A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2022. április 7.*

„Előzetes döntéshozatal – Mezőgazdaság – Közös agrárpolitika – Közvetlen támogatási rendszerek – Közös szabályok – Egységes területalapú támogatási rendszer – 73/2009/EK irányelv – A 2. cikk c) pontja – A »mezőgazdasági tevékenység« fogalma – 35. cikk – 1122/2009/EK irányelv – Koncessziós szerződés keretében a mezőgazdasági termelő rendelkezésére bocsátott parcella használatához való jogot igazoló jogcímmel kapcsolatos dokumentum bemutatását és az ilyen szerződés érvényességi feltételeül azt előíró nemzeti szabályozás, hogy a jövőbeni koncessziós jogosult tenyésztő vagy állattulajdonos legyen – Legelőre vonatkozó koncesszió jogosultja, aki együttműködési szerződést kötött állattenyésztőkkel – Jogerő”

A C-116/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Curtea de Apel Timişoara (temesvári ítélőtábla, Románia) a Bírósághoz 2020. február 28-án érkezett, 2020. február 6-i határozatával terjesztett elő

az **SC Avio Lucos SRL**

és

az **Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj**,

az **Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Arabadjiev, az első tanács elnöke, a második tanács elnökeként eljárva, I. Ziemele (előadó), T. von Danwitz, P. G. Xuereb és A. Kumin bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

* Az eljárás nyelve: román.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az SC Avio Lucos SRL képviseletében M. Gornoviceanu avocate,

– az Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj képviseletében N. S. Răducan, meghatalmazotti minőségben,

– a román kormány képviseletében E. Gane és A. Rotăreanu, meghatalmazotti minőségben,

– a német kormány képviseletében J. Möller és S. Heimerl, meghatalmazotti minőségben,

– a francia kormány képviseletében A.-L. Desjonquères, C. Mosser és M. W. Zemamta, meghatalmazotti minőségben,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: L. Vignato és R. Guizzi avvocati dello Stato,

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

a főtanácsnok indítványának a 2021. szeptember 2-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem először is a 2013. december 17-i 1310/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2013. L 347., 865. o.; helyesbítések: HL 2014. L 61., 11. o.; HL 2016. L 130., 14. o.) módosított, a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet (HL 2009. L 30., 16. o.; helyesbítések: HL 2009. L 213., 30. o.; HL 2010. L 43., 7. o.) (a továbbiakban: 73/2009 rendelet) értelmezésére, másodszor a 73/2009/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés, a moduláció és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer tekintetében, az említett rendeletben létrehozott, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, valamint az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés tekintetében, a borágazatban meghatározott támogatási rendszer keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2009. november 30-i 1122/2009/EK bizottsági rendelet (HL 2009. L 316., 65. o.) értelmezésére, harmadszor pedig a jogerő elvére vonatkozik.

2 Ezt a kérelmet az SC Avio Lucos SRL és az Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul județean Dolj (a mezőgazdasági támogatásokért és intervenciókért felelős hivatal, Dolj megyei központ, Románia), valamint az Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) – Aparat Central (a mezőgazdasági támogatásokért és intervenciókért felelős hivatal, központi iroda, Románia; a továbbiakban: APIA) között többek között a 2014. évre az AIPA által az Avio

Lucos részére, az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott pénzügyi támogatás visszatérítetésére irányuló határozat tárgyában folyamatban levő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1254/1999/EK rendelet

3 A marha- és borjúhús piacának közös szervezéséről szóló, 1999. május 17-i 1254/1999/EK tanácsi rendelet (HL 1999. L 160., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 339. o.) 12. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„A gazdaságban az állománysűrűség meghatározásánál figyelembe kell venni:

[…]

b) a takarmánytermő-területet, amely a gazdaságnak azt a területét jelenti, amely az egész naptári év folyamán rendelkezésre áll a szarvasmarhák, juhok és kecskék tartásához. […]

[…]”

4 Ezt a 12. cikket hatályon kívül helyezte a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 270., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 269. o.), azelőtt, hogy magát az 1254/1999 rendeletet a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló, 2007. október 22-i 1234/2007/EK tanácsi rendelet („az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet”) (HL 2007. L 299., 1. o., helyesbítések: HL 2010. L 63., 30. o.; HL 2013. L 97., 4. o.) hatályon kívül helyezte.

Az 1782/2003 rendelet

5 Az 1782/2003 rendelet „A támogatási jogosultság felhasználása” című 44. cikkének (2) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„(2) A »támogatható hektárszám« a mezőgazdasági üzem szántóföldből és állandó legelőből álló földterülete, kivéve az állandó kultúrák, erdők vagy nem mezőgazdasági tevékenység céljára használt területeket.

(3) A mezőgazdasági termelő nyilatkozik a támogatási jogosultsághoz kapcsolódó támogatható hektárszámnak megfelelő parcellákról. E parcelláknak – *vis maior* vagy rendkívüli körülmény esetének kivételével – […] a mezőgazdasági termelő rendelkezésére kell állniuk.”

6 Az 1782/2003 rendeletet a 73/2009 rendelet helyezte hatályon kívül.

A 73/2009 rendelet

7 A 73/2009 rendelet (4), (7), (23) és (25) preambulumbekezdése a következőket mondta ki:

„(4) Ezen túlmenően a mezőgazdasági földterület termelésből való kivonásának megakadályozása, valamint jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartása céljából az [1782/2003 rendelet] közösségi keretrendszert hozott létre, amelyből a tagállamok átvesznek egyes előírásokat, figyelembe véve az érintett területek olyan egyedi sajátosságait, mint a talaj- és az éghajlati viszonyok, valamint a meglévő gazdálkodási rendszerek, a földhasználat, a vetésforgó, a gazdálkodási gyakorlat és a gazdaságszerkezet. Ezt a keretrendszert fenn kell tartani. […]

[…]

(7) Az [1782/2003 rendelet] elismerte az állandó legelők környezetre gyakorolt kedvező hatását. Továbbra is fenn kell tartani az említett rendeletben foglalt azon intézkedéseket, amelyek célja a jelenlegi állandó legelők fenntartásának ösztönzése nagyarányú szántóföldi művelésbe vonásuk megakadályozása érdekében.

[…]

(23) Az egységes támogatási rendszer alkalmazása során nyert tapasztalatok azt mutatják, hogy számos esetben a termeléstől elválasztott jövedelemtámogatásban részesültek olyan kedvezményezettek, amelyek esetében a mezőgazdasági tevékenység csak elenyésző részét tette ki a gazdasági tevékenység egészének, vagy amelyek üzleti tevékenysége nem vagy csak kis volt mértékben mezőgazdasági tevékenység. Annak megelőzése érdekében, hogy a mezőgazdasági jövedelemtámogatást ilyen kedvezményezetteknek ítéljék oda, illetve annak biztosítása érdekében, hogy a közösségi támogatásokat teljes egészében a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítására használják fel, a tagállamokat fel kell hatalmazni arra, hogy amennyiben a támogatás ilyen természetes vagy jogi személyeknek lenne odaítélhető, megtagadhassák az e rendelet szerinti közvetlen kifizetés teljesítését.

[…]

(25) A [közös agrárpolitika (KAP)] keretében működő támogatási rendszerek közvetlen jövedelemtámogatást írnak elő, különösen a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása céljából. Ez a célkitűzés szorosan összefügg a vidéki térségek megőrzésével. A közösségi pénzeszközök jogtalan kiutalásának elkerülése érdekében nem fizethető támogatás olyan mezőgazdasági termelő részére, aki mesterségesen teremtette meg az adott támogatási jogosultság megszerzéséhez szükséges körülményeket.”

8 E rendelet „Fogalommeghatározások” címet viselő 2. cikke a következőket írta elő:

„E rendelet alkalmazásában:

[…]

b) »gazdaság«: egy adott mezőgazdasági termelő által vezetett [helyesen: kezelt] és egyazon tagállam területén található termelőegységek [helyesen: termelési egységek] összessége;

c) »mezőgazdasági tevékenység«: mezőgazdasági termékek termelése, tenyésztése vagy termesztése, ideértve a betakarítást, a fejést, az állattenyésztést és a mezőgazdasági célból történő állattartást, valamint a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását a 6. cikkben meghatározottak szerint;

[…]

h) »mezőgazdasági terület«: a szántóterületek, az állandó legelők vagy az állandó kultúrák által elfoglalt terület."

9 Az említett rendelet „Jó mezőgazdasági és környezeti állapot" című 6. cikke (1) bekezdésének első albekezdése a következőket írta elő:

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

10 Ugyanezen rendelet „Támogatási kérelmek" című 19. cikkének (1) bekezdése a következőket írta elő:

„A mezőgazdasági termelőnek évente be kell nyújtania a közvetlen kifizetés iránti kérelmét, amelyben – az adott esetnek megfelelően – fel kell tüntetni a következőt:

a) a gazdaság minden mezőgazdasági parcellája, […];

b) az aktiválásra bejelentett támogatási jogosultságok;

c) az e rendeletben vagy az érintett tagállam által előírt minden más információ."

11 A 73/2009 rendelet „A támogatási jogosultságok aktiválása támogatható hektáronként" címet viselő 34. cikke kimondta:

„(1) A mezőgazdasági termelők az egységes támogatási rendszer keretében támogatáshoz juthatnak a támogatható hektárszámhoz kötött támogatási jogosultság aktiválásával. Az aktivált támogatási jogosultságok az abban meghatározott összegek kifizetésére jogosítanak fel.

(2) E cím alkalmazásában »támogatható hektár«:

a) a gazdaság bármely olyan mezőgazdasági földterülete, beleértve a rövid életciklusú erdei fákkal (ex 0602 90 41 KN-kód) beültetett területeket is, amelyet mezőgazdasági tevékenységre használnak […]

[…]

A hektároknak – *vis maior* vagy rendkívüli körülmény esetének kivételével – a naptári év bármely időpontjában meg kell felelniük a támogathatósági feltételeknek.”

12 E rendelet „A támogatható hektárok bejelentése” című 35. cikkének (1) bekezdése a következőket írta elő:

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

13 Az említett rendelet „Az egységes területalapú támogatási rendszer szerinti terület” című 124. cikke a (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezett:

„Az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatásra jogosult valamennyi, az (1) bekezdésben előírt kritériumoknak megfelelő mezőgazdasági parcella […]

Az első albekezdésben említett parcelláknak – *vis maior* vagy rendkívüli körülmény esetének kivételével – a tagállam által meghatározandó időpontban, de legkésőbb a támogatási kérelem módosítására a tagállamban megállapított időpontban a mezőgazdasági termelő rendelkezésére kell állniuk.

Gazdaságonként 0,3 ha a támogatásra jogosult azon terület minimális mérete, amelyre vonatkozóan kifizetés igényelhető. Objektív és megkülönböztetéstől [helyesbítés: hátrányos megkülönböztetéstől] mentes kritériumok alapján és a Bizottság jóváhagyását követően azonban bármely új tagállam dönthet úgy, hogy a minimális méretet magasabb, de 1 ha-t meg nem haladó értékben határozza meg.”

14 Ugyanezen rendeletnek „A 6. cikkben említett jó mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartása” című III. melléklete a környezet megőrzésének minimális szintjét illetően többek között a következő fakultatív előírást említette: „Minimális állománysűrűség és/vagy a megfelelő állattartási rendszer”.

15 A 73/2009 rendeletet hatályon kívül helyezte a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 608. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 8. o.) és a 73/2009 rendelet (HL 2013. L347., 608. o.; helyesbítések: HL 2009. L 213., 30. o.; HL 2010. L 43., 7. o.).

Az 1122/2009 rendelet

16 Az 1122/2009 rendelet (8) és (28) preambulumbekezdése kimondta:

„(8) A [73/2009 rendelet] III. címében előírt egységes támogatási rendszer megfelelő végrehajtása érdekében a tagállamoknak azonosítási és nyilvántartási rendszert kell létrehozniuk, amelynek alapján a támogatási jogosultságok nyomon követhetők […]

[…]

(28) A támogatási kérelmek benyújtására, a területalapú támogatás iránti kérelmek módosítására és bármely igazoló okmány, szerződés vagy nyilatkozat benyújtására vonatkozó határidők betartása nélkülözhetetlen ahhoz, hogy a nemzeti hatóságok a támogatási kérelmek helytállóságának ellenőrzését megtervezhessék és ezt követően hatékonyan lebonyolíthassák. […]”

17 E rendelet „Az egységes kérelem tartalma” címet viselő 12. cikke az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezett:

„Az egységes kérelemnek a támogatásra való jogosultság megállapításához szükséges minden információt tartalmaznia kell, különösen az alábbiakat:

[…]

d) a mezőgazdasági üzem összes mezőgazdasági parcellájának azonosítását lehetővé tevő adatok, hektárban kifejezett területük két tizedesjegy pontossággal, elhelyezkedésük, és adott esetben hasznosításuk […]”

18 Az 1122/2009 rendeletet hatályon kívül helyezte az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer, a kifizetések elutasítására és visszavonására vonatkozó feltételek, valamint a közvetlen kifizetésekre, a vidékfejlesztési támogatásokra és a kölcsönös megfeleltetésre alkalmazandó közigazgatási szankciók tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2014. március 11-i 640/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2014. L 181., 48. o.; helyesbítés: HL 2021. L 336., 47. o.).

A román jog

Az állattenyésztésről szóló 72/2002. sz. törvény

19 A legea zootehniei nr 72/2002 (az állattenyésztésről szóló 72/2002. sz. törvény, ismételten kihirdetve, *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2014. április 2-i 235. szám) 4. cikke a következőképpen rendelkezett:

„A jelen törvény alkalmazásában »állattenyésztő«: az a természetes vagy jogi személy, akinek vagy amelynek tulajdonában állnak a 2. cikkben megjelölt állatfajok, és bejegyzésre került a mezőgazdasági nyilvántartásba.”

20 E törvény 5. cikkének (1) bekezdése a következőket írta elő:

„Az állattenyésztők által – jogállásukra tekintet nélkül – folytatott tevékenység az állatok tenyésztése és hasznosítása termékek és állati eredetű termékek előállítása céljából.”

A 125/2006. sz. OUG

21 A 2006. december 21-i Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (a mezőgazdaság részére 2007-től kezdődően biztosított közvetlen kifizetések és kiegészítő közvetlen nemzeti kifizetések

rendszereinek jóváhagyásáról, valamint a mezőgazdasági vállalkozásokról és más mezőgazdasági egyesülési formákról szóló 36/1991. sz. törvény 2. cikkének módosításáról szóló 125/2006. sz. sürgősségi kormányrendelet) *(Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2006. december 29-i 1043. szám) jelen ügyre alkalmazandó változata (a továbbiakban: 125/2006. sz. OUG) 7. cikke (1) bekezdésének f) pontja a következőképpen rendelkezett:

„A kérelmezőknek ahhoz, hogy az egységes területalapú támogatási rendszerben támogatásban részesülhessenek, szerepelniük kell a mezőgazdasági termelők Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (a mezőgazdasági támogatásokért és intervenciókért felelős hivatal, Románia) által vezetett nyilvántartásban, határidőn belül kell a kifizetés iránti kérelmet benyújtaniuk, és teljesíteniük kell a következő feltételeket:

[…]

f) rendelkezésre bocsátják a benyújtott kérelem tárgyát képező földterület jogszerű használatát igazoló iratokat;

[…]”

A mezőgazdasági és vidékfejlesztési miniszter 246/2008. sz. rendelete

22 A 2008. április 23-i Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 246/2008 privind stabilirea modului de implementare, a condițiilor specifice și a criteriilor de eligibilitate pentru aplicarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare în sectorul vegetal, pentru acordarea sprijinului aferent măsurilor de agromediu și zone defavorizate (a növénytermesztési ágazatban a kiegészítő közvetlen nemzeti kifizetések rendszerek alkalmazása, az agrár-környezetvédelmi intézkedésekhez és a hátrányos helyzetű területekhez kapcsolódó támogatás odaítélése érdekében a végrehajtási szabályok, a különleges feltételek és a támogathatósági feltételek meghatározásáról szóló, 246/2008. sz. mezőgazdasági és vidékfejlesztési miniszteri rendelet; *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2008. április 25-i 332. szám) alapügyre alkalmazandó változata 5. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szólt:

„A [125/2006. sz. OUG] 7. cikke (1) bekezdése f) pontjának megfelelően az önkormányzati állandó legelők jogszerű használatát bizonyító dokumentumok a tulajdonjogot igazoló dokumentumok, a helyi önkormányzati képviselőtestületek és az állattenyésztők között létrejött koncessziós vagy bérleti szerződések, amelyekből kitűnik a használt földterület, valamint a polgármesteri hivatal által a mezőgazdasági nyilvántartásban szereplő adatoknak megfelelően kiállított tanúsítvány. Az önkormányzati legelők használata tárgyában a jelen rendelet hatálybalépése előtt megkötött szerződések a jog megszűnésének időpontjáig hatályban maradnak.”

A 34/2013. sz. sürgősségi kormányrendelet

23 A 2013. április 23-i Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 (az állandó legelők megszervezéséről, kezeléséről és hasznosításáról,

valamint a földtulajdonról szóló 18/1991. sz. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 34/2013. sz. sürgősségi kormányrendelet) *(Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2013. május 13-i 267. szám) alapügyre alkalmazandó változatának 2. cikke előírta:

„A jelen sürgősségi kormányrendelet alkalmazásában:

[…]

b) legelő és gyepterület: a tulajdoni lapon ebben a felhasználási kategóriában szereplő, kaszálással betakarított vagy legeltetés útján hasznosított takarmány, gyep és az állatoknak szánt más egynyári növények termesztésére szolgáló mezőgazdasági területek;

c) számosállategység (SZÁE): az egyes állatfajok táplálékigénye alapján meghatározott olyan szabványos mértékegység, amely lehetővé teszi a különböző állatcsoportok közötti átváltást;

d) legelő- és gyephasználó: állattenyésztő, a mezőgazdasági üzemek nemzeti nyilvántartásába bejegyzett olyan természetes vagy jogi személy, aki vagy amely a növénytermesztésre és állattenyésztésre irányuló gazdasági tevékenységek Európai Unión belüli statisztikai osztályozásának megfelelően kifejezetten a legelők és gyepterületek felhasználási kategóriájával kapcsolatos mezőgazdasági tevékenységeket végez, a mezőgazdasági földterület jogszerű használatára jogosult, és a legelőterületet saját tulajdonát képező nyájak legeltetésével vagy legalább évente egyszeri lekaszálással hasznosítja;

e) mezőgazdasági üzemek nemzeti nyilvántartása (RNE): elektronikus formátumú adatok olyan gyűjteménye, amely valamennyi romániai mezőgazdasági üzem azonosító adatait tartalmazza […];

f) legelőbirtokos: a legelőre vonatkozó tulajdonjog vagy az azokon fennálló más dologi jogok jogosultja, vagy olyan személy, aki a polgári jogi törvények értelmében legelőbirtokosi vagy ideiglenes legelőbirtokosi minőséggel rendelkezik”.

226/235/2003. sz. mezőgazdasági, élelmiszerügyi és erdészeti miniszteri és közigazgatási miniszteri rendelet

24 Az Ordinul ministrului agriculturii, alimentației și pădurilor și al ministrului administrației publice nr. 226/235/2003 pentru aprobarea Strategiei privind organizarea activității de imbunatatire și exploatare a pajiștilor la nivel național, pe termen mediu și lung (a legelők fejlesztésére és hasznosítására irányuló tevékenységek nemzeti szintű, közép- és hosszú távú szervezésére vonatkozó stratégiáról szóló 226/235/2003. sz. mezőgazdasági, élelmiszerügyi és erdészeti miniszteri és közigazgatási miniszteri rendelet; *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2003. június 17-i 423. szám) alapügyre alkalmazandó változata tartalmazott egy I. mellékletet, amely VI. fejezetének 1. pontja a következőket mondta ki:

„A legelőhasználók feladatai

a) Az önkormányzati képviselőtestületek, városok vagy települések által kezelt legelők használata érdekében:

a létrehozott állattenyésztői egyesületek, az állattenyésztő (természetes és jogi) személyek kérelmet nyújtanak be a helyi képviselőtestülethez, […]

b) A koncessziós szerződést kötő legelőhasználók megfelelnek legalább a következő feltételeknek:

– bejegyzésre kerültek a[z RNE-be];

– a kért terület vonatkozásában hektáronként legalább 0,3 SZÁE [számosállategység] sűrűséget biztosítanak;

– a IV. fejezet 8. pontja rendelkezéseinek megfelelően a kért legelő további használatának időszakára szóló legeltetési programot nyújtanak be.”

A polgári perrendtartás

25 A Cod procedură civilă (polgári perrendtartás) 431. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A felek kifogást emelhetnek egy másik jogvitában korábban hozott jogerős döntéssel szemben, ha az e jogvita rendezéséhez kapcsolódik.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

26 Az Avio Lucos a 2014. évre vonatkozó egységes területalapú támogatási rendszer keretében 341,70 ha legelőterületre vonatkozó pénzügyi támogatás iránti kérelmet nyújtott be az APIA-hoz. Az e terület használatához való joga igazolása céljából e társaság a Consiliul Local al Comunei Podarival (a podari önkormányzat képviselőtestülete, Románia) az ezen önkormányzat területén található legelőre vonatkozó, 2013. január 28-án megkötött koncessziós szerződést nyújtott be. E szerződés értelmében az Avio Lucos jogosult volt arra, hogy közvetlenül, saját kockázatára és felelősségére hasznosítsa a koncesszió tárgyát képező eszközöket. Köteles volt továbbá biztosítani a koncesszióba adott földterület legeltetés révén történő hasznosítását, és e földterületet nem adhatta bérbe vagy alkoncesszióba.

27 Az Avio Lucos ezt követően 2013. január 30-án együttműködési szerződést kötött négy természetes személlyel. E szerződés értelmében az Avio Lucosnak a koncesszióba vett önkormányzati legelőt e természetes személyek rendelkezésére kellett bocsátania, és a szükséges karbantartási munkákat évente a saját költségén kellett elvégeznie, az említett természetes személyek pedig arra vállaltak kötelezettséget, hogy az állataikat, nevezetesen többek között juhokat, kecskéket, teheneket és lovakat az Avio Lucos rendelkezésére bocsátják, oly módon, hogy a koncesszió tárgyát képező önkormányzati legelőn folyamatos és állandó legeltetés folyjon.

28 Az erre irányuló kérelem benyújtását követően az APIA a területalapú támogatási rendszerek – a 2014-es gazdasági év – címén összesen 529 340,24 román lej (RON) (hozzávetőleg 107 000 euró) összeget fizetett ki előzetesen az Avio Lucos javára.

29 Mindazonáltal e kérelem felülvizsgálatát követően az APIA megállapította, hogy a koncessziós szerződés megkötésének időpontjában az Avio Lucos nem volt jogosult arra, hogy köztulajdonba tartozó vagy az önkormányzat magántulajdonát képező legelőt vegyen koncesszióba, mivel az alkalmazandó nemzeti jogot sértő módon nem minősült tenyésztőnek vagy állattulajdonosnak.

30 E megállapításra tekintettel az APIA egyrészt az 1122/2009 rendelet 58. cikke harmadik bekezdésének megfelelően több évre kiterjedő szankciókat alkalmazott az Avio Lucosszal szemben összesen 555 729,59 RON (hozzávetőleg 112 000 euró) összegben. E határozattal szemben több közigazgatási és bírósági jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, amelyet mind elutasítottak.

31 Másrészről az APIA az Avio Lucos terhére kincstár felé fennálló, a részére az egységes területalapú támogatási rendszer keretében a 2004. év vonatkozásában már folyósított összegnek megfelelő, összesen 529 340,24 RON (hozzávetőleg 107 000 euró) összegű tartozást állapított meg.

32 Az Avio Lucos ez utóbbi határozatot megtámadta a Tribunalul Dolj (Dolj megyei törvényszék, Románia) előtt, amely elutasította a keresetét. Az Avio Lucos ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be a Curtea de Apel Craiovához (craiovai ítélőtábla, Románia), amely módosította az ítéletet, és visszautalta az ügyet a Tribunalul Dolj (Dolj megyei törvényszék) elé. 2018. február 25-i ítéletével e bíróság elutasította e keresetet. Az Avio Lucos ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be, amely a kérdést előterjesztő bíróság, a Curtea de Apel Timişoara (temesvári ítélőtábla, Románia) előtt jelenleg folyamatban van.

33 A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy kétségei vannak a tekintetben, hogy ellentétes-e az uniós joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely az egységes területalapú támogatási rendszerekből származó pénzügyi támogatásban való részesüléshez a mezőgazdasági földterület használatához vagy hasznosításához való jog fennállásának bizonyítását, vagy azt írja elő, hogy tenyésztőnek vagy állattulajdonosnak kell lenni. Ezenkívül felmerül a kérdés, hogy az Avio Lucos által konkrétan folytatott tevékenység a 73/2009 rendelet 2. cikkének hatálya alá tartozik-e. Végül a kérdést előterjesztő bíróság, amely rámutat arra, hogy fennáll két jogerős bírósági határozat, amelyek megállapították a 2014. évre vonatkozó, az egységes területalapú támogatási rendszer szerinti kifizetés iránti kérelmek elfogadhatatlanságát a nemzeti jognak a terület hasznosítási vagy használati jogcímének jogszerűségére vonatkozó követelmény tekintetében történő megsértése miatt, arra keresi a választ, hogy az uniós joggal ellentétes-e a jogerő elvének alkalmazása, amelynek következtében a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság nem vizsgálhatja a nemzeti jog által előírt követelmények uniós jognak való megfelelőségét olyan új jogvita keretében, amelynek tárgyát az Avio Lucos részére jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítésére irányuló követelés jogszerűségének vizsgálata képezi.

34 E körülmények között a Curtea de Apel Timişoara (temesvári ítélőtábla) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Ellentétes-e a 2014-es gazdasági évre vonatkozó pénzügyi támogatásra alkalmazandó [uniós] joggal, különösen a 73/2009 rendelettel és az 1122/2009 rendelettel olyan kötelezettségnek a nemzeti jog révén történő megállapítása, hogy a területalapú rendszerekből származó pénzügyi támogatásban való részesüléshez bizonyítani kell az adott földterület használatához való jogot?

2) Amennyiben a fent említett [uniós] joggal nem ellentétes az első kérdésben megjelölt nemzeti szabályozás, ellentétes-e az [uniós] joggal (azon belül az arányosság elvével) – abban a konkrét esetben, amelyben a kedvezményezett a mezőgazdasági terület hasznosításához való jogot legelőterület koncessziójára vonatkozó (bérleti díj ellenében a kérelmező számára saját kockázatára és előnyére használati jogot biztosító) szerződés bemutatásával igazolta – az

olyan nemzeti szabályozás, amely az ilyen koncessziós szerződés megkötésének érvényességi feltételéül előírja, hogy a jövőbeni koncessziós jogosult kizárólag tenyésztő vagy állattulajdonos lehet?

3) A mezőgazdasági tevékenység [73/2009] rendelet 2. cikkében szereplő fogalmába tartozik-e valamely területalapú rendszer olyan kedvezményezettjének a tevékenysége, amely – a legelő koncessziójára vonatkozó szerződésnek a szóban forgó legelőterület hasznosításához való jog, valamint a 2014-es gazdasági évre vonatkozó támogatási jogosultság megszerzése céljából történő megkötését követően – állattenyésztőkkel olyan együttműködési szerződést köt, amelynek révén lehetővé teszi e koncesszió tárgyát képező földterületnek állatok legeltetése céljából történő ingyenes használatát azzal, hogy a koncessziós jogosult fenntartja magának a földterület használatához való jogot, azonban kötelezettséget vállal arra, hogy nem akadályozza a legeltetést, és hogy gyéríti a legelőterületet?

4) Ellentétes-e az [uniós] joggal a polgári perrendtartás 431. cikkének a jogerős bírósági határozat jogerejével kapcsolatos (2) bekezdéséhez hasonló nemzeti szabályozás olyan értelmezése – amely szerint az olyan jogerős bírósági határozat, amellyel valamely, kifizetés iránti kérelem elfogadhatatlanságát állapították meg amiatt, hogy nem teljesült a 2014-es gazdasági évre vonatkozó területalapú támogatás iránti kérelem tárgyát képező földterület hasznosítási/használati jogcíme jogszerűségének nemzeti jogi követelménye (olyan jogvita keretében, amelyben szankciók több évre kiterjedő alkalmazására vonatkozó határozat megsemmisítését kérték) –, amelynek következtében nem vizsgálható az említett nemzeti követelmény 2014-es gazdasági évre alkalmazandó [uniós] jognak való megfelelősége olyan új jogvita keretében, amelynek tárgyát a kérelmező részére ezen 2014-es gazdasági év vonatkozásában jogosulatlanul kifizetett összegek visszatérítésére irányuló, a korábbi jogerős bírósági határozatban megvizsgált tényállással és nemzeti rendelkezésekkel egyező tényálláson és nemzeti rendelkezéseken alapuló határozat jogszerűségének vizsgálata képezi?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

35 Írásbeli észrevételeiben a román kormány azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem teljes egészében elfogadhatatlan, mivel a kérdést előterjesztő bíróság rendelkezik az előtte folyamatban lévő jogvita elbírálásához szükséges információkkal. Közelebbről e kormány szerint a kérdést előterjesztő bíróságnak elsődlegesen a polgári perrendtartás 431. cikkének (2) bekezdésében szereplő, „jogerőre” vonatkozó szabályokat kellett volna elemeznie, és el kellett volna utasítania az Avio Lucos keresetét. E tekintetben e kormány hozzáteszi, hogy mivel e rendelkezés alkalmazandó az alapeljárásra, az első három kérdés tárgytalan.

36 Az Avio Lucos a maga részéről úgy érvel, hogy az első és a második kérdés nem releváns az alapjogvita megoldása szempontjából, mivel azok nem a kérelmezőnek az egységes területalapú támogatásra való jogosultságával, hanem az alapügyben szóban forgó koncessziós szerződés érvényességének a kérdésével foglalkoznak.

37 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint kizárólag az ügyben eljáró és a meghozandó határozatért felelős nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátos jellemzőire tekintettel az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróságnak feltett kérdések relevánsak-e. Következésképpen, ha a feltett kérdések az uniós

jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni (2021. július 15-i The Department for Communities in Northern Ireland ítélet, C-709/20, EU:C:2021:602, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 Ebből következik, hogy az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor tagadhatja meg a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálását, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan nincs összefüggésben az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2021. július 15-i The Department for Communities in Northern Ireland ítélet, C-709/20, EU:C:2021:602, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 A jelen ügyben egyrészt az a megfontolás, amely szerint a polgári perrendtartás 431. cikkének (2) bekezdése alapján a kérdést előterjesztő bíróságnak el kell utasítania az előtte folyamatban lévő keresetet, nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy az uniós jog azon szabályainak értelmezése, amelyek értelmezését e bíróság kéri, nyilvánvalóan nincs összefüggésben az alapeljárással. Az EUMSZ 267. cikk alapján megindított eljárás során ugyanis a Bíróság és a kérdést előterjesztő bíróság hatásköre egyértelműen elkülönül, és a nemzeti jog értelmezésére kizárólag ez utóbbi jogosult (2013. január 15-i Križan és társai ítélet, C-416/10, EU:C:2013:8, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

40 Másrészt az első és a második kérdés állítólagos irrelevanciáját illetően emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikk minden esetben lehetővé teszi a nemzeti bíróság számára, hogy amennyiben célszerűnek ítéli, az értelmezésre irányuló kérdéseket a Bíróság elé terjessze (2013. január 15-i Križan és társai ítélet, C-416/10, EU:C:2013:8, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Márpedig, amint az a jelen ítélet 33. pontjából kitűnik, e bíróság úgy véli, hogy az a kérdés, hogy ellentétes-e az uniós joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely valamely legelő koncesszióba vételéhez és az egységes területalapú támogatási rendszerekből származó pénzügyi támogatásban való részesüléshez a mezőgazdasági földterület használatához vagy hasznosításához való jog fennállásának bizonyítását vagy azt írja elő, hogy tenyésztőnek vagy állattulajdonosnak kell lenni, szükséges az előtte folyamatban lévő jogvita elbírálásához.

41 Ebből következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések elfogadhatók.

Az első kérdésről

42 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 73/2009 rendeletet és az 1122/2009 rendeletet úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatásban való részesülést ahhoz a feltételhez köti, hogy a kérelmező köteles bizonyítani, hogy az e kérelem tárgyát képező mezőgazdasági földterületre vonatkozóan rendelkezik „használathoz való joggal”.

43 Emlékeztetni kell arra, hogy a 73/2009 rendelet 34. cikkének (1) bekezdése értelmében a mezőgazdasági termelő az egységes támogatási rendszer keretében a támogatható hektárszámnak megfelelő támogatási jogosultság aktiválásával juthat támogatáshoz.

44 E rendelet 35. cikke (1) bekezdésének megfelelően a mezőgazdasági termelő nyilatkozik a bármely támogatási jogosultsághoz tartozó támogatható hektárszámnak megfelelő parcellákról, és e parcelláknak – *vis maior* vagy rendkívüli körülmény esetének kivételével – a tagállam által megállapított időpontban a mezőgazdasági termelő rendelkezésére kell állniuk. Hasonlóképpen, az említett rendelet 124. cikkének (2) bekezdése értelmében az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatásra jogosult valamennyi, az e cikk (1) bekezdésében előírt kritériumoknak megfelelő mezőgazdasági parcella, amelynek – *vis maior* vagy rendkívüli körülmény esetének kivételével – az e tagállam által megállapított időpontban a mezőgazdasági termelő rendelkezésére kell állniuk.

45 Mivel a 73/2009 rendelet nem pontosítja, hogy az érintett területeknek milyen jogcímen kell a mezőgazdasági termelő „rendelkezésére" állniuk, e rendelkezés értelmezéséhez, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint nemcsak annak, az általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentését alapul vett kifejezéseit kell figyelembe venni, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is, amelynek az részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 58. pont; 2019. július 29-i Pelham és társai ítélet, C-476/17, EU:C:2019:624, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

46 Először is, ami e rendelet 35. cikke (1) bekezdésének szövegét illeti, meg kell állapítani, hogy az általános nyelvhasználatban az a tény, hogy valamely terület a mezőgazdasági termelő rendelkezésére áll, főszabály szerint magában foglalja, hogy e mezőgazdasági termelő e területet tetszése szerint használhatja azzal a céllal, hogy ott mezőgazdasági tevékenységet gyakoroljon.

47 Másodszor, ami azt a szövegkörnyezetet illeti, amelybe e rendelkezés illeszkedik, a jelen ítélet 43. pontjából kitűnik, hogy a mezőgazdasági termelő az egységes támogatási rendszer keretében a „támogatható hektárszámnak" megfelelő támogatási jogosultság aktiválásával juthat támogatáshoz, mivel e fogalom a 73/2009 rendelet 34. cikkének (2) bekezdése szerint magában foglalja a gazdaság bármely olyan mezőgazdasági földterületét, amelyet mezőgazdasági tevékenységre használnak.

48 Márpedig e rendelet e kifejezéseket maga is meghatározza. Így az említett rendelet 2. cikkének b), c) és h) pontja úgy határozza meg a „gazdaság" fogalmát, mint „egy adott mezőgazdasági termelő által kezelt és egyazon tagállam területén található termelési egységek összesség[ét]", a „mezőgazdasági tevékenység" fogalmát, mint „mezőgazdasági termékek termelés[ét], tenyésztés[ét] vagy termesztés[ét], […] valamint a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását", a „mezőgazdasági terület" fogalmát végül pedig, mint „a szántóterületek, az állandó legelők vagy az állandó kultúrák által elfoglalt terület[et]".

49 E tekintetben a 73/2009 rendelet 2. cikkének b) pontjában foglalt azon követelményt illetően, amely szerint a termelési egységet egy mezőgazdasági termelőnek kell „vezet[ni][helyesen: kezelni]", a Bíróság már megállapította, hogy a „kezelés" fogalma nem foglalja magában a mezőgazdasági termelő által az érintett földterület felett gyakorolt korlátlan rendelkezési jogkört annak mezőgazdasági célú használata keretében. Ezzel szemben a mezőgazdasági termelőnek e földterület tekintetében elegendő önállósággal kell rendelkeznie a mezőgazdasági tevékenysége gyakorlása céljából, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak a jelen ügy valamennyi körülményét figyelembe véve kell megítélnie (lásd ebben az értelemben: 2010. október 14-i Landkreis Bad Dürkheim ítélet, C-61/09, EU:C:2010:606, 61. és 62. pont; 2015. július 2-i Demmer ítélet, C-684/13, EU:C:2015:439, 58. pont).

50 Ily módon a mezőgazdasági termelőnek képesnek kell lennie arra, hogy az érintett földterület használata keretében bizonyos döntéshozatali jogkört gyakoroljon (2010. október 14-i Landkreis Bad Dürkheim ítélet, C-61/09, EU:C:2010:606, 63. pont) e földterület mezőgazdasági célú használata érdekében.

51 Harmadszor, ami a szóban forgó szabályozás által követett célokat illeti, a 73/2009 rendelet (23) preambulumbekezdése kimondja, hogy e rendelet célja annak elkerülése, hogy közvetlen támogatást nyújtsanak azoknak a kedvezményezetteknek, akiknek a mezőgazdasági tevékenysége csak elenyésző részét tette ki a gazdasági tevékenység egészének, vagy amelyek üzleti tevékenysége nem vagy csak kis mértékben volt mezőgazdasági tevékenység. Ezenkívül az EUMSZ 39. cikk (1) bekezdésének b) pontjából – amelynek lényegét e rendelet (25) preambulumbekezdése idézi fel – kitűnik, hogy a KAP keretébe tartozó támogatási rendszerek közvetlen jövedelemtámogatást nyújtanak, amelynek célja a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével.

52 Így a főtanácsnok indítványának 50. pontjában foglaltakhoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatás célja, hogy megfelelő életszínvonalat biztosítson azon mezőgazdasági termelők számára, amelyek valóban mezőgazdasági tevékenységet folytatnak, ami azt feltételezi, hogy ténylegesen rendelkeznek valamely mezőgazdasági területtel, ahol e tevékenységet folytatják.

53 Tekintettel a 73/2009 rendelet 35. cikke (1) bekezdésének szövegére, azon szövegkörnyezetre, amelybe e rendelkezés illeszkedik, valamint azon szabályozás céljára, amelynek az részét képezi, meg kell állapítani, hogy annak meghatározásához, hogy valamely parcella az említett rendelkezés értelmében a mezőgazdasági termelő „rendelkezésére áll-e”, e rendelet nem követeli meg, hogy e mezőgazdasági termelő az említett terület „használatához való jogát” megállapító formális jogcímet mutasson be, e terület tényleges használatának bizonyítása, valamint az említett mezőgazdasági termelőnek a mezőgazdasági tevékenysége gyakorlása céljából fennálló elegendő önállósága elégséges volt ennek érdekében.

54 Ezt az értelmezést megerősíti egyrészt a Bíróságnak az 1782/2003 rendelet 44. cikkének (2) és (3) bekezdésében említett „a mezőgazdasági üzem földterületének” fogalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlata. E tekintetben a Bíróság ugyanis megállapította, hogy mivel e rendelkezések nem határozzák meg azon jogviszony jellegét, amely alapján a mezőgazdasági termelő az érintett területet használja, az említett rendelkezésekből nem vezethető le, hogy a szóban forgó parcelláknak haszonbérleti szerződés vagy más hasonló ügylet alapján kell a mezőgazdasági termelő rendelkezésére állniuk (2010. október 14-i Landkreis Bad Dürkheim ítélet, C-61/09, EU:C:2010:606, 54. pont).

55 Másrészt ezt megerősíti a Bíróságnak az 1254/1999 rendelet 12. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő, a „gazdaság […] [azon] terület[e] […], amely […] rendelkezésre áll” fogalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlata, mivel a Bíróság úgy ítélte meg, hogy e rendelkezés a támogatás iránti kérelem támogathatóságát nem teszi a támogatást kérelmezőnek az e kérelem tárgyát képező takarmánytermő területekkel kapcsolatos használati jogát igazoló érvényes jogcímmel kapcsolatos dokumentum benyújtásától függővé. Épp ellenkezőleg, a takarmánytermő terület tényleges hasznosítása képezi az érintett támogatásra való jogosultság egyik feltételét (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 62. és 70. pont).

56 Mindazonáltal, még ha a mezőgazdasági terület „használatához való jog” bizonyítására vonatkozó kötelezettséget az uniós jog nem is írja elő, meg kell vizsgálni, hogy azzal ellentétes-e, ha a tagállamok a nemzeti szabályozásukban ilyen kötelezettséget írnak elő.

57 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 73/2009 rendelet 19. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy a mezőgazdasági termelő évente kérelmet nyújt be a közvetlen kifizetések iránt, adott esetben feltüntetve a gazdaság minden mezőgazdasági parcelláját, az aktiválásra bejelentett támogatási jogosultságokat, valamint az e rendeletben vagy az érintett tagállam által előírt minden más információt.

58 Ezenkívül az 1122/2009 rendelet 12. cikke (1) bekezdésének d) pontja, amely meghatározza a 73/2009 rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat, többek között a kölcsönös megfeleltetés, a moduláció és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer tekintetében az utóbbi rendeletben létrehozott, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek keretében, úgy rendelkezik, hogy az egységes kérelem tartalmaz a támogatásra való jogosultság megállapításához szükséges minden információt, különösen azokat az adatokat, amelyek lehetővé teszik a mezőgazdasági üzem összes mezőgazdasági parcellájának azonosítását, területüket, elhelyezkedésüket és adott esetben hasznosításukat.

59 Az 1122/2009 rendelet (8) preambulumbekezdése pontosítja továbbá, hogy a 73/2009 rendelet III. címében előírt egységes támogatási rendszer megfelelő végrehajtásának biztosítása érdekében a tagállamoknak olyan azonosítási és nyilvántartási rendszert kell létrehozniuk, amelynek alapján a támogatási jogosultságok nyomon követhetők. Amint az lényegében az 1122/2009 rendelet (28) preambulumbekezdéséből kitűnik, „bármely igazoló okmány, szerződés vagy nyilatkozat” határidőn belül történő benyújtásának lehetővé kell tennie a nemzeti hatóságok számára, hogy megtervezhessék és ezt követően hatékonyan lebonyolíthassák a támogatási kérelmek helytállóságának ellenőrzését.

60 Márpedig az ilyen igazoló okmányokat illetően a Bíróságnak már volt alkalma arra, hogy az 1122/2009 rendelet elfogadását megelőzően a mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek keretében a támogatási rendszerekre és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer alkalmazásának részletes szabályaira vonatkozó uniós szabályozásra tekintettel megállapítsa, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek azon igazoló iratok és bizonyítékok tekintetében, amelyeket a támogatás kérelmezőjétől a kérelmének tárgyát képező terület vonatkozásában megkövetelnek.

61 A Bíróság így megállapította, hogy e mérlegelési mozgástérre tekintettel a tagállamok szabadon állapíthatják meg a támogatási kérelem alátámasztása céljából benyújtandó bizonyítékokra vonatkozó részletes szabályokat, különösen a takarmánytermő területek használatával és hasznosításával kapcsolatban a mezőgazdaság terén a területükön meglévő szokásos gyakorlatokra, valamint az e hasznosítás tekintetében benyújtandó, a jogcímet igazoló dokumentumokra történő hivatkozás útján (2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 82. pont).

62 A Bíróság azt is megállapította, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a szabálytalanságok és csalások megelőzéséhez és hatékony szankcionálásához általuk szükségesnek tartott nemzeti intézkedések megválasztását illetően (2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 76. pont).

63 A Bíróság mindazonáltal hozzátette, hogy a támogatási kérelem alátámasztásaként nyújtandó bizonyítékokkal kapcsolatos mérlegelési mozgástér tagállamok általi gyakorlására – különösen azon lehetőséget illetően, hogy a kérelmezőt a kérelme tárgyát képező területekkel kapcsolatos használati jogát igazoló érvényes jogcímmel kapcsolatos dokumentum benyújtására kötelezzék – bizonyos korlátozások vonatkoznak. Ebben az összefüggésben az ezen mérlegelési mozgásteret végrehajtó nemzeti szabályozásnak tiszteletben kell tartania a mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatásra vonatkozó uniós jog által követett célokat, és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság elvét, amely megköveteli, hogy a valamely rendelkezés által alkalmazott eszközök alkalmasak legyenek az érintett szabályozással kitűzött célok megvalósítására, és ne lépjék túl az azok eléréséhez szükséges mértéket (2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 86. és 87. pont; 2020. december 17-i Land Berlin [KAP-hoz kapcsolódó támogatási jogosultságok] ítélet, C-216/19, EU:C:2020:1046, 35. pont).

64 Bár a kérdést előterjesztő bíróságnak kell vizsgálnia minden egyes esetben, hogy ezen elvet tiszteletben tartották-e (lásd ebben az értelemben: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 89. pont), a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy tájékoztassa a kérdést előterjesztő bíróságot minden olyan, az uniós jog értelmezésére vonatkozó szempontról, amely lehetővé teszi e bíróság számára az ilyen összeegyeztethetőségnek az előtte folyamatban lévő ügy elbírálása céljából történő értékelését (2020. június 11-i Subdelegación del Gobierno en Guadalajara ítélet, C-448/19, EU:C:2020:467, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

65 E tekintetben először is, amint arra a főtanácsnok az indítványának 57. pontjában rámutatott, a 125/2006. sz. OUG 7. cikke (1) bekezdésének f) pontjában szereplőhöz hasonló, a kifizetés iránti kérelem tárgyát képező földterület jogszerű használatát igazoló dokumentumok benyújtására vonatkozó kötelezettség előírása alkalmasnak tűnik annak biztosítására, hogy a KAP céljai – amint az a jelen ítélet 51. és 52. pontjából kitűnik – ténylegesen megvalósuljanak. Az ilyen kötelezettség ugyanis többek között annak megakadályozására irányul, hogy az egységes támogatási rendszer keretében támogatást kérelmező személy visszaélésszerűen használhassa ki más földterületeit annak érdekében, hogy megkerülje az e rendszerre vonatkozó uniós szabályozást (lásd analógia útján: 2010. június 24-i Pontini és társai ítélet, C-375/08, EU:C:2010:365, 88. pont),

66 Másodszor, ami azon kérdést illeti, hogy e nemzeti szabályozás nem haladja-e meg az említett cél eléréséhez szükséges mértéket, emlékeztetni kell arra, hogy az arányosság vizsgálatát különösen a KAP célkitűzésének figyelembevételével kell elvégezni, ami szükségessé teszi e célkitűzések és az említett szabályozás célkitűzéseinek mérlegelését (lásd ebben az értelemben: 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 28. és 40. pont).

67 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a 246/2008. sz. mezőgazdasági és vidékfejlesztési miniszteri rendelet 5. cikke (1) bekezdésének az alapeljárásra alkalmazandó változata pontosítja, hogy „[a] [125/2006. sz. OUG] 7. cikke (1) bekezdése f) pontjának megfelelően az önkormányzati állandó legelők jogszerű használatát bizonyító dokumentumok a tulajdonjogot igazoló dokumentumok, a helyi önkormányzati képviselőtestületek és az állattenyésztők között létrejött koncessziós vagy bérleti szerződések, amelyekből kitűnik a használt földterület, valamint a polgármesteri hivatal által a mezőgazdasági nyilvántartásban szereplő adatoknak megfelelően kiállított tanúsítvány”, és ezért úgy tűnik, hogy csak az önkormányzati állandó legelők jogszerű használatának bizonyítására vonatkoznak, amelynek megállapítása a kérdést előterjesztő bíróság feladata. Márpedig a közigazgatási szervek – a jelen esetben az önkormányzatok – köz- és

magántulajdonában álló legelőket illetően megállapítható, hogy főszabály szerint a felek között létrejött, a használathoz való jogot igazoló hivatalos aktus, így ilyen egyedi esetben nem tűnik aránytalannak az ilyen aktus benyújtására vonatkozó kötelezettség.

68 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 73/2009 rendeletet és az 1122/2009 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatásban való részesülést ahhoz a feltételhez köti, hogy a kérelmező bizonyítsa, hogy rendelkezik az e kérelem tárgyát képező mezőgazdasági terület „használatához való joggal”, feltéve hogy tiszteletben tartják az érintett uniós szabályozás célkitűzéseit és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság elvét.

A második kérdésről

69 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy abban a konkrét esetben, amelyben az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatás kedvezményezettje a mezőgazdasági terület hasznosításához való jogot a valamely területi közigazgatási szerv köztulajdonában álló legelőterület koncessziójára vonatkozó szerződés bemutatásával igazolta, a 73/2009 rendeletet és az 1122/2009 rendeletet úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az ilyen szerződés érvényességi feltételéül előírja, hogy a jövőbeni koncessziós jogosult tenyésztő vagy állattulajdonos legyen.

70 Először is meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben foglalt információkból kitűnik, hogy a legelőre vonatkozó koncessziós jogosult azon kötelezettsége, hogy tenyésztőnek vagy állattulajdonosnak minősüljön, önmagában nem minősül az alapügyben szóban forgó egységes területalapú támogatási rendszer alapján nyújtott pénzügyi támogatásra való jogosultság feltételének. Úgy tűnik ugyanis, hogy a kérelmezőknek az 125/2006. sz. OUG 7. cikkének (1) bekezdése értelmében szerepelniük kell a mezőgazdasági termelők APIA által vezetett nyilvántartásában, határidőn belül kell kifizetés iránti kérelmet benyújtaniuk, és tiszteletben kell tartaniuk az e rendelkezés által előírt általános feltételeket, amelyek között nem szerepel ilyen kötelezettség.

71 A Bíróság rendelkezésére álló iratokból azonban kitűnik, hogy e kötelezettség a 226/235/2003. sz. mezőgazdasági, élelmiszerügyi és erdészeti miniszteri és közigazgatási miniszteri rendelet alapeljárásban alkalmazandó változatának I. mellékletében foglalt rendelkezésekből következik.

72 Mivel ugyanez a kötelezettség nem az uniós jogból ered, és a tagállamok mérlegelési mozgásterébe tartozik, a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a jelen ítélet 61., 63. és 64. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően meghatározza, hogy az ilyen követelmény tiszteletben tartja-e az érintett uniós szabályozás célkitűzéseit és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság elvét.

73 E tekintetben a román kormány az írásbeli észrevételeiben lényegében rámutatott arra, hogy a román jogalkotó a romániai mezőgazdaság sajátos helyzetére tekintettel olyan jelenséggel szembesülve, mint a földterületek termelésből való kivonása, a mezőgazdasági népesség elöregedése, a fiatal mezőgazdasági termelők alacsony száma és a kisméretű gazdaságok nagy száma, amelyek jelentős hányadát részben önellátó gazdaságok alkotják, – a rendelet alapügyben alkalmazandó változatában – úgy döntött, hogy a területi közigazgatási szervek köztulajdonában álló legelőkre vonatkozó koncessziós szerződések megkötését a koncesszió jogosultjainak

állattulajdonosi vagy -birtokosi minőségétől teszi függővé. Márpedig az ilyen döntés, amely nem a területalapú támogatási rendszerben való részvétel feltételének, hanem az ilyen koncessziós szerződések érvényességének feltételének minősül, e jogalkotó mérlegelési mozgásterébe tartozik.

74 E feltétel előírásával a román jogalkotó így arra törekedett, hogy méltányos életszínvonalat biztosítson a mezőgazdasági népességnek azáltal, hogy megkönnyíti a lehető legtöbb állattulajdonos vagy -birtokos területi közigazgatási szervek tulajdonában álló legelőkhöz való közvetlen hozzáférését, elkerülve azt, hogy annak előnyeiben ne a közvetítés útján mezőgazdasági tevékenységet végző gazdasági szereplők részesüljenek. Az APIA a Bíróság írásbeli kérdéseire adott válaszában hozzátette, hogy az állattenyésztők többsége számára az állatok takarmányozásának egyetlen forrását a legelőkön található növényzet képezi, így fontos, hogy az állattenyésztők koncesszióba vehessék azon települések legelőit, ahol állataik élnek és azokat tenyésztik.

75 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának 68. pontjában lényegében rámutatott, az ilyen célkitűzés tiszteletben tartja az e területen az uniós jog által követett célkitűzéseket. Amint ugyanis a jelen ítélet 52. pontjából kitűnik, az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatás célja, hogy méltányos életszínvonalat biztosítson azon mezőgazdasági termelők számára, amelyek valóban mezőgazdasági tevékenységet folytatnak, és ennélfogva ténylegesen rendelkeznek olyan mezőgazdasági területtel, amelyen e tevékenységet végzik.

76 Egyébiránt – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatok függvényében – úgy tűnik – amint az a jelen ítélet 74. pontjából is kitűnik –, hogy az állattulajdonos vagy -tenyésztő minőségre vonatkozó kötelezettség alkalmas a román jogalkotó által követett azon célkitűzés megvalósítására, hogy megkönnyítse e lehető legtöbb állattulajdonos vagy -tenyésztő területi közigazgatási szervek tulajdonában álló legelőkhöz való közvetlen hozzáférését, olyan összefüggésben, amikor – amint az ugyanebben a pontban megállapításra került –, a tenyésztett állatok takarmányozásának egyetlen forrását a legelőkön található növényzet képezi.

77 Ezenkívül, mivel e kötelezettség kizárólag arra a lehetőségre vonatkozik, hogy valamely személy koncesszióba vegyen egy, a területi közigazgatási szervek köztulajdonában álló legelőt, úgy tűnik, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, figyelembe véve a jelen ítélet 66. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatban meghatározott követelményeket.

78 A fenti megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy abban a konkrét esetben, amelyben az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatás kedvezményezettje a mezőgazdasági terület hasznosításához való jogot a valamely területi közigazgatási szerv köztulajdonában legelőterület koncessziójára vonatkozó szerződés bemutatásával igazolta, a 73/2009 rendeletet és az 1122/2009 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás amely az ilyen szerződés érvényességi feltételéül előírja, hogy a jövőbeni koncessziós jogosult tenyésztő vagy állattulajdonos legyen.

A harmadik kérdésről

79 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 73/2009 rendelet 2. cikkének c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a „mezőgazdasági tevékenység” fogalma magában foglalja azt a tevékenységet, amely során valamely személy koncesszióba vesz egy legelőt, majd ezt követően az állattenyésztőkkel olyan együttműködési

szerződést köt, amelynek értelmében ezen állattenyésztők a koncesszió tárgyát képező földterületen legeltetik az állatokat, a koncessziós jogosult fenntartja magának a földterület használatához való jogot, azonban kötelezettséget vállal arra, hogy nem akadályozza a legeltetést, és hogy elvégzi a legelőterület fenntartására irányuló munkálatokat.

80 A 73/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja szerint „mezőgazdasági tevékenység” egyrészt a mezőgazdasági termékek termelése, tenyésztése vagy termesztése, ideértve a betakarítást, a fejést, az állattenyésztést és a mezőgazdasági célból történő állattartást, másrészt pedig a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartása az e rendelet 6. cikkében meghatározottak szerint.

81 Az alapeljárásban nem vitatott, hogy az Avio Lucos tevékenysége nem tartozik az első, a mezőgazdasági termékek termelésére, tenyésztésére vagy termesztésére vonatkozó eset körébe. Ugyanis, amint azt a főtanácsnok indítványának 73. pontjában hangsúlyozta, az alapügyben szóban forgó együttműködési szerződés 8. cikke alapján a tenyésztők által az Avio Lucos rendelkezésére bocsátott állatokat mindvégig az említett tenyésztők tartották, tenyésztették és hasznosították.

82 A második, a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartására vonatkozó esetet illetően a 73/2009 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a tagállamok egyrészt biztosítják valamennyi mezőgazdasági földterület jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását, másrészt pedig nemzeti vagy regionális szinten meghatározzák a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelményeket az e rendelet III. mellékletében létrehozott keret alapján, figyelembe véve „az érintett területek egyedi sajátosságait”, és e cikk hozzáteszi, hogy ezen államok nem határozhatnak meg az említett keretben nem szereplő minimumkövetelményeket.

83 E tekintetben a román kormány írásbeli észrevételeiben jelezte, hogy a román jogalkotó előírta a 73/2009 rendelet III. mellékletében kifejezetten megjelölt és engedélyezett „állománysűrűség és/vagy a megfelelő állattartási rendszer” opcionális előírást. E jogalkotó így a kölcsönös megfeleltetés keretében 2012-től kezdődően előírta „az állandó legelők karbantartását a 0,3 SZÁE/ha minimális legeltetési szint megőrzésével és/vagy az említett legelők évente legalább egyszer történő lekaszálásával”.

84 Írásbeli észrevételeiben a Bizottság azt is hangsúlyozta, hogy Romániának a 2014-es igénylési év tekintetében a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelmények végrehajtásáról szóló bejelentése szerint „a mezőgazdasági termelők kötelesek a következő erőfeszítéseket tenni a minimális állománysűrűségre és/vagy a megfelelő állattartási rendszerre vonatkozó előírás végrehajtása érdekében: a fű lekaszálása évente legalább egyszer, és/vagy minimális legeltetési szint (legalább 0,3 állat/hektár) biztosítása a földterületek (állandó legelők) jó állapotának fenntartása érdekében”.

85 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az Avio Lucos és az állattenyésztők között létrejött együttműködési szerződés 7. cikke értelmében e vállalkozás „évente saját költségén gyérítést végez a legelőterületen, eltávolítja a gyomnövényeket, valamint elvezeti a fölösleges vizet a földterületről, ezáltal optimális feltételeket biztosítva a legelő rehabilitációjához”. Márpedig – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatok függvényében – úgy tűnik, hogy az ilyen tevékenység a jelen ítélet előző pontjában említett bejelentésben említett egyik alternatív tevékenység körébe tartozik, ennélfogva a 73/2009 rendelet 2. cikkének c) pontja értelmében vett „mezőgazdasági tevékenység” fogalma alá tartozik.

86 Az ilyen értelmezés mindemellett összeegyeztethető e rendelet – különösen annak (4) és (7) preambulumbekezdésből kitűnő –célkitűzéseivel, amelyek az állandó legelők környezetre gyakorolt kedvező hatásának elismerése mellett a legelők jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartására irányulnak.

87 A fenti megfontolásokra tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 73/2009 rendelet 2. cikkének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy a „mezőgazdasági tevékenység” fogalma magában foglalja azt a tevékenységet, amely során valamely személy koncesszióba vesz egy legelőt, majd ezt követően az állattenyésztőkkel olyan együttműködési szerződést köt, amelynek értelmében ezen állattenyésztők a koncesszió tárgyát képező földterületen legeltetik az állatokat, a koncessziós jogosult fenntartja magának a földterület használatához való jogot, azonban kötelezettséget vállal arra, hogy nem akadályozza a legeltetést, és elvégzi a legelőterületet fenntartására irányuló munkálatokat, feltéve hogy e munkálatok eleget tesznek az e rendelet III. mellékletében említett opcionális előírásnak.

A negyedik kérdésről

88 Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az uniós jogot úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a jogerő elvének olyan alkalmazása valamely tagállam jogrendjében – az ugyanazon felek közötti, az egységes területalapú támogatási rendszer keretében a támogatást igénylőnek kifizetett összegek visszatérítésére vonatkozó aktus jogszerűségével kapcsolatos jogvita keretében –, ami megakadályozza, hogy a megkeresett bíróság vizsgálja a támogatási kérelem tárgyát képező mezőgazdasági terület hasznosítási jogcíme jogszerűségére vonatkozó nemzeti követelményeknek az uniós joggal való összhangját, mivel e visszatérítésre vonatkozó aktus az ugyanazon felek közötti ugyanazon tényálláson és ugyanazon a nemzeti szabályozáson alapul, mint amelyeket egy korábbi, jogerőssé vált bírósági határozatban elemeztek.

89 Amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, e kérdés abból a körülményből ered, hogy az APIA két olyan jogerős ítélethez kapcsolódó jogerőre hivatkozott, amelyekben elutasították az Avio Lucos keresetét, amelynek tárgya egyrészt a jelen ítélet 30. pontjában említett, az e társasággal szemben a 2014. évre vonatkozóan többéves szankciót kiszabó határozat megsemmisítése iránti kérelem, amely másrészt pedig az ugyanezen évre vonatkozóan szabálytalanságokat megállapító jelentés megsemmisítése iránti kérelem. Márpedig e két aktus az APIA azon határozatán alapul, amely szerint az Avio Lucost ki kell zárni a területalapú támogatási rendszer alapján történő kifizetésből, mivel nem rendelkezik állattenyésztői minőséggel, és így nem bizonyította, hogy jogszerűen használja az alapügyben szóban forgó önkormányzati legelőt.

90 A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben rámutat arra, hogy a polgári perrendtartás 431. cikkének (2) bekezdésére vonatkozó nemzeti jogirodalomra tekintettel a jogerős határozathoz kapcsolódó jogerőre alapított kifogásra a bírósági eljárás keretében csak akkor lehet érvényesen hivatkozni, ha az ezen alkalommal hivatkozott jogviszony nem csupán azonos azzal, amelyet az e jogerős határozat alapjául szolgáló eljárásban korábban megvizsgáltak, hanem e korábbi eljárásnak kifejezetten vagy hallgatólagosan része. Így a jogerő azokban az esetekben is érvényesül, amikor az új kereset a bíróságot olyan helyzetbe hozza, hogy vagy meg kell ismételnie azt a jogi álláspontot, amelynek a korábbi határozatban helyt adtak vagy amelyet abban elutasítottak, vagy teljes mértékben vagy részben ellent kell mondania annak. Márpedig a jelen ügyben az előző pontban említett ítéletek ugyanazon felek, azaz az APIA és az Avio Lucos közötti jogvitákat rendezték, és ugyanazon tényállásra, azaz a 2014-es évre vonatkozó egységes területalapú támogatási kérelemre vonatkoztak.

91 Előzetesen meg kell állapítani, hogy – amint az az első és a második kérdésre adott válaszból kitűnik – feltéve, hogy tiszteletben tartják az érintett uniós szabályozás célkitűzéseit és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság elvét, az uniós joggal nem ellentétes, ha a nemzeti jog az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott közvetlen területalapú támogatás megszerzése céljából valamely mezőgazdasági terület „használatához való jog" bizonyítását írja elő, sem pedig – abban a konkrét esetben, amelyben a kedvezményezett a mezőgazdasági terület hasznosításához való jogot a területi közigazgatási szerv köztulajdonában álló legelő koncessziójára vonatkozó szerződés bemutatásával igazolta – az olyan nemzeti szabályozás, amely az ilyen koncessziós szerződés megkötésének érvényességi feltételeül előírja, hogy a jövőbeni koncessziós jogosult kizárólag tenyésztő vagy állattulajdonos lehet.

92 Emlékeztetni kell a jogerő elvének a mind az uniós jogrendben, mind a nemzeti jogrendekben betöltött fontosságára. Ugyanis mind a jog, mind a jogviszonyok stabilitásának, illetve az igazságszolgáltatás megfelelő működésének biztosításához fontos, hogy ne lehessen többé vita tárgyává tenni azokat a bírósági határozatokat, amelyek a rendelkezésre álló jogorvoslatok kimerülését, illetve az azok előterjesztésére nyitva álló határidők elteltét követően jogerőre emelkedtek (2009. szeptember 3-i Fallimento Olimpiclub ítélet, C-2/08, EU:C:2009:506, 22. pont; 2018. október 17-i Klohn ítélet, C-167/17, EU:C:2018:833, 63. pont; 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 88. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

93 Ennélfogva az uniós jog nem írja elő a nemzeti bíróságnak, hogy eltérjen a bírósági határozatokat jogerőre emelő belső eljárási szabályok alkalmazásától, még akkor sem, ha ez lehetővé tenné az uniós joggal összeegyeztethetetlen nemzeti helyzet orvosolását (lásd ebben az értelemben: 2009. szeptember 3-i Fallimento Olimpiclub ítélet, C-2/08, EU:C:2009:506, 23. pont; 2017. január 26-i Banco Primus ítélet, C-421/14, EU:C:2017:60, 47. pont; 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 89. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

94 Az uniós jog tehát nem követeli meg, hogy valamely bírósági szervnek főszabály szerint vissza kell vonnia a jogerőre emelkedett határozatát az uniós jog releváns rendelkezése Bíróság által elfogadott értelmezésének figyelembevétele céljából (2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

95 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróságtól nem kérték, hogy visszavonjon egy jogerőre emelkedett határozatot. Ezzel szemben e bíróság megjegyzi, hogy az alapeljárás ugyanazon a jogviszonyon alapul, mint amely a jelen ítélet 89. pontjában említett két jogerős ítélet alapjául szolgált, így a jogerő elvének a nemzeti jog által értelmezett alkalmazása alapján ezen ítéleteknek nem mondhat ellent az alapügyben meghozandó ítélet.

96 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti bíróságok kötelesek a nemzeti jog rendelkezéseit minden esetben lehetőség szerint úgy értelmezni, hogy oly módon alkalmazhassák őket, ami hozzájárul az uniós jog végrehajtásához (2015. november 11-i Klausner Holz Niedersachsen ítélet, C-505/14, EU:C:2015:742, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

97 Egyébiránt az összhangban álló értelmezés követelménye a nemzeti bíróságok – beleértve a végső fokon eljáró bíróságokat is – azon kötelezettségével jár, hogy adott esetben módosítaniuk kell az állandó ítélkezési gyakorlatot, amennyiben az a nemzeti jognak az uniós joggal

összeegyeztethetetlen értelmezésén alapul. Következésképpen valamely nemzeti bíróság nem tekintheti megalapozottan úgy, hogy csupán azon okból kifolyólag nem tudja a kérdéses nemzeti rendelkezést az uniós joggal összhangban értelmezni, mivel e rendelkezést korábban e joggal összeegyeztethetetlen módon értelmezték, vagy azt a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok ily módon alkalmazzák (lásd ebben az értelemben: 2020. március 4-i Telecom Italia ítélet, C-34/19, EU:C:2020:148, 60. és 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

98 A jelen ügyben meg kell állapítani, amint azt a főtanácsnok is tette indítványának 89. pontjában, hogy egyrészt a jelen ítélet 89. pontjában említett ítéletek, másrészt pedig a jelen ügyben meghozandó ítélet tárgya nem tűnik azonosnak, mivel még ha ugyanazon tényeket érintenek is, eltérő közigazgatási határozatok jogszerűségére vonatkoznak.

99 Mindenesetre a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a belső jog szerint az ezen ítélethez kapcsolódó jogerő kiterjed-e a jelen ügyre vagy annak elemeire, és e bíróságnak adott esetben meg kell vizsgálnia az említett jog által előírt következményeket (lásd analógia útján: 2020. március 4-i Telecom Italia ítélet, C-34/19, EU:C:2020:148, 57. pont).

100 A tárgykörre vonatkozó uniós szabályozás hiányában ugyanis a jogerő elve megvalósításának részletes szabályai a tagállamok eljárási autonómiájának elve alapján azok belső jogrendjébe tartoznak. Nem lehetnek azonban kedvezőtlenebbek, mint a hasonló belső jellegű esetekre vonatkozó szabályok (az egyenértékűség elve), és nem tehetik a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (2020. március 4-i Telecom Italia ítélet, C-34/19, EU:C:2020:148, 58. pont; 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 91. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

101 A Bíróság e tekintetben már megállapította, hogy minden olyan esetben, amikor felmerül a kérdés, hogy valamely nemzeti eljárási rendelkezés lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé teszi-e az uniós jog alkalmazását, azt kell megvizsgálni, hogy milyen e rendelkezésnek az egész eljárásban betöltött helye, hogy hogyan zajlik az eljárás, és melyek a sajátosságai a különböző nemzeti fórumok előtt. Ebből a szempontból adott esetben azokat az alapelveket is figyelembe kell venni, amelyek a nemzeti bírósági rendszer alapjául szolgálnak, mint például a védelemhez való jog, a jogbiztonság elve, valamint az eljárás szabályos lefolytatásának elve (2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 93. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

102 Ami az alapügyet illeti, úgy tűnik, hogy a jogerő elvének olyan értelmezése, mint amely a jelen ítélet 90. pontjából következik, nem csak egy jogerőre emelkedett bírósági határozat megkérdőjelezését akadályozhatja meg, még abban az esetben is, ha e határozat sérti az uniós jogot, hanem az ugyanazon tényállásra vonatkozó polgári peres eljárás során minden olyan megállapítás megkérdőjelezését is, amely ugyanazon jogviszonyra vonatkozik, mint amely a két jogerős ítélet alapjául szolgált.

103 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 92. pontjában lényegében rámutatott, a jogerő elvének ilyen értelmezése azzal a következménnyel járna tehát, hogy amennyiben valamely bírósági jogerőssé vált határozatot megelőző határozat az uniós joggal ellentétes értelmezésen alapul, e jog helytelen alkalmazása az ugyanilyen jogviszonyra vonatkozóan a polgári bíróságok által hozott minden egyes határozatban megismétlődne, anélkül hogy orvosolni lehetne ezt az említett

jog megsértésével sorra kerülő értelmezést (lásd analógia útján: 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 95. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

104 Márpedig az uniós jogi szabályok hatékony alkalmazásával kapcsolatos ilyen akadályokat nem igazolhatja észszerűen a jogbiztonság elve, ezért azokat a tényleges érvényesülés elvével ellentétesnek kell tekinteni (2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 96. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

105 A fenti megfontolásokra tekintettel a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes a jogerő elvének olyan alkalmazása valamely tagállam jogrendjében – az ugyanazon felek közötti, az egységes területalapú támogatási rendszer keretében a támogatást igénylőnek kifizetett összegek visszatérítésére vonatkozó aktus jogszerűségével kapcsolatos jogvita keretében –, ami megakadályozza, hogy a megkeresett bíróság vizsgálja a támogatási kérelem tárgyát képező mezőgazdasági terület hasznosítási jogcíme jogszerűségére vonatkozó nemzeti követelményeknek az uniós joggal való összhangját, mivel e visszatérítésre vonatkozó aktus az ugyanazon felek közötti ugyanazon tényálláson és ugyanazon a nemzeti szabályozáson alapul, mint amelyeket egy korábbi, jogerőssé vált bírósági határozatban elemeztek.

A költségekről

106 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) A 2013. december 17-i 1310/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, 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 rendeletet és a 73/2009/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés, a moduláció és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer tekintetében, az említett rendeletben létrehozott, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, valamint az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés tekintetében, a borágazatban meghatározott támogatási rendszer keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2009. november 30-i 1122/2009/EK bizottsági rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatásban való részesülést ahhoz a feltételhez köti, hogy a kérelmező bizonyítsa, hogy rendelkezik az e kérelem tárgyát képező mezőgazdasági terület „használatához való joggal”, feltéve hogy tiszteletben tartják az érintett uniós szabályozás célkitűzéseit és az uniós jog általános elveit, különösen az arányosság elvét.

2) Abban a konkrét esetben, amelyben az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatás kedvezményezettje a mezőgazdasági terület hasznosításához való jogot a valamely területi közigazgatási szerv köztulajdonában legelőterület koncessziójára vonatkozó szerződés bemutatásával igazolta, az 1310/2013 rendelettel módosított 73/2009 rendeletet és az 1122/2009 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az ilyen szerződés érvényességi feltételéül előírja, hogy a jövőbeni koncessziós jogosult tenyésztő vagy állattulajdonos legyen.

3) Az 1310/2013 rendelettel módosított 73/2009 rendelet 2. cikkének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy a „mezőgazdasági tevékenység” fogalma magában foglalja azt a tevékenységet, amely során valamely személy koncesszióba vesz egy legelőt, majd ezt követően az állattenyésztőkkel olyan együttműködési szerződést köt, amelynek értelmében ezen állattenyésztők a koncesszió tárgyát képező földterületen legeltetik az állatokat, a koncessziós jogosult fenntartja magának a földterület használatához való jogot, azonban kötelezettséget vállal arra, hogy nem akadályozza a legeltetést, és elvégzi a legelőterületet fenntartására irányuló munkálatokat, feltéve hogy e munkálatok eleget tesznek az e rendelet III. mellékletében említett opcionális előírásnak.

4) Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes a jogerő elvének olyan alkalmazása valamely tagállam jogrendjében – az ugyanazon felek közötti, az egységes területalapú támogatási rendszer keretében a támogatást igénylőnek kifizetett összegek visszatérítésére vonatkozó aktus jogszerűségével kapcsolatos jogvita keretében –, ami megakadályozza, hogy a megkeresett bíróság vizsgálja a támogatási kérelem tárgyát képező mezőgazdasági terület hasznosítási jogcíme jogszerűségére vonatkozó nemzeti követelményeknek az uniós joggal való összhangját, mivel e visszatérítésre vonatkozó aktus az ugyanazon felek közötti ugyanazon tényálláson és ugyanazon a nemzeti szabályozáson alapul, mint amelyeket egy korábbi, jogerőssé vált bírósági határozatban elemeztek.

Aláírások