A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2006. március 16. *

A C-94/05. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (Németország) a Bírósághoz 2005. február 22-én érkezett, 2004. december 9-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **Emsland-Stärke GmbH**

és

a **Landwirtschaftskammer Hannover**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris és J. Klučka (előadó) bírák,

* Az eljárás nyelve: német.

főtanácsnok: A. Tizzano,
hivatalvezető: K. Sztranc tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2005. december 15-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Emsland-Stärke GmbH képviseletében L. Harings Rechtsanwalt,

– az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében J. C. Schieferer és F. Erlbacher, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az 1996. június 24-i 1125/96/EK bizottsági rendelettel (HL L 150., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 19. kötet, 190. o.) módosított, az 1766/92/EGK tanácsi rendeletnek a minimális ár és a burgonyatermesztők részére fizetendő kompenzációs ár tekintetében történő alkalmazása, továbbá a burgonyakeményítő előállítására vonatkozó kontingensrendszer létreho-

zásáról szóló 1868/94/EK tanácsi rendelet alkalmazása részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1995. január 17-i 97/95/EK bizottsági rendelet (HL L 16., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 17. kötet, 131. o., a továbbiakban: 97/95 rendelet) 13. cikke (4) bekezdésének érvényességére és értelmezésére vonatkozik.

2 Ezt a kérelmet az Emsland Stärke GmbH, amely 1997-ben egyesült a Kyritzer Stärke GmbH-val (a továbbiakban együtt: Emsland-Stärke) és a Landwirtschaftskammer Hannover (hannoveri mezőgazdasági kamara), korábban Bezirksregierung Weser-Ems (Weser-Ems helyi közigazgatási hatósága, a továbbiakban: Bezirksregierung) közötti jogvita keretében nyújtották be, amelynek tárgya egy keményítőgyártó vállalkozás számára nyújtott prémium összegét csökkentő pénzügyi szankciók tárgyában, mivel ez utóbbi a burgonyát nem termelőtől, hanem olyan piaci szereplőtől szerezte be, amely azt közvetlenül vagy közvetve a termelőktől szerezte be.

Jogi háttér

A 97/95 rendelet

3 A 97/95 rendelet negyedik preambulumbekezdése szerint:

„[...] mivel szükséges meghatározni azokat az elemeket, amelyeket a burgonyakeményítő-gyártó vállalkozás és a termelő közötti termeltetési szerződésnek tartalmaznia kell, ezáltal megelőzve a vállalkozás alkontingensét meghaladó mennyiségre történő szerződéskötést; [...] az ilyen vállalkozásoknak meg kell tiltani a termeltetési szerződés hatálya alá nem tartozó burgonyaszállítmányok átvételét, lévén, hogy az veszélyeztetné a kontingensrendszer eredményességét és azt a követelményt, amely szerint az 1766/92/EGK rendelet 8. cikkének (1) bekezdése szerinti minimális árat valamennyi, a keményítő gyártására szánt burgonyáért ki kell fizetni [...]".

4 A 97/95 rendelet nyolcadik preambulumbekezdése a következőképpen fogalmaz:

„[...] ellenőrző intézkedéseket kell bevezetni annak biztosítása érdekében, hogy csak az e rendelet rendelkezéseivel összhangban gyártott keményítőre vonatkozóan kerülhessen sor [...] prémium fizetésére".

5 A rendelet kilencedik preambulumbekezdése kimondja:

„[...] a keményítő gyártására szánt burgonya termelőinek védelme érdekében elengedhetetlen, hogy az 1766/92/EGK rendelet 8. cikke (1) bekezdésében meghatározott minimális árat valamennyi burgonyára kifizessék; [...] ezért szükséges szankciókról rendelkezni arra vonatkozóan, ha a minimális árat nem fizették ki, vagy a vállalkozások termeltetési szerződés hatálya alá nem tartozó burgonyát vettek át".

6 A 97/95 rendelet tizedik preambulumbekezdése szerint:

„[...] szabályozásra van szükség annak biztosítása érdekében, hogy a vállalkozás alkontingensén felül előállított burgonyakeményítő az 1868/94/EK rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint export-visszatérítés nélkül kerüljön kivitelre; [...] jogsértés esetén szankciókat kell alkalmazni".

7 A 97/95 rendelet 1. cikke előírja:

„E rendelet alkalmazásában a következő fogalom meghatározások érvényesek:

[...]

b) »alkontingens«: a kontingensnek az a része, amelyet a tagállam egy keményítőgyártó vállalkozásnak juttat;

[...]

d) »termelő«: olyan természetes vagy jogi személy, vagy ilyen személyek csoportja, aki vagy amely saját maga vagy tagjai által termelt burgonyát saját nevén és saját nevében, egy saját maga által vagy nevében megkötött termeltetési szerződés alapján szállít egy keményítőgyártó vállalkozásnak;

e) »termeltetési szerződés«: egy termelő vagy termelők csoportja és a keményítőgyártó vállalkozás között létrejött bármilyen szerződés;

[...]"

8 Az említett rendelet 4. cikke elrendeli:

„1. Minden egyes gazdasági évre termeltetési szerződést kell kötni. [...]

2. Minden keményítőgyártó vállalkozás a kérdéses gazdasági évet megelőző év május 31-ig eljuttatja a hatáskörrel rendelkező hatósághoz a szerződésekről szóló összefoglalóját, feltüntetve benne minden egyes szerződésre vonatkozóan, [...] a termelő nevét és a szerződésben szereplő, tonnában megadott mennyiséget, a megfelelő keményítőmennyiségben kifejezve.

3. A termeltetési szerződésekben felsorolt mennyiségek keményítőmennyiségben kifejezett összege nem haladja meg az adott vállalkozás számára megállapított alkontingenst.

[...]

5. A vállalkozások nem vehetnek át termeltetési szerződés hatálya alá nem tartozó burgonyaszállítmányt."

9 Ugyanazon rendelet 7. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A prémiumot [...] [az] előállított keményítő vonatkozásában ítélik meg [...] az alkontingensüknek megfelelő keményítőmennyiségig.

[...]"

10 A 97/95 rendelet 11. cikkének (1) bekezdése előírja:

„A következő kifizetésekre a következőkben meghatározott követelmények vonatkoznak:

[...]

b) az 1868/94/EK rendelet 5. cikkében említett prémiumokra a következő feltételek vonatkoznak:

– a vállalkozás igazolja, hogy a szóban forgó keményítőt az érintett gazdasági évben állította elő, valamint

– a vállalkozás igazolja, hogy a Közösségben termelt, keményítő gyártásához felhasznált és a 4. cikkben említett termeltetési szerződés hatálya alá tartozó burgonya teljes mennyiségéért az általa a gyárban való átvétel stádiumában fizetett ár nem volt kisebb az 1766/92/EGK rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében említettnél.

– a vállalkozás igazolja, hogy a szóban forgó keményítőt a 4. cikk szerinti termelési szerződések hatálya alá tartozó burgonyából állították elő."

11 A 97/95 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének első albekezdése a következőképpen fogalmaz:

„A tagállamok felügyeleti rendszert vezetnek be a prémiumra [...] feljogosító műveletek, valamint az egyes keményítőgyártó vállalkozások számára megállapított alkontingenseknek való megfelelés helyszíni ellenőrzésére. [...]"

12 Ugyanezen cikk (3) és (4) bekezdései előírják:

„(3) Amennyiben a hatáskörrel rendelkező szerv azt állapítja meg, hogy a 11. cikk (1) bekezdése b) pontjának második francia bekezdésében meghatározott kötelezettségeket a vállalkozás nem teljesítette, az adott vállalkozás, ha *vis maior* esete nem áll fenn, teljes mértékben vagy részben elveszíti a prémiumra való jogosultságát a következő szabályok szerint:

– ha a vállalkozás a kötelezettségeket az általa előállított teljes keményítőmenynyiség 20%-nál kisebb részének vonatkozásában nem teljesítette, a megítélt prémium a kérdéses százalék ötszörösével csökken,

– ha a kérdéses százalék 20% vagy több, nem fizethető prémium.

(4) Ha a 4. cikk (5) bekezdésében foglalt tilalom megszegését állapítják meg, az alkontingensre vonatkozóan fizetett prémiumot a következőképpen kell csökkenteni:

– ha az ellenőrzés olyan, keményítőtartalomban kifejezett, a vállalkozás által átvett mennyiséget tár fel, amely a vállalkozás alkontingensének 10%-ánál kevesebb, a vállalkozás részére a kérdéses gazdasági évre fizetendő összprémium a kérdéses százalék tízszeresével csökken,

– ha a termeltetési szerződések hatálya alá nem tartozó mennyiség nagyobb, mint az első francia bekezdésben meghatározott mennyiség, a kérdéses gazdasági évre nem fizethető prémium. Ezenkívül nem fizethető prémium a vállalkozás részére a következő gazdasági évben sem."

A 2988/95 rendelet

13 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.) ötödik preambulumbekezdése szerint:

„[...] a szabálytalan magatartásról és az ahhoz kapcsolódó közigazgatási intézkedésekről és szankciókról a jelen rendelettel összhangban az ágazati szabályok rendelkeznek".

14 Az említett rendelet 1. cikkének (2) bekezdése elrendeli:

„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."

15 Ugyanezen rendelet 2. cikke a következőképpen fogalmaz:

„(1) Szükség esetén ellenőrzések, közigazgatási intézkedések és szankciók kerülnek bevezetésre a közösségi jog megfelelő alkalmazása érdekében. Ezeknek hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük, hogy biztosíthassák a Közösségek pénzügyi érdekeinek megfelelő védelmét.

[...]

(3) A közösségi jog meghatározza azon közigazgatási intézkedések és szankciók természetét és alkalmazási körét, amelyek a szóban forgó szabályok megfelelő alkalmazásához szükségesek, figyelembe véve a szabálytalanság jellegét és súlyát, a nyújtott vagy szerzett előnyt és a felelősség mértékét.

[...]"

16 A 2988/95 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése előírja:

„A szándékosan elkövetett vagy gondatlanságból okozott szabálytalanságok a következő közigazgatási szankciók kiszabását vonhatják maguk után:

[...]

c) közösségi szabályok által nyújtott előny teljes vagy részleges megvonása, még akkor is, ha a gazdasági szereplő a szóban forgó előnynek csupán egy részében részesült jogosulatlanul;

d) az előnyből való kizárás vagy annak megvonása a szabálytalanságot követő időszak vonatkozásában;

[...]"

Az alapügy és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

17 Az Emsland-Stärke a német területen jelen lévő burgonyakeményítő-gyártó. Ez a társaság az 1995/1996-os, 1996/1997-es és 1997/1998-as gazdasági évek mindegyikére burgonyából keményítő előállítására 371 846 000 kg erejéig alkontingensben részesült. Az iratokból következik, hogy ezt az alkontingenst nem haladták meg.

18 A termeltetési és a szállítási szerződések alapján az Emsland-Stärke a Moormann GmbH-tól (a továbbiakban: Moormann) szerezte be a burgonyát. Miután átadta az említett szerződéseket a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak, a Landwirtschaftsverwaltung des Landes Brandenburgtól (Brandenburg tartomány mezőgazdasági hivatala, a továbbiakban: Landwirtschaftsverwaltung) az 1995/1996-os gazdasági évre, majd a Bezirksregierung-tól az 1996/1997-es és 1997/1998-as gazdasági évekre összesen 61 500 DEM összegű keményítőtermelési prémiumot kapott.

19 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból következik, hogy a Landwirtschaftsverwaltungot megfelelően tájékoztatták az 1995/1996-os gazdasági évre vonatkozó prémiumok biztosítása idején arról, hogy a Moormann nem termel burgonyát, hanem csak kereskedik azzal. A Bezirksregierung azonban csak 1997 novemberében, azaz az 1996/1997-es és 1997/1998-as gazdasági évek prémiumainak kifizetését követően, állapította meg egy bejelentést és ellenőrzést követően, hogy a Moormann nem burgonyatermelő, hanem olyan piaci szereplő volt, amely más termelőktől és más piaci szereplőktől szerezte be a burgonyát.

20 Szintén az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint az 1998. április 15-i, június 2-i és a július 14-i, valamint az 1999. március 15-i határozatokkal a Bezirksregierung az Emsland-Stärkét 614 487,47 DEM (314 182,45 euró) szankcióval sújtotta, mivel a közösségi jog alapján a prémiumok csak azért a burgonyáért kerülhettek kifizetésre, amelyet a keményítőgyártó vállalkozás a termelőkkel megkötött termeltetési és a szállítási szerződések alapján kapott.

21 Az Emsland-Stärke vitatta e határozatok jogszerűségét.

22 A 2000. május 17-i ítélettel a Verwaltungsgericht Osnabrück megsemmisítette az említett határozatokat, mivel azok előírták a kompenzációs ár visszafizetését, ezt meghaladó részében – amennyiben kétségbe vonta az Emsland-Stärke esetében kiszabott szankciókat – elutasította a keresetet.

23 Az alapeljárásban részt vevő két fél a Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht előtt fellebbezett. A 2002. szeptember 12-i ítélettel ez utóbbi megállapította, hogy nem áll fenn szabályos termeltetési szerződés az említett felek között, következésképpen elutasította az Emsland-Stärke által benyújtott fellebbezést.

24 Az Emsland-Stärke ekkor felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Bundesverwaltungsgerichthez az említett ítélet ellen.

25 Mivel úgy vélte, hogy a jogvita megoldása a 97/95 rendelet 13. cikke (4) bekezdésének érvényességétől és értelmezésétől függ, a Bundesverwaltungsgericht az eljárást felfüggesztette, és a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

„1) a) A [...] 97/95 [...] rendelet 13. cikke (4) bekezdésének és 4. cikke (5) bekezdésének együttes rendelkezései alkalmazhatók-e, amikor valamely termeltetési szerződésnek minősített szerződést, amelyet a hatáskörrel rendelkező hatóság [e] rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdése alapján elfogadott, nem burgonyatermelővel, hanem olyan kereskedővel kötöttek, amely a burgonyát közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzi be?

b) A [...] 97/95 [...] rendelet 13. cikkének (4) bekezdése előírja-e, hogy a burgonyaszállítmány elfogadásával a keményítőgyártó vállalkozás meghaladja az alkontingensét?

2) a) A [...] 97/95 [...] rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció, tekintettel az e rendelkezés és az ugyanezen rendelet 13. cikke (3) bekezdésének kapcsolatára, eleget tesz-e a pontosságra vonatkozó közösségi követelményeknek?

b) A [...] 97/95 [...] rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció, tekintettel annak szintjére, szükséges-e – még a jelen esethez hasonló esetekben is – a Közösség pénzügyi érdekei védelmének céljára a 2988/95

[...] rendelet 2. cikkének (1) bekezdése értelmében? Megfelelő módon védi-e az a Közösség pénzügyi érdekeit a jelen esethez hasonló esetekben?

3) A [...] 97/95 [...] rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében szankcionált szabálytalanságot a 2988/95 [...] rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerint gondatlanságból okozottnak kell-e tekinteni még olyan esetben is, amikor a közigazgatás annak ellenére engedélyezte a prémiumot, hogy ismerte a releváns tényeket?"

Az első kérdésről

Az első kérdés első részéről

26 Az első kérdés első részével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazható-e, amikor valamely „termeltetési szerződés" elnevezésű szerződést, amelyet az említett rendelet 4. cikkének (2) bekezdése alapján a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság ilyenként elfogadott, nem burgonyatermelővel, hanem a burgonyát közvetetten vagy közvetlenül a termelőktől beszerző piaci szereplővel kötötték.

27 Ebben a vonatkozásban rá kell mutatni, hogy a 97/95 rendelet 1. cikkének d) és e) pontja értelmében a termeltetési szerződés a keményítőgyártó vállalkozás és a termelő között létrejött szerződés; a termelő olyan természetes vagy jogi személy, vagy ilyen személyek csoportja, aki vagy amely saját maga vagy tagjai által termelt burgonyát saját nevén és saját nevében szállít egy keményítőgyártó vállalkozásnak.

28 Következésképpen, jóllehet a keményítőgyártó vállalkozás és a burgonyát közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől beszerző piaci szereplő között létrejött szerződés elnevezése „termeltetési szerződés", a fenti rendelkezés értelmében azt nem lehet annak minősíteni.

29 A 97/95 rendelet 4. cikkének (5) bekezdéséből és 13. cikkének (4) bekezdéséből – amelyek célja a termelők védelmének biztosítása – következik, hogy az olyan keményítőgyártó vállalkozás, amely termeltetési szerződés hatálya alá nem tartozó burgonyaszállítmányt vesz át, szankcionálható az említett 13. cikk (4) bekezdése alapján.

30 Hozzá kell fűzni, hogy az a körülmény, hogy valamely hatóság helytelenül termeltetési szerződésnek minősítette a szóban forgó szerződést, az Emsland-Stärke által az észrevételeiben előterjesztettekkel ellentétben nem kérdőjelezi meg ezt a minősítést.

31 A bizalomvédelem elvére ugyanis nem lehet hivatkozni valamely közösségi jogi szöveg egyértelmű rendelkezésével szemben, és a közösségi jogot alkalmazni köteles nemzeti hatóság – közösségi joggal ellentétes – magatartása, nem alapozhat meg a gazdasági szereplőben jogos elvárást a közösségi joggal ellentétes bánásmódra vonatkozóan (a 316/86. sz. Krücken-ügyben 1988. április 26-án hozott ítélet [EBHT 1988., 2213. o.] 24. pontja és a C-31/91–C-44/91. sz., Lageder és társai egyesített ügyekben 1993. április 1-jén hozott ítélet [EBHT 1991., I-1761. o.] 35. pontja).

32 Következésképpen a keményítőgyártó vállalkozás nem alapozhat semmilyen jogos elvárást arra, hogy a nemzeti hatóság figyelmen kívül hagyta a közösségi jogot azáltal, hogy valamely szerződést annak ellenére minősített termeltetési szerződésnek, hogy az nem tett eleget a közösségi szabályozásban meghatározott feltételeknek.

Az első kérdés második részéről

33 Az első kérdés második részével a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazása valamely keményítőgyártó vállalkozás által a részére kiosztott alkontingens meghaladásától függ-e.

34 Ebben a vonatkozásban mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy az említett rendelkezés megfogalmazásából nem következik, hogy e szankció alkalmazása elvben az alkontingens meghaladásától függ.

35 Továbbá, ha az említett rendelet 4. cikkének (5) bekezdésében kimondott tilalomnak e rendelet negyedik preambulumbekezdéséből következően az a célja, hogy megvédje a kontingenst a keményítőgyártó vállalkozások által vásárolt burgonya mennyiségének a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok általi ellenőrzésének egyszerűsítésével, ez a körülmény az alkontingens meghaladásának hiányában nem akadályozhatja meg az ugyanezen rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazását.

36 Ugyanezen preambulumbekezdés szerint ugyanis az említett tilalomnak az is célja, hogy a keményítő gyártására szánt minden burgonyáért minimális ár kifizetését előíró feltétel betartását biztosítsák.

37 Valamely keményítőgyártó vállalkozás számára azonban önmagában az a tény, hogy a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerzi be, amely azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzi be, alkalmas az ilyen cél – azaz az említett termelők védelmének – veszélyeztetésére.

38 Még ha a keményítőgyártó vállalkozás bebizonyítja is, hogy valamely ilyen piaci szereplőnek kifizette a 97/95 rendelet 11. cikke (1) bekezdése b) pontjának második franciabekezdésében említett minimális árat, semmi sem biztosítja, hogy ezen árat teljes egészében átadták a termelőknek. Ahogyan a Bizottság rámutat, a közvetlenül a termelőkkel megkötött termeltetési szerződés követelménye tűnik az egyetlen eszköznek annak elkerülésére, hogy a keményítőgyártó vállalkozás számára ténylegesen kifizetett ár egy részét levonják a közvetítők.

39 Végül a 97/95 rendelet kilencedik preambulumbekezdése kimondja, hogy a keményítő gyártására szánt burgonya termelőinek védelme, és részükre a minimális ár megfizetésének biztosítása érdekében nemcsak arra az esetre vonatkozóan szükséges szankciókról rendelkezni, ha a minimális árat nem fizették ki, hanem arra vonatkozóan is, ha megállapítást nyer, hogy a keményítőgyártó vállalkozás termeltetési szerződés hatálya alá nem tartozó burgonyát vett át.

40 Ebből következik, hogy a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazását nem lehet az alkontingens keményítőgyártó vállalkozások általi meghaladásától függővé tenni.

41 Az előző megfontolások összességéből következik, hogy az első kérdésre úgy kell válaszolni, hogy a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazható olyan keményítőgyártó vállalkozás esetében, amely – a részére kiosztott alkontingens meghaladásának szükségessége nélkül – a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerzi be, amely azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzi be, még akkor is, ha a közte és a kérdéses piaci szereplő között létrejött adásvételi és szállítási szerződést a szerződő felek egymás közt „termeltetési szerződésnek" nevezték, és amelyet az említett rendelet 4. cikkének (2) bekezdése alapján a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság is elfogadott ilyenként, de amely nem kaphat ilyen minősítést ugyanezen rendelet 1. cikkének d) és e) pontja értelmében.

A második kérdésről

A második kérdés első részéről

42 A második kérdés első részével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kéri, hogy a Bíróság a jogbiztonság elvére tekintettel határozzon a 97/95 rendelet 13. cikke – ugyanezen cikk (3) bekezdésével együtt olvasott – (4) bekezdésének érvényességéről.

43 Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a jogbiztonság elve mint alapvető közösségi jogelv azt követeli meg, hogy a szabályozás egyértelmű és világos legyen, lehetővé téve azt, hogy a jogalanyok félreérthetőség nélkül megismerjék jogaikat és kötelezettségeiket, és ezeknek megfelelően járjanak el (lásd a C-143/93. sz., Van Es Douane Agenten ügyben 1996. február 13-án hozott ítélet [EBHT 1996., I-431. o.] 27. pontját és a C-110/03. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-2801. o.] 30. pontját). A jogbiztonság e követelményét különösen szigorúan kell betartani olyan szabályozás esetében, amely pénzügyi következményekkel járhat (a 326/85. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben 1987. december 15-én hozott ítélet [EBHT 1987., 5091. o.] 24. pontja).

44 Ezenkívül szankció, még akkor is, ha nem büntető jellegű, csak akkor szabható ki, ha világos és egyértelmű jogalapon nyugszik (lásd többek között a 117/83. sz. Könecke-ügyben 1984. szeptember 25-én hozott ítélet [EBHT 1984., 3291. o.] 11. pontját és a C-210/00. sz., Käserei Champignon Hofmeister ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6453. o.] 52. pontját).

45 Márpedig azáltal, hogy szankció alkalmazását írja elő minden olyan esetre, amikor valamely keményítőgyártó vállalkozás a termeltetési szerződés hatálya alá nem tartozó burgonyaszállítmányt vesz át, a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdése az említett rendelet 1. cikkével és 4. cikkének (5) bekezdésével együttes olvasatban, világos és pontos rendelkezésnek minősül.

46 A 97/95 rendelet a 13. cikke (3) és (4) bekezdésének felépítése esetében rá kell mutatni – ahogyan azt meg a Bizottság jogosan jegyzi –, hogy az e rendelkezésekkel bevezetett szankciók két elkülönülő feltételnek felelnek meg, azaz az első esetében az említett rendelet 11. cikke (1) bekezdése b) pontjának második franciabekezdésében érintett kötelezettségek megsértésének, a második esetében ugyanazon rendelet 4. cikke (5) bekezdése megsértésének.

47 Ebből következően a második kérdés első részének vizsgálata nem tárt fel olyan tényt, amely a 97/95 rendelet a 13. cikke (4) bekezdésének érvényességét a jogbiztonság elvére tekintettel befolyásolja.

A második kérdés második részéről

48 A második kérdés második részével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében a 97/95 rendelet 13. cikke (4) bekezdésének érvényességére kérdez rá, a 2988/95 rendelet 2. cikkének (1) bekezdésében szereplő arányosság elvére tekintettel, amennyiben ez az elv lehetővé teszi szankció kiszabását azon keményítőgyártó vállalkozásokra, amelyek termeltetési szerződés hatálya alá nem tartozó burgonyaszállítmányt anélkül vesznek át, hogy az alkontingensüket meghaladnák.

49 Ebben a tekintetben nem vitatott az, hogy a keményítőgyártó vállalkozásokra vonatkozó azon tilalom megsértése, hogy a burgonyát olyan piaci szereplőktől szerezzék be, amelyek azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzik be, a 2988/95 rendelet 1. cikke (2) bekezdésének értelmében szabálytalanságnak minősül. Hasonlóképpen a prémium teljes vagy részleges megvonása a folyamatban lévő vagy a következő gazdasági évre közigazgatási szankciónak minősül az említett rendelet 2. cikkének (1) és (3) bekezdése, valamint 5. cikke (1) bekezdésének c) és d) pontja értelmében.

50 Emlékeztetni kell arra, hogy a közösségi jogalkotó a 2988/95 rendelet elfogadásával számos általános elvet fektetett le a közösségi jog megszegésével elkövetett szabálytalanságok ellenőrzési és szankciórendszerében, és megköveteli, hogy általában valamennyi ágazati rendelet tiszteletben tartsa ezeket az alapelveket (a C-295/02. sz. Gerken-ügyben 2004. július 1-jén hozott ítélet [EBHT 2004., I-6369. o.] 56. pontja).

51 Így az említett rendelet 2. cikkének (1) bekezdése szerint szükség esetén közigazgatási szankciók kerülnek bevezetésre a közösségi jog megfelelő alkalmazása érdekében. Ezeknek hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük, hogy biztosíthassák a Közösségek pénzügyi érdekeinek megfelelő védelmét. Ezenkívül ugyanezen cikk (3) bekezdése előírja, hogy azon közigazgatási szankciók, amelyek a szóban forgó szabályok megfelelő alkalmazásához szükségesek, figyelembe veszik a szabálytalanság jellegét és súlyát, a nyújtott vagy szerzett előnyt és a felelősség mértékét.

52 Először is, azon kérdést illetően, hogy a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció célja a közösségi jog betartása és a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme, el kell ismerni, hogy az említett szankciónak van ilyen célja, mivel az azzal a feltétellel alkalmazandó, hogy a keményítőt nem a 97/95 rendelet rendelkezéseivel összhangban állítják elő. A prémium folyósítása valamely olyan keményítőgyártó vállalkozás számára, amely megsérti ugyanezen rendelet 4. cikkének (5) bekezdését – mivel a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerzi be, amely azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzi be – indokolatlan kiadási tételnek minősül, amely károsítja a Közösség általános költségvetését.

53 Másodszor, azon kérdést illetően, hogy a 97/95 rendelet a 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció hatékony, arányos és visszatartó erejű-e, emlékeztetni kell, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint annak megállapításához, hogy a közösségi jog valamely rendelkezése megfelel-e az arányosság elvének, meg kell

vizsgálni, hogy az általa alkalmazott eszközök alkalmasak-e a kitűzött cél megvalósítására, és nem lépnek-e túl az annak eléréséhez szükséges mértéken (lásd többek között a C-426/93. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 1995. november 9-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-3723. o.] 42. pontját és a C-26/00. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben 2005. július 14-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-6527. o.] 126. pontját).

54 E feltételek bírósági felülvizsgálatára tekintettel ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy a közös agrárpolitika területén a közösségi jogalkotó mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amely megfelel az EK 34. és 37. cikkével ráruházott politikai felelősségnek. Következésképpen az e területen elfogadott intézkedés jogszerűségét csak az befolyásolhatja, ha az intézkedés nyilvánvalóan alkalmatlan az illetékes szervezet által követni kívánt célhoz viszonyítva (lásd többek között a 265/87. sz. Schräder-ügyben 1989. július 11-én hozott ítélet [EBHT 1989., 2237. o.] 22. pontját és a C-331/88. sz., Fedesa és társai ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet [EBHT 1990., I-4023. o.] 14. pontját).

55 Úgy tűnik, hogy a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdése szerint a vállalkozás részére a kérdéses gazdasági évre fizetendő összprémium a kérdéses százalék tízszeresével csökken, ha valamely keményítőgyártó vállalkozás a termeltetési szerződése hatálya alá nem tartozó burgonyamennyiséget vesz át, amely kevesebb, mint az alkontingensének 10%-a. Ha a szabálytalanság a keményítőgyártó vállalkozás alkontingensének több mint 10%-ára vonatkozik, akkor nem fizethető prémium a keményítőgyártó vállalkozás részére a kérdéses gazdasági évben és az azt követő gazdasági évben sem. Ezáltal az említett rendelkezés úgy tekinthető, mint amely hatékony és visszatartó erejű, az elérni kívánt célok megvalósítására alkalmas szankciót hoz létre.

56 Ezt követően rá kell mutatni, hogy az e rendelkezéssel létrehozott szankció nem átalány jellegű, hanem az elkövetett szabálytalanság mértékével és súlyával áll arányban, a 2988/95 rendelet 2. cikkének (3) bekezdése által előírtak szerint (lásd ebben az értelemben a C-354/95. sz., National Farmers' Union és társai ügyben 1997. június 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-4559. o.] 53. pontját).

57 Végül, tekintettel a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésével elérni kívánt cél – a termelők védelme – jelentőségére, és mivel a közösségi intézmények a tárgyban széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, nem lehet indokolatlannak és aránytalannak tekinteni az olyan visszatartó erejű és hatékony szankció kiszabását, mint amelyet az említett rendelkezés ír elő, a prémium biztosítását kérő keményítőgyártó vállalkozásnak a – szándékosan vagy gondatlanságból – hibásan megtett, termelői minőségre vonatkozó nyilatkozata esetére (lásd ebben az értelemben a National Farmers' Union és társai ítélet [hivatkozás fent] 53. pontját).

58 Következésképpen a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésével létrehozott szankciót úgy kell tekinteni, hogy az az elérni kívánt cél megvalósítására alkalmas, és nem lép túl e célok eléréséhez szükséges mértéken.

59 Ebből következik, hogy a második kérdés második részének vizsgálata nem tárt fel olyan tényt, amely befolyásolná a 97/95 rendelet 13. cikke (4) bekezdésének érvényességét, tekintettel a 2988/95 rendelet 2. cikkének (1) és (3) bekezdésében szereplő arányosság elvére.

A harmadik kérdésről

60 A harmadik kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy az a körülmény, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságot tájékoztatták arról a tényről, hogy a keményítőgyártó vállalkozás a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerezte be, amely azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerezte be, hatással lehet-e a 2988/95 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerint „gondatlanságból okozott" szabálytalanság minősítésére, és ebből következően hatással lehet az említett keményítőgyártó vállalkozás esetében a 97/95 rendelet 13. cikke (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazására.

61 Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ez a keményítőgyártó vállalkozás nem hivatkozhat a bizalomvédelem elvére, ha valamely nemzeti hatóság szándékosan vagy tévedésből figyelmen kívül hagyja a közösségi jogot azáltal, hogy az ugyanazon keményítőgyártó vállalkozás által közölt szerződést termeltetési szerződésnek minősíti, jóllehet az nem teljesíti az ilyen minősítéshez a közösségi szabályozás által előírt feltételeket.

62 Egyebekben az a körülmény, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságot tájékoztatták arról a tényről, hogy a keményítőgyártó vállalkozás a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerezte be, amely azt közvetetten vagy közvetlenül más termelőktől szerzi be, önmagában nem szüntetheti meg a szóban forgó szabálytalanság – a 2988/95 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerinti – „gondatlanságból okozott", sőt „szándékos" minősítését.

63 Az említett rendelet 13. cikkének (4) bekezdése nem tartalmaz egyebekben semmilyen felmentést az általa létrehozott szankció alkalmazása alól, az olyan rendelkezésektől eltérően, mint például az egyes közösségi támogatási rendszerekre vonatkozó integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1992. december 23-i 3887/92/EGK bizottsági rendelet 9. cikkének (2) bekezdése (HL L 391., 36. o.). Ez utóbbi rendelkezés, amelyet a C-304/00. sz., Strawson és Gagg & Sons ügyben 2002. november 19-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-10737. o.) 62. pontja is érintett, és amelyre az Emsland-Stärke az észrevételeiben utal, előírja, hogy az általa létrehozott szankciókat nem kell alkalmazni, ha a termelő bizonyítja, hogy helyesen támaszkodott olyan téves információkra, amelyeket a hatáskörrel rendelkező hatóság elfogadott.

64 Az előző megfontolásokból következik, hogy a feltett harmadik kérdésre úgy kell válaszolni, hogy az a körülmény, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságot tájékoztatták arról a tényről, hogy valamely keményítőgyártó vállalkozás a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerzi be, amely azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzi be, nem lehet hatással valamely – a 2988/95 rendelet a 5. cikke (1) bekezdésének értelmében – „gondatlanságból okozott[nak]" tekintett szabálytalanság minősítésére, ebből következően nem lehet hatással az említett keményítőgyártó vállalkozás esetében a 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazására.

A költségekről

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

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

1) Az 1996. június 24-i 1125/96/EK bizottsági rendelettel módosított 1766/92/EGK tanácsi rendeletnek a minimális ár és a burgonyatermesztők részére fizetendő kompenzációs ár tekintetében történő alkalmazása, továbbá a burgonyakeményítő előállítására vonatkozó kontingensrendszer létrehozásáról szóló 1868/94/EK tanácsi rendelet alkalmazása részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1995. január 17-i 97/95/EK bizottsági rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazható olyan keményítőgyártó vállalkozás esetében, amely – a részére kiosztott alkontingens meghaladásának szükségessége nélkül – a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerzi be, amely azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzi be, még akkor is, ha a közte és a kérdéses piaci szereplő között létrejött adásvételi és szállítási szerződést a szerződő felek egymás közt „termeltetési szerződésnek" nevezték, és amelyet az említett rendelet 4. cikkének (2) bekezdése alapján a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság is elfogadott ilyenként, de amely nem kaphat ilyen minősítést ugyanezen rendelet 1. cikkének d) és e) pontja értelmében.

2) **A második kérdés első részének vizsgálata nem tárt fel olyan tényt, amely az 1125/96 rendelettel módosított 97/95 rendelet 13. cikke (4) bekezdésének érvényességét a jogbiztonság elvére tekintettel befolyásolja.**

3) **A második kérdés második részének vizsgálata nem tárt fel olyan tényt, amely befolyásolná az 1125/96 rendelettel módosított 97/95 rendelet 13. cikke (4) bekezdésének érvényességét, tekintettel az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 2. cikkének (1) és (3) bekezdésében szereplő arányosság elvére.**

4) **Az a körülmény, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságot tájékoztatták arról a tényről, hogy valamely keményítőgyártó vállalkozás a burgonyát olyan piaci szereplőtől szerzi be, amely azt közvetlenül vagy közvetetten a termelőktől szerzi be, nem lehet hatással valamely – a 2988/95 rendelet a 5. cikke (1) bekezdésének értelmében – „gondatlanságból okozott[nak]"-nak tekintett szabálytalanság minősítésére, ebből következően nem lehet hatással az említett keményítőgyártó vállalkozás esetében az 1125/96 rendelettel módosított 97/95 rendelet 13. cikkének (4) bekezdésében előírt szankció alkalmazására.**

Aláírások