PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. június 11.[1]

C-59/14. sz. ügy

Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export
kontra
Hauptzollamt Hamburg-Jonas

(a Finanzgericht Hamburg [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„2988/95/EK, Euratom rendelet — Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme — 3. cikk, (1) bekezdés — Export-visszatérítés visszaigénylése — Előfinanszírozás — Elévülési idő — Dies a quo — A gazdasági szereplő cselekménye vagy mulasztása — Kár bekövetkezése — A biztosíték felszabadítása — Folyamatos vagy ismételt jogsértés — Egyedileg meghatározott jogsértés”

1. A Finanzgericht Hamburg által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Firma Ernst Kollmer Fleischimport und –export (a továbbiakban: Ernst Kollmer) és a Hauptzollamt Hamburg-Jonas (hamburgi vámhivatal, a továbbiakban: Hauptzollamt) között fennálló jogvitán alapul, amely a kilencvenes évek elején Jordániába irányuló olyan marhahús-rakomány kivitelével kapcsolatos, amelyet később Irakba exportáltak tovább, megsértve ezáltal az országot terhelő embargót.

2. Ugyanezen exportálási ügyekre vonatkozik a Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet,[2] illetve a Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet.[3] Az első ítéletben a Bíróság megerősítette, hogy a 2988/95 rendelet[4] 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési időt azon közigazgatási intézkedésekre is alkalmazni kell, amelyek az exportőrök által – még a hivatkozott rendelet hatálybalépése előtt – elkövetett szabálytalanságok miatt jogosulatlanul felvett export-visszatérítések visszakövetelésére irányulnak. Ugyancsak megállapította, különösebb részletezés nélkül, hogy az említett elévülési időt a szabálytalanságról való tudomásszerzéstől számítják.[5]

1 — Eredeti nyelv: spanyol.

2 — C-278/07C-C-280/07, EU:C:2009:38.

3 — C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282.

4 — Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.).

5 — Azt is megállapította, hogy az említett rendelet 3. cikkének (3) bekezdése értelmében a tagállamok által is alkalmazhatók hosszabb elévülési idők, amelyek e rendelet hatálybalépését megelőző nemzeti rendelkezésekből eredhetnek. A Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet (C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282) tárgya éppen a nemzeti jog által megállapítható hosszabb elévülési időkre irányult. A Bíróság külön kiemelte, hogy az ilyen elévülési időknek a jogbiztonság elvéből fakadó előreláthatósági és arányossági követelményekkel összhangban kell lenniük.

3. A jelen ügyben a Bíróság a hivatkozott elévülési idő kezdő időpontjának konkrét kérdésével találja magát szembe egy olyan esetben, amelyben az előfinanszírozott és megfelelő biztosítékkal biztosított export-visszatérítést követelik vissza.[6]

I – **Jogi háttér**

4. A 2988/95 rendelet 1. cikke a következőket mondja ki:

„(1) Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelme céljából a közösségi joggal kapcsolatos szabálytalanságok esetére egy keretszabályozás kialakítására kerül sor az egységes ellenőrzések, a közigazgatási intézkedések, továbbá szankciók tekintetében.

(2) Szabálytalanság a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy a Közösségek által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a Közösségek nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt.”

5. Az említett rendelet 3. cikke (1) és (3) bekezdésének szövege a következő:

„(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 olyan vizsgálata vagy eljárása, amelyről az érintett személyt tájékoztatták, megszakítja az elévülést. Az elévülési idő minden egyes megszakítást követően 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 1. cikk (6) bekezdésének megfelelően felfüggesztették.

[…]

(3) A tagállamok fenntartják maguknak a lehetőséget, hogy az (1) […] bekezdésben előírtnál hosszabb időszakot alkalmazzanak.”

6. Az 565/80 rendelet[7] 5. cikke (1) bekezdésének értelmében: „Egy, az export-visszatérítéssel megegyező összeg fizetendő ki az érintett fél kérelmére, amint a termékek vagy áruk vámraktározási vagy vámszabad területi eljárás alá kerülnek, tekintettel a meghatározott határidőn belüli kivitelükre”.

6 — A jelen ügyben a visszatérítést előfinanszírozás útján fizették ki úgy, hogy a biztosítékkal biztosított kifizetést azon uniós jogsérelem előtt teljesítették, amely a kifizetést jogtalanná tette. Azt követően fedezték fel a jogsértést, hogy a gazdasági szereplőnek visszafizették a hivatkozott előleget biztosító biztosítékot. A jelen indítvány 2. pontjában hivatkozott ítéletekben a Bíróság különösebben nem tárgyalta a most felmerült kérdést, miszerint az előfinanszírozással érintett export-visszatérítések esetén az említett elévülési idők megkezdődésének feltételét képezi-e nemcsak a szabálytalanság elkövetése, hanem az uniós költségvetést érintő károkozás is (a jelen indítványban kibővítem az „Európai Közösségek” és a „közösségi jog” fogalmait, olyan jogszabályi rendelkezésekre hivatkozva, amelyekben ilyen kifejezések szerepelnek, a többi helyen az „Európai Unió” vagy „uniós jog” fogalmakat fogom használni).

7 — A mezőgazdasági termékekre vonatkozó export-visszatérítés előzetes kifizetéséről szóló, 1980. március 4-i tanácsi rendelet (HL L 62., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 4. kötet, 156. o.).

7. Az 565/80 rendelet 6. cikke a következőket mondja ki:

„Az e rendeletben meghatározott intézkedések kedvezményeiben való részesedés feltétele biztosíték letétbe helyezéséhez kötött, amely a kifizetett összegnek, továbbá egy kiegészítő összegnek a visszatérítését biztosítja.

A vis maior esetek sérelme nélkül, ez a biztosíték részben vagy egészben elvész:

– amennyiben a visszatérítésre nem került sor, mivel a kivitel nem történt meg a 1. cikk (4) bekezdésében és az 1. cikk (5) bekezdésében meghatározott határidőn belül, vagy

– amennyiben bebizonyosodik, hogy az export-visszatérítésre nem volt jogosultság, vagy az csak alacsonyabb visszatérítésre állt fenn.”

8. A 3665/87 rendelet[8] 17. cikkének (1) bekezdése értelmében az export-visszatérítés iránti igény érvényesítéséhez a termékeket a kiviteli nyilatkozat elfogadásának napjától számított 12 hónapon belül, változatlan állapotban importálni kell azon harmadik országok valamelyikébe, amelyre a visszatérítés vonatkozik. Ugyanezen cikk (3) bekezdése értelmében „egy termék akkor tekinthető importáltnak, ha a harmadik országban a szabad forgalomba bocsátás vámalakiságait elvégezték.”

9. A 3665/87 rendelet 18. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A szabad forgalomba bocsátáshoz kapcsolódó behozatali vámalakiságok elvégzésének megtörténtét a következők igazolják:

a) a vámokmány, illetve annak egy másolata vagy fénymásolata; a másolat vagy a fénymásolat hitelesítését az eredeti okmányt záradékkal ellátó szervnek, az érintett harmadik ország valamely hivatalos szervének, vagy valamely tagállam hivatalos szervének kell elvégeznie, vagy

b) a II. melléklet szerinti mintának megfelelően a Közösség egy vagy több hivatalos nyelvén és az érintett harmadik országban használt egyik nyelven kiállított vámokmány, vagy

c) az érintett harmadik ország vámhatósága által záradékkal ellátott olyan más irat, amelyben azonosítják a terméket, és amelyből kiderül, hogy a terméket ebben a harmadik országban szabad forgalomba bocsátották.”

10. A biztosíték felszabadítását a 3665/87 rendelet 33. cikke részletesen szabályozza.

8 — A mezőgazdasági termékek után járó export visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1987. november 27-i 3665/87/EGK bizottsági rendelet (HL L 351., 1. o.; helyesbítés: HL L 337., 1988., 29. o.). Jóllehet a mezőgazdasági termékek után járó export visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1999. április 15-i 800/1999/EK bizottsági rendelet (HL L 102., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 129. o.; helyesbítés: HL L 180., 53. o.) 1999. július 1-jei hatállyal felváltotta a 3665/87 rendeletet, ez utóbbi a jelen ügyben tárgyalt tényállásra még alkalmazandó.

II – **Az alapeljárás és előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

11. A Hauptzollamt 1992-ben, illetve 1993-ban hozott több határozatában biztosította Ernst Kollmernek több rakomány marhahúsnak megfelelő export-visszatérítés[9] előfinanszírozásának biztosíték ellenében történő, ezen exportőr kérelme szerinti kifizetését. 1993. augusztus 10-én Ernst Kollmer megküldött a Hauptzollamtnak többek között egy 1993. március 9-i jordániai vámáru nyilatkozatot, amely igazolta az exportszállítmány vámkezelését. A Hauptzollamt a dokumentumokat az exportált termékek Jordániában történő szabad forgalomba bocsátásának bizonyítékaként ismerte el, és ugyanebben az évben visszaadta a biztosíték egy részét. A biztosíték fennmaradó részét 1996. április 30-án, illetve 1998. március 4-én szabadította fel.[10]

12. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által 1998-ban folytatott vizsgálati misszió alkalmával megállapították, hogy a jordániai vámokmányok sok esetben nem bizonyítják a behozatali vám megfizetését és a hús jordániai szabad forgalomba bocsátását. A vámok és illetékek beszedése előtt visszavonták az okmányokat, és a megfelelő árut valójában Irakba (embargó sújtotta országba) továbbították. Így történt többek között az Ernst Kollmer által a vámkezelésre vonatkozóan (jóllehet az exportőr szerint tudta nélkül) benyújtott igazolás esetében is. Következésképpen, a Hauptzollamt 1999. szeptember 23-i határozatával, és arra tekintettel, hogy az említett exportőr valójában nem nyújtotta be az export-visszatérítés igénybe vételéhez szükséges okmányokat, visszakövetelte a felperestől az export visszatérítést. A Bíróságnak a Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélete[11] alapján a Hauptzollamt részben visszavonta a visszafizetés iránti igényét (az 1993-ban felszabadított biztosítéki résznek megfelelő összeget) elévülés miatt, azonban Ernst Kollmerrel szemben továbbra is fenntartotta az 1996 áprilisában és 1998 márciusában felszabadított biztosítékrésznek megfelelő, majdnem 60 000 euró összeg visszafizetése iránti követelését.

13. Ernst Kollmer a Finanzgericht Hamburghoz benyújtott keresetét alapvetően azzal indokolja, hogy a kifizetett export-visszatérítés visszafizetése iránti igény elévült.[12] A Finanzgericht Hamburg előtt tett megállapítása szerint a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerinti négyéves határidő a szabálytalanság elkövetésétől és nem a biztosíték felszabadításától kezdődik. A 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése kifejezetten a gazdasági szereplő cselekményéhez vagy mulasztásához

9 — Az export-visszatérítés meghatározott mezőgazdasági termékek exportjára vonatkozó olyan támogatás, amelyet az Európai Unió a Közös Agrárpolitika keretében nyújt abból a célból, hogy elősegítse e termékek versenyfeltételek közötti világpiaci jelenlétét. A visszatérítés összege fedezi az adott termék uniós piaci ára és az általában alacsonyabb világpiaci ára közötti különbséget. A visszatérítések kifizetésére irányuló általános eljárás szerint az exportőr viseli a pénzügyi terhet, ami azt jelenti, hogy addig nem részesül a visszatérítésekből, amíg nem bizonyítja, hogy a kiviteli vámalakiságokat elvégezték, a termék elhagyta az Unió vámterületét és adott esetben megérkezett a rendeltetés helyére. E teher elkerülése és az exportfinanszírozás elősegítése érdekében fennáll a lehetősége annak, hogy amint a vámhatóság elfogadja a kiviteli nyilatkozatot, az exportőr megkapja a visszatérítést anélkül, hogy meg kellene várni, hogy a termék fizikailag is elhagyja az Unió vámterületét. Az előfinanszírozás kifizetésére akkor kerül sor, ha az áruk vámraktározási vagy vámszabad területi eljárás alá kerülnek, tekintettel a meghatározott határidőn belüli kivitelükre. Az exportőr azon kötelezettségvállalásának biztosítására, hogy az áruk e határidőn belül elhagyják az Unió vámterületét, a kifizetendő visszatérítés értéke és bizonyos százalékkal megnövelt összegének megfelelő biztosítékot kell letétbe helyezni. Lásd e tekintetben többek között: De Ureta Huertos, Á., „Marco general de las restituciones a la exportación”, *Boletín económico de ICE*, 2449. sz., 1995., 65. és azt követő oldalak, valamint Gigante Guerrero, G., „Restituciones a la exportación en el marco de la Unión Europea”, *Economistes*, 225. sz., 2002.

10 — Ernst Kollmer észrevételeiben hivatkozik e tényre és megjegyzi, hogy ebben az esetben, más exportőrökkel hasonló helyzetben történtekkel ellentétben, nem szabadították fel teljes egészében a biztosítékot közvetlenül azt követően, hogy a Hauptzollamt a jordániai vámáru-nyilatkozatot az exportált termékek Jordániában történő szabad forgalomba bocsátásának bizonyítékaként ismerte el. A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a késedelem „a jelen jogvita szempontjából nem releváns okok miatt” történt. Ernst Kollmer észrevételeiben megismétli (8. pont), hogy éppen a Hauptzollamt megállapításai szerint mely okok voltak ezek: „mivel az érintett vámraktáraktól eltérő vámkezelési műveletekkel kapcsolatos szabálytalanságokat észleltek, amelyek nem tették lehetővé a biztosíték azonnali és végleges felszabadítását […]”; azaz, Ernst Kollmer állítása szerint, a biztosítékrész késői felszabadítása nem volt sem tárgyi, sem időbeli kapcsolatban a vitatott exportokkal (észrevételei 11. pontja), hanem Egyiptomba irányuló, nem bizonyított egyéb exportokat érintett, jóllehet a Hauptzollamt megállapította, hogy az elévülés kérdésének vizsgálatakor nincs jelentősége annak, hogy milyen konkrét körülmények indokolták a biztosíték késői felszabadítását az említett exportőr esetében (12. pont).

11 — A C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282. Az említett ítélet értelmében, amelyre Ernst Kollmer is hivatkozik, teljes egészében elutasították a Jordániába irányuló marhahús-exporttal kapcsolatban a német exportőrök visszafizetés iránti valamennyi kérelmét, mivel az export-visszatérítés engedélyezése (1992-ben és 1993-ban előfinanszírozási formában, az adott igazolás benyújtását követően a biztosíték azonnal felszabadításával) és a visszafizetést követelő, 1999. szeptemberi határozat között több, mint négy év telt el (lásd: Ernst Kollmer észrevételeinek 6. pontja).

12 — Észrevételeiből következően azzal is érvel, hogy a jordániai vámhatóság hosszú időszakon keresztül többször hibázott, amire *vis maior*ként hivatkozik a Hauptzollamt export-visszatérítés visszafizetése iránti igényével szemben.

kapcsolja a szabálytalanságot, azaz a jelen esetben a jordániai vámokmány bemutatásához. E cselekmény – a visszatérítés iránti igény jogellenes érvényesítését feltételezve – annyiban okozhatott kárt az uniós költségvetésnek, amennyiben exportőrként előfinanszírozás útján már ténylegesen megkapta a visszatérítési igényének megfelelő összeget, és ez az összeg az említett költségvetést terhelte.

14. A Hauptzollamt pedig azzal érvel a Finanzgericht Hamburg előtt, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke alapján az elévülés még nem következett be, mert a kezdő időpontnak a biztosíték felszabadításának időpontját kell tekinteni (a jelen esetben legkorábban 1996), mivel csak ekkor döntenek véglegesen az export-visszatérítés kifizetéséről, és így ekkor következik be a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése szerinti kár. Az előfinanszírozást biztosíték biztosítja; ennek kifizetésével még nem keletkezett kár az uniós költségvetésben. A Hauptzollamt részéről a biztosíték felszabadításáig fennáll a lehetősége annak, hogy visszaadja vagy visszatartsa a biztosítékot.

15. A Finanzgericht Hamburg szerint az exportszállítmány Jordániában történő szabad forgalomba bocsátásának bizonyítékaként Ernst Kollmer által bemutatott hibás vámokmány a közösségi jog valamely rendelkezésének, konkrétan a 3665/87 rendelet 18. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértését jelenti. Ha a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése alapján úgy kell értelmezni, hogy a szabálytalanság a gazdasági szereplőnek a közösségi jog valamely rendelkezését sértő puszta cselekményével vagy mulasztásával elkövethető, függetlenül attól, hogy a kár mikor következik be, az elévülési idő már eltelt a jogellenesen kifizetett export-visszatérítés visszafizetésére való felszólítás 1999-ben történő meghozatalakor, mivel az említett rendelkezés szerint az elévülés határideje a szabálytalanság elkövetésétől számított négy év. Ezzel szemben, ha úgy tekintik, hogy csak akkor áll fenn szabálytalanság, ha valamilyen kár is bekövetkezett, azon kérdés szempontjából, hogy az elévülés már 1999-ben bekövetkezett-e, meg kell állapítani, hogy a kár már az export-visszatérítéssel megegyező, előfinanszírozott összeg kifizetésekor, 1992-ben, illetve 1993-ban bekövetkezett-e, vagy csak a biztosíték felszabadításakor, 1996-ban, illetve 1998-ban következett-e be.

16. E körülmények között a Finanzgericht Hamburg úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti elő:

„1) A 2988/95/EK, Euratom rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési idő megkezdődéséhez szükséges és a 2988/95/EK, Euratom rendelet 1. cikkének (2) bekezdésében meghatározott szabálytalanság abban az esetben, ha a közösségi jog valamely rendelkezésének megsértését csak a kár bekövetkezését követően fedezik fel, a gazdasági szereplő cselekményével vagy mulasztásával együttesen feltételezi–e azt is, hogy az Unió általános költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések kárt szenvedjenek, és ezért az elévülési idő csak a kár bekövetkeztétől kezdődik, vagy az elévülési idő a kár bekövetkeztének időpontjától függetlenül elkezdődik már a gazdasági szereplőnek a közösségi jog valamely rendelkezésének megsértését jelentő cselekményével vagy mulasztásával?

2) Amennyiben az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az elévülési idő csak a kár bekövetkeztekor kezdődik:

Már – a véglegesen kifizetett export-visszatérítés visszakövetelésével összefüggésben – akkor is fennáll-e a 2988/95/EK, Euratom rendelet 1. cikkének (2) bekezdése szerinti kár, ha az exportőrnek anélkül fizetik ki az 565/80/EGK rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerinti, az export-visszatérítéssel megegyező összeget, hogy már felszabadították volna az 565/80/EGK rendelet 6. cikke szerinti biztosítékot, vagy csak a biztosíték felszabadításának, illetve az export-visszatérítés végleges kifizetésének időpontjában következik be a kár?”

17. A jelen eljárásban Ernst Kollmer, a görög kormány és az Európai Bizottság terjesztettek elő írásbeli észrevételt.

III – **A felek álláspontjának összefoglalása**

18. Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel kapcsolatban Ernst Kollmer szerint meg kell állapítani, hogy az elévülési idő megkezdődéséhez szükséges egyetlen döntő jelentőségű szempont az 1. cikk (2) bekezdésében meghatározott szabálytalanság elkövetése, a kár bekövetkeztének (és felfedezésének) időpontjától függetlenül. Álláspontját a jogbiztonság elvére hivatkozással támasztja alá (a határidő kezdetét illetően az előreláthatóság vetülete szempontjából). Megállapítja, hogy az elévülési idő megkezdődésének meghatározó tényezője a gazdasági szereplő konkrét magatartása és nem egy olyan közigazgatási határozat, amelyet a törvényben nem szabályozott időpontban fogadhatnak el.

19. A görög kormány kizárólag az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés tekintetében tesz észrevételeket. Véleménye szerint az elévülési idő megkezdődéséhez meghatározó jellegű időpont, amikor az illetékes hatóság megállapítja, hogy jogellenes kifizetés történt (azaz a jelen ügyben, abban az időpontban, amikor a vámhatóságok tudomást szereztek az OLAF által elvégzett vizsgálat eredményeiről). A görög kormány álláspontja szerint ez az elévülés kezdő időpontja meghatározásának világos és objektív feltétele, mert ebben az időpontban a jogellenes kifizetések visszakövetéséhez szükséges valamennyi feltétel fennáll. A görög kormány úgy értelmezi a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdését, hogy az mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok számára hosszabb elévülési időszakok megállapítása és az elévülés kezdő időpontjának meghatározása tekintetében. A hivatkozott kormány szerint ezért az említett rendelet alapján a nemzeti jogok az elévülési idő kezdő időpontjaként a szabálytalanság és a kár felfedezésének időpontját is megállapíthatják.

20. A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel kapcsolatban – abban az esetben, ha a Bíróság azt a választ adja, hogy az elévülés kezdete a kár bekövetkezésétől függ – Ernst Kollmer szerint, a kár az előfinanszírozás teljesítésének időpontjában következik be, mivel ez a kifizetés már a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „kiadási tételt” jelenti. Álláspontja védelmére az említett exportőr a Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre ítéletből következően a kár tág fogalmára is támaszkodik, amelyben a Bíróság kimondta, hogy „a konkrét pénzügyi kihatással nem járó szabálytalanságok is komolyan érinthetik az Unió pénzügyi érdekeit”[13]. Másrészről, az elévülési időnek jogszabályban meghatározott időpontban kell megkezdődnie, ez az időpont pedig a hivatkozott rendelet 3. cikkének (1) bekezdése alapján a szabálytalanság elkövetésének időpontja, amelyet a jogszabály világosan meghatároz, és a gazdasági szereplők számára előrelátható, még akkor is, ha ők maguk nem tudják, és nem is kellett volna tudniuk arról, hogy szabálytalanságot követnek el. Ernst Kollmer szerint az elévülés kezdetét a biztosíték visszafizetésére vonatkozó hatósági döntéstől függővé tenni azt jelenti, hogy egy olyan időponthoz kötik, amely nem előre látható, mivel jogszabály nem határozza meg, hogy az említett biztosítékot mikor kell felszabadítani.[14]

21. Ernst Kollmer hozzáteszi, hogy a jelen ügyben a Hauptzollamt jogellenesen késlekedett a biztosíték felszabadításával, és olyan tényezőktől tette függővé, amelyek távol állnak a jelen jogvita alapjául szolgáló tényállástól. E körülmény azt az álláspontot támogatja, amely szerint az a tény, hogy az elévülés megkezdődését a biztosíték felszabadítására vonatkozó vámhatósági határozattól teszik függővé, szabad utat engedne az említett időszak kezdetére vonatkozó döntés előtt. Konkrétan, amikor 1993 augusztusában benyújtották a Hauptzollamthoz a jordániai vámhatóság által kiállított, az exportszállítmány vámkezelését igazoló (hibás) nyilatkozatot (azaz a szabálytalanság elkövetésekor), az export-visszatérítés előfinanszírozásával már a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése szerinti „indokolatlan kiadási tétel” és ennek megfelelő kár keletkezett – amely alatt az említett Chambre de

13 — C-465/10, EU:C:2011:867, 47. pont.

14 — A Bizottság szerint az export-visszatérítés összegére vonatkozó végleges határozatot akkor fogadják el, ha a vámhatóság megkapta és megvizsgálta a kivitellel kapcsolatos dokumentációt, különösen azon ország által történő vámkezelésről szóló igazolást, ahová az árut kivitték. Az említett határozat meghozatala „időben szükségképpen egybeesik a biztosíték felszabadításával” (a Bizottság észrevételeinek 27. pontja), amely a jelen ügyben Ernst Kollmer észrevételeiből úgy tűnik, hogy nem történhetett meg (lásd különösen: a 3., 8. és 11. pont).

commerce et d'industrie de l'Indre ítélet[15] értelmében az Unió pénzügyi érdekeinek komoly sérelmét kell érteni. Ernst Kollmer véleménye szerint a „közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő cselekménye vagy mulasztása által történő megsértése" és az Unió általános költségvetését érintő kár bekövetkezése időben elválhat egymástól; pusztán ugyanazon tényeken kell alapulniuk.

22. A Bizottság számára – amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések átfogalmazását és együttes megválaszolását javasolja – a jelen ügyhöz hasonló esetekben a szabálytalanság úgymond „megvalósul" a biztosíték felszabadításának időpontjában. Csak ekkor indul a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerinti elévülési idő, mert csak ekkor lehet a jogosulatlanul szerzett előny visszatérítése iránti kérelmet megalapozni és mennyiségileg meghatározni. Az export-visszatérítés összegére vonatkozó végleges határozatot azt követően fogadják el, hogy a kiviteli igazolásokat átadták és megvizsgálták, illetve a szóban forgó biztosítékot (ezzel egyidejűleg) felszabadították, amely biztosíték célja az uniós költségvetés védelme az igényelt export-visszatérítés jogszerűségéről történő határozathozatalig.

23. Ha a Bíróság azon álláspont felé hajlik, hogy a jelen ügyben a közösségi jog megsértése a hamis vámokmány benyújtásának időpontjában történt, ebben az esetben a Bizottság szerint úgy kell tekinteni, hogy folyamatos jogsértésről van szó, amely nem szűnik meg a biztosíték felszabadításáig, azt követően, hogy a vámhatóság végleges határozatot hozott a kérelmezőt megillető export-visszatérítés összegéről. A jelen ügyben Ernst Kollmer vámokmányának benyújtásakor egyáltalán nem volt egyértelmű, hogy szó volt-e valamikor indokolatlan előnyről, mivel még nem hoztak végleges határozatot arról, hogy jogosult-e export-visszatérítésben részesülni. Ilyen sajátos körülmények között tehát, szintén a Bizottság szerint, az elévülés megkezdődését nem lehet a gazdasági szereplő cselekményéhez kötni. Az uniós költségvetést érintő kár tehát csak az export-visszatérítésre való jogosultság megállapításáról szóló határozat meghozatalának időpontjában következne be, mivel ekkor szabadítják fel a biztosítékot. Tekintettel arra, hogy nagyon hosszú eljárásokról van szó, az elévülés kezdő időpontjának a gazdasági szereplő cselekményéhez történő igazítása azzal a következménnyel járna, hogy gyakorlatilag soha nem lenne lehetőség idejében követelni a jogosulatlanul kapott előnyök visszafizetését.

IV – **Elemzés**

A – *Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés*

1. Bevezetés

24. A Finanzgericht Hamburg az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével alapvetően annak tisztázását kéri, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési idő megkezdődéséhez azokban az esetekben, ha a közösségi jog valamely rendelkezésének megsértését csak a kár bekövetkezését követően fedezik fel, nemcsak a gazdasági szereplő cselekményére és mulasztására vonatkozó feltételnek kell-e teljesülni, hanem ezen túlmenően arra is szükség van-e, hogy az Unió általános költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések kárt szenvedjenek. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett e kérdésre adandó igenlő válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróság másodsorban arra keresi a választ, hogy ebből a szempontból mikor tekintendő a kár bekövetkezettnek, konkrétan, hogy a kár az export-visszatérítéssel megegyező összeg előfinanszírozás útján történő kifizetésekor, vagy az adott biztosíték felszabadításakor következik-e be.

15 — C-465/10, EU:C:2011:867.

25. Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adandó válasz alapvetően megköveteli a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének értelmezését, amely szerint az eljárás elévülési ideje a szóban forgó rendelet 1. cikkében említett *szabálytalanság elkövetését követő* négy év.[16] E rendelet 3. cikkének (3) bekezdése lehetőséget biztosít a tagállamoknak, hogy az (1) bekezdésben előírtnál hosszabb időszakot alkalmazzanak.

26. A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében tehát az elévülési idő megkezdődését a szabálytalanság elkövetése határozza meg, amelyet az 1. cikk (2) bekezdése úgy ír le, mint „a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy a Közösségek által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a Közösségek nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt”. E meghatározás ugyanúgy vonatkozik a szándékosan és gondatlanul okozott szabálytalanságokra, amelyek közigazgatási szankcióval sújthatók, mint azokra a szabálytalanságokra, amelyek kizárólag a jogosulatlanul igénybevett előny visszavonását vonják maguk után.[17]

2. A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének hatálya

27. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme céljából a 2988/95 rendelet számos keretjogszabályt alakít ki olyan szabálytalanságok esetére, amelyek a közigazgatási intézkedések, továbbá szankciók tekintetében a politikái által lefedett valamennyi területen uniós jogot sértenek és amelyek az Unió pénzügyi érdekeinek sérelméhez vezetnek.

28. A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésével az uniós jogalkotó általánosan alkalmazandó elévülési szabályt kívánt bevezetni, amely azzal a feltétellel alkalmazandó, hogy nincs olyan uniós ágazati jogszabály, amely rövidebb – de legalább hároméves – elévülési időt ír elő, se olyan nemzeti jogszabály, amely hosszabb elévülési időt állapít meg.[18] A szóban forgó rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében foglalt szabályt a nemzeti hatóságok és az Unió által elfogadott valamennyi közigazgatási jellegű aktus tekintetében alkalmazni kell, amelyek szabálytalanságok ellen irányulnak, legyen szó akár azon aktusokról, amelyek az említett rendelet 5. cikke alapján szigorú értelemben vett közigazgatási szankciókat képeznek, akár ugyanezen rendelet 4. cikke alapján jogtalanul megszerzett előny elvonására irányuló olyan intézkedésekről, mint az exportőr által elkövetett szabálytalanságok miatt alkalmazott, az általa jogtalanul felvett export-visszatérítés visszakövetelése.[19]

29. A 2988/95 rendeletet megelőzően az uniós jog nem írt elő semmilyen elévülési szabályt, amely a gazdasági szereplők által az uniós pénzügyi érdekek sérelmére jogosulatlanul szerzett előnyök visszakövetelésére alkalmazandó. Az említett rendelet 3. cikke (1) bekezdésének elfogadásával az uniós jogalkotó egyrészt valamennyi tagállamban alkalmazott minimális határidőt szándékozott meghatározni – amelyhez az uniós jogalkotó szándékosan négy évre csökkentette azt az időszakot, amely alatt a tagállamok hatóságainak az Unió nevében és a költségvetése érdekében eljárva be kell vagy be kellett

16 — Az említett rendelkezés második bekezdése különös szabályt állapít meg a folyamatos vagy ismételt szabálytalanságok tekintetében: ilyen esetekben az elévülési idő azon a napon kezdődik, amikor a szabálytalanság megszűnt. Negyedik bekezdése egy utolsó szabályt tesz hozzá: az elévülés mindenesetre legkésőbb az elévülési idő kétszeresének megfelelő időszak utolsó napján bekövetkezik, ha a hatáskörrel rendelkező hatóság ezalatt nem szabott ki szankciót.

17 — A Handlbauer-ítélet, C-278/02, EU:C:2004:388, 33. pont.

18 — Handlbauer-ítélet, C-278/02, EU:C:2004:388, 35. pont.

19 — A Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 22. pont. Főszabály szerint minden szabálytalanság a jogtalanul megszerzett előny elvonását (azaz a kifizetett összegek visszafizetését) vonja maga után. A szabálytalanság szándékos vagy gondatlan elkövetése esetén közigazgatási szankció szabható ki (lásd: Sharpston főtanácsnok Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ügyre vonatkozó indítványa, C-278/07–C-280/07, EU:C:2008:521, 47. pont).

volna hajtaniuk a jogosulatlanul kapott ilyen előnyöket.[20] Másrészt ki akarta zárni azt a lehetőséget, hogy az uniós költségvetésből jogosulatlanul kapott összegeket a vitatott kifizetéseket érintő szabálytalanság elkövetése utáni négyéves időszak eltelte után visszakövetelják.[21] A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt elévülési idő alkalmazandó az e rendelet hatálybalépése előtt elkövetett szabálytalanságokra,[22] mint például a jelen ügyben szóban forgóhoz hasonló eset.[23]

30. A hivatkozott elévülési idő pedig ilyen annak meghatározása szempontjából, hogy a nemzeti hatóságok milyen mértékben léphetnek fel a szabálytalanságokkal szemben, amelyek eredményeként a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése szerint az uniós pénzügyi érdekek *kárt szenvednek vagy szenvednének*. A tagállamokra általános gondossági kötelezettség hárul az általuk teljesített, de az uniós költségvetést terhelő kifizetések szabályszerűségének ellenőrzésében, e kötelezettség az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése szerinti általános gondossági kötelezettségből ered, amely azt jelenti, hogy intézkedéseket kell hozniuk a szabálytalanságok gyors orvoslása érdekében.[24] Amennyiben egy négyéves elévülési idő a nemzeti hatóságok szempontjából esetleg túlságosan rövidnek tűnik ahhoz, hogy lehetővé tegye számukra a bonyolultabb szabálytalanságok üldözését, a nemzeti jogalkotó még mindig megteheti, hogy az efféle szabálytalanságok tekintetében hosszabb elévülési szabályt fogad el,[25] amelynek tiszteletben kell tartania a jogbiztonság elvéből fakadó előreláthatósági és arányossági követelményeket.[26]

3. Az elévülési idő megkezdődéséről a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése alapján

31. Elsősorban a rendelkezés szövegére figyelemmel a következő megállapításokat kell tenni. Az említett rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerint az eljárás elévülési ideje a *szabálytalanság elkövetését követő* négy év. E megfogalmazás alapján az elévülési idő megkezdődése szempontjából a hivatkozott rendelkezés magára a szabálytalanságra, ahogy azt a szóban forgó rendelet 1. cikkének (2) bekezdése meghatározza, és az „elkövetés” időpontjára összpontosít.

32. A jelen ügyben, ahogy azt a kérdést előterjesztő bíróság is megjegyzi, a szabálytalanság abban rejlett, hogy Ernst Kollmer 1993. augusztus 10-én hibás vámokmányt mutatott be, hogy igazolja a szállítmány Jordániában történő szabad forgalomba bocsátását, mindez a 3665/87 rendelet 18.cikke (1) bekezdésének megsértését jelenti.

33. Kizárólag a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben vizsgált 3. cikke (1) bekezdésének szövegére figyelemmel a hivatkozott rendelkezés az elévülési idő megkezdődését nem köti valamilyen eredmény bekövetkeztéhez, mivel a „szabálytalanság elkövetéséről” és nem annak „eredményéről” beszél: a rendelkezés szövege szerint az elévülési idő megkezdődését nem a kár

20 — A Cruz & Companhia ítélet, C-341/13, 49. és 50. pont. Rövidebb – de legalább hároméves – elévülési időt megállapító ágazati uniós jogszabály, illetve hosszabb – de nem aránytalan – elévülési időt megállapító nemzeti jogszabály hiányában a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében meghatározott elévülési idő közvetlenül alkalmazható a tagállamokban, ideértve a mezőgazdasági termékek exportja esetén igénybe vehető visszatérítések esetét is (Handlbauer-ítélet, C-278/02, EU:C:2004:388, 35. pont; Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282, 47. pont;a Cruz & Companhia ítélet, C-341/13, EU:C:2014:2230, 65. pont). Az említett nemzeti jogszabály az említett rendelet elfogadásának időpontjánál korábbi is lehet (Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 42. pont.).

21 — A Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 25., 27. és 29. pont; a Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282, 24. pont.

22 — Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 34. pont.

23 — Nyilvánvalóan feltéve, hogy az e rendelet hatálybalépésénél korábbi adósságok a szóban forgó szabálytalanságok elkövetésének időpontjában alkalmazandó nemzeti elévülési szabályok alapján nem évültek el (Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 30. pont).

24 — Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282, 43. és 44. pont.

25 — Uo., 46. pont.

26 — Uo., 32. és 43. pont.

bekövetkezése jelzi, hanem a gazdasági szereplő meghatározott magatartása,[27] amely által az uniós jog egyik rendelkezése sérül. E megállapítást támasztja alá a rendelkezés egyéb nyelvi változatainak vizsgálata, amelyek közül egyik sem utal bármiféle eredményre: míg az angol nyelvű változat a „when the irregularity […] was *commited*" kifejezést használja, a német nyelvű változat a „*Begehung* der Unregelmäßigkeit" kifejezést említi, a francia nyelvű változatban a „*réalisation* de l'irrégularité" kifejezés [szerepel], az olasz nyelvűben a „*esecuzione* dell'irregolarità" kifejezésre, a portugál nyelvűben pedig a „data em que foi *praticada* a irregularidade" kifejezésre hivatkoznak.[28] Tehát valamennyi nyelvi változat a szabálytalanság *elkövetésére*, és nem pedig annak hatására vagy eredményére összpontosít.

34. A rendelet 1. cikkének (2) bekezdése a „szabálytalanság" meghatározásakor kimondja, hogy „szabálytalanság a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy a Közösségek által kezelt költségvetések kárt *szenvednek vagy szenvednének*".[29] A „kárt szenvednének" kifejezés esetén a feltételes mód használata úgy tűnik azt mutatja, hogy fennáll a szabálytalanság, bár kár még nem következett be vagy véglegesen nem valósult meg, feltéve hogy a gazdasági szereplő magatartása ténylegesen alkalmas ennek kiváltására.[30]

35. Könnyen előfordulhat, a jelen ügyhöz hasonlóan, hogy a szabálytalanság elkövetésekor a jogosulatlan előny nem mindig számszerűsíthető.[31] Márpedig ez nem befolyásolhatja a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezés értelmezését, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy „konkrét pénzügyi kihatással nem járó szabálytalanságok is komolyan érinthetik az Unió pénzügyi érdekeit".[32]

36. A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdését számos alkalommal vizsgálta a Bíróság, és alkalmazásakor mindig figyelemmel volt a szövegére és az elévülési megkezdődéséhez egyetlen esetben sem írta elő a kár bekövetkezését. E tekintetben emlékeztetni kell mindenekelőtt a Handlbauer-ítéletre,[33] amelyben a Bíróság először mondta ki, hogy az említett rendelkezés „az eljárások esetén a szabálytalanságról való tudomásszerzés napjától számítandó négyéves elévülési időt meghatározva, semmiféle értelmezési lehetőséget nem enged a tagállamok számára"[34] és a 3. cikk (1) bekezdése által megállapított elévülési idő a „szabálytalanságról való tudomásszerzéskor [kezdődik meg]".[35]

37. Ezt a formulát később szó szerint megismétli a Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet,[36] amely a jelen esethez hasonlóan szintén az export-visszatérítések előzetes kifizetését tárgyalta ugyanazon vitatott marhahús-szállítmányok miatt, amelyet jordániai rendeltetési hellyel végül Irakba szállítottak. Az említett ítéletben a Bíróság megismételte, hogy a szóban forgó adósságnak főszabály szerint „a szabálytalanság elkövetésének időpontjától számított" négy év alatt kell elévülnie.[37] Az elévülés bekövetkezik „a szóban forgó szabálytalanság elkövetését követő négy év során hozott

27 — Nem tartozik a 2988/95 rendelet értelmében vett „szabálytalanság" fogalmába az az eset, amely szerint a nemzeti hatóságok hibájából fizettek ki tévesen export-visszatérítést a gazdasági szereplőnek (Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank ítélet, C-281/07, EU:C:2009:6, 20. és 21. pont; Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Indre ítélet, C-465/10, EU:C:2011:867, 44. pont).

28 — Kiemelés tőlem.

29 — Kiemelés tőlem.

30 — Véleményem szerint a hivatkozott rendelet 1. cikke (2) bekezdésének portugál nyelvű változata („um acto ou omissão de um agente económico que tenha ou *possa ter por efeito* lesar o orçamento geral das Comunidades ou orçamentos geridos pelas Comunidades") és olasz nyelvű változata („un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o *possa avere come conseguenza* un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite") fejezi ki legvilágosabban a képesség lehetőségét (a kiemelés tőlem).

31 — Sharpston főtanácsnok a Pfeifer & Langen ügyre vonatkozó indítványában ezt emeli ki, C-564/10, EU:C:2012:38, 101. pont.

32 — Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Indre ítélet, C-465/10, EU:C:2011:867, 47. pont.

33 — C-278/02, EU:C:2004:388.

34 — Uo., 27. pont.

35 — Uo., 32. pont.

36 — C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 21. pont. Lásd szintén: Corman-ítélet, C-131/10, EU:C:2010:825, 38. pont.

37 — C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 31. pont. Lásd szintén: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítéletet, C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282, 51. pont: „a szóban forgó szabálytalanság elkövetésének időpontjával indul meg".

bármely felfüggesztő hatályú aktus hiányában” oly módon, hogy „amennyiben – mint az alapügyekben – [...] ez a szabálytalanság [...] 1993-ban történt elkövetésének pontos időpontjától függően valamikor 1997 folyamán évül el”[38], figyelembe véve a tagállamok azon lehetőségét, hogy hosszabb elévülési időszakot írhatnak elő. A Bíróság kifejezetten megállapította a hivatkozott ítélet rendelkező részében, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési idő „a szóban forgó szabálytalanság elkövetésének időpontjával indul meg”.

38. Véleményem szerint tehát a jelen esetben, alapvetően az érintett rendelkezés értelmére és a Bíróság által történő jelenlegi alkalmazására figyelemmel, az elévülési idő a gazdasági szereplő valamely uniós jogi rendelkezés megsértését kiváltó cselekményével kezdődik, azaz 1993. augusztus 10-én olyan vámokmány benyújtásával, amely hibásnak bizonyult és amely által az 1992-ben, illetve 1993-ban Ernst Kollmernek kifizetett előfinanszírozás jogtalanná vált.

39. E tekintetben nem értek egyet a Bizottság által észrevételei 30. pontjában kifejtett állásponttal, amely szerint „folyamatos jogsértésről” van szó, amely a hivatkozott vámokmány benyújtásával kezdődött és az export-visszatérítés valós értékéről szóló végleges határozat következtében a biztosíték felszabadításának időpontjában szűnt meg.

40. Ha a Bíróság által a Vonk Dairy Products ítéletben használt „folyamatos vagy ismételt szabálytalanság” fogalmából indulunk ki („a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint valamely szabálytalanság akkor tekinthető folyamatosnak vagy ismételtnek, ha azt olyan közösségi piaci szereplő követi el, aki *hasonló*, a közösségi jog ugyanazon rendelkezését sértő *ügyletek összességéből* tesz szert gazdasági előnyre”),[39] vagy más összefüggésben, a Montecatini-ítéletben alkalmazott „folyamatos jogsértés” fogalma alapján („ha a folyamatos jogsértés fogalma kissé eltérő tartalommal is bír az egyes tagállamok jogrendjében, minden esetben több jogsértő magatartást foglal magában, akár *sokfélét*, akár egyetlen jogsértő cselekmény végrehajtását, melyeket közös szubjektív elem kapcsol össze”),[40] nyilvánvaló, hogy a hibásnak bizonyuló egyetlen vámokmány benyújtása egyetlen marhahús-kivitellel kapcsolatban nem teszi lehetővé a „folyamatos vagy ismételt szabálytalanság” megállapítását.

41. Rendszertani szempontból, amelyet megítélésem szerint a jelen indítvány 38. pontjában kifejtett nyelvtani értelmezés is megerősít, emlékezni kell a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szövege és a 800/1999 rendeletben a kezdő időpont leírására használt fogalmak (amelyeket mezőgazdasági termékek 1999. július 1-jétől történő exportálására alkalmaznak, és ezért a jelen ügyben nem alkalmazandó) közötti markáns különbségre. A jelen ügy szempontjából, az említett rendeletben a jogosulatlanul kifizetett export-visszatérítések visszakövetelésére négyéves elévülési időt állapítottak meg (csak abban az esetben, ha a kedvezményezett jóhiszeműen járt el), amely „*attól a naptól számítva [kezdődik], hogy a kedvezményezettet a visszatérítés megadásáról szóló jogerős határozatról értesítették*” (52. cikk (4) bekezdése első albekezdésének b) pontja).[41]

42. A 2988/95 rendelet értelmére és céljára figyelemmel az általam kifejtett értelmezés, amely szerint az elévülési idő kezdete kizárólag a gazdasági szereplő által elkövetett szabálytalanságtól függ, anélkül, hogy már kár keletkezett volna vagy a kár mennyiségileg meghatározható lenne, összhangban van a jogbiztonság elvéből eredő, e Bíróság által az elévülési időt illetően megállapított követelményekkel, amely jogbiztonságot kétségtelenül összhangba kell hozni az uniós pénzügyi érdekek hatékony védelmével, amelyre a hivatkozott rendelet célja is irányul.

38 — C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 33. pont.

39 — C-279/05, EU:C:2007:18, 41. pont (kiemelés tőlem).

40 — C-235/92 P, EU:C:1999:362, 195. pont (kiemelés tőlem).

41 — Kiemelés tőlem. A 800/1999 rendelet 52. cikke (4) bekezdése első albekezdésének b) pontja szerinti elévülésre vonatkozó szabály és a 2988/95 rendelet 3. cikkében foglalt rendelkezések közötti kapcsolat okán felmerült problémákról lásd: Krüger, U., „Verjährung erstattungsrechtlicher Rückzahlungsansprüche”. *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern* 2008., 244 és azt követő oldalak.

43. Ahogy azt a Bíróság a Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítéletben (amely szintén német vállalkozások export-visszatérítéseinek előzetes kifizetéseire vonatkozik, Jordániába irányuló olyan marhahús-szállítmányokkal kapcsolatban, amelyeket végül Irakba szállítottak) megállapította, „a jogbiztonság elve különösen azt követeli, hogy e gazdasági szereplő helyzete a nemzeti hatósággal szembeni jogai és kötelezettségei tekintetében ne legyen meghatározhatatlan ideig vitatható […]. Ennélfogva az ilyen szabálytalanságra elévülési időt kell alkalmazni, és ahhoz, hogy a jogbiztonság fenntartására irányuló célját elérhesse, e határidőt előzetesen kell megállapítani.” [42]. Folytatásképpen pedig hozzáteszi, hogy „azon lehetőség elismerés[e], hogy a tagállamok e közigazgatás számára [a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírtnál jóval] hosszabb eljárási határidőt engedhetnek, némiképp tétlenségre ösztönözné[...] a nemzeti hatóságokat a 2988/95 rendelet 1. cikke szerinti »szabálytalanságok« üldözése terén, miközben a gazdasági szereplőket egyrészről hosszan tartó jogi bizonytalanságnak, másrészről pedig annak a kockázatnak tenné ki, hogy ezen időszak végén esetleg már nem tudnák bizonyítani a szóban forgó ügyletek szabályosságát”. [43]

44. Márpedig a kifejtett logikának ellentmondana, ha az elévülés megkezdődését olyan eljáráshoz kötnék a nemzeti közigazgatási szervek, amely lehetővé tenné a kár mértékének végleges meghatározását. Kétségtelen, hogy az e területen elkövetett szabálytalanságokból fakadó, az Unió költségvetésére nézve hátrányos gazdasági következményekkel szembeni küzdelmet a Bizottság javaslata szerint akkor lehetne ténylegesen megnyerni, ha az elévülés kezdetét áthelyeznék arra az időpontra, amikor az előfinanszírozások esetén a biztosíték visszafizetésével a kár véglegessé válik. Mindazonáltal úgy vélem, hogy nem lehet a vitatott rendelkezés nyelvtani értelmezését erőltetni, ha ezzel sérelmet szenvednek a jogbiztonságból (a fenti kifejtettek szerint) eredő követelmények. [44] Jóllehet a Bizottság azt állítja, hogy a biztosítékot abban az időpontban kell visszaadni, amikor a hatóságok végleges határozatot hoznak a visszatérítés kifizetéséről, az említett intézmény nem utal arra, hogy a hatóságok jogilag kötelesek éppen abban a konkrét időpontban felszabadítani a biztosítékot. [45] Egyetértek Ernst Kollmer észrevételeiben kifejtett értékelésével abban az értelemben, hogy ha nem áll fenn olyan jogi kötelezettség, amely biztosítéknak jogszabályban pontosan meghatározott időpontban történő felszabadítására vonatkozik, nem teljesülnek az elévülési időkkel szemben támasztott előreláthatósági követelmények, és ezáltal a gazdasági szereplő bizonytalan jogi helyzetnek lesz kitéve.

45. Végezetül, és a fentiekkel kapcsolatban nem értek egyet a görög kormány javaslatával sem, amely szerint az elévülési idő akkor kezdődik, amikor az illetékes hatóság *megállapítja* a jogtalanul végzett kifizetéseket. Függetlenül attól, hogy a 2988/95 rendelet [46] 3. cikke (1) bekezdésének ezen értelmezése szöveg alapján egyáltalán nem támasztható alá, ha az elévülési időt csak az említett időponttól kezdenék számítani, meghosszabbodnának a jogalkotó által megállapított elévülési idők, elvileg határozatlan jelleggel, megsértve ezzel minden előreláthatósági követelményt. Ilyen esetekben az elévülés kezdete azon bizonytalan időponttól válna függővé, hogy a hatóságok mikor indítják el a gazdasági szereplő által végzett műveletek szabályszerűségének ellenőrzéséhez szükséges eljárásokat. Ezzel a szereplőket meghatározatlan ideig tartó jogi bizonytalanságnak tennék ki, azonkívül, hogy megnehezítenék a vitatott cselekmény vagy mulasztás szabályszerűségének bizonyítását, és mindez ellentétes lenne a jogbiztonság követelményeivel. [47]

42 — A Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282, 32. pont. Szintén lásd: ACF Chemiefarma kontra Bizottság, 41/69, EU:C:1970:71, 19. pont.

43 — A Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282, 45. pont. Lásd szintén: Cruz & Companhia ítélet, C-341/13, EU:C:2014:2230, 62. pont; a Handlbauer-ítélet, C-278/02, EU:C:2004:388, 40. pont.

44 — Emlékeznünk kell e tekintetben, hogy a tagállamok törekedhetnek az említett hatékonyság növelésére az uniós pénzügyi érdekek tekintetében azáltal, hogy hosszabb elévülési időszakot alkalmaznak (a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése) feltéve, hogy tiszteletben tartják előreláthatóság és arányosság feltételeit.

45 — Úgy tűnik, hogy Ernst Kollmer alátámasztja e megállapítást észrevételei 31. pontjában.

46 — Úgy tűnik ugyanis, hogy ezt a José Martín Peix ítéletben, C-226/03 P, EU:C:2004:768, 25–28. pont, kifejezetten kizárták, amely ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot annak megállapítása során, hogy az adott ügyben az eljárások elévülési idejének kezdő napja az a nap volt, amelyen a Bizottság megállapította a szóban forgó szabálytalanságot.

47 — Lásd: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282, 45. pont.

46. Következésképpen azt javaslom, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak azt a választ kell adni, hogy az alapeljárást kiváltó helyzethez hasonló helyzetekben a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési idő az érintett szabálytalanság elkövetésének időpontjában kezdődik, ahogy azt az említett rendelet 1. cikkének (2) bekezdése meghatározza, függetlenül attól, hogy az Unió általános költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések kárt szenvednek-e.

B – *A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés*

47. A kérdést előterjesztő bíróság által az első előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdésre adandó válaszra vonatkozó javaslatra és valamennyi fenti megállapításra tekintettel, a második előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdést nem kell megválaszolni.

V – **Végkövetkeztetések**

48. A fentiek alapján azt javasolom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket az alábbiak szerint válaszolja meg a Finanzgericht Hamburgnak:

„1) Az alapeljárás alapjául szolgáló helyzethez hasonló helyzetekben az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési idő az érintett szabálytalanság elkövetésének időpontjában kezdődik, ahogy azt az említett rendelet 1. cikkének (2) bekezdése meghatározza, az Unió általános költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések által elszenvedett kár bekövetkezésének időpontjától függetlenül.

2) Az előterjesztő bíróság által az első előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdésre adott válaszra figyelemmel a második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre nem szükséges választ adni.”