU 10 államokban nyújtott közvetlen kifizetések és a CNDP között.

107. A fenti megfontolásokra figyelemmel álláspontom szerint egyértelmű, hogy a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdése és 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdése rendelkezéseinek, valamint a C(2012) 4391 végrehajtási határozatnak a 2003. évi csatlakozási okmány alapján végzett vizsgálata nem tárt fel olyan körülményt, amely kihathatna e rendelkezések és e határozat érvényességére.

2. A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvéről, valamint az egyenlő bánásmód elvéről

108. B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB előadják, hogy mivel a releváns rendelkezések és aktusok szövegének és céljainak megfelelően 2012-ben a közvetlen kifizetéseket modulálták és a CNDP-t csökkentették az EU 10 államokbeli mezőgazdasági termelők tekintetében, amelyek sokkal alacsonyabb támogatásban részesültek, mint az EU 15 államok mezőgazdasági termelői, e rendelkezések és aktusok ellentétesek az uniós jog alapvető elveivel és a KAP céljaival. Ezzel szemben a Bizottság emlékeztet arra, hogy mivel az EU 10 államok a „*phasing-in*” mechanizmust alkalmazzák, helyzetük nem azonos az EU 15 államokéval.

109. Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve és az egyenlő bánásmód elve – amelyeket az Európai Unió Alapjogi Chartájának 20. és 21. cikke rögzít – azt írják elő, hogy hasonló helyzeteket ne kezeljenek eltérő módon, és eltérő helyzeteket ne kezeljenek ugyanolyan módon, kivéve, ha e bánásmód objektíve igazolt.[49] Az egyenlő bánásmód elvének az eltérő bánásmód általi esetleges megsértése azt feltételezi, hogy az érintett helyzetek az ezeket jellemző tényező tekintetében hasonlók.[50]

110. A felek két eltérő álláspontot fejtettek ki a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértése kapcsán. Egyrészt B. Jakutis és a Kretingalės kooperatinė ŽŪB úgy vélik, hogy az, hogy a közvetlen kifizetések összehasonlításához eltérő alapokra támaszkodtak, a 2012-ben az EU 10 államokban teljesített kifizetések indokolatlan csökkentését eredményezte, valamint azt bizonyította, hogy *összehasonlítható helyzeteket* eltérően kezeltek. Másrészt a litván kormány előadja, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve sérül, ha a hektáronként fizetett összeg objektíve eltér az EU 10 és az EU 15 államokban, mivel ezen államcsoportok *eltérő helyzetekben* vannak, így azokat nem lehet ugyanolyan módon kezelni, azonos módon alkalmazva rájuk a modulációt.

111. Álláspontom szerint mindkét állítás egyaránt téves.

49 — Akzo Nobel Chemicals és Akcros Chemicals kontra Bizottság ítélet (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 54. és 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); IBV & Cie ítélet (C-195/12, EU:C:2013:598, 49. és 50. pont); Feakins-ítélet (C-335/13, EU:C:2014:2343, 47. pont).

50 — Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ítélet (C-127/07, EU:C:2008:728, 25. pont); IBV & Cie ítélet (C-195/12, EU:C:2013:598, 51. pont); Feakins-ítélet (C-335/13, EU:C:2014:2343, 49. pont).

112. A jelen ügy nem egy „klasszikus” hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügy. Mindenekelőtt az EU 10 és az EU 15 tagállamok közötti megkülönböztetés az elsődleges jogból, többek között a 2003. évi csatlakozási okmányból fakad, amelynek célja, hogy az EU 10 államok vonatkozásában az uniós jogra vonatkozó, az EU 15 államokra alkalmazandó közösségi vívmányokhoz képest kedvezőbb vagy kevésbé kedvező kiigazítási szabályokat állapítson meg. Ekképpen e két tagállamcsoport a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó „klasszikus” ítélkezési gyakorlat értelmében nincs összehasonlítható helyzetben.

113. A Bíróságnak ugyanis már volt alkalma arra, hogy megállapítsa, hogy a mezőgazdaság helyzete az EU 10 államokban gyökeresen eltér az EU 15 államokban fennálló helyzettől, ami az uniós támogatások fokozatos alkalmazását indokolja, különösen a közvetlen támogatási rendszerekkel kapcsolatos támogatások esetében, annak érdekében, hogy ne zavarják meg az EU 10 államok mezőgazdasági ágazatában folyamatban lévő szükséges szerkezetátalakítást. Az EU 10 államok olyan helyzetben vannak, amely nem összehasonlítható a korlátozás nélkül közvetlen támogatásban részesülő EU 15 államok helyzetével, ami megakadályozza az érvényes összehasonlítást. [51]

114. Ekképpen meg kell állapítani, hogy legalábbis a *„phasing-in”* időszak végéig az EU 10 államok olyan helyzetben vannak, amely nem összehasonlítható a az EU 15 államok helyzetével. Egyrészt az EU 10 államok megkapják az ütemezésben megállapított százalékos értékeknek megfelelő közvetlen kifizetéseket, amelyek eredetileg a 2003. évi csatlakozási okmányban szerepelnek, másrészt pedig CNDP-t nyújthatnak, amely lehetőséggel az EU 15 államok nem rendelkeznek. [52] Ekképpen az EU 15 államok és az EU 10 államok eltérő helyzete közvetlenül a 2003. évi csatlakozási okmány rendelkezéseiből következik.

115. Ezenkívül hasznos lehet emlékeztetni arra, hogy bár a moduláció alkalmazandó 2012-ben az EU 10 államokra, a moduláció céljából figyelembe veendő százalékos érték a közvetlen kifizetések EU 10 államokbeli, a *„phasing-in”* mechanizmusból eredő szintje és a közvetlen kifizetések EU 15 államokban megfigyelhető szintje közötti különbségre korlátozódik (utóbbi tekintetében figyelemmel minden, a 73/2009 rendelet 7. cikkének (1) bekezdése alapján végzett levonásra, vagyis az EU 15 államokban alkalmazott modulációra). DS2011/14/REV2. sz. munkadokumentumában a Bizottság ebből azt a következtetést vonta le, hogy mivel 2012-ben e különbség 0% volt, az „alap” moduláció nem alkalmazandó az EU 10 államokban. Az EU 10 államokban kizárólag az úgynevezett „progresszív” moduláció, vagyis a 300 000 eurót meghaladó közvetlen kifizetésekre vonatkozó moduláció alkalmazható. Ennélfogva kizárólag a 300 000 eurót meghaladó közvetlen kifizetések esnek a 4%-os moduláció alá.

116. Álláspontom szerint a moduláció EU 10 államokban való alkalmazásának ez az értelmezése, amely közvetlenül a 73/2009 rendelet 10. cikkének (2) bekezdéséből következik, helyes. Az az állítás, amely szerint a modulációt azonos módon alkalmazták az EU 10 államokban és az EU 15 államokban, tehát téves.

51 — Lásd ebben az értelemben: Lengyelország kontra Tanács ítélet (C-273/04, EU:C:2007:622, 87. és 88. pont); Lengyelország kontra Bizottság ítélet (C-335/09 P, EU:C:2012:385, 100. és 101. pont).

52 — Meg kell jegyezni, hogy az SAPS-t alkalmazó EU 10 államok megőrizték a lehetőséget arra, hogy akár a *„phasing-in”* időszakot *követően* is további támogatásokat nyújtsanak. A 671/2012 rendelet (8) preambulumbekezdése a következőképpen szól: „[a]z új tagállamok jogosultak voltak arra, hogy a közvetlen kifizetéseknek a szóban forgó tagállamokat érintő fokozatos bevezetésének következtében [CNDP-t] nyújtsanak. Ez a lehetőség 2013-tól megszűnik, amikor a közvetlen kifizetések rendszerének az új tagállamokban való fokozatos bevezetése befejeződik. Az [SAPS-t] alkalmazó új tagállamokban a [CNDP] jelentős szerepet töltött be a bizonyos ágazatokban működő mezőgazdasági termelők jövedelmének kiegészítésében. […]. A fenti okból, valamint annak elkerülése érdekében, hogy a 2012-ig [CNDP-ben] […] részesülő ágazatoknak nyújtott támogatás 2013-ban hirtelen jelentősen csökkenjen, rendelkezni kell arról, hogy a szóban forgó tagállamok 2013-ban a Bizottság engedélyével átmeneti nemzeti támogatást nyújthassanak a mezőgazdasági termelők számára”. Ezen átmeneti nemzeti támogatások nyújtásának lehetőségét az 1307/2013 rendelet még tovább is meghosszabbította a 2015-től 2020-ig tartó időszakra.

117. Mivel az EU 10 államoknak megvan a lehetőségük a CNDP nyújtására, és az SAPS-t alkalmazó EU 10 államok mindegyike a CNDP nyújtásának ágazati megközelítését választotta [53] – ami az SAPS alkalmazásával együtt szinte lehetetlenné teszi az összehasonlítást egyrészt az EU 10 államokban nyújtott közvetlen kifizetések és a CNDP, másrészt pedig az EU 15 államokban nyújtott közvetlen kifizetések között – nem lehet párhuzamba állítani az EU 15 államokban nyújtott közvetlen kifizetések szintjét és az EU 10 államokban nyújtott közvetlen kifizetéseket és CNDP-t, abból a célból, hogy értékelni lehessen azt, hogy fennáll-e a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének és az egyenlő bánásmód elvének esetleges megsértése a CNDP csökkentése tekintetében.

118. Mindenesetre minden összehasonlítás hatástalan, mivel az EU 15 államok és az EU 10 államok nincsenek összehasonlítható helyzetben, és nem is kezelhetők azonos módon. Egyébként a 2003. évi csatlakozási okmány közvetlen következményéről van szó, és a 2003. évi csatlakozási okmány rendelkezéseinek, mint elsődleges jognak a jogszerűsége nem vitatható.

119. A fenti megfontolások összességére figyelemmel álláspontom szerint egyértelmű, hogy a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdése és 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdése rendelkezéseinek, valamint a 73/2009 rendelet 132. cikkének értelmezésére vonatkozó C(2012) 4391 végrehajtási határozatnak a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve, valamint az egyenlő bánásmód elve alapján végzett vizsgálata nem tárt fel olyan körülményt, amely befolyásolja e rendelkezések és e határozat érvényességét.

3. A KAP céljairól

120. A KAP-nak az EUMSZ 39. cikkben rögzített céljait illetően emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jogalkotó a KAP területén széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amely az EUMSZ 40. és az EUMSZ 43. cikkben számára biztosított politikai hatáskörökhöz igazodik. A Bíróság több alkalommal kimondta, hogy kizárólag valamely intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező intézmény által elérni kívánt célkitűzéshez képest nyilvánvaló alkalmatlansága érintheti az említett intézkedés jogszerűségét. [54] Következésképpen a Bíróság által végzett felülvizsgálatnak arra kell korlátozódnia, hogy az érintett rendelkezés nem tartalmaz-e nyilvánvaló hibát, nem történt-e hatáskörrel való visszaélés, vagy az érintett hatóság nem lépte-e túl nyilvánvalóan a számára biztosított mérlegelési jogkört. [55]

121. Mivel az EU 15 államok eltérő helyzete, valamint az az elv, amely szerint az EU 10 államokban a közvetlen kifizetések és a CNDP együttes szintje nem haladhatja meg a közvetlen kifizetések szintjét az EU 15 államokban, közvetlenül a 2003. évi csatlakozási okmányból ered, véleményem szerint az uniós jogalkotó nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát és nem lépte túl nyilvánvalóan a számára biztosított mérlegelési jogkört, amikor elfogadta a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdésének végét, és a 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdését, valamint a C(2012) 4391 végrehajtási határozatot.

122. Valójában, ahogy azt már említettem, a 2012. évi közvetlen kifizetések szintjeinek összehasonlítása érdekében az EU 15 államokban alkalmazandó kötelező moduláció figyelembevételére irányuló kötelezettség álláspontom szerint inkább a 2003. évi csatlakozási okmány által a közvetlen kifizetések szintjei között előírt egyensúly garantálásához szükséges feltétel.

53 — Lásd a jelen indítvány 104. pontját.

54 — Bavaria és Bavaria Italia ítélet (C-343/07, EU:C:2009:415, 81. pont); Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou ítélet (C-373/11, EU:C:2013:567, 40. pont).

55 — Jippes és társai ítélet (C-189/01, EU:C:2001:420, 80. pont); Spanyolország kontra Bizottság ítélet (C-304/01, EU:C:2004:495, 23. pont); Unitymark és North Sea Fishermen's Organisation ítélet (C-535/03, EU:C:2006:193, 55. pont); Bavaria és Bavaria Italia ítélet (C-343/07, EU:C:2009:415, 82. pont); Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou ítélet (C-373/11, EU:C:2013:567, 41. pont).

123. A fenti megfontolásokra figyelemmel álláspontom szerint egyértelmű, hogy a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdése és 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdése rendelkezéseinek, valamint a C(2012) 4391 végrehajtási határozatnak a KAP céljai alapján végzett vizsgálata nem tárt fel olyan körülményt, amely befolyásolja e rendelkezések és e határozat érvényességét.

D – *A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés c) pontjáról*

124. Második kérdésének c) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi, hogy a 73/2009 rendelet 2010. február 18-án közzétett helyesbítésnek megfelelő változata szerinti 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése sérti-e az uniós jog alapelveit, és különösen ezen elvek közül a bizalomvédelem elvét, a jogbiztonság elvét, a megfelelő ügyintézés elvét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, mivel az említett helyesbítés nem technikai jellegű, hanem érdemi módosítást jelentett.

125. Annak értékelése érdekében, hogy a 2010. február 18-i helyesbítés a 73/2009 rendelet tartalmát nem befolyásoló ténybeli hiba egyszerű kijavításának minősül-e, emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az részét képezi. [56]

126. A Bizottság szerint technikai jellegű helyesbítésről van szó. A Bizottság észrevételeiből kitűnik, hogy a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének 2010. február 18-i helyesbítés által eszközölt módosítása valamennyi hivatalos nyelvet érintette. Az említett 132. cikk (2) bekezdése utolsó albekezdésének eredeti szövege minden hivatalos nyelvi változatban vitathatatlanul utalt a 2012-es évre, ugyanakkor bizonyos nyelvi változatokban [57] az említett utalás a mondat elején szerepelt, míg más változatokban [58] az a mondat végén volt megtalálható, olyan helyen, amely azonban nem volt teljesen megfelelő.

127. A francia nyelvi változat, ahogy a litván nyelvi változat is, a nyelvi változatok első kategóriájába tartozik, amely esetében az évszám a módosítást megelőzően a mondat elején szerepelt. Az elvégzett módosítás a következő:

„À partir de 2012, le montant total des aides directes pouvant être octroyées, après l'adhésion, à un agriculteur dans les nouveaux États membres au titre du paiement direct applicable, y compris tout paiement direct national complémentaire, ne dépasse pas le niveau de l'aide directe à laquelle cet agriculteur aurait droit au titre du paiement direct correspondant applicable, au moment considéré, dans les États membres autres que les nouveaux États membres, compte tenu, *à partir de 2012*, de l'application conjointe de l'article 7 et de l'article 10”[[59]]. [2012-től kezdődően, figyelembe véve a 7. cikknek a 10. cikkel összefüggésben való alkalmazását, az új tagállamokban a csatlakozást követően a mezőgazdasági termelő részére a megfelelő közvetlen kifizetés alapján nyújtható közvetlen támogatás teljes összege – beleértve valamennyi nemzeti kiegészítő közvetlen kifizetést – nem haladhatja meg azt a közvetlen támogatási szintet, amelyre a termelő az új tagállamoktól eltérő tagállamokban a tagállamokra akkor alkalmazandó megfelelő közvetlen kifizetés keretében jogosult lenne.]

56 — Premis Medical ítélet (C-273/09, EU:C:2010:809, 30. pont).

57 — Többek között a bolgár, német, francia, litván és holland nyelvi változatok.

58 — A spanyol, cseh, dán, észt, görög, angol, olasz, lett, máltai, lengyel, portugál, román, szlovák, szlovén, finn és svéd változat.

59 — Kiemelés és törlés tőlem. A 2010. február 18-i litván helyesbítés (HL L 43., 7. o.) egy hibát tartalmazott. Noha a 2012-es évre utalást a rendelkezés végén helyezték el, azt nem törölték a mondat elején. Ezért a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének litván nyelvi változatát másodszor is helyesbíteni kellett 2013. május 15-én (HL L 130., 60. o.).

128. Ezzel szemben az angol változatban és minden más, a nyelvi változatok második csoportjához tartozó nyelvi változatban a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdését oly módon helyesbítették, hogy áthelyezték a mondat végén található, a 2012-es évre vonatkozó utalást:„The total direct support which a farmer may be granted in the new Member States after accession under the relevant direct payment, including all complementary national direct payments, shall not exceed the level of direct support a farmer would be entitled to receive under the corresponding direct payment then applicable to the Member States in the Member States other than the new Member States, from 2012, taking into account, *from 2012*, the application of Article 7 in conjunction with Article 10”[60].

129. A Bizottsághoz hasonlóan meg kell jegyezni, hogy a 2012-es évre való utalás a mondat elején azt vonta maga után, hogy a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdését úgy lehetett értelmezni, hogy a tilalom – amely szerint az EU 10 államok mezőgazdasági termelői nem részesülhetnek az EU 15 államokban alkalmazható szintet meghaladó kifizetésekben – *kizárólag* a 2012-es évre vonatkozik. Ez az értelmezés nyilvánvalóan téves, és összeegyeztethetetlen a 2003. évi csatlakozási okmány rendelkezéseivel.

130. Ekképpen, noha a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének 2010. február 18-i helyesbítését valamennyi nyelvi változatban elfogadták, mindazonáltal a rendelkezés spanyol, cseh, dán, észt, görög, angol, olasz, lett, máltai, lengyel, portugál, román, szlovák, szlovén, finn és svéd eredeti változata tükrözi az uniós jogalkotó akaratát. Álláspontom szerint ennélfogva nyilvánvaló, hogy a 2012-es évre utalás helyének megváltoztatása a szóban forgó mondatban csak technikai jellegű változtatás, nem pedig a jogi kötelezettség érdemi módosítása.

131. Ennélfogva a helyesbítés által eszközölt módosítás az alkalmazandó jogszabály tartalmát nem befolyásoló ténybeli hiba egyszerű kijavításának minősül, vagyis nem eredményezi a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének semmilyen jogellenességét.

E – *A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés d) pontjáról*

132. Második kérdésének d) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy a 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontja szerinti 1c. cikkben szereplő litván „*dydis*” szó (a francia változatban „*montant*” [összeg] vagy „*niveau*” [szint]) jelentése azonos-e a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében használt „*lygis*” szó (a francia változatban „*niveau*” [szint]) jelentésével.

133. Emlékeztetek arra, hogy a 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontja iktatta be többek között az 1259/1999 rendeletbe ezt az 1c. cikket.

134. Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem jelöli meg sem az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésben, sem pedig előzetes döntéshozatalra utaló határozatában, hogy az említett 1c. cikk melyik albekezdésére, vagy akár melyik bekezdésére hivatkozik. Az 1259/1999 rendelet 1c. cikke ugyanis tíz bekezdésből áll, és a „*dydis*” szó többször szerepel e cikkben.[61] Még az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésben a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésére hivatkozással említett „*lygis*” szó is szerepel az említett 1c. cikkben.

135. Úgy tűnik ugyanakkor, hogy lehetséges úgy értelmezni a kérdést, hogy arra hasznos választ lehessen adni.

60 — Kiemelés és törlés tőlem.

61 — Vagy a „*dydis*” szó, vagy annak „*dydžio*” ragozott formája.

136. A 73/2009 rendelet 132. cikkének keletkezését illetően emlékeztetni kell arra, hogy e cikk lényegileg ugyanazokat a szabályokat tartalmazza, mint az 1782/2003 rendelet 143c. cikke, amely átvette az 1259/1999 rendelet 1c. cikkében hivatkozott intézkedéseket.

137. Tekintettel e fejlődésre és figyelembe véve az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés d) pontjának utolsó részére, amely feltételezi a „*dydis*” szó és egy a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében szereplő szó összehasonlítását, úgy tűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által a második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésének d) pontjában hivatkozott „*dydis*” szó az, amely az 1259/1999 rendelet 1c. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében szerepel.

138. Meg kell jegyezni, hogy az 1782/2003 rendelet 143c. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében használt releváns litván kifejezés a „*dydis*”, ahogy az 1259/1999 rendelet 1c. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében is. E kifejezést tehát csak a 73/2009 rendelet elfogadásakor módosították, amely 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében a „*lygis*” kifejezést használja.

139. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint egy uniós jogi rendelkezés valamely nyelvi változatának megfogalmazása nem szolgálhat e rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve e tekintetben nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben. Az uniós jog rendelkezéseit egységesen kell értelmezni és alkalmazni az Unió valamennyi nyelvén készült változatok figyelembevételével. Az uniós szövegek egyes nyelvi változatai közötti eltérés esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi.[62]

140. Az 1259/1999 rendelet 1c. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének és a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének több, a litvántól eltérő nyelvi változatában (a spanyol, dán, német, észt, angol, francia, olasz, portugál, finn és svéd nyelvi változatok esetében mindenképpen) a használt kifejezések lényegileg azonos a két rendeletben.

141. Ezenkívül semmi sem utal e módosításra a 73/2009 rendelet preambulumbekezdéseiben. Ellenkezőleg, e rendelet (48) preambulumbekezdése pusztán azt mondja ki, hogy a CNDP „odaítélésére vonatkozó feltételeket fenn kell tartani”.

142. Ennélfogva véleményem szerint igazolt, hogy a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének litván változatában használt kifejezések módosítása a korábbi rendeletek cikkeihez képest nem módosítja ezen albekezdés értelmét. E megállapítást alátámasztja az, hogy a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése átveszi a 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontjában hivatkozott intézkedéseket.

143. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy a második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés d) pontjára olyan választ adjon, hogy az 1259/1999 rendelet 2003. évi csatlakozási okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontjában megállapított 1c. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében használt „*dydis*” szó jelentése ugyanaz, mint a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében használt „*lygis*” szóé.

F – *A harmadik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről*

144. A kérdést előterjesztő bíróság harmadik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdése lényegileg a C(2012) 4391 végrehajtási határozat érvényességére vonatkozik; e határozatot nem tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*, és az a kérdést előterjesztő bíróság szerint nem indokolt.

62 — Lásd többek között: Ivansson és társai ítélet (C-307/13, EU:C:2014:2058, 40. pont).

145. A közzétételt illetően emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 297. cikk (2) bekezdésének megfelelően a határozatokat nem kötelező közzétenni, ha azok megjelölik címzettjeiket. Az említett határozatokról értesíteni kell a címzettjeiket, és azok az értesítéssel lépnek hatályba. Következésképpen az, hogy a C(2012) 4391 végrehajtási határozatot, amelynek címzettje a Litván Köztársaság, nem tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*, nem jelenti az uniós jog alapvető elveinek megsértését.

146. Ezt követően, a C(2012) 4391 végrehajtási határozat indokolását illetően a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy azt azon tény figyelembevétele nélkül hozták meg, hogy nem voltak olyan adatok, amelyek megerősítették volna, hogy 2012-ben az EU 15 államokban és az EU 10 államokban egyenlő volt a közvetlen kifizetések szintje.

147. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kiindulópontja téves. Az, hogy a közvetlen kifizetések szintjei – amelyek a közvetlen kifizetések számítási módszereire vonatkoznak, nem pedig azok nominális összegeire – 2012-ben egyenlővé váltak, közvetlenül a 73/2009 rendelet rendelkezéseiből következik.

148. Ezért a Bizottságnak e tekintetben nem kellett indokolnia határozatát.

149. Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 256. cikkben előírt indokolásból abból világosan és egyértelműen ki kell tűnnie az aktust kibocsátó intézmény megfontolásainak, oly módon, hogy az érdekeltek megismerhessék a meghozott intézkedést alátámasztó körülményeket, illetve hogy a hatáskörrel rendelkező bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Nem szükséges, hogy az indokolás valamennyi jelentőséggel bíró tény- és jogkérdésre külön kitérjen, amennyiben azt, hogy valamely aktus indokolása megfelel-e az EUMSZ 256. cikk követelményeinek, nem pusztán a szövegére figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire, valamint az érintett tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére való tekintettel is. [63]

150. A C(2012) 4391 végrehajtási határozat (4) preambulumbekezdésében a Bizottság utal a 73/2009 rendelet 132. cikkének (2) bekezdésére, amelyből kitűnik, hogy az EU 10 államokban a mezőgazdasági termelő részére nyújtott közvetlen támogatás teljes összege, beleértve a CNDP-t is, nem haladhatja meg az EU 15 államokban alkalmazható közvetlen kifizetések szintjét, figyelemmel a 73/2009 rendelet 7. és 10. cikke értelmében elvégzett modulációra. Az utóbbi cikkekből kitűnik, hogy a közvetlen kifizetések szintje az EU 15 és az EU 10 államokban 2012-ben azonos volt.

151. Ennélfogva a C(2012) 4391 végrehajtási határozat indokolása a CNDP csökkentése tekintetében elegendő.

V – **Végkövetkeztetések**

152. A fenti megfontolásokra figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság a következő válaszokat adja a Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litvánia) által feltett kérdésekre:

1) Az első kérdés a) és b) pontját illetően 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 7. cikkének (1) bekezdését, 10. cikkének (1) bekezdését és 121. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a közvetlen kifizetések szintje a 2004. április 30-i

63 — Lásd többek között: Franciaország kontra Tanács ítélet (C-479/07, EU:C:2009:131).

összetételű Európai Unió tagállamaiban 2012-ben az összes közvetlen kifizetés 90%-ának felel meg, valamint, hogy az Európai Unióhoz 2004. május 1-jén csatlakozott új tagállamokban teljesített közvetlen kifizetések szintje 2012-ben megegyezett a régi tagállamok szintjével.

2) Az első kérdés c) pontját, valamint a második kérdés a) és b) pontját és a harmadik kérdést illetően az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata nem tárt fel olyan körülményt, amely befolyásolja a 73/2009 rendelet 10. cikke (1) bekezdése végének és 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének, valamint a Litvániában a 2012. évi kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetések engedélyezéséről szóló, 2012. július 2-i C(2012) 4391 végrehajtási határozat (az értesítés K(2012) 4391. sz. dokumentummal történt) érvényességét.

3) A második kérdés c) pontját illetően, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés vizsgálata nem tárt fel olyan körülményt, amely befolyásolja a 73/2009 rendeletnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2010. február 18-án közzétett helyesbítés megfelelő változata szerinti 132. cikke (2) bekezdése utolsó albekezdésének az érvényességére.

4) A második kérdés d) pontját illetően a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról szóló, 1999. május 17-i 1259/1999/EK rendeletnek a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló, 2003. december 23-i okmány II. melléklete 6. fejezete 27. pontjának b) alpontjában megállapított 1c. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében használt „*dydis*” szó jelentése ugyanaz, mint a 73/2009 rendelet 132. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében használt „*lygis*” szóé.