ATHANASIOS RANTOS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. március 9.[1]

C-169/22. sz. ügy

Fractal Insolvenă SPRL (a Groenland Poultry SRL felszámolója)
kontra
Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dâmbovița

(a Curtea de Apel București [bukaresti ítélőtábla, Románia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Közös agrárpolitika – Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) – Vidékfejlesztési támogatási intézkedések – Állatjólléti kifizetések – 1974/2006/EK rendelet – A 44. cikk (2) bekezdésének a) pontja – A 47. cikk (1) bekezdése – Mezőgazdasági üzem új kedvezményezettre történő átruházása – A mezőgazdasági tevékenységek e kedvezményezett általi későbbi beszüntetése – *Vis maior* vagy kivételes körülmények esete – A támogatás egy részének vagy egészének visszatérítésére vonatkozó kötelezettség – Az arányosság elve”

I. Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló 1974/2006/EK rendelet[2] 44. cikke (1) bekezdésének és (2) bekezdése a) pontjának, valamint 47. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2. E kérelmet a Groenland Poultry SRL (a továbbiakban: Groenland Poultry) felszámolójaként eljáró Fractal Insolvență SPRL és az Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Dâmbovița (a mezőgazdasági támogatásokért és intervenciókért felelős hivatal, Dâmbovița megyei központ, Románia; továbbiakban: APIA) között az APIA azon határozatai tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, amelyekben az APIA a Groenland Poultryt mezőgazdasági tevékenységeinek beszüntetése miatt az ötéves kötelezettségvállalási időszakban nyújtott állatjólléti támogatás teljes összegének visszatérítésére kötelezte.

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] A 2011. július 14-i 679/2011/EU bizottsági végrehajtási rendelettel (HL 2011. L 185., 57. o.) módosított, 2006. december 15-i bizottsági rendelet (HL 2006. L 368., 15. o.; helyesbítés: HL 2007. L 252., 7. o.; a továbbiakban: 1974/2006 rendelet).

3. A Bíróság kérésének megfelelően a jelen indítvány az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdés elemzésére összpontosít. Ezek lényegében arra a kérdésre vonatkoznak, hogy az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (1) bekezdését és (2) bekezdésének a) pontját úgy kell-e értelmezni – és ha igen, mennyiben –, hogy valamely mezőgazdasági üzem átvevője, aki az EMVA-ból finanszírozott állatjólléti támogatás keretében több évre szóló kötelezettségvállalást is átvett, köteles-e az ezen időszak alatt nyújtott valamennyi kifizetést – a korábbi kedvezményezetteknek nyújtott kifizetéseket is ideértve – visszatéríteni, amennyiben tevékenységét a kötelezettségvállalási időszak lejárta előtt véglegesen beszünteti.

4. Bár a Bíróságnak már nyílt alkalma az 1698/2005/EK rendelet[3] egyes rendelkezéseinek értelmezésére, ez az első eset, amikor az 1974/2006 rendelet 44. cikkét is értelmeznie kell.[4]

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. Az 1698/2005 rendelet

5. Az 1698/2005 rendeletet[5] a 2013. december 17-i 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezte.[6]

6. Az 1698/2005 rendelet 36. cikke a) pontjának v. alpontja úgy rendelkezett, hogy a környezet és a vidék minőségének javítására vonatkozó támogatás az állatjóléti kifizetések révén a mezőgazdasági földterületek fenntartható használatát célzó intézkedésekre irányul.

7. E rendelet 40. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) A 36. cikk a) pontjának v. alpontjában előírt állatjóléti [helyesen: állatjólléti] kifizetésekben azok a mezőgazdasági termelők részesülnek, akik önkéntes alapon állatjóléti [helyesen: állatjólléti] kötelezettségeket vállalnak.

(2) Az állatjóléti [helyesen: állatjólléti] kifizetések csak [a] […] kötelező érvényű előírásokon és a nemzeti jogszabályok által létrehozott és a programban meghatározott egyéb vonatkozó kötelező követelményeken túlmutató kötelezettségvállalásokra terjednek ki.

E kötelezettségeket általános szabályként öttől hét évig terjedő időtartamra kell vállalni. […]

(3) A kifizetésekre évente kerül sor, és a vállalt kötelezettségekből származó többletköltségeket és elmaradó jövedelmet fedezik. Szükség esetén a kifizetések fedezhetik az ügyleti költségeket is.

[3] Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet (HL 2005. L 277., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 4., 10. o.; HL 2012. L 206., 23. o.). Lásd: 2013. szeptember 12-i Slancheva sila ítélet (C-434/12, EU:C:2013:546); 2016. július 7-i Občina Gorje ítélet (C-111/15, EU:C:2016:532).

[4] Ugyanakkor az 1974/2006 rendelet 45. cikke (3) bekezdésének értelmezésére vonatkozóan lásd: 2023. február 16-i Zamestnik izpalnitelen direktor na Darzhaven fond „Zemedelie” ítélet (C-343/21, EU:C:2023:111), valamint Medina főtanácsnok ugyanezen ügyre vonatkozó indítványa (EU:C:2022:696).

[5] A 2009. január 19-i 74/2009/EK tanácsi rendelettel (HL 2009. L 30., 100. o.) módosított változat (a továbbiakban: 1698/2005 rendelet).

[6] Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendelet (HL 2013. L 347., 487. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 1. o.).

A támogatás mértéke nem haladhatja meg az I. mellékletben megállapított maximális összeget.”

8. Az említett rendelet 74. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok elfogadják […] valamennyi törvényi, jogszabályi és közigazgatási rendelkezést [az Unió] pénzügyi érdekei hatékony védelmének biztosítása érdekében.”

2. Az 1974/2006 rendelet

9. Az 1974/2006 rendeletet az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről, valamint átmeneti rendelkezések bevezetéséről szóló, 2014. március 11-i 807/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet [7] hatályon kívül helyezte. Ugyanakkor az 1974/2006 rendelet továbbra is alkalmazandó maradt az Európai Bizottság által az 1698/2005 rendelet alapján 2014. január 1-je előtt jóváhagyott programok értelmében végrehajtott műveletekre.

10. Az 1974/2006 rendelet 1. cikke értelmében:

„Ez a rendelet a vidékfejlesztési támogatás elvei és általános szabályai, a vidékfejlesztési intézkedések különös és közös rendelkezései, valamint az ellenőrzéssel kapcsolatos rendelkezések kivételével a jogosultsági és adminisztratív rendelkezések tekintetében megállapítja az [1698/2005] rendelet alkalmazására vonatkozó részletes szabályokat.”

11. E rendelet 44. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) Amennyiben egy adott támogatás feltételét képező kötelezettségvállalás fennállása alatt egy kedvezményezett a mezőgazdasági üzem egészét vagy egy részét másik személyre ruházza át, ez utóbbi személy az időszak fennmaradó részére átveheti a kötelezettségvállalást. Ha a kötelezettségvállalás átvétele elmarad, a kedvezményezettnek vissza kell térítenie a nyújtott támogatást.

(2) A tagállamok dönthetnek úgy, hogy a következő esetekben nem követelik meg az (1) bekezdésben említett visszatérítést:

a) ha a kedvezményezett, aki már teljesítette a kötelezettségvállalás jelentős részét, végleg beszünteti mezőgazdasági tevékenységét, és a kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg;

b) ha a kedvezményezett a mezőgazdasági üzemének egy részét a 27. cikk (12) bekezdésének második albekezdésével összhangban a kötelezettségvállalás kiterjesztésének időszaka alatt adja át, és ha az átadás a kiterjesztést megelőzően a kötelezettségvállalás hatálya alá tartozó terület legfeljebb 50%-át érinti.

c) ha a kedvezményezett környezetvédelmi céllal a mezőgazdasági üzem egészét vagy egy részét átruházza egy természetgazdálkodási célú szervezetre, amennyiben az átadás célja a földhasználat természetvédelmi célú, végleges átalakítása és ez a környezet számára jelentős haszonnal jár.

[7] HL 2014. L 227., 1. o.; helyesbítések: HL 2015. L 259., 40. o.; HL 2017. L 166., 82. o.

(3) A mezőgazdasági üzem állapotában bekövetkezett kisebb változás esetén a tagállamok konkrét intézkedéseket hozhatnak annak biztosítására, hogy az (1) bekezdés alkalmazása a már folyamatban lévő kötelezettségvállalást ne befolyásolja kedvezőtlenül.

A mezőgazdasági üzem területében a kötelezettségvállalás által érintett terület legfeljebb 10%-áig bekövetkezett csökkenés az első albekezdés alkalmazásában kis változásnak tekintendő.”

12. Az említett rendelet 45. cikkének (4) bekezdése kimondta, hogy:

„Amennyiben a kedvezményezett már nem tudja teljesíteni az adott kötelezettségvállalásokat, a mezőgazdasági üzem tagosítása miatt, vagy azért, mert más hasonló, a hatáskörrel rendelkező hatóságok által jóváhagyott állami tagosítási intézkedések vonatkoznak rá, a tagállamok megteszik az ahhoz szükséges lépéseket, hogy a kötelezettségvállalásokat a mezőgazdasági üzem új helyzetéhez igazítsák. Amennyiben ez a kiigazítás nem lehetséges, a kötelezettségvállalás megszűnik, és a kötelezettségvállalás érvényességének időtartamára nem követelhető visszatérítés.”

13. Ugyanezen rendelet 47. cikke a következőket írta elő:

„(1) A tagállamok különösen a *vis maior* vagy kivételes körülmények következő kategóriáit ismerhetik el és azokat követően az alábbi esetekben tekinthetnek el a kedvezményezett által kapott támogatás részleges vagy teljes visszatérítésétől:

a) a kedvezményezett halála;

b) a kedvezményezett hosszú távú munkaképtelensége;

c) a mezőgazdasági üzem jelentős részének kisajátítása, amennyiben ez a kötelezettségvállalás időpontjában nem volt előrelátható;

d) a mezőgazdasági üzem földterületét nagymértékben sújtó súlyos természeti csapás;

e) a mezőgazdasági üzem részét képező, állattartásra szolgáló építmények véletlen megsemmisülése;

f) a gazdálkodó állatállományának egy részét vagy teljes egészét sújtó járványos megbetegedés.

(2) A *vis maior* eseteiről vagy a kivételes körülményekről a kedvezményezett vagy meghatalmazottja – attól a naptól számított 10 munkanapon belül, amikor a kedvezményezett vagy meghatalmazottja számára lehetővé válik – írásban értesíti a hatáskörrel rendelkező hatóságot és az értesítéshez csatolja az adott hatóság számára kielégítő megfelelő bizonyítékokat.”

B. A román jog

14. Az ordonanță de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatationarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora [8] (az európai pénzeszközök és/vagy az azokhoz kapcsolódó

[8] Monitorul Oficial al României, I. rész, 461. sz., 2011. június 30., az alapeljárásra irányadó változatában.

nemzeti állami pénzeszközök megszerzésében és felhasználásában bekövetkező szabálytalanságok megelőzéséről, megállapításáról és szankcionálásáról szóló 66/2011. sz. sürgősségi kormányrendelet) 17. cikke a következőket írja elő:

„A szabálytalanság megállapítására és az ilyen szabálytalanságból eredő költségvetési követelések megállapítására irányuló intézkedéseket az arányosság elvével összhangban, a feltárt szabálytalanság jellegét és súlyosságát, valamint mértékét és pénzügyi hatásait figyelembe véve kell végrehajtani.”

15. Az ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015–2020 și pentru modificarea art. 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură[9] (a mezőgazdaságban a 2015 és 2020 közötti időszakban alkalmazandó kifizetési rendszerek jóváhagyásáról, valamint a mezőgazdasági vállalkozásokról és más mezőgazdasági egyesülési formákról szóló 36/1991. sz. törvény 2. cikkének módosításáról szóló 3/2015. sz. sürgősségi kormányrendelet) 30. cikkének (1) bekezdése a következőként rendelkezik:

„A közös agrárpolitika finanszírozása, irányítása és nyomon követése során »*vis maiorként*«, illetve »kivételes körülményként« különösen a következő esetek ismerhetők el:

[…]

f) a mezőgazdasági üzem egészének vagy jelentős részének kisajátítása, amennyiben ez a kisajátítás a kérelem benyújtásának napján nem volt előrelátható.”

16. E rendelet 31. cikke értelmében:

„(1) A *vis maior* eseteiről vagy a kivételes körülményekről a kedvezményezett vagy jogutódja – attól a naptól számított tizenöt munkanapon belül, amikor az számára lehetővé válik – a 30. cikk (1) bekezdésében szereplő körülmények bekövetkezését igazoló bizonyítékok bemutatása mellett írásban értesíti az APIA-t.

(2) Amennyiben a kedvezményezett vagy jogutódja túllépi az (1) bekezdésben előírt határidőt, az értesítést figyelmen kívül kell hagyni.”

III. Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

17. Az APIA-hoz 2013. január 18-án benyújtott támogatási kérelmében a baromfivágóhidat üzemeltető Avicola Crevedia SA társaság az 1698/2005 rendelet 40. cikke alapján ötéves időtartamra önkéntes állatjólléti kötelezettségvállalást tett.

18. Az ötéves kötelezettségvállalási időszak során az üzemet teljes egészében első alkalommal az Abator Avicola Crevedia SRL társaságra ruházták át, amely 2013. november 15-én vette át e kötelezettségvállalást, másodszor pedig a Groenland Poultry-ra, amely szintén átvette az említett kötelezettségvállalást, és azt 2015. április 2-án jegyeztette be az APIA-nál.

[9] Monitorul Oficial al României, I. rész, 191. sz., 2015. március 23., az alapeljárásra irányadó változatában.

19. E célból 2015. március 30-án a Groenland Poultry két szerződést kötött:

– egy, a mezőgazdasági üzem átruházására és a kötelezettségvállalások átvételére vonatkozó, az Abator Avicola Crevedia társasággal kötött szerződés, amely társaság lemondott az általa az APIA-tól 2014. november 13-án igényelt támogatás kifizetéséről, míg a Groenland Poultry – amelyre átruházták az e támogatás kifizetésének igényléséhez való jogosultságot – vállalta, hogy teljesíti az átadó által a támogatási kérelemben aláírt kötelezettségvállalásokat, és igazolja a támogathatósági feltételek teljesítését; valamint

– egy, ezen üzem helyiségeinek és termelési létesítményeinek bérletére vonatkozó, az Agroli Group SRL társasággal (a továbbiakban: Agroli Group) kötött szerződés, amely e vagyoneszközök tulajdonosa volt, viszont azokat nem birtokolta és nem is üzemeltette, és amely társasággal szemben 2014. március 6-án fizetésképtelenségi eljárást indítottak; e szerződés a bérbeadó érdekében tartalmazott egy felfüggesztő feltételt, amely szerint az említett szerződést a társaság hitelezői választmányának jóvá kell hagynia az említett eljárás keretében.

20. A 2015. december 4-én kelt kifizetési határozatával az APIA az Abator Avicola Crevedia 2014. november 13-i kérelme alapján 1 506 915,86 román lejt (RON) (337 100 euró) utalt át a Groenland Poultry részére.[10] A Groenland Poultry által 2015. november 13-án benyújtott, és 2016. június 15-én módosított kifizetési kérelmek alapján az APIA a 2016. október 5-i határozatával további 850 673,62 RON-t (190 635 euró),[11] illetve 2017. március 29-i előlegfizetési határozata nyomán még 375 941,35 RON-t (82 520 euró)[12] utalt át e társaság részére.

21. Mivel a Groenland Poultry nem nyújtott be kifizetési kérelmet a kötelezettségvállalás ötödik évére (azaz 2017-re) vonatkozóan, az APIA értesítést küldött neki a kérelem benyújtásának elmulasztásáról. 2017. április 18-án a Fractal Insolvență, mint a Groenland Poultry felszámolója arról tájékoztatta az APIA-t, hogy e társasággal szemben csődeljárás indult.

22. 2017. április 21-én az APIA a 809/2014/EK végrehajtási rendelet[13] 8. cikke alapján a szabálytalanságok megállapítására és a költségvetési követelések meghatározására vonatkozóan négy jegyzőkönyvet (3067–3070. sz.) adott ki, amelyekben 6 940 168,72 RON (1 527 531 euró), 4 562 717,78 RON (1 004 254 euró), 1 506 915,86 RON (331 672 euró) és 850 673,62 RON (187 233 euró)[14] Groenland Poultry általi visszatérítését rendelte el a kötelezettségvállalás első négy évére vonatkozóan, mivel a csődeljárás alá vont e társaság beszüntette tevékenységét, és nem tudta igazolni, hogy az ötéves kötelezettségvállalásnak a továbbiakban eleget tett volna.[15] A Groenland Poultry terhére rótt összeg összesen 14 236 417,32 RON-t (3 13 435 euró) tett ki, amibe beleszámították azt a 11 502 886,5 RON (2 531 785 euró) összeget is, amelyet nem részére, hanem az előző üzemeltetők részére utaltak át, ugyanis a Groenland Poultry a terhére rótt összegből ténylegesen csupán 2 733 530,83 RON-t (601 650 euró) kapott meg (azaz a jelen indítvány 20. pontjában ismertetett kifizetések összegét).[16]

[10] Az Európai Központi Bank 2015. december 4-i referencia-árfolyama (1 RON – 0,2237 EUR) alapján.

[11] Az Európai Központi Bank 2016. október 5-i referencia-árfolyama (1 RON – 0,2241 EUR) alapján.

[12] Az Európai Központi Bank 2017. március 29-i referencia-árfolyama (1 RON – 0,2195 EUR) alapján.

[13] Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályainak az integrált igazgatási és kontrollrendszer, a vidékfejlesztési intézkedések és a kölcsönös megfeleltetés tekintetében történő megállapításáról szóló, 2014. július 17-i bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2014. L 227., 69. o.).

[14] Az Európai Központi Bank 2017. április 21-i referencia-árfolyama (1 RON – 0,2201 EUR) alapján.

[15] Mindezen összegek esetében az EU–EMVA hozzájárulás 95%-ot tett ki, a nemzeti költségvetés hozzájárulása pedig 5% volt.

[16] Az Európai Központi Bank 2017. április 21-i referencia-árfolyama (1 RON – 0,2201 EUR) alapján.

23. Mivel az APIA a 2017. június 19-i 214–217. sz. határozataival elutasította a Groenland Poultry e jegyzőkönyvekkel szembeni panaszait, e társaság keresetet indított a Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék, Románia) előtt ezen elutasító határozatok megsemmisítése iránt, többek között a következőkre hivatkozva:

– a megkapott összegek visszafizetésére vonatkozó kötelezettség hiánya, mivel a Groenland Poultry a 2017-es évben az 1974/2006 rendelet 47. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett „kisajátítás”, illetve ehhez hasonló körülmény felmerülése, konkrétan amiatt nem tudott a továbbiakban eleget tenni kötelezettségvállalásának a 2017. év során, hogy a bérbeadó 2016. július 26-án arról értesítette, hogy a bérleti szerződésben foglalt felfüggesztő feltétel nem teljesült, amely a helyiségek tizenöt napon belüli elhagyására való felszólítást vont maga után,[17] abból fakadóan, hogy az Agroli csoporttal szemben 2016. május 9-én csődeljárás indult, amely körülményről a Groenland Poultry az APIA-t értesítette, és ezzel eleget tett e rendelet 47. cikkének (2) bekezdésében előírt értesítési kötelezettségének;

– az említett rendelet 44. cikke (2) bekezdése a) pontjának alkalmazása, amely rendelkezés úgy szól, hogy a tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem követelik meg a visszatérítést, ha a kedvezményezett véglegesen beszünteti mezőgazdasági tevékenységét annak ellenére, hogy kötelezettségének jelentős részét már teljesítette, és a kötelezettségvállalásnak a jogutód általi átvétele nem valósítható meg, tekintettel arra, hogy az Agroli Group hitelezői választmánya ugyan jóváhagyta egy új bérleti szerződés Vitali SRL társasággal (a továbbiakban: Vitali) való megkötését, ez utóbbi – amellyel a Groenland Poultry megállapodást kívánt kötni annak érdekében, hogy a Vitali átvegye a tevékenységeit – nem tudta megszerezni a szükséges egészségügyi engedélyeket a dâmboviţai állategészségügyi és élelmiszer-biztonsági igazgatóságtól (Románia);

– az arányosság elvének megsértése, tekintettel arra, ahogyan a közigazgatási hatóságok az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontját alkalmazták, mivel a kötelezettségvállalás első négy évére járó 14 236 417,32 RON (3 133 435 euró) összeg visszafizetésére kötelezték, miközben az ötéves kötelezettségvállalás során azt négy éven keresztül teljesítették, és a rá kiszabott összeg a kötelezettségvállalás első és második évében folyósított 11 155 878,064 RON (2 455 409 euró) összeget is magában foglalta, amelyet nem a Groenland Poultry részére, hanem a korábbi üzemeltetőknek fizettek ki, így a terhére rótt összegből ténylegesen csak 2 357 589 RON (518 905 euró) összeget[18] kapott meg a kötelezettségvállalás harmadik és negyedik évében, és mindeközben a kötelezettségvállalás be nem tartása nem neki róható fel, mivel az Agroli Group bérbeadóval kötött bérleti szerződés meghosszabbításának elmaradása nem a Groenland Poultry-n múlt, és egyébiránt az üzem átruházására vonatkozó, Vitalival kötendő szerződés meghiúsulása sem, mivel a Vitali nem kapta meg a tevékenységnek az adott helyszínen történő folytatásához szükséges állategészségügyi engedélyeket.

24. A Tribunalul Bucureşti (bukaresti törvényszék) 2018. október 26-i ítéletével a keresetet mint megalapozatlant elutasította, különös tekintettel arra, hogy:

– a kötelezettségvállalásokat nem tartották be a minimálisan megkövetelt öt évig, és hogy az 1974/2006 rendelet 44. cikkére és a 809/2014 végrehajtási rendelet 8. cikkére tekintettel azzal, hogy az üzemet a Groenland Poultryra ruházták át, ez utóbbi megszerezte az átruházó jogait

[17] Kivéve, ha új bérleti szerződés legfeljebb három hónapra szóló megkötésére kerül sor, mivel az ilyen időtartam semmiképpen sem elegendő a 2017. évi kötelezettségvállalás teljesítéséhez.

[18] Az Európai Központi Bank 2017. április 21-i referencia-árfolyamán alapuló átváltások (1 RON – 0,2201 EUR).

és átvállalta annak kötelezettségeit, valamint – hallgatólagosan – viselte a támogathatósági feltételek nemteljesítésének következményeit;

– az 1974/2006 rendelet 47. cikke (1) bekezdésének c) pontja nem volt alkalmazható, mivel a Groenland Poultry által hivatkozott körülmények nem minősültek kisajátításnak, amely a nemzeti jog értelmében az állam általi közérdekből történő tulajdonszerzésnek felel meg, nem estek ilyen kisajátítással egy tekintet alá, és nem voltak előreláthatatlanok abban az időpontban, amikor a kötelezettségvállalást átvették, vagyis a bérleti szerződésnek az Agroli Group-pal való megkötésekor, amikor a Groenland Poultry tudomással bírt arról, hogy e társasággal szemben 2014. március 6-án fizetésképtelenségi eljárás indult, és hogy a szerződés teljesítése annak a hitelezői választmány általi jóváhagyására vonatkozó felfüggesztő feltételétől, valamint a bérbeadónak az ingó és ingatlan vagyontárgyak bérbeadására vonatkozó helyreállítási tervétől függ; a Groenland Poultry e tekintetben kockázatot vállalt. Egyébiránt a Vitalival kapcsolatos körülmények e bíróság szerint később merültek fel, minthogy a társaság a kötelezettségvállalását megtette volna, így azokat nem lehetett figyelembe venni. Végezetül, e körülményeket nem jelentették be az 1974/2006 rendelet 47. cikkének (2) bekezdésében előírt határidőn belül, vagyis az attól a naptól számított tíz munkanapon belül, amikor erre lehetőségük nyílt, azaz 2016. július 26-án, amikor a Groenland Poultry-t tájékoztatták a bérleti szerződés felmondásáról;

– tiszteletben tartották az arányosság elvét és az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontját, mivel a 809/2014 végrehajtási rendelet 8. cikke alapján a kötelezettségvállalásnak az átvevő általi nemteljesítéséből eredő következmények a kötelezettségvállalás teljes időtartama vonatkozásában – ideértve azt az időszakot is, amikor az üzem az átruházó kezében volt – az átvevőre hárulnak, így nem zárható ki, hogy a Groenland Poultry-tól olyan összegeket követeljenek vissza, amelyet a kötelezettségvállalását megelőző időszakra fizettek ki. Ezenkívül ugyanezen bíróság megállapította, hogy a kötelezettségvállalás átvételének lehetetlenségére vonatkozó feltétel nem nyert bizonyítást, és hogy az APIA az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontjában a tagállamok számára biztosított mérlegelési mozgástér keretében járt el.

25. A Groenland Poultry által ezen ítélettel szemben benyújtott fellebbezés tárgyában a legfelsőbb fórumként eljáró, a kérdést előterjesztő Curtea de Apel București (bukaresti ítélőtábla, Románia) három értelmezési problémára hívja fel a figyelmet.

26. Először is felmerül a kérdés, hogy az 1974/2006 rendelet 47. cikkének (1) bekezdésében szereplő „*vis maior* vagy kivételes körülmények” fogalma magában foglalja-e azt a helyzetet, amikor a támogatás kedvezményezettje a bérleti szerződésnek a bérelt vagyontárgyak tulajdonosának fizetésképtelensége miatti felmondása következtében elveszíti a bérelt vagyontárgyak használatára való jogosultságát, meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy a jelen ügyben az APIA nem vélte úgy, hogy akadálya lenne a mezőgazdasági üzem átruházásának és a támogatás Groenland Poultry részére történő folyósításának. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság szerint az értelmezési nehézség abból adódik, hogy bár e rendelkezés szó szerinti értelmezéséből kitűnik, hogy a „*vis maior* vagy kivételes körülmények” e rendelkezésben említett felsorolása nem kimerítő jellegű, egyrészt e fogalmat e rendelet nem határozza meg, másrészt pedig a nemzeti jogra való utalás hiányában az uniós jog egységességének sérelme nélkül azt nem lehet a nemzeti jogra hivatkozással meghatározni.

27. Másodszor e bíróság arra keresi a választ, hogy hogyan kell értelmezni az említett rendelet 44. cikkének (1) bekezdését és (2) bekezdésének a) pontját az arányosság elvére tekintettel a jelen ügy sajátos kontextusában, amikor is az APIA összesen 14 236 417,32 RON (3 133 435 euró) visszafizetésére kötelezte a Groenland Poultryt, noha egyrészt az ténylegesen csak 2 733 530,83 RON-t[19] (601 650 euró) kapott, és a különbözetet a korábbi kedvezményezetteknek a kötelezettségvállalás első két évében folyósították, másrészt pedig ezen ötéves kötelezettségvállalást négy éven keresztül teljesítették, és a Groenland Poultry az utolsó évben, rajta kívül álló okokból szüntette be a tevékenységét.

28. Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az ugyanezen rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontjában szereplő azon feltétel, amely szerint „a kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg”, úgy tűnik, hogy a kedvezményezettektől inkább annak bizonyítását követeli meg, hogy ilyen helyzetbe kerültek, mintsem a kötelezettségvállalás átvételében érdekelt jogutód hiányának absztrakt bizonyítását, amely lehetetlennek bizonyulhat. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a Groenland Poultry bizonyítékot szolgáltatott arra vonatkozóan, hogy a Vitalinak szándékában állt a kötelezettségvállalásának átvétele, de nem kapta meg az ehhez szükséges egészségügyi és állategészségügyi engedélyeket, annak ellenére, hogy az Agroli Group hitelezői választmánya hozzájárult a helyiségek bérléséhez.

29. E körülmények között a Curtea de Apel Bucureşti (bukaresti ítélőtábla, Románia) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az [1974/2006/EK] rendelet 47. cikkének (1) bekezdését, hogy a »*vis maior* vagy kivételes körülmények« esetkörébe tartozik az is, amikor a támogatás kedvezményezettje annak következtében, hogy a bérleti szerződés a bérlemények tulajdonosának (bérbeadó) fizetésképtelensége miatt megszűnik, elveszíti a bérlemények használati jogát?

2) Az arányosság elvére tekintettel úgy kell-e értelmezni az 1974/2006/EK rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy amennyiben egy adott támogatás feltételét képező kötelezettségvállalás fennállása alatt a kedvezményezett a mezőgazdasági üzem egészét vagy egy részét másik személyre ruházza át, és ez a második kedvezményezett, annak ellenére, hogy a vállalt kötelezettség jelentős részét teljesítette, megszünteti mezőgazdasági tevékenységét, és e kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg, a [támogatás] második kedvezményezettje az általa kapott támogatást (amely azon időszakra vonatkozik, amikor a támogatás kedvezményezettje volt) köteles visszafizetni, vagy a támogatás első kedvezményezettje által kapott támogatást is vissza kell fizetnie?

3) Milyen feltételeket kell figyelembe vennie a nemzeti bíróságnak az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdése a) pontjának értelmezésekor annak megítélése érdekében, hogy »a kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg«?”

30. A Groenland Poultry, az APIA, a román és a görög kormány, valamint a Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

[19] Megjegyzem, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 14. pontjában az szerepel, hogy a fellebbező a vele szemben kiszabott összegből ténylegesen csupán 2 658 185,04 RON összeget kapott meg. Mindazonáltal az e kérelem ugyanezen pontjában megjelölt három összeg, azaz az 1 506 915,86 RON, a 850 673,62 RON, és a 375 941,35 RON összeadása 2 733 530,83 RON-t tesz ki.

IV. Elemzés

A. Előzetes észrevételek

31. Elöljáróban pontosítani szükséges, hogy az 1698/2005 rendelet volt az az alaprendelet, amely megállapította az EMVA által a 2007–2013 közötti – azaz az alapügy tényállása szempontjából releváns – programozási időszakra vonatkozóan a vidékfejlesztés uniós támogatásának általános szabályait.[20] E rendeletet az 1974/2006/EK rendelet végrehajtási szabályai egészítették ki, amely rendelet 44. cikkének (2) bekezdése az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdés, valamint a jelen indítványban szereplő elemzés tárgyát képezi.

32. Az 1698/2005 rendelet a 36. cikke a) pontjának v. alpontja alapján a környezet és a vidék minőségének javítására irányuló támogatási intézkedések között[21] olyan intézkedésekről rendelkezett, amelyek célja a mezőgazdasági földterületek fenntartható használatának – többek között állatjólléti kifizetések révén való – előmozdítása. Az 1698/2005 rendelet 40. cikke rendelkezéseinek megfelelően e kifizetéseket azoknak a mezőgazdasági termelőknek nyújtották, akik önkéntes alapon vállaltak állatjólléti kötelezettségeket ((1) bekezdés). Általában öttől hét évig terjedő időtartamra szóltak ((2) bekezdés), és évente nyújtották, fedezve a vállalt kötelezettségekből eredő többletköltségeket és bevételkiesést, valamint adott esetben az ügyleti költségeket ((3) bekezdés).

33. A jelen ügyben a Groenland Poultry a harmadik kedvezményezettje annak a támogatási intézkedésnek, amelyet 2013-ban nyújtottak az 1698/2005 rendelet 40. cikke alapján ötéves kötelezettségvállalás mellett, és amely évente esedékes kifizetés alapjául szolgált. E társaság 2015-ben vette át a mezőgazdasági üzemet és e kötelezettségvállalást a helyiségek bérlőjeként, de tevékenységével fel kellett hagynia 2016-ban, mivel a bérleti szerződés bérbeadó általi felmondása miatt nem tudta folytatni e helyiségek üzemeltetését. Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság, amelyhez azon ítélettel szemben nyújtottak be fellebbezést, amely helybenhagyta az APIA határozatát a Groenland Poultry részére e címen kifizetett támogatások hozzávetőleg 3 133 400 euró összegben történő teljes visszatérítetéséről, különösen arra keresi a választ, hogy e határozatok összeegyeztethetők-e az arányosság elvével, rámutatva arra, hogy maga a Groenland Poultry csupán mintegy 585 000 euró összegű támogatást kapott, és hogy az említett kötelezettségvállalást az e határozatban előírt öt évből négy éven keresztül teljesítették.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről

34. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az arányosság elvére tekintettel az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése és (2) bekezdésének a) pontja megköveteli-e, hogy a környezet és a vidék minőségének javítását célzó állatjólléti támogatás utolsó kedvezményezettje, amely a mezőgazdasági tevékenységét a többéves kötelezettségvállalási időszak lejárta előtt kénytelen végleg beszüntetni – jóllehet e kötelezettségvállalás jelentős részét már teljesítette, és annak átadása megvalósíthatatlannak bizonyult –, köteles-e teljes egészében visszatéríteni e támogatást, beleértve a jogelődjei részére folyósított támogatást is, vagy azt csak részben, az általa ténylegesen kapott támogatás erejéig kell visszatérítenie.

[20] Bár az 1305/2013 rendelet hatályon kívül helyezte az 1698/2005 rendeletet, és annak helyébe lépett, azt továbbra is alkalmazni kell az e rendelet alapján 2014. január 1-je előtt jóváhagyott programok szerint végrehajtott műveletekre (lásd az 1305/2013 rendelet 88. cikkét).

[21] Lásd az 1698/2005 rendelet 2. szakaszát.

1. Az elfogadhatóságról

35. Az APIA és a román kormány úgy véli, hogy a második kérdést, csakúgy mint a harmadik kérdést, elfogadhatatlannak kell nyilvánítani, mivel az az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének értelmezésére irányul, holott az az alapügy megoldása szempontjából nem releváns. Pontosabban e felek arra hivatkoznak, hogy mivel e rendelkezés azt írja elő, hogy a tagállamok „*dönthetnek úgy*” [22], hogy nem követelik meg az e cikk (1) bekezdésében említett visszatérítést, és mivel a román jogalkotó úgy döntött, hogy ezt a lehetőséget nem ülteti át a nemzeti jogba, az említett rendelkezés alkalmazása nem befolyásolhatja az alapeljárás kimenetelét, mivel a támogatás kedvezményezettje e rendelet 44. cikkének (1) bekezdése értelmében köteles visszatéríteni a támogatást.

36. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EUMSZ 267. cikkel létrehozott együttműködési eljárás keretében egyrészt kizárólag az alapügyben eljáró és a meghozandó bírósági határozatért felelős nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátosságaira tekintettel megítélje mind az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szükségességét az ügydöntő határozat meghozatala szempontjából, mind a Bíróság elé terjesztett kérdések relevanciáját. Következésképpen, amennyiben az előterjesztett kérdések valamely uniós jogi rendelkezés értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása ugyanis csak abban az esetben lehetséges, ha nyilvánvaló, hogy az uniós jog kért értelmezése nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon. [23] Másrészről, ugyanezen együttműködés keretében a Bíróság feladata, hogy a nemzeti bíróságnak az előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez hasznos választ adjon. Ennek érdekében adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia az elé terjesztett kérdéseket. Továbbá a Bíróság figyelembe vehet olyan uniós jogi normákat, amelyekre a nemzeti bíróság kérdésében nem hivatkozott. [24]

37. A jelen ügyben, bár az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés kifejezetten csak az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (2) bekezdésére vonatkozik, amely a tagállamok számára biztosított fakultatív rendelkezés, és amelyet a román jogba nem ültettek át, először is megjegyzem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdésében az arányosság elvére is hivatkozott, amely az uniós jog egyik általános alapelve; [25] másodszor, az előzetes döntéshozatal iránti kérelmének indokolásából hallgatólagosan kitűnik, hogy e bíróság ezen rendelkezésnek az említett cikk (1) bekezdésével való kapcsolatára is rákérdez; harmadszor pedig, hogy a Tribunalul București (bukaresti törvényszék) nem az „átültetésre vonatkozó intézkedés” hiánya miatt zárta ki az említett 44. cikk (2) bekezdésének alkalmazását, hanem azért, mert az anyagi jogi feltételek nem teljesültek. [26]

[22] Kiemelés tőlem.

[23] Lásd ebben az értelemben: 2022. szeptember 20-i VD és SR ítélet (C-339/20 és C-397/20, EU:C:2022:703, 56. és 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[24] Lásd: 2021. július 15-i Ministrstvo za obrambo ítélet (C-742/19, EU:C:2021:597, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[25] Lásd: 2007. december 18-i Cementbouw Handel & Industrie kontra Bizottság ítélet (C-202/06 P, EU:C:2007:814, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[26] Lásd a jelen indítvány 24. pontját.

38. A fenti megfontolások összességére tekintettel és a jelen indítvány 36. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés elfogadható, és úgy fogalmazza azt át, hogy az lényegében az 1974/2006 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének és (2) bekezdése a) pontjának együttes értelmezésére irányul.

2. Az ügy érdeméről

39. A kérdést előterjesztő bíróság szerint e rendelkezéseknek az arányosság elvére tekintettel történő értelmezése két körülményre tekintettel szükséges:

– egyrészt annál fogva, hogy az APIA arra kötelezte a Groenland Poultryt, hogy térítse vissza a kapott támogatás teljes összegét, beleértve a kötelezettségvállalás első és második évében nyújtott azon támogatásokat is, amelyeket nem a Groenland Poultry, hanem a korábbi üzemeltetők (vagyis az Avicola Crevedia és az Abator Avicola Crevedia) részére folyósítottak, mivel a Groenland Poultry ténylegesen csak a kötelezettségvállalás harmadik és negyedik évében jutott támogatáshoz, és ezek az összegek a visszatérítendő támogatás teljes összegének kevesebb mint 20%-át tették ki;[27] és

– másrészt annál fogva, hogy az öt évből négy éven keresztül teljesítették a kötelezettségvállalást, valamint annál fogva, hogy a tevékenység megszüntetése, azaz a tevékenység gyakorlásának az ötödik évben való abbahagyása – valószínűsíthetően – a Groenland Poultry szándékán kívül álló oknak, nevezetesen a helyiségbérleti szerződés felmondásának tudható be, amely nem róható fel neki.

40. Felmerül tehát a kérdés, hogy az arányosság elve alapján az 1974/2006 rendelet 44. cikkének rendelkezéseit úgy kell-e értelmezni, hogy az APIA-nak – amint arra a Groenland Poultry hivatkozik – csak a kötelezettségvállalás címén beszedett összegek részleges visszatérítését, konkrétan pedig kizárólag az e társaság által kapott összegeket kellett volna kérnie.

41. E tekintetben először is, *ami az 1974/2006 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének szövegét illeti*, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés értelmében „[a]mennyiben egy adott támogatás feltételét képező kötelezettségvállalás fennállása alatt egy kedvezményezett a mezőgazdasági üzem[ét] […] másik személyre ruházza át, ez utóbbi személy az időszak fennmaradó részére *átveheti* a kötelezettségvállalást. *Ha a kötelezettségvállalás átvétele elmarad, a kedvezményezettnek vissza kell térítenie a nyújtott támogatást.*”[28]

42. E rendelkezés tehát általános szabályként azt írja elő, hogy az a személy, aki a támogatás kedvezményezettjétől átvesz egy mezőgazdasági üzemet, és úgy dönt, hogy egyben a kedvezményezett által vállalt kötelezettséget is átveszi, a fennmaradó időszakra vonatkozóan valamennyi vállalás és kötelezettség tekintetében a kedvezményezett helyébe lép. Így ellentétben azzal, amit a Groenland Poultry állít, e rendelkezés véleményem szerint egyértelműen és pontosan szabályozza az üzemátruházásból eredő visszafizetési kötelezettséggel kapcsolatos joghatásokat, felállítva azt a főszabályt, amely szerint az ilyen átruházás során az átvevő, aki önként átveszi a többéves kötelezettségvállalást is, „kedvezményezettként”[29] köteles visszatéríteni

[27] Lásd a jelen indítvány 22. pontját.

[28] Kiemelés tőlem.

[29] Az 1698/2005 rendelet 2. cikkének h) pontja értelmében a „kedvezményezett” „valamely művelet végrehajtásáért felelős vagy támogatásban részesülő, akár a köz-, akár a magánszektorban működő gazdasági szereplő, szervezet vagy vállalkozás”.

a kapott támogatást abban az esetben, ha a kötelezettségvállalási időszak alatt az üzemet újból másik személyre ruházza át, kivéve, ha ez utóbbi a kötelezettségvállalást a fennmaradó időszakra átveszi.

43. Amint a Bizottság megjegyzi, az 1974/2006 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének logikája szerint az üzemátruházás esetén az átruházónak lehetősége van arra, hogy egyben a többéves kötelezettségvállalásait is átruházza. Ily módon, ha az átruházó úgy dönt, hogy nem így jár el, vagy [e rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében] [30] az átadás „nem valósítható meg", köteles visszafizetni a nyújtott támogatás teljes összegét, és ezzel mentesül a kötelezettségei alól. Hasonlóképpen, az átruházó mentesül a kötelezettségek alól, ha az átvevő a többéves kötelezettségvállalásokat is átveszi, amely esetben a kötelezettségvállalások lejártáig az átvevő lesz a támogatás kedvezményezettje, annak minden előnyét élvezve és hátrányát viselve. [31]

44. Másodszor, *azon szövegösszefüggést illetően, amelybe az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése illeszkedik*, meg kell állapítani, hogy bár e rendelkezés azt a főszabályt rögzíti, amely szerint az üzem átruházása esetén a kötelezettségvállalást átvállaló személyt kell a kedvezményezettnek tekinteni, aki ezen az alapon köteles a támogatás visszafizetésére, e cikk (2) és (3) bekezdése kivételeket enged ezen főszabály alól, lehetővé téve a tagállamok számára, hogy ne követeljék meg a visszatérítést. Pontosabban, a (2) bekezdés jelen ügyben releváns a) pontja kivételt állapít meg a visszatérítési kötelezettség alól, ha „a kedvezményezett, aki már teljesítette a kötelezettségvállalás jelentős részét, végleg beszünteti mezőgazdasági tevékenységét, és a kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg". Mivel a támogatás kedvezményezettje általi visszatérítésnek az (1) bekezdésben megállapított általános kötelezettsége alóli kivételről van szó, a (2) és (3) bekezdésben felsorolt eseteket megszorítóan kell értelmezni. [32]

45. A jelen ügyben azonban nem vitatott, hogy e rendelet említett 44. cikkének (2) bekezdésében biztosított ezen lehetőséget a román jog nem vette át, így amennyiben a többéves kötelezettségvállalás időtartama alatt az üzem átruházására a kötelezettségvállalás átvétele nélkül kerül sor, a kedvezményezett ugyanezen rendelet 44. cikkének (1) bekezdése alapján köteles a kapott támogatás teljes összegét visszatéríteni, és ezzel összhangban a hatékony érvényesülés elvének megfelelően a román hatóságok kötelesek beszedni a szóban forgó támogatást, mivel nincs olyan jogalap, amivel a visszatéríttetés elmaradása igazolható. Következésképpen az alapeljárásnak az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben ismertetett tényállására tekintettel úgy vélem, hogy a Groenland Poultry erre a kivételre nem hivatkozhat annak érdekében, hogy a támogatások – beleértve a korábbi kedvezményezetteknek folyósított támogatásokat is – teljes összegének visszatérítését elkerülje.

46. Harmadszor, *az 1974/2006 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének céljára tekintettel* hangsúlyozni kell, hogy e rendelkezés fent ismertetett, szöveg szerinti értelmezése azon eredeti cél elérését, vagyis az állatok jóllétének előmozdítását is szolgálja, amelyre a támogatást nyújtották. Mindenekelőtt, amint azt a Bizottság állítja, e célkitűzés szempontjából alapvető fontosságú, hogy

[30] Lásd az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés keretében végzett elemzést.

[31] A 809/2014 végrehajtási rendelet 8. cikke (4) bekezdésének a), illetve b) pontja értelmében ugyanis azt követően, hogy az átvevő tájékoztatta az illetékes hatóságot, és a (3) bekezdés a) pontjával összhangban kérelmezte a támogatást és/vagy a kifizetést, „az átruházó összes joga és kötelezettsége, amely az illetékes hatóság és az átruházó között a támogatási kérelem vagy kifizetési kérelem eredményeképpen létrejött jogviszonyból származik, az átruházás kedvezményezettjére száll át", illetve „az átruházónak a támogatás odaítéléséhez szükséges minden cselekményét és az átruházást megelőzően tett minden nyilatkozatát a kedvezményezettnek kell tulajdonítani a vonatkozó uniós szabályok alkalmazásában".

[32] Lásd analógia útján: 2018. szeptember 4-i ClientEarth kontra Bizottság ítélet (C-57/16 P, EU:C:2018:660, 80. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

a többéves kötelezettségvállalást teljeskörűen fenntartsák, mivel e támogatási célkitűzés megvalósulása csak hosszabb időtartam alatt biztosítható.[33] Ezért fontos, hogy ha a kötelezettségvállalást másik kedvezményezettre ruházzák át, minden felelősség és adósság a kötelezettségvállalást átvevő kedvezményezetthez kapcsolódjon. A kötelezettségvállalást a teljes időszak alatt teljesíteni kell, ellenkező esetben a kötelezettségvállalás eltávolodik a céljától, és elveszti az állatokra nézve kedvező hatását.

47. E tekintetben továbbá azt is figyelembe kell venni, hogy a kötelezettségvállalás az állattenyésztéshez és az állatjólléthez kapcsolódik. Márpedig az az átvevő, aki átvállalja a kötelezettségvállalást, valamint az ahhoz kapcsolódó eszközöket és kötelezettségeket, a korábbi évekre vonatkozó teljes kötelezettségvállalást is átveszi. Mivel az átruházó már befektette az üzemébe azokat a támogatásokat, amelyeket az állatok jólléte érdekében és azok javára kapott, ezáltal fejlesztve az üzem állapotán, amelyet így ruház át az átvevőre, utóbbi közvetve hasznot húz a korábbi befektetésekből, és megkapja a fennmaradó támogatási kifizetést. Márpedig, ha e második kedvezményezett nem tudja teljesíteni a kötelezettségvállalást annak lejártáig, az ilyen kötelezettségvállalással járó valamennyi hátrányt viselnie kell, tehát vissza kell térítenie az állatjóllét érdekében kapott támogatást, beleértve az első kedvezményezett által kapott részt is. A kötelezettségvállalás megszüntetése esetén a kapott támogatás egészének visszatérítésére vonatkozó e kötelezettség tehát arra ösztönzi a kedvezményezettet, hogy mindent megtegyen e kötelezettségvállalás teljesítése érdekében.

48. Végezetül, az Unió pénzügyi érdekeinek a tagállamok által biztosítandó hatékony védelme[34] megköveteli, hogy az uniós pénzeszközöket hatékonyan vissza lehessen követelni, ha azokat az uniós jog megsértésével fizették ki. Márpedig a jelen ügyhöz hasonló esetben könnyű lenne megkerülni az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (1) bekezdésében foglalt szabályt, ha a támogatás első kedvezményezettje a kötelezettségvállalását egy másik kedvezményezettre ruházza át, és ez utóbbi azonnal lemond a többéves kötelezettségvállalásról annak lejárta előtt, anélkül hogy az bármelyikükre nézve pénzügyi következményekkel járna. Ezzel összefüggésben a kötelezettségvállalás alapján kapott támogatás egészének visszatéríttetésére vonatkozó kötelezettség az 1306/2013/EU rendelet[35] rendelkezései alapján is kötelező, amely rendelet 58. cikke (1) bekezdésének e) pontja arra kötelezi a tagállamokat, hogy hozzanak meg minden intézkedést, amely szükséges az Unió pénzügyi érdekeinek hatékony védelméhez, és különösen a jogosulatlan kifizetések visszafizettetéséhez.

49. E következtetést nem kérdőjelezhetik meg a jogbiztonság vagy az arányosság elvének megsértésére alapított esetleges érvek.

50. Egyrészt ugyanis, *ami a jogbiztonság elvét illeti*, számomra úgy tűnik, hogy az 1974/2006 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének rendelkezései teljes mértékben megfelelnek ennek az elvnek, mivel azokból egyértelműen kitűnik, hogy annak a személynek kell visszafizetnie a teljes támogatást, aki a kötelezettségvállalás felmondásának időpontjában e rendelet értelmében véve a „támogatás kedvezményezettje”, függetlenül attól, hogy ő a kötelezettségvállalás átruházója vagy átvevője. Másként fogalmazva, a kötelezettségvállalás átvételekor az átvevő tisztában van azzal, hogy onnantól, hogy megszerzi a „kedvezményezetti” jogállást, a megkapott teljes támogatási

[33] Megjegyzem ugyanis, hogy az 1698/2005 rendelet 40. cikke (2) bekezdésének második albekezdése pontosítja, hogy „[a]mennyiben szükséges és indokolt, bizonyos típusú kötelezettségvállalások esetében *hosszabb időtartamot* kell megállapítani a 90. cikk (2) bekezdésében említett eljárás szerint” (kiemelés tőlem).

[34] Lásd ebben az értelemben az 1698/2005 rendelet 74. cikkének (1) bekezdését.

[35] A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 549. o.; helyesbítések: HL 2016. L 130., 7. o; HL 2017. L 327., 83. o.; HL 2018. L 233., 3. o.).

összeget vissza kell fizetnie, ha a kötelezettségvállalást már nem teljesítik. Ilyen helyzetben az új kedvezményezett, aki teljes mértékben tisztában van a kötelezettségvállalás átvételével járó pénzügyi kockázattal és következményekkel, és az átruházási szerződés tárgyalása során „beárazta” ezt a kötelezettségvállalást, ily módon a következőket teheti: vagy elutasítja a kötelezettségvállalást, vagy mindent megtesz annak teljesítése érdekében, vagy megpróbálja az üzemet és a kötelezettségvállalást egy új átvevőre átruházni, ha úgy véli, hogy e kötelezettségvállalásnak a továbbiakban nem tud eleget tenni.

51. Másrészt, az *arányosság elvét* illetően úgy vélem, hogy arányos a második kedvezményezett azon kötelezettsége, hogy visszatérítse az állatjólléti kifizetések teljes összegét, mivel – a fent kifejtett okokból – az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése, valamint az e cikk mögött húzódó logika kellően világos és feltétel nélküli ahhoz, hogy az átvevő tisztában legyen a szerződés megkötésekor azzal, hogy amennyiben úgy dönt, hogy átveszi a kötelezettségvállalásokat, és a mezőgazdasági üzem átvételét követően nem tesz eleget ezen többéves kötelezettségvállalásnak, úgy a támogatás egészének – az átruházó által korábban kapott támogatást is ideértve – a visszafizetésére kötelezhető. A szabály arányos jellege abból ered, hogy a 44. cikk (1) bekezdése értelmében a mezőgazdasági üzem átvevője szabadon dönthet úgy, hogy nem veszi át a többéves kötelezettségvállalásokat (ami e rendelkezés szövegéből következik: „[…] az időszak fennmaradó részére *átveheti* a kötelezettségvállalást […]” [kiemelés tőlem]). Egyébiránt és mindenesetre az említett 44. cikkel nem ellentétes az, ha a felek az átruházási szerződésben megállapodnak a felelősségükről arra az esetre, ha az utolsó kedvezményezett lemond az állatjólléti kötelezettségvállalásról, ami a nemzeti jog alapján az átvevő által az átruházóval szemben a nemzeti bíróságok előtt indított kereset alapjául szolgálhat. Mindazonáltal az 1974/2006 rendelet 44. cikke (1) bekezdése hatékony érvényesülésének biztosítása érdekében az ilyen szerződéses kikötések érvényesítésére csak a kapott támogatás egészének visszatérítését követően visszkereset keretében kerülhet sor. Végezetül, mivel a visszatérítési kötelezettség az uniós jog releváns rendelkezéseiből ered, anélkül hogy e 44. cikk (2) és (3) bekezdésén kívül mérlegelési mozgásteret hagyna a tagállamok számára, úgy vélem, hogy az arányosság elve nem kérdőjelezhető meg.

52. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre azt a választ adja, hogy az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (1) bekezdését és (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy olyan helyzetben, amikor egy adott támogatás nyújtásának feltételét képező kötelezettségvállalás teljesítésének időszaka alatt valamely kedvezményezett a mezőgazdasági üzem egészét vagy egy részét olyan másik személyre ruházza át, aki önként átveszi ezt a kötelezettségvállalást, majd végleg beszünteti mezőgazdasági tevékenységét, a támogatás e második kedvezményezettje főszabály szerint köteles visszatéríteni a teljes kötelezettségvállalás címén kapott támogatást, beleértve az e támogatás korábbi kedvezményezettjei által kapott összegeket is, függetlenül attól, hogy a kötelezettségvállalásának jelentős részét már teljesítette, kivéve akkor, ha az érintett tagállam úgy döntött, hogy többek között az e rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett kivételek alapján nem követeli meg e visszatérítést.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről

53. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy melyek azok a releváns tényezők, amelyeket figyelembe kell venni annak értékelése során, hogy - az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontjában rögzített harmadik feltétel értelmében véve - „a kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg”.

1. Az elfogadhatóságról

54. A jelen indítvány 35–38. pontjában már kifejtett okokból azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a harmadik kérdés elfogadható.

2. Az ügy érdeméről

55. Amint arra a jelen indítvány 41–43. pontja felhívja a figyelmet, az 1974/2006 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése kimondja az arra az esetre irányadó általános szabályt, amikor a kedvezményezett beszünteti mezőgazdasági tevékenységét, amely szabály szerint „ha a kötelezettségvállalás átvétele elmarad, a kedvezményezettnek vissza kell térítenie a nyújtott támogatást”, (2) bekezdésének a) pontja pedig az ezen általános szabály alóli egyik kivételt rögzíti, amely olyan különleges helyzetekre alkalmazandó, amikor a mezőgazdasági termelő az e rendelet 47. cikkében szereplő *vis maior* és kivételes körülmények miatt (amelyeket majd az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés keretében kell elemezni) „végleg beszünteti mezőgazdasági tevékenységét”.

56. E kivétel két feltétel együttes teljesülése esetén alkalmazandó, azaz akkor, ha egyrészt az átadó kedvezményezett teljesítette kötelezettségvállalásának jelentős részét, másrészt pedig, ha a kötelezettségvállalás jogutód általi átvétele nem valósítható meg. A kérdést előterjesztő bíróság az említett rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt ezen második feltétel értelmezésével kapcsolatban kérdezi a Bíróságot.

57. Pontosabban a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy e rendelkezés a jelek szerint azon kedvezményezettektől, akik azt állítják, hogy ilyen helyzetben vannak, ennek megfelelő bizonyítékok benyújtását, mintsem annak absztrakt bizonyítását követeli meg – ami adott esetben lehetetlennek bizonyulhat –, hogy egyáltalán nincs a kötelezettségvállalás átvételében érdekelt jogutód. E tekintetben e bíróság pontosítja, hogy a Groenland Poultry bizonyítékokat nyújtott be arra vonatkozóan, hogy a Vitalinak szándékában állt a kötelezettségvállalásának átvétele, de nem kapta meg a mezőgazdasági tevékenység folytatásához szükséges egészségügyi és állategészségügyi engedélyeket, annak ellenére, hogy az Agroli Group hitelezői választmánya hozzájárult a helyiségek bérléséhez.

58. E tekintetben mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdése a) pontjának szövege a „*par un* successeur”-re, vagyis a kötelezettségvállalás „bármely jogutód” általi átvételére utal, és nem egyetlen konkrét jogutódra vonatkozik (kiemelés tőlem). Ha tehát az uniós jogalkotó azt kívánta volna hangsúlyozni, hogy a kötelezettségvállalás átvállalása a mezőgazdasági üzem jogutódja számára lehetetlen, csupán azt jelezte volna, hogy a kötelezettségvállalás átvállalása *a jogutód által* nem valósítható meg. Ennélfogva úgy vélem, hogy ahhoz, hogy erre a kivételre hivatkozni lehessen, nem elegendő, hogy a kötelezettségvállalás jogutód általi átvétele e jogutódra jellemző nehézség miatt lehetetlennek bizonyul; az szükséges hozzá, hogy objektív körülmények akadályozzák a kedvezményezettet a kötelezettségvállalás „megmentésében”, vagyis objektíve ne legyen lehetséges a kötelezettségvállalás átruházása.

59. Úgy tűnik számomra, hogy ezt az értelmezést a jelen indítvány 44. pontjában kifejtett szövegösszefüggéssel kapcsolatos elemzés is alátámasztja, amely szerint az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontjában kimondott szabály kivételt képez az e 44. cikk (1) bekezdésében rögzített szabály alól, és ezért azt megszorítóan kell értelmezni.

60. Végezetül a jelen üggyel kapcsolatban megjegyzem, hogy bár a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak értékelése, hogy objektív körülmények akadályozhatták-e meg a Groenland Poultry kötelezettségvállalásának a Vitalira való átruházását, az e bíróság által szolgáltatott információk alapján úgy tűnik, hogy „megvalósítható” lett volna a kötelezettségvállalás átvétele, mivel a jogutódnak szándékában állt azt átvenni, és abban csak a hatósági engedély megszerzésének lehetetlensége – azaz e konkrét jogutódra jellemző sajátos körülmény – akadályozta meg.

61. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre azt a választ adja, hogy az 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontját, azon megállapítás tekintetében, hogy „a kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg”, úgy kell értelmezni, hogy az olyan helyzetre vonatkozik, amelyben a kötelezettségvállalás jogutód általi átvétele olyan objektív körülmények miatt bizonyul megvalósíthatatlannak, amelyek nem teszik lehetővé a kötelezettségvállalás további teljesítését, és amelyek nem ezen egyetlen lehetséges jogutódra jellemző sajátos vagy egyedi helyzethez kapcsolódnak.

V. Végkövetkeztetés

62. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Curtea de Apel București (bukaresti ítélőtábla, Románia) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

1) A 2011. július 14-i 679/2011/EU bizottsági végrehajtási rendelettel módosított, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2006. december 15-i 1974/2006 bizottsági rendelet 44. cikkének (1) bekezdését és (2) bekezdésének a) pontját

   a következőképpen kell értelmezni:

   olyan helyzetben, amikor egy adott támogatás nyújtásának feltételét képező kötelezettségvállalás teljesítésének időszaka alatt valamely kedvezményezett a mezőgazdasági üzem egészét vagy egy részét olyan másik személyre ruházza át, aki önként átveszi ezt a kötelezettségvállalást, majd végleg beszünteti mezőgazdasági tevékenységét, a támogatás e második kedvezményezettje főszabály szerint köteles visszatéríteni a teljes kötelezettségvállalás címén kapott támogatást, beleértve az e támogatás korábbi kedvezményezettjei által kapott összegeket is, függetlenül attól, hogy a kötelezettségvállalásának jelentős részét már teljesítette, kivéve akkor, ha az érintett tagállam úgy döntött, hogy többek között az e rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett kivételek alapján nem követeli meg e visszatérítést.

2) A 679/2011 végrehajtási rendelettel módosított 1974/2006 rendelet 44. cikke (2) bekezdésének a) pontját azon megállapítás tekintetében, hogy „a kötelezettségvállalásnak az utód általi átvétele nem valósítható meg”

   a következőképpen kell értelmezni:

az olyan helyzetre vonatkozik, amelyben a kötelezettségvállalás jogutód általi átvétele olyan objektív körülmények miatt bizonyul megvalósíthatatlannak, amelyek nem teszik lehetővé a kötelezettségvállalás további teljesítését, és amelyek nem ezen egyetlen lehetséges jogutódra jellemző sajátos vagy egyedi helyzethez kapcsolódnak.