

C-657/23. sz. ügy**Előzetes döntéshozatal iránti kérelem****A benyújtás napja:**

2023. november 7.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Nejvyšší správní soud (Cseh Köztársaság)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. október 4.

Felperes:

M. K.

Alperes:

Ministerstvo zemědělství

VÉGZÉS

A Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Cseh Köztársaság) az **M. K.** [omissis] felperes által a **Ministerstvo zemědělství** (mezőgazdasági minisztérium, Cseh Köztársaság) [omissis] alperes ellen indított ügyben a felperesnek a Městský soud v Praze (prágai városi bíróság, Cseh Köztársaság) 2021. június 24-i ítéletével (ügyszám: 14 A 75/2020-55) szemben benyújtott felülvizsgálati kérelmet elbírálva

a következőképpen határozott:

[omissis] A bíróság előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést **terjeszti** az Európai Unió Bírósága elé:

Úgy kell-e értelmezni a 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 54. cikkének (1) bekezdését, hogy az e rendelkezés szerinti 18 hónapos határidő lejárta a tagállam azon jogosultságának megszüntetését eredményezi, hogy a jogosulatlanul teljesített összegeket a kedvezményezettal visszafizettesse?

[...]

Indokolás:

I. Az eljárás tárgya

- 1 A felperes cseh természetes személy. 2012. június 28-án a felperes a „Stavební úprava objektu na podnikání” (épület átalakítása gazdasági tevékenység folytatása céljából) című projektre támogatást igényelt a Program rozvoje venkova ČR, opatření III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje (a Cseh Köztársaság vidékfejlesztési programja, III.1.2. intézkedés: A vállalkozások elindításának és fejlesztésének támogatása; a továbbiakban: a program) keretében. 2013. március 13-án a felperes támogatási szerződést írt alá, amelyben kötelezettséget vállalt a program szabályainak betartására. A támogatás iránti kérelem alapján 2015. július 7-én 5 239 422 CZK összegű támogatást fizettek ki a felperes részére.
- 2 A projekt 2016. április 29-i be nem jelentett ellenőrzése során megállapították, hogy a felújított épületben nem történt semmilyen termelés. Az ellenőrzés időpontjában egyetlen munkavállaló sem volt jelen, az anyagok tárolására szolgáló raktárhelyiség üres volt, a berendezések nem voltak elektromos áramforráshoz csatlakoztatva, a berendezések egy része pedig a helyszínen található, másik személy tulajdonában álló épületben, illetve az épület mögötti területen volt. Ezenfelül a közigazgatási szerv megállapította, hogy a kompresszor sorozatszámja nem egyezett meg a 2015. április 20-i ellenőrzés során megállapított sorozatszámmal. E tekintetben a szellőző- és szűrőberendezés gyártója által rendelkezésre bocsátott információkból kiderült, hogy a szűrőberendezésre nem eredeti címkét helyeztek el, amelyen másik ügyfél részére eladott másik berendezés sorozatszámja szerepelt. Az ellenőrzési jegyzőkönyvvel szembeni kifogások megalapozatlannak bizonyultak. Ennek megfelelően a Státní zemědělský intervenční fond (állami mezőgazdasági intervenciók alapja; a továbbiakban: alap) a büntetésnek a kedvezményezettre történő kiszabásáról szóló, 2016. május 24-i értesítésben megállapította, hogy a felperes megsértette a program szabályait, ami a támogatás 100 százalékos csökkentését vonta maga után. 2016. szeptember 12-én az alperes felülvizsgálati bizottsága megerősítette az alap álláspontját. A felperes képviselőjét [omissis] jogerős ítélettel bűnösnek találták a támogatással kapcsolatos költségvetési csalás különösen súlyos bűncselekményében.
- 3 2018. március 27-én a zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (az állami mezőgazdasági intervenciók alapról és egyes más törvények módosításáról szóló törvény) alapügyre alkalmazandó változatának (a továbbiakban: az alapról szóló törvény) 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 hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU parlamenti és tanácsi rendelettel (a továbbiakban: 1306/2013 rendelet) összefüggésben értelmezett 11a. §-a szerint a támogatás visszafizetésére irányuló közigazgatási eljárás indult. 2018. június 11-én az alap kötelezte a felperest a program keretében támogatásként kifizetett 5 239 422 CZK

összegű pénzeszközök visszafizetésére. 2020. május 7-én az alperes elutasította a felperes által az alap határozatával szemben benyújtott fellebbezést.

- 4 Az alperes megtámadott határozata elleni keresetet elbíráló Městský soud v Praze (prágai városi bíróság) megvizsgálta azt a kifogást, miszerint (jogvesztő módon) megszűnt az állam azon jogosultsága, hogy a felperestől a támogatás visszafizetését követelje, mivel a támogatás visszafizetését az állam már az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdése szerinti 18 hónapos határidő lejártát követően követelte. A városi bíróság arra a következtetésre jutott, hogy noha az állam ténylegesen az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő lejártát követően szólította fel a felperest a visszafizetésre, nem tekinthető úgy, hogy e határidő elmulasztása azt eredményezte volna, hogy megszűnt az állam azon jogosultsága, hogy a támogatást a kedvezményezettől visszakövetelje. A városi bíróság szerint az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő nem jogvesztő határidő, hanem pusztán tájékoztató (indikatív) jellegű határidő. Ezen álláspont elfogadásával a városi bíróság eltért a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) kilencedik tanácsának 2018. augusztus 9-i ítéletében (ügyszám: 9 Afs 280/2017-57) kifejtett jogi állásfoglalástól, amely szerint a határidő jogvesztő.
- 5 A Nejvyšší správní soudnak (legfelsőbb közigazgatási bíróság) a Městský soud v Praze (prágai városi bíróság) ítéletét felülvizsgáló ötödik tanácsa az ügynek a kibővített tanács elé utalása mellett döntött. Az ötödik tanács egyetértett a Městský soud v Praze (prágai városi bíróság) érvelésével. Hangsúlyozta, hogy jóllehet a kilencedik tanács a 9 Afs 280/2017-57. sz. ügyben hozott ítéletében megállapította, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő jogvesztő, nem indokolta azonban meg, hogy hogyan jutott erre a következtetésre. Az ötödik tanács úgy vélte, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikke (1) bekezdésének történeti, szó szerinti, teleologikus és rendszertani értelmezése nem tesz lehetővé attól eltérő következtetést, hogy a jogosulatlan kifizetések kedvezményezettől való visszakövetelésére vonatkozó 18 hónapos határidő tájékoztató (indikatív) jellegű határidő, azaz a tagállam a jogosulatlan kifizetéseket e határidő lejárta után is visszakövetelheti.
- 6 [omissis] [A 9 Afs 280/2017-57. sz. ügyben hozott ítélet 50. pontjából egyértelműen kitűnik, hogy a kilencedik tanács az 1306/2013 rendelet 54. cikkét olyan rendelkezésnek tekinti, amely kizárja a tagállam azon jogosultságát, hogy a kedvezményezettől visszakövetelje a jogosulatlan támogatást]. Az ötödik tanács viszont úgy véli, hogy a tagállam jogosult a jogosulatlanul kifizetett összegeket e határidő lejárta után is visszafizettetni.
- 7 [omissis] [Az ügy Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) kibővített tanácsa elé történő utalásának indokai].

II. A hivatkozott uniós és nemzeti jogi rendelkezések

8 A cseh jogrendszerben a jogosulatlanul megszerzett támogatás visszafizetésére irányuló eljárás időbeli korlátozását az alapról szóló törvény 11a. §-a tartalmazza. 2014. december 31-ig az alapról szóló törvény 11a. §-ának (3) bekezdése a következőképpen szövegezte: *Az Alap határozatban írja elő a támogatás visszafizetését és a szankciók megfizetését, a pénzköveteléseket érvényesíti, és egyéb intézkedéseket hoz e kötelezettségek teljesítésével kapcsolatban. Az Alap az európai közösségi jog közvetlenül alkalmazandó jogi aktusainak²²⁾ megfelelően legkésőbb a szabálytalanság eredeti megállapítását követő naptári évben kezdeményezi a támogatás visszafizetésére irányuló eljárást.* A 22. lábjegyzet az 1290/2005 rendeletre hivatkozott. A 2015. január 1. és 2017. október 31. közötti időszak tekintetében az alapról szóló törvény nem tartalmazott semmilyen határidőkre vonatkozó módosítást (a nem kizárólag nemzeti forrásból nyújtott támogatásokra vonatkozóan). Az alapról szóló törvény 11a. §-ának (1) bekezdése csak azt a szabályt tartalmazta, hogy *a részben vagy egészben az Európai Unió költségvetéséből biztosított pénzeszközökből fedezett támogatás jogosulatlan kifizetése esetén az Alap az uniós jog közvetlenül alkalmazandó jogi aktusa²²⁾ és e törvény szerint jár el.* E szövegben a 22. lábjegyzet (konkrét rendelkezésre való hivatkozás nélkül) több uniós jogi rendeletet is felsorolt, köztük az 1306/2013 rendeletet. A 295/2017. sz. módosító törvény az alapról szóló törvény 11a. §-ának (1) bekezdését 2017. november 1-jei hatállyal a következő mondattal egészítette ki: *Az Alap a támogatás visszafizetésére irányuló eljárást legkésőbb a támogatás kifizetésétől számított 10 éven belül indítja meg.* Így a támogatás kifizetésének időpontjában (2015. július 7.) a cseh jogrend nem írt elő semmilyen olyan időbeli korlátozást, amely kifejezetten a jogosulatlanul teljesített összegeknek a támogatás kedvezményezettjével való visszafizetésére vonatkozó kötelezettségre vonatkozott volna.

9 Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet (a továbbiakban: 2988/95 rendelet) 3. cikke értelmében:

„(1) Az eljárás elévülési ideje az 1. cikk (1) bekezdésében említett szabálytalanság elkövetését követő négy év. Mindazonáltal az ágazati szabályok ennél rövidebb, de legalább három éves időszakot is előírhatnak.

Folyamatos vagy ismételt szabálytalanságok esetében az elévülési idő azon a napon kezdődik, amikor a szabálytalanság megszűnt. Többéves programok esetében az elévülési idő minden esetben addig tart, amíg a program véglegesen le nem zárult.

A hatáskörrel rendelkező hatóságnak a szabálytalansággal kapcsolatos bármely vizsgálata vagy eljárása, amelyről az érintett személyt tájékoztatták, megszakítja az elévülést. A megszakadást kiváltó cselekményt követően az elévülés újrakezdődik.

Az elévülés mindazonáltal legkésőbb az elévülési idő kétszeresének megfelelő időszak utolsó napján bekövetkezik, ha a hatáskörrel rendelkező hatóság ezalatt

nem szabott ki szankciót, kivéve, ha a közigazgatási eljárást a 6. cikk (1) bekezdésének megfelelően felfüggesztették.

(2) A közigazgatási szankciót megállapító határozat végrehajtására nyitva álló időszak három év. Ez az időszak a határozat jogerőssé válásának napján kezdődik.

A megszakítás és felfüggesztés [helyesen: nyugvás] eseteire nézve a nemzeti jogszabályok vonatkozó rendelkezései irányadóak.

(3) A tagállamok fenntartják maguknak a lehetőséget, hogy az (1), illetve (2) bekezdésben előírnál hosszabb időszakot alkalmazzanak.”

- 10 Az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) ítélezési gyakorlata szerint a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt időbeli korlátozás nemcsak a közigazgatási szankciók kiszabására, hanem más közigazgatási intézkedésekre is vonatkozik (lásd: a Bíróság 2015. szeptember 3-i FranceAgriMer ítélete, C-383/14, ECLI:EU:C:2015:541, 20–32. pont).
- 11 Az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok a szabálytalanság és gondatlanság következtében jogosulatlanul teljesített minden kifizetést visszafizettetnek a kedvezményezettel 18 hónapon belül azt követően, hogy jóváhagyták a szabálytalanság tényét megállapító kontrolljelentést vagy hasonló dokumentumot, és adott esetben a kifizető ügynökség vagy a behajtásért felelős szerv azt kézhez kapta. A vonatkozó összegeket a visszafizetésre való felhívással egyidejűleg bevezetik a kifizető ügynökség által vezetett adósnylvántartásba.

III. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elemzése

- 12 A bíróság kibővített tanácsának kell határoznia abban a jogkérdésben, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében előírt határidő eredménytelen elteltével megszűnik-e az állam azon jogosultsága, hogy a támogatás kedvezményezettjétől a jogosulatlan kifizetéseket visszakövetelje.
- 13 [omissis]
- 14 Az ügyet az 1306/2013 rendelet 54. cikke (1) bekezdésének értelmezése céljából a bíróság kibővített tanácsa elé utalták, a bíróság kibővített tanácsa pedig megállapította, hogy rendelkezik az ezen ügy elbírálására vonatkozó hatáskörrel. Ugyanakkor a bíróság kibővített tanácsa a jogkérdés jellegére tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy teljesülnek azok a feltételek, amelyek arra kötelezik, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikkének b) pontja alapján a Bírósághoz forduljon.
- 15 Az erre a következtetésre vezető első jel az, hogy a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) két különböző tanácsa ugyanabban az uniós jogi kérdésben eltérő álláspontra helyezkedett, és e tekintetben nem egyértelmű,

hogymelyikük nyilvánvalóan téves vagy utólag megcáfolt jogi álláspontot képviselne. A bíróság kibővített tanácsának arról sincs tudomása, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikke (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatos kérdést a Bíróság ítélezési gyakorlatában eldöntötte volna annyiban, amennyiben az a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) előtt folyamatban lévő ügy szempontjából releváns.

- 16 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésének fő oka azonban a szóban forgó jogkérdés jellege. Amint arra a Bíróság nagytanácsa a 2021. október 6-i Consorzio Italian Management ítéletében (C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, 48. pont) rámutatott: *„önmagában az a lehetőség, hogy az uniós jog valamely rendelkezése egy vagy több más módon is értelmezhető, nem elegendő annak megállapításához, hogy e rendelkezés helyes értelmezését illetően észszerű kétség áll fenn, ha az érintett nemzeti bíróság számára ezen egyéb értelmezési módok egyike sem tűnik eléggé megalapozottnak, többek között az említett rendelkezés kontextusára vagy céljára, vagy azon normarendszerre tekintettel, amelybe a rendelkezés illeszkedik”*. A nagytanács e tekintetben a 49. pontban hozzátette: *„[h]a azonban a végső fokon eljáró nemzeti bíróságnak a tudomására jut, hogy az alapügyre alkalmazandó uniós jogi rendelkezés értelmezésére vonatkozóan ugyanazon tagállam bíróságai vagy különböző tagállamok bíróságai körében az ítélezési gyakorlatban eltérő irányvonalak léteznek, e bíróságnak különösen figyelmesen kell elvégeznie a szóban forgó uniós jogi rendelkezés helyes értelmezését érintő észszerű kétség esetleges hiányára vonatkozó értékelését, többek között figyelembe véve az előzetes döntéshozatali eljárás célját, amely az uniós jog értelmezése egységességének a biztosítása”*.
- 17 A kérdést előterjesztő ötödik tanáccsal ellentétben, amely a szóban forgó jogkérdést *acte clair*nek tekinti, és azt a kilencedik tanácstól eltérően értelmezi, a bíróság kibővített tanácsa nincs meggyőződve arról, hogy az általa figyelembe vett értelmezési lehetőségek közül bármelyik egyértelműnek, hitelt érdemlően és minden kétséget kizáró módon lényegesen meggyőzőbbnek tekinthető a többinél.
- 18 Az ötödik tanács által képviselt értelmezési lehetőség azonban jól védhető, és e lehetőség alapján megállapítható, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében előírt határidő eredménytelen elteltével nem szűnik meg a tagállam azon jogosultsága, hogy a kedvezményezett a jogosulatlanul kifizetett összegeket visszafizettesse. Az alábbiakban kifejtett érvek alátámasztják ezt a következtetést.
- 19 Az 1306/2013 rendelet nem mondja ki kifejezetten, hogy az 54. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő lejártával megszűnik a tagállam azon jogosultsága, hogy a kedvezményezettől visszakövetelje a jogosulatlanul kifizetett összegeket. Ez különbözteti meg az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében foglalt időbeli korlátozást a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében megállapított korlátozástól, ahol a szabálytalansággal kapcsolatos eljárások tekintetében kifejezetten elévülési időről van szó. Az 1306/2013 rendelet (39) preambulumbekkezdése e tekintetben kifejezetten utal a

2988/95 rendeletnek a szabálytalanságok feltárása és az ellenük való küzdelem tekintetében történő alkalmazására. E gondolatmenet követése így azt eredményezi, hogy a 2988/95 rendeletet az 1306/2013 rendelet szerinti szabálytalanságok feltárására és az ellenük való küzdelemre is alkalmazni kell. A 2988/95 rendelet átfogóan szabályozza az elévülési időket azon eljárások tekintetében, amelyek keretében a szabálytalanságokat ki kell vizsgálni, és ennek részeként meghatározza az elévülési idő megszakításának feltételeit, az elévülési idő lejártának legkésőbbi időpontját, valamint a tagállamok azon lehetőségét, hogy eltérjenek a rendeletben elfogadott elévülési idő időtartamától. Ezzel kapcsolatban lehet azzal érvelni, hogy amennyiben az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében előírt időbeli korlátozás különös szabályozásnak minősülne, akkor az 1306/2013 rendeletben egyértelműen jelezni kellene a rendelkezések ilyen jellegű kapcsolatát, és egyértelművé kellene tenni, hogy az időbeli korlátozásoknak a 2988/95 rendeletben foglalt átfogó szabályozása nem, vagy csak meghatározott részben alkalmazandó.

- 20 A tagállami kötelezettségek teljesítésére vonatkozó, az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdése szerinti időbeli korlátozás a tagállam és az Európai Unió, nem pedig a tagállam és az egyén közötti kapcsolatot szabályozza. Az 1306/2013 rendelet 55. és 56. cikke szerint a szabálytalanság vagy gondatlanság következtében visszafizetett összegek, valamint azok kamatai az Európai Mezőgazdasági Garanciaalaphoz (EMGA), esetleg az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) vonatkozó programjához rendelt bevételnek minősülnek. Fel nem használás esetén a pénzeszközöket vissza kell fizetni az Európai Unió költségvetésébe. Mivel a visszafizetett összegek az EMGA és az EMVA bevételét képezik, ezen alapok következő évekre vonatkozó megfelelő költségvetési tervezését, valamint az egyes alapok tekintetében meghatározott éves felső határok betartásának biztosítását szolgálja az, hogy a jogosulatlan kifizetések visszatérítésére a kifizetések kedvezményezettal való visszafizettetését megalapozó szabálytalanság vagy gondatlanság feltárásától számított észszerű időn belül kerül sor.
- 21 A visszafizetett jogosulatlan kifizetések Európai Unió pénzügyi tervében való figyelembevételének szempontja az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (2) bekezdésében is megjelenik, amely előírja, hogy amennyiben a visszafizettetés nem történik meg a visszafizetésre való felhívás időpontját követő négy éven belül, vagy nyolc éven belül, a visszafizetés elmaradásának pénzügyi következményeit 50%-ban az érintett tagállam, 50%-ban pedig az uniós költségvetés viseli. Ha azonban a tagállamok az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül nem követelik vissza a jogosulatlan kifizetéseket, az Európai Bizottság olyan intézkedést fogadhat el, amellyel kizárja azt, hogy az Európai Uniót terheljék a jogosulatlan kifizetések visszafizettetése elmaradásának pénzügyi következményei.
- 22 Úgy tűnik tehát, hogy az 1306/2013 rendeletben foglalt, a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizettetésére vonatkozó jogi szabályozás annak biztosítására irányul, hogy a tagállamok észszerű határidőn belül megkezdjék a jogosulatlanul

kifizetett összegek visszafizettetését, mivel az Európai Bizottság azokat az EMGA vagy az érintett EMVA-programok bevételeként könyveli el. Másrészt, ha az ilyen elszámolásról utólag kiderül, hogy helytelen, mivel a jogosulatlan kifizetéseket nem fizették vissza észszerű időn belül, az ilyen esemény pénzügyi következményei egyenlő mértékben oszlanak meg a tagállam és az Európai Unió között. Ez azonban csak azzal a feltétellel valósulhat meg, hogy a tagállam eleget tett azon kötelezettségének, hogy haladéktalanul a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizetésére való felszólítást intéz a kedvezményezetthez.

- 23 A fentiekből azonban még nem következik egyértelműen, hogy a tagállam e határidő lejártá után ne lenne jogosult arra, hogy a jogosulatlan kifizetések visszafizetését továbbra is követelje a kedvezményezettől. Ezen álláspont alátámasztása érdekében az 1306/2013 rendelet (37) preambulumbekzdésének következő részletére is lehet hivatkozni: „[a] tagállam gondatlanságára visszavezethető bizonyos esetekben helyénvaló a teljes összeget az érintett tagállamra terhelni”. Ennek pénzügyi következményei, hogy a jogosulatlanul kifizetett összegeket észszerű időn belül nem fizetik vissza, tehát teljes mértékben a tagállamot terhelhetik amiatt, hogy a tagállam gondatlansága eredményezte azt, hogy a jogosulatlanul kifizetett összegeket észszerű időn belül nem fizették vissza, nem pedig amiatt, hogy megszűnt az a jog, hogy a kedvezményezettől követelni lehessen a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizetését. Mellékesen meg lehet jegyezni, hogy noha az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdése a „visszafizettetnek” megfogalmazást használja a tagállamok azon kötelezettségével kapcsolatban, hogy a kedvezményezett visszafizettessék a jogosulatlan kifizetéseket, a (37) preambulumbekzdés szerint „tagállamoknak a kifizetést vissza »kell« fizeteniük a kedvezményezettrel 18 hónapon belül [...]”. A preambulum [cseh nyelvi változata] nem felszólító, hanem feltételes módot használ, gyakran udvarias kérést fejez ki, vagy olyan intézkedéseket javasol, amelyeket bizonyos helyzetekben végre lehet hajtani, de nem szükségképpen kell azokat végrehajtani. Így a nyelvi érvek is lehetővé teszik annak az álláspontnak a védelmét, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdése intézkedésre vonatkozó ajánlást fogalmaz meg, és kívánatos, hogy az intézkedésre a leírt módon kerüljön sor, azonban nem kizárt, hogy ez más módon is megtörténjen.
- 24 A Bíróság és a Törvényszék ítélkezési gyakorlatában olyan következtetések is megjelennek, amelyek úgy értelmezhetők, hogy közvetve kétségbe vonják a fentiekben ismertetett értelmezési lehetőséget.
- 25 A Bíróság a 2019. május 8-i *Mittetulundusühing Järvelaev* ítéletében (C-580/17, ECLI:EU:C:2019:391) a tagállami kötelezettségeket értelmezte olyan helyzetben, amikor a támogatás felhasználása során szabálytalanságokat követtek el. Az ítélet 94–97. pontjában kimondta [omissis]:

„94. Ennélfogva, hetedik kérdésével az előterjesztő bíróság először is afelől érdeklődik, hogy az 1306/2013 rendelet 56. cikkének első albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha a jogszerűtlenül folyósított támogatás visszatérítésére irányuló eljárást az irányító hatóság finanszírozást elrendelő

határozatának keltétől számított ötéves határidő letelte előtt indítják meg. E bíróság arra is szeretne választ kapni, hogy e rendelkezést úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az ilyen visszatéríttetésre irányuló eljárás folytatása olyan esetben, ha a támogatás kedvezményezettje véget vet azon kötelezettségszegésnek, amely az említett eljárás megindítását indokolta.

95. Először is, ami a tagállamok azon lehetőségét illeti, hogy a jogszerűtlenül átutalt támogatás visszatéríttetésére irányuló eljárást a támogatás utolsó részletének átutalásától számított ötéves határidő lejárta előtt megindítsák, emlékeztetni kell arra, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdése és 56. cikkének első albekezdése szerint a szabálytalanság fennállását megállapító tagállam köteles visszatéríttetni a jogszerűtlenül átutalt támogatást. Konkrétabban, a tagállamok a jogosulatlanul teljesített minden kifizetést visszafizettetnek a kedvezményezettrel 18 hónapon belül azt követően, hogy jóváhagyták a szabálytalanság tényét megállapító kontrolljelentést vagy hasonló dokumentumot, és adott esetben a kifizető ügynökség vagy a behajtásért felelős szerv azt kézhez kapta.

96. Ebből következik, hogy a tagállamok az említett visszatéríttetést az uniós források megfelelő pénzügyi kezelése érdekében a lehető legrövidebb határidőn belül kezdeményezhetik, illetve kötelesek kezdeményezni. E körülményekre tekintettel, annak a ténynek, hogy a visszatéríttetést az irányító hatóság finanszírozást elrendelő határozatának keltétől számított ötéves határidő letelte előtt kezdeményezik, nincs semmiféle kihatása az említett visszatéríttetésre.

97. Másodszor, ami azt a kérdést illeti, hogy az uniós joggal ellentétes-e a visszatéríttetési eljárás folytatása olyan esetben, amikor a támogatás kedvezményezettje az eljárás folyamán véget vet az említett eljárás megindítása alapját képező kötelezettségszegésnek, amint azt a Bizottság is kiemeli, hangsúlyozni kell, hogy ha a támogatás kedvezményezettjének biztosítanák azt a lehetőséget, hogy a visszatéríttetéssel kapcsolatos bírósági eljárás folyamán orvosolja a művelet végrehajtását illetően vétett szabálytalanságot, e lehetőség arra ösztönözhetné a többi kedvezményezettet, hogy ők is kötelezettségszegést kövessenek el, hiszen biztosak lehetnek benne, hogy e kötelezettségszegést annak az illetékes nemzeti hatóságok általi feltárását követően utólagosan is orvosolhatják. Következésképpen, annak a ténynek, hogy a támogatás kedvezményezettje erőfeszítést tesz arra, hogy még a visszatéríttetéssel kapcsolatos bírósági eljárás során véget vessen a kötelezettségszegésnek, nem lehet semmiféle kihatása az említett visszatéríttetésre.

98. A hetedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1306/2013 rendelet 56. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha a jogszerűtlenül átutalt támogatás visszatéríttetésére irányuló eljárást az irányító hatóság finanszírozást elrendelő határozatának keltétől számított ötéves határidő letelte előtt megindítják. E rendelkezéssel nem ellentétes az sem, ha az ilyen visszatéríttetésre irányuló eljárást annak ellenére tovább folytatják, hogy a

támogatás kedvezményezettje az eljárás folyamán véget vet az említett eljárás megindításának alapját képező kötelezettségszegésnek.”

- 26 A Bíróság 95. pontban foglalt következtetései úgy értelmezhetők, hogy azokkal nem ellentétes az olyan alternatív értelmezés elfogadása, amely szerint az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdésében foglalt 18 hónapos határidő, amelyen belül a tagállam a kedvezményezettet a kifizetések visszafizetésére szólítja fel, egyrészt a tagállam és az Európai Unió közötti viszonyban tájékoztató (indikatív) jellegű határidő, másrészt ugyanakkor a tagállam és a kifizetés kedvezményezettje közötti viszonyban jogvesztő határidőnek is minősül. Ez az alternatív értelmezési lehetőség az ötödik tanács által elfogadott értelmezési lehetőséghez képest kedvezőbb az egyén számára, mivel ellentétben azzal, ha az időbeli korlátozásoknak a 2988/95 rendelet 3. cikke szerinti rendszerét kellene a tagállam és az egyén közötti kapcsolatra alkalmazni, az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdése szerinti 18 hónapos határidő alkalmazásával csökkenthető az az időtartam, amelyen belül a tagállam a kedvezményezettől visszakövetelheti a kifizetést.
- 27 Az említett időtartam jellegére vonatkozóan ugyanez a következtetés vezethető le a Törvényszék 2023. március 8-i Bulgária kontra Bizottság ítéletéből (T-235/21, ECLI:EU:T:2023:105), konkrétan annak 81. pontjából, amelyben a Törvényszék a következőket állapította meg [omissis]: *„Az említett végleges jelentésben megállapított szabálytalanságokkal érintett követelések visszatérítésére vonatkozó kötelezettség ugyanis nem a 883/2013 rendeletből, hanem az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdéséből következik, amely előírja, hogy amennyiben jelezték az ilyen szabálytalanságot az érintett tagállamnak, az 18 hónapos határidővel rendelkezik arra, hogy a kifizetések kedvezményezettekkel való említett visszatérítését követelje”*. Az említett ítélet 46. pontjában a Törvényszék is a Bizottságnak a 18 hónapos határidő jellegével kapcsolatos álláspontjával értett egyet. *„Ennek keretében a Bizottság különösen azt hangsúlyozta, hogy azt követően, hogy a Bolgár Köztársaság kézhez kapta az OLAF-nak az általa lefolytatott két vizsgálat keretében készített végleges jelentéseit, 18 hónapon belül köteles volt arra, hogy a jogosulatlanul teljesített kifizetések kedvezményezettekkel való visszatérítését követelje. Ezenkívül az 1306/2013 rendelet 54. cikkére történő hivatkozás nem hagyott kétséget afelől, hogy az említett határidő elmulasztása esetén pénzügyi korrekciókra kerülhet sor”*.
- 28 E megfontolásokra tekintettel tehát a bíróság kibővített tanácsa úgy véli, hogy az 1306/2013 rendelet 54. cikkének (1) bekezdését inkább úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha a tagállamok továbbra is kérik a támogatás kedvezményezettjeitől a jogosulatlan kifizetések visszafizetését, ha a jogosulatlan kifizetések visszafizetését kérték a kedvezményezettől 18 hónapon belül azt követően, hogy jóváhagyták a szabálytalanság tényét megállapító kontrolljelentést vagy hasonló dokumentumot, és adott esetben a kifizető ügynökség vagy a behajtásért felelős szerv azt kézhez kapta.

- 29 A bíróság kibővített tanácsa azonban azt az álláspontot is elfogadja, hogy az említett cikk másként is értelmezhető, mégpedig úgy, hogy a 18 hónapos határidő, amelyen belül a tagállam visszafizeteti a kedvezményezett az összegeket, egyrészt a tagállam és az Európai Unió közötti viszonyban tájékoztató (indikatív) jellegű határidő, másrészt a tagállam és a kifizetés kedvezményezettje közötti viszonyban jogvesztő határidő, amely az időbeli korlátozásoknak a 2988/95 rendelet 3. cikke szerinti rendszeréhez képest különös jelleggel bír. A bíróság kibővített tanácsának véleménye szerint az ilyen, a kedvezményezett mint a jogot alkotó és alkalmazó hatóságtól különálló magánszemély számára bizonyos szempontból kedvezőbb értelmezés csak abban az esetben utasítható el, ha egyértelműen kevésbé meggyőző, mint a többi értelmezési lehetőség. Ellenkező esetben aránytalan beavatkozásra kerülne sor az egyén jogbiztonsághoz és a rá alkalmazandó jogszabályok előreláthatóságához való jogába. Annak eldöntése azonban, hogy ez a magánszemély számára kedvezőbb értelmezési lehetőség elvethető-e, ilyen helyzetben már meghaladná az uniós jognak a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében vett *acte clair* fogalmának keretei közötti értelmezését.
- 30 A kérdést előterjesztő ötödik tanács úgy vélte, hogy a kilencedik tanács az uniós jogi kérdést tévesen értékelte. Az ötödik tanács úgy véli, hogy e kérdés *acte clairnek* minősül, mindazonáltal a kilencedik tanács által korábban elfogadottól eltérő következtetést von le azzal kapcsolatban, hogy a kérdést miként kell értelmezni. A bíróság kibővített tanácsa a kérdést előterjesztő ötödik tanáccsal ellentétben úgy véli, hogy a szóban forgó jogkérdés nem tekinthető *acte clairnek*, ezért előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordul a Bírósághoz. [omissis]

[omissis]