A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2008. március 11. *

A C-420/06. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgericht Schwerin (Németország) a Bírósághoz 2006. október 16-án érkezett, 2006. augusztus 24-i határozatával terjesztett elő az előtte

Rüdiger Jager

és

az **Amt für Landwirtschaft Bützow**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts és A. Tizzano tanácselnökök, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, A. Ó Caoimh (előadó), J.-C. Bonichot és A. Arabadjiev bírák,

* Az eljárás nyelve: német.

főtanácsnok: Y. Bot,
hivatalvezető: H. von Holstein hivatalvezető-helyettes,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2007. szeptember 18-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– R. Jager képviseletében K. Mueller Rechtsanwältin,

– az Amt für Landwirtschaft Bützow képviseletében E. Schäfer, meghatalmazotti minőségben,

– a görög kormány képviseletében V. Kontolaimos és E. Svolopoulou, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében F. Erlbacher, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2007. november 27-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2005. február 11-i 239/2005/EK bizottsági rendelettel (HL L 42., 3. o.) módosított és helyesbített, a közös agrárpolitika

keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet által előírt kölcsönös megfeleltetés, moduláció, valamint integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2004. április 21-i 796/2004/EK bizottsági rendelet (HL L 141., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 44. kötet, 243. o.; a továbbiakban: 796/2004 rendelet) 57–63. cikkének, valamint 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.) 2. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 Ezt a kérelmet az R. Jager mezőgazdasági termelő és az Amt für Landwirtschaft Bützow (bützowi mezőgazdasági szervezési hivatal; a továbbiakban: Amt) közötti jogvita keretében terjesztették elő az anyatehénre vonatkozó támogatásnak a 2001. év vonatkozásában való odaítélése tárgyában.

Jogi háttér

A közösségi szabályozás

A szarvasmarhák azonosítása és nyilvántartása

3 A szarvasmarhák azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozásáról, továbbá a marhahús és marhahústermékek címkézéséről, valamint a 820/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2000. július 17-i 1760/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 204., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 30. kötet, 248. o.) az 1–10. cikkében előírja a szarvasmarhák azonosítása és nyilvántartása tárgyában tiszteletben tartandó kötelezettségeket.

4 Az 1760/2000 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése szerint a 820/97 rendeletre történő hivatkozásokat e rendeletre vonatkozó hivatkozásnak kell tekinteni.

A szarvasmarhafélékre alkalmazandó támogatási rendszer

– Az 1254/1999/EK rendelet

5 A marha- és borjúhús piacának közös szervezéséről szóló, 1999. május 17-i 1254/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 160., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 339. o.) 6. cikkének (1) bekezdése értelmében a gazdaságában anyateheneket tartó termelő, ha ilyen igényt nyújt be, jogosultnak minősülhet anyatehén tartásáért járó támogatásra – az úgynevezett „anyatehénre vonatkozó támogatás”-ra –, amely naptári évenként és termelőnként az egyéni felső határon belül jár.

6 E rendelet 21. cikke szerint erre a támogatásra a 820/97 rendelet szerint azonosított és nyilvántartott állatok minősülhetnek jogosultnak.

– Az 1782/2003/EK rendelet

7 2005. január 1-jétől az 1254/1999 rendelet fent említett két rendelkezését hatályon kívül helyezte a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők

részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 270., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 269. o.; és helyesbítése HL 2004. L 94., 70. o.).

8 Az 1782/2003 rendelet (2) és (24) preambulumbekezdése szerint:

„(2) A közvetlen támogatás teljes kifizetését a mezőgazdasági földterülettel, a mezőgazdasági termeléssel és tevékenységekkel kapcsolatos szabályok betartásához kell kötni. E szabályok célja a környezetre, az élelmiszer-biztonságra, az állategészségügyre és az állatok kíméletére, valamint a mezőgazdasági földterület jó mezőgazdasági és ökológiai állapotára vonatkozó alapvető előírásoknak a közös piacszervezés keretébe való beillesztése. Ezen alapvető előírások be nem tartása esetén a tagállamoknak arányos, objektív és a progresszivitás elvén alapuló ismérvek szerint részben vagy egészben vissza kell vonniuk a közvetlen támogatást. A támogatás ilyen alapon történő visszavonása nem sértheti a közösségi vagy a nemzeti jog alapján e rendeletben vagy a jövőben megállapításra kerülő szankciókat.

[…]

(24) A közösségi mezőgazdaság versenyképességének fokozása, valamint az élelmiszer-minőség és a környezetvédelmi előírások szükségképpen maguk után vonják a mezőgazdasági termékek intézményes árának csökkenését és a mezőgazdasági üzemek termelési költségeinek növekedését a Közösségben. E célok elérése, valamint egy piacorientáltabb, fenntartható mezőgazdaság létrehozásának elősegítése érdekében végre kell hajtani a termelés támogatásáról a termelő támogatására való áttérést egy minden egyes gazdaság

számára elérhető, független jövedelemtámogatási rendszer bevezetésével. Miközben a mezőgazdasági termelőknek kifizetett támogatások tényleges összege nem változik, e szétválasztás jelentős mértékben növelni fogja a jövedelemtámogatás hatékonyságát. Ezért indokolt a mezőgazdasági üzem egységes támogatását a környezetre, az élelmiszer-biztonságra, az állategészségügyre és az állatok kíméletére, valamint a gazdaság jó mezőgazdasági és ökológiai állapotának fenntartására vonatkozó előírásoknak való kölcsönös megfeleltetéshez kötni."

9 Az 1782/2003 rendelet 1. cikke szerint:

„Ez a rendelet megállapítja a következőket:

– a közös agrárpolitika keretébe tartozó jövedelemtámogatási rendszerek alapján az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlegéből finanszírozott közvetlen kifizetések közös szabályai, [az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről szóló, 1999. május 17-i] 1257/1999/EK [tanácsi] rendelet [(HL L 160., 80. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 391. o.)] szerint meghatározottak kivételével,

– a mezőgazdasági termelők részére nyújtott jövedelemtámogatás (a továbbiakban: egységes támogatási rendszer),

– […] a marhahús […] termelői részére bevezetett támogatási rendszerek."

10 A „közvetlen kifizetés” az 1782/2003 rendelet 2. cikke d) pontjának meghatározása szerint: „az [ugyanezen rendelet] I. melléklet[é]ben felsorolt valamely jövedelemtámogatási rendszer alapján közvetlenül a mezőgazdasági termelő részére nyújtott támogatás”. Ez a melléklet többek között megemlíti a marhahús ágazatban az anyatehénre vonatkozó támogatást.

11 A közvetlen kifizetések tárgyában a közös szabályok az 1782/2003 rendeletnek az „Általános rendelkezések” elnevezésű II. címében szerepelnek, amelynek a „Kölcsönös megfeleltetés” elnevezésű 1. fejezetében található e rendelet 3–9. cikke.

12 E rendelet 3. cikkének (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz:

„A közvetlen kifizetésben részesülő mezőgazdasági termelő köteles betartani a III. mellékletben említett, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket az említett mellékletben megállapított időbeli ütemezés szerint, továbbá a mezőgazdasági földterületek jó környezeti és ökológiai állapotára vonatkozóan az 5. cikkben megállapított előírásokat.”

13 Az 1782/2003 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése szerint az e III. mellékletben említett, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények a köz-, állat- és növényegészségügyre, a környezetre és az állatok kíméletére vonatkoznak. A 18 irányelvben és rendeletben szereplő e jogszabályi követelmények között az említett melléklet A. pontjának 8. alpontja megemlíti az 1760/2000 rendelet 4. és 7. cikkét.

14 Az 1782/2003 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Amennyiben a mezőgazdasági termelő a neki közvetlenül felróható cselekmény vagy mulasztás következtében nem tartja be a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket vagy a jó mezőgazdasági és ökológiai állapotra vonatkozó előírásokat, az előírások megsértésének naptári évében számára nyújtandó közvetlen kifizetések teljes összegét a 10. és a 11. cikkben foglalt rendelkezések alkalmazását követően […] csökkenteni vagy törölni kell."

15 E rendelet 7. cikkének (1) bekezdése szerint a támogatáscsökkentésre, illetve a támogatás köréből való kizárásra vonatkozó részletes szabályokat az előírások megsértésének súlyát, mértékét, továbbá tartós, illetve ismétlődő jellegét figyelembe véve kell megállapítani.

16 Az említett rendelet II. címében szereplő „Moduláció és pénzügyi fegyelem" elnevezésű 2. fejezetében található 10. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy egy adott tagállamban egy mezőgazdasági termelő részére egy adott naptári évben odaítélendő valamennyi közvetlen kifizetés összegét 2012-ig fokozatosan csökkenteni kell az e rendelkezésben meghatározott százalékokkal.

17 Az 1782/2003 rendelet 11. cikkének értelmében – amelyet az említett 2. fejezet is megismétel – ezek az összegek minden évben az Európai Unió Tanácsa által meghatározott, a pénzügyi fegyelemmel indokolt kiigazítás tárgyát képezhetik.

18 E rendelet „Egységes támogatási rendszer" elnevezésű III. címének 1–4. fejezete tartalmazza a mezőgazdasági termelők – termeléstől „független" – jövedelemtámogatási rendszerére alkalmazandó alapszabályokat. Ugyanezen rendelet 33. cikke (1) bekezdésének a) pontjából, 37. cikkének (1) bekezdéséből, 38. cikkéből és 41. cikkéből

következik, hogy azok a mezőgazdasági termelők, akik a 2000–2002. naptári éveket magában foglaló bázisidőszakban az említett rendelet VI. mellékletében említett támogatási rendszerek legalább egyikének alapján támogatásban – így anyatehénre vonatkozó támogatásban – részesültek, jogosultak a kapott referenciaösszeg alapján kiszámított támogatásra, amelyet minden egyes mezőgazdasági termelőnek e támogatási rendszerek alapján erre az időszakra nyújtott támogatások összegének éves átlaga alapján számítanak ki. Az egyes tagállamok esetében a referenciaösszegek összege nem haladhatja meg az említett rendelet VIII. mellékletében rögzített nemzeti felső határt.

19 Az említett III. cím „Regionális és szabad választáson alapuló végrehajtás" elnevezésű 5. fejezetének rendelkezései értelmében a tagállamok 2004. augusztus 1-jéig dönthetnek úgy, hogy regionális szinten vagy részlegesen alkalmazzák az ugyanezen III. cím 1–4. fejezetében előírt egységes támogatási rendszert.

20 Az említett 5. fejezet „Regionális végrehajtás" elnevezésű 1. szakasza az 58–63. cikkből áll. Az 1782/2003 rendelet 58. cikkének (1) és (3) bekezdése, valamint 59. cikkének (1) és (2) bekezdése szerint a tagállam úgy alkalmazhatja regionális szinten az egységes támogatási rendszert, hogy a nemzeti felső határt nem egyénileg osztja fel ezen állam mezőgazdasági termelői között azok referenciaösszege alapján, hanem az állam területének különböző régiói között, és az így megkapott minden egyes regionális felső határ összegét átalányjelleggel felosztja az érintett régió összes mezőgazdasági termelője között, amelyek mindegyike rendelkezik támogatási jogosultságokkal, amelyek egyenértékét az e regionális felső határnak a regionális szinten megállapított támogatható hektárok számával való elosztásával számítják ki.

21 Ugyanezen 5. fejezet „Részleges végrehajtás" elnevezésű 2. szakasza a 64–69. cikket foglalja magában. E szakasz rendelkezései szerint a tagállamok nemzeti vagy regionális szinten a „szétválasztás" elnevezésű rendszer keretében fenntarthatnak bizonyos, a termeléshez kapcsolódó közvetlen kifizetéseket. Az 1782/2003 rendelet „Marha- és borjúhúsra vonatkozó támogatás" elnevezésű 68. cikke (2) bekezdése a) pontja i. alpontjának első és harmadik albekezdésében ebben a tekintetben előírja, hogy a tagállamok az e rendelet IV. címének 12. fejezetében előírt feltételek mellett folytathatják az anyatehénre vonatkozó támogatás folyósítását.

22 Az említett „Egyéb támogatási rendszerek” elnevezésű IV. cím az utóbbi „független” közvetlen kifizetési rendszerekre alkalmazandó rendelkezéseket tartalmazza. E cím alatt az 1782/2003 rendelet „Marha- és borjúhúsra vonatkozó támogatás” elnevezésű 12. fejezetéhez tartozó 138. cikke előírja, hogy a marha- és borjúhúsra vonatkozó közvetlen kifizetésekre – így az említett rendelet 125–128. cikkében meghatározott anyatehénre vonatkozó támogatásra is – az 1760/2000 rendelet szerint azonosított és nyilvántartott állatok minősülhetnek jogosultnak.

A szarvasmarhafélékre alkalmazandó támogatási rendszerek részletes szabályai

– A 3887/92/EGK rendelet

23 Az 1999. december 21-i 2801/1999/EK bizottsági rendelettel (HL L 340., 29. o.) módosított, 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 (HL L 391., 36. o.; a továbbiakban: 3887/92 rendelet) 10c. cikke határozza meg a támogatáscsökkentés tárgyában alkalmazandó szabályokat a nyilvántartási követelmények be nem tartása esetére azon szarvasmarhafélék esetében, amelyek vonatkozásában egyáltalán nem nyújtottak be támogatás iránti kérelmet. Ez a cikk a következőképpen fogalmaz:

„(1) A 10b. cikkben taglaltaktól eltérő szarvasmarhákat illetően, amennyiben a helyszíni ellenőrzések azt tárják fel, hogy a gazdaságban található és Közösségi támogatásokra jogosult vagy azok tekintetében releváns állatok száma nem felel meg:

a) a számítógépes adatbázisba a 820/97 […] rendelet 7. cikkének megfelelően bejelentett állatoknak;

b) a gazdálkodó nyilvántartásába a 820/97 […] rendelet 7. cikkének megfelelően bevezetett állatoknak;

c) a 820/97 […] rendelet 6. cikkének megfelelően a birtokon tartott állatok marhalevelének,

a vis maior eseteit kivéve, arányosan csökkenteni kell a pályázóknak az e megállapításokat feltáró helyszíni ellenőrzést megelőző tizenkét hónapban az érintett támogatási programra folyósított teljes támogatási összeget.

A csökkentést az érintett programra vonatkozóan talált összes állat száma vagy a 820/97 […] rendelet 5. cikkének megfelelő számítógépes adatbázis tételei, vagy a marhalevelek, vagy a gazdálkodó nyilvántartásának tételei alapján a legalacsonyabb adatot véve kell kiszámítani.

[…]

(3) Amennyiben a helyszíni ellenőrzés során talált különbség meghaladja a jogosult állatok kimutatott számának 20%-át, a helyszíni ellenőrzést megelőző 12 hónapra támogatás nem folyósítható. [nem hivatalos fordítás]”

– A 2419/2001/EK rendelet

24 A 3887/92 rendeletet hatályon kívül helyezte a 3508/92/EGK tanácsi rendelettel az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozóan létrehozott egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2001. december 11-i 2419/2001/EK bizottsági rendelet (HL L 327., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 34. kötet, 308. o.; és helyesbítése HL 2002. L 7., 48. o.). A 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének második mondata szerint a 2002. január 1. előtt megkezdett gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan azonban továbbra is a 3887/92 rendeletet kell alkalmazni.

25 A 2419/2001 rendeletnek „A támogatás kiszámításának alapja, levonások és kizárások" elnevezésű IV. címéhez tartozó 36–43. cikke tartalmazza az állatállomány alapú támogatási kérelmekre vonatkozó megállapításokra alkalmazandó szabályokat.

26 E rendeletnek „A támogatásra be nem jelentett szarvasmarhafélék azonosítására és nyilvántartására vonatkozó rendelkezésektől való eltérés" című 39. cikke (1) bekezdésének első albekezdése a következőképpen fogalmaz:

„Ha egy, a támogatásra be nem jelentett szarvasmarhafélékre vonatkozó helyszíni ellenőrzés során a szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszerére vonatkozó rendelkezésektől való eltérést találnak, annak a támogatásnak a teljes összegét, amelyre a mezőgazdasági termelő a 36. cikk (3) bekezdése szerint az érintett támogatási időszakban a szarvasmarhafélékre vonatkozó támogatási intézkedésekből, ahol alkalmazható, a 38. cikk szerinti levonások alkalmazása után jogosult, a (2) bekezdésben megadott képlet segítségével kiszámított összeggel kell csökkenteni, ami alól a 48. cikk értelmében vett vis maior és rendkívüli körülmények esetei kivételt képeznek."

27 Az említett (2) bekezdésnek megfelelően a csökkentés összegét úgy számítják ki, hogy a támogatás teljes összegét – amelyre a mezőgazdasági termelő az érintett támogatási bázisidőszakban a szarvasmarhafélékre vonatkozó támogatási intézkedésekből jogosult – megszorozzák a meg nem felelés eseteinek száma és a helyszíni ellenőrzés időpontjában a birtokon tartott szarvasmarhafélék száma arányának megfelelő együtthatóval, amely együtthatót úgy súlyozzák, hogy figyelembevételre kerüljön a birtokon lévő szarvasmarhafélék átlagos létszáma a helyszíni ellenőrzés évében.

28 A 2419/2001 rendelet módosításáról szóló, 2004. január 23-i 118/2004/EK bizottsági rendelet (HL L 17., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 42. kötet, 223. o.) 1. cikke 11. pontjának a) alpontjában a következő mondattal egészítette ki az említett 39. cikk (1) bekezdésének első albekezdését:

„A csökkentendő támogatási összeg azonban nem lehet több mint [a támogatások azon] teljes összeg[é]nek a 20%-a, amelyre a mezőgazdasági termelő [az érintett támogatási bázisidőszak során a szarvasmarhafélékre vonatkozó támogatások tekintetében] jogosult.”

– A 796/2004 rendelet

29 A 796/2004 rendelet hatályon kívül helyezte a 2419/2001 rendeletet. A 796/2004 rendeletet 81. cikkének második bekezdése szerint a 2005. január 1-jétől kezdődő gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal kapcsolatos támogatási kérelmekre kell alkalmazni.

30 A 796/2004 rendelet (12), (55) és (56) preambulumbekezdése a következőképpen fogalmaz:

„(12) Az 1782/2003 […] rendelet választási lehetőséget biztosít a tagállamok számára a szóban forgó rendeletben előírt bizonyos támogatási rendszerek alkalmazása tekintetében. Ezért e rendeletnek rendelkezéseket kell megállapítania a különféle választási lehetőségeknek megfelelő igazgatási és ellenőrzési szükségletekre. Ezért az e rendeletben megállapítandó rendelkezések csak olyan mértékben alkalmazhatók, amennyiben a tagállamok élnek a szóban forgó választási lehetőségükkel.

[…]

(55) A Közösség pénzügyi érdekeinek hatékony védelme érdekében el kell fogadni a megfelelő intézkedéseket a szabálytalanságok és a csalás elleni fellépés céljából. Külön rendelkezéseket kell hozni azokra az esetekre, amikor a szóban forgó különböző támogatási rendszerek általi támogathatósági feltételek tekintetében tapasztalhatók szabálytalanságok.

(56) Az 1782/2003 […] rendeletben a kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó kötelezettségek tekintetében előirányzott, a támogatás csökkentésének és a támogatás köréből való kizárásnak a rendszere azonban eltérő céllal jött létre, nevezetesen, hogy a mezőgazdasági termelőket a kölcsönös megfeleltetés különböző területein – már meglévő – jogszabályok tiszteletben tartására ösztönözze.”

31 A 796/2004 rendeletnek az ellenőrzésekről szóló III. címe tartalmazza „A kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó ellenőrzések” elnevezésű III. fejezetet. E fejezetben

szerepel a 48. cikk, amelynek (1) bekezdése első és második albekezdésének b) és c) pontja előírja, hogy az összes helyszíni ellenőrzésről az illetékes hatóság jelentést készít, amely több részből áll. Ezek egyike az egyes jogi aktusok és előírások tekintetében végzett ellenőrzéseket külön-külön feltüntető rész, míg a másik úgynevezett „értékelési" rész, amely a meg nem felelés jelentőségét értékeli az egyes jogi aktusok és/vagy előírások tekintetében a súlyosság, mérték, tartósság és ismétlődő jelleg kritériumai alapján, az alkalmazandó támogatáscsökkentés esetleges enyhítéséhez vagy súlyosításához vezető tényezők megjelölésével.

32 A 796/2004 rendelet IV. címe határozza meg a szabályokat a támogatás kiszámításának alapja, a támogatáscsökkentések és a kizárások tárgyában.

33 Ebben a címben „A támogathatósági kritériumokkal kapcsolatos ténymegállapítások" elnevezésű I. fejezet az 57–63. cikkben tartalmazza az ebben a vonatkozásban az állatállomány alapú támogatásokra alkalmazandó rendelkezéseket, köztük az 59. cikket, amely meghatározza a támogatásra bejelentett szarvasmarhákkal kapcsolatban alkalmazott támogatáscsökkentéseket és kizárásokat.

34 Ugyanennek a címnek „A kölcsönös megfeleltetéssel kapcsolatos ténymegállapítások" elnevezésű II. fejezete többek között a következő rendelkezéseket tartalmazza:

„*66. cikk*

Támogatáscsökkentés alkalmazása gondatlanság esetén

(1) A 71. cikk sérelme nélkül, ha a meghatározott meg nem felelés a mezőgazdasági termelő gondatlanságából fakad, csökkentést kell alkalmazni az 1782/2003 […]

rendelet 2. cikkének d) pontja szerinti közvetlen kifizetések teljes összegén, amelyet a mezőgazdasági termelő számára a ténymegállapítás naptári éve során az általa benyújtott vagy benyújtandó támogatási kérelmek alapján odaítéltek vagy odaítéltek volna. Ez a támogatáscsökkentés főszabályként a teljes összeg 3%-a.

Azonban a kifizető ügynökség – az illetékes ellenőrző hatóság által a 48. cikk (1) bekezdésének c) pontjával összhangban elkészített ellenőrzési jelentésben rendelkezésre bocsátott értékelés alapján – határozhat úgy, hogy ezt az értéket a teljes összeg 1%-ára csökkenti vagy 5%-ára növeli, vagy a 48. cikk (1) bekezdése c) pontjának második albekezdésében említett esetekben, egyáltalán nem rendel el támogatáscsökkentést.

(2) Amennyiben ugyanazon kölcsönös megfeleltetési terület különböző jogi aktusai és előírásai tekintetében több meg nem felelést határoznak meg, ezeket az eseteket a támogatáscsökkentésnek az (1) bekezdéssel összhangban történő meghatározása céljából egyetlen meg nem felelésnek tekintik.

(3) Amennyiben a kölcsönös megfeleltetés különböző területeit érintő több meg nem felelést határoznak meg, a támogatáscsökkentésnek az (1) bekezdéssel összhangban történő meghatározására vonatkozó eljárást külön-külön alkalmazzák az egyes meg nem felelésekre.

Ugyanakkor egy előírást képező szabványnak történő meg nem felelés is egy meg nem felelésnek tekintendő.

Az eredményként kapott csökkentési százalékok összeadódnak. A támogatáscsökkentés maximális értéke azonban nem haladhatja meg az (1) bekezdésben említett teljes összeg 5%-át.

(4) A 67. cikk szerinti szándékos meg nem felelés eseteinek sérelme nélkül, ha ismételt meg nem feleléseket állapítanak meg, az első meg nem felelés tekintetében az (1) bekezdéssel összhangban meghatározott százalékot az első ismétlődés alkalmával megszorozzák hárommal. E célból a kifizető ügynökség, abban az esetben, ha a százalékot a (2) bekezdéssel összhangban állapították meg, meghatározza, hogy a szóban forgó követelmény vagy előírás első megsértése alkalmával milyen százalékot alkalmazott volna.

További ismétlődések esetén minden egyes alkalommal a hármas szorzót kell alkalmazni az előző ismételt meg nem felelés tekintetében megállapított támogatáscsökkentés eredményére. A támogatáscsökkentés maximális értéke azonban nem haladhatja meg az (1) bekezdésben említett teljes összeg 15%-át.

A maximális 15%-os érték elérését követően a kifizető ügynökség tájékoztatja az érintett mezőgazdasági termelőt, hogy ha még egyszer megállapításra kerül ugyanaz a meg nem felelés, akkor azt a 67. cikk értelmében szándékos cselekménynek fogják tekinteni. Amennyiben ezt követően további meg nem felelést állapítanak meg, az alkalmazandó támogatáscsökkentés százalékos értékét az előző szorzás eredményének hárommal történő beszorzásával állapítják meg, adott esetben a második albekezdés utolsó mondatában meghatározott 15%-os korlátozás alkalmazását megelőzően.

(5) Abban az esetben, ahol egy ismételt meg nem felelés kerül megállapításra egy másik meg nem feleléssel vagy egy másik ismételt meg nem feleléssel, az eredményként kapott csökkentési százalékok összeadódnak. A (4) bekezdés harmadik albekezdésének sérelme nélkül a maximális csökkentés azonban nem haladhatja meg az (1) bekezdésben említett teljes összeg 15%-át.

67. cikk

Szándékos meg nem felelés esetén alkalmazott támogatáscsökkentések és kizárások

(1) A 71. cikk sérelme nélkül, ha a megállapított meg nem felelést a mezőgazdasági termelő szándékosan követte el, a 66. cikk (1) bekezdése első albekezdésében említett teljes összegre alkalmazandó támogatáscsökkentés főszabályként a szóban forgó teljes összeg 20%-a.

Azonban a kifizető ügynökség – az illetékes ellenőrző hatóság által a 48. cikk (1) bekezdésének c) pontjával összhangban elkészített ellenőrzési jelentésben rendelkezésre bocsátott értékelés alapján – határozhat úgy, hogy ezt az értéket a teljes összeg nem kevesebb mint 15%-ára csökkenti, vagy adott esetben a teljes összeg 100%-ára növeli.

(2) Amennyiben a szándékos meg nem felelés valamely meghatározott támogatási rendszerhez kapcsolódik, a mezőgazdasági termelőt az adott naptári évre kizárják a szóban forgó támogatási rendszerből.

A meg nem felelés különösen jelentős mértéke, súlyossága vagy tartóssága esetén, vagy ha ismételt szándékos meg nem feleléseket állapítottak meg, a mezőgazdasági termelőt a következő naptári évre is kizárják a szóban forgó támogatási rendszerből.”

A közösségi jogi aktusokban előírt közigazgatási szankciók alkalmazásának időbeli hatálya

35 A 2988/95 rendelet 1. cikke előírja:

„(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.”

36 Ugyanezen rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második mondata a következőképpen fogalmaz:

„A közösségi jogszabályba foglalt, közigazgatási szankciót tartalmazó rendelkezések későbbi módosítása esetén a kevésbé szigorú rendelkezéseket kell alkalmazni visszaható hatállyal.”

A nemzeti szabályozás

37 Németországban a közös agrárpolitika reformjának átültetéséről szóló 2004. július 21-i törvény (Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik) (BGBl. 2004. I., 1763. o.) előírja, hogy az anyatehenekre vonatkozó támogatást 2005. január 1-jétől az 1782/2003 rendelet III. címében meghatározott egységes támogatási rendszer részeként kell kifizetni. Ezenkívül ez a törvény végzi el az egységes támogatási rendszer regionális végrehajtását.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

38 R. Jager 2001 májusában az Amttól anyatehenekre vonatkozó támogatást igényelt 71 szarvasmarhára a 2001. évre vonatkozóan.

39 Az Amt a 2002. január 24-i határozatával ezt a kérelmet teljes egészében elutasította, mivel a helyszíni ellenőrzés szabálytalanságokat állapított meg a 3887/92 rendelet 10c. cikke (1) bekezdése értelmében, és a megállapított eltérés több mint 20%-os volt a támogatható állatok számában.

40 Mivel a benyújtott panasz sikertelen maradt, R. Jager 2002. július 25-én keresetet nyújtott be a Verwaltungsgericht Schwerin előtt.

41 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban ez a bíróság megjegyzi, hogy tekintettel a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második mondatára és

a C-295/02. sz. Gerken-ügyben 2004. július 1-jén hozott ítéletre (EBHT 2004., I-6369. o.), amelyek az enyhébb büntetés alkalmazásának elvéről szólnak, a 118/2004 rendelet mindenesetre jelentőséggel bír a jelen ügyben, mivel ez utóbbi rendelet a 2419/2001 rendelet 39. cikke (1) bekezdésének első albekezdésébe egy felső határt vezetett be, azaz a támogatás csökkentése nem lehet több, mint annak a teljes támogatási összegnek a 20%-a, amelyre a mezőgazdasági termelő az érintett támogatási bázisidőszak során a szarvasmarhafélékre vonatkozó támogatások tekintetében jogosult.

42 Az említett bíróság azonban úgy véli, hogy a 796/2004 rendelet – amelyet a 2005. január 1-jétől kezdődő gazdasági évek vagy támogatási időszakok vonatkozásában benyújtott támogatási kérelmekre kell alkalmazni – még kedvezőbb R. Jager számára. E rendelet 57–63. cikke ugyanis – amely nagyrészt a 2419/2001 rendelet 36–43. cikke rendelkezéseit veszi át – nem tartalmaz az utóbbi rendelet 39. cikkéhez hasonló rendelkezést. Márpedig a szankció hiánya az elképzelhető legkevésbé szigorú szankció R. Jager esetében.

43 A Verwaltungsgericht Schwerin szerint azonban felmerül a kérdés, hogy ez a kedvezőbb rendelkezés az alapügyben alkalmazható-e, mivel Németországban 2005. január 1-je óta az anyatehénre vonatkozó támogatást egységes támogatásként nyújtják, ezért a 796/2004 rendelet 57–63. cikke szerinti állatállomány alapú támogatásokat szabályozó rendelkezések ebben a tagállamban nem alkalmazandók.

44 E körülmények között a Verwaltungsgericht Schwerin úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„[A] kevésbé szigorú szankciót tartalmazó (állatállományra vonatkozó támogatást érintő) rendelkezést visszaható hatállyal akkor is alkalmazni kell-e, ha ez a rendelkezés

főszabály szerint csak olyan időszakra vonatkozik, amikor már nem nyújtottak állatállományra vonatkozó támogatást az érintett tagállamban, hanem közvetlen támogatási rendszert vezettek be [?]"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés terjedelmére vonatkozó előzetes észrevételek

45 A kérdést előterjesztő bíróság kérdésével lényegében arra vár választ, hogy akként kell-e értelmezni a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második mondatát, hogy a 796/2004 rendelet 57–63. cikkében szereplő rendelkezések visszaható hatállyal alkalmazandók a 3887/92 rendelet időbeli hatálya alá tartozó, „állatállományra" vonatkozó támogatási kérelemre, amely az utóbbi rendelet 10c. cikke szerinti támogatás kedvezményéből való kizárást eredményezte, jóllehet a 796/2004 rendelet említett rendelkezései az érintett tagállamban *ratione materiae* nem alkalmazhatók.

46 A nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EK 234. cikkel bevezetett együttműködési eljárás keretében a Bíróság feladata, hogy a nemzeti bíróságnak az előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez érdemi választ adjon. Ebből a szempontból adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia az elé terjesztett kérdéseket (a C-286/05. sz. Haug-ügyben 2006. május 4-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-4121. o.] 17. pontja, valamint a C-45/06. sz. Campina-ügyben 2007. március 8-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-2089. o.] 30. pontja).

47 Ezenkívül a Bíróság köteles a közösségi jog minden olyan rendelkezését értelmezni, amelyre a nemzeti bíróságoknak szükségük van az előttük folyó jogvita eldöntéséhez,

még abban az esetben is, ha ezekre a rendelkezésekre nem utalnak kifejezetten e bíróságok az előzetes döntéshozatal iránt a Bíróság elé terjesztett kérdésekben (lásd a C-304/00. sz., Strawson és Gagg & Sons ügyben 2002. november 19-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-10737. o.] 58. pontját és a fent hivatkozott Campina-ügyben hozott ítélet 31. pontját).

48 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés azon az előzetes feltevésen alapul, amely szerint az alapügyben szóban forgó szabálytalanság – azaz az 1760/2000 rendeletben előírt azonosítási és nyilvántartási szabályok be nem tartása azon szarvasmarhafélék esetében, amelyek vonatkozásában nem igényeltek támogatást – tekintetében a 796/2004 rendelet, amely az alapeljárás során lépett hatályba, már semmilyen szankciót nem ír elő, ellentétben a 3887/92 rendelettel és az ez utóbbi rendeletet hatályon kívül helyező és felváltó 2419/2001 rendelettel.

49 Márpedig, ahogyan azt R. Jager, a görög kormány, az Európai Közösségek Bizottsága helyesen előterjesztették, ez az előzetes feltevés téves.

50 Természetesen, amint arra a kérdést előterjesztő bíróság is rámutatott, a 2419/2001 rendelet 36–43. cikkétől eltérően, amelyek az „állatállomány” alapú támogatási kérelmekre vonatkozóan a támogatás kiszámításának alapjára, a támogatáscsökkentésekre és a kizárásokra alkalmazandó szabályokat tartalmazták, a 796/2004 rendelet 57–63. cikke, amelynek ugyanaz a tárgya, nem tartalmaz a 2419/2001 rendelet 39. cikkének megfelelő rendelkezést, amely – az általa felváltott 3887/92 rendelet 10c. cikkéhez hasonlóan, amelyet felváltott – kifejezetten a szarvasmarhafélék támogatása összegének csökkentésére vonatkozott az 1760/2000 rendelettel bevezetett nyilvántartási és azonosítási szabályok be nem tartása esetére a támogatásra be nem jelentett állatok tekintetében.

51 Ebből azonban nem lehet arra következtetni, hogy a 796/2004 rendelet ebben a vonatkozásban egyáltalán nem tartalmaz rendelkezést.

52 Ugyanis a közös agrárpolitikának (KAP) az 1782/2003 rendelettel beiktatott reformja keretében – amely rendelet végrehajtására vonatkozó egyes szabályokat a 796/2004 rendelet határozza meg – a szarvasmarhafélék nyilvántartása és azonosítása tárgyában az 1760/2000 rendeletben lefektetett szabályok a továbbiakban, amint az az 1782/2003 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének és III. melléklete A. pontja 8. alpontjának együttes olvasatából következik, a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények körébe tartoznak, amelyeket a közvetlen kifizetésben részesülő mezőgazdasági termelő a kölcsönös megfeleltetés alapján köteles betartani, mégpedig mind azokban a tagállamokban, amelyek az 1782/2003 rendelet III. címében meghatározott egységes támogatási rendszert választották, mind azokban, amelyek az említett rendelet 68. cikke alapján az ugyanezen rendelet IV. címe szerinti, a marha- és borjúhúsra vonatkozó támogatás részleges „szétválasztás”-át választották, következésképpen mind azon szarvasmarhaféléket illetően, amelyek nem szerepelnek a támogatási kérelmekben, mind azokat illetően, amelyek szerepelnek.

53 Márpedig az 1782/2003 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének és 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően és amint az e rendelet (2) preambulumbekezdéséből kitűnik, a kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó szabályok megsértése a 796/2004 rendelet 66. és 67. cikkében meghatározott csökkentésekhez és kizárásokhoz vezet.

54 Ebből következően a támogatási kérelemben – mint az alapjeljárásban is – nem szereplő szarvasmarhafélék esetében az 1760/2000 rendeletben meghatározott azonosítási és nyilvántartási szabályok be nem tartása a kölcsönös megfeleltetésről szóló, említett 66. és 67. cikk hatálya alá tartozik.

55 A 796/2004 rendelet 57–63. cikke azonban – amelyekre a kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik – nem alkalmazhatók az alapügybelihez hasonló helyzetre, mivel azok az „állatállomány” alapú támogatási kérelmek támogathatósági feltételeinek be nem tartása esetén alkalmazandó csökkentéseket és kizárásokat írják elő.

56 Egyrészt, ahogyan az az 1782/2003 rendelet 138. cikkéből és a 796/2004 rendelet 59. cikkéből kitűnik, ezek a rendelkezések ugyanis, mint a támogathatósági feltételek megsértésére vonatkozó szabályok, csak abban az esetben alkalmazandók, ha az 1760/2000 rendeletben meghatározott azonosítási és nyilvántartási követelményeket nem tartják be a támogatási kérelmekben szereplő szarvasmarhafélék tekintetében.

57 Másrészt, ugyanezen ok miatt, az ilyen rendelkezések, ahogyan az a 796/2004 rendelet (12) preambulumbekezdéséből kitűnik, csak azokban a tagállamokban alkalmazhatók, amelyek a marha- és borjúhús támogatás részleges „szétválasztás”-át választották, ezért azokat nem lehet alkalmazni az olyan tagállamokban, mint a Németországi Szövetségi Köztársaság, amelyek az egységes támogatási rendszert fogadták el.

58 Az előzőekre tekintettel annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára érdemi választ lehessen adni, át kell fogalmazni az előterjesztett kérdést, és úgy kell tekinteni, hogy az említett bíróság a kérdése által azt kívánja megtudni, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második mondatát úgy kell-e értelmezni, hogy a 796/2004 rendelet 66. és 67. cikkének rendelkezései alkalmazhatóak visszaható hatállyal a 3887/92 rendelet időbeli hatálya alá tartozó „állatállomány” alapú támogatási kérelemre, amely ez utóbbi rendelet 10c. cikke alapján a támogatás kedvezményéből való kizáráshoz vezetett.

A 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmezéséről

59 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az enyhébb büntetés visszaható hatályú alkalmazása a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak része, ezért azt közösségi jogi alapelvnek kell tekinteni, amely tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja, és amelyet a nemzeti bíróság köteles betartani (lásd ebben az értelemben a C-387/02., C-391/02. és C-403/02. sz., Berlusconi és társai egyesített ügyekben 2005. május 3-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-3565. o.] 67–69. pontját, valamint a fent hivatkozott Campina-ügyben hozott ítélet 32. pontját).

60 Ennek az elvnek az egyik különös kifejeződése a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második mondata, amely rendelkezés szerint az illetékes hatóságoknak az e cikk (1) bekezdésének értelmében szabálytalanságnak minősülő magatartás esetében a közösségi ágazati szabályozásban található rendelkezések kevésbé szigorú közigazgatási szankciókat bevezető későbbi módosítását kell alkalmazni visszaható hatállyal (lásd ebben az értelemben a C-354/95. sz., National Farmers' Union és társai ügyben a 1997. július 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-4559. o.] 41. pontját; a fent hivatkozott Gerken-ügyben hozott ítélet 61. pontját; a fent hivatkozott Gerken-ügyben hozott ítélet 61. pontját; a fent hivatkozott Campina-ügyben hozott ítélet 33. pontját és a C-45/05. sz., Maatschap Schonewille-Prins ügyben 2007. május 24-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-3997. o.] 55. pontját).

61 Ahogyan a Bíróság arról már határozott, 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 (lásd ebben az értelemben a C-94/05. sz., Emsland-Stärke ügyben 2006. március 16-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2619. o.] 50. pontját és a hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

62 Ennélfogva meg kell vizsgálni, hogy a jelen ítélet 60. pontjában megfogalmazott feltételek teljesülnek-e az alapügyhöz hasonló körülmények között.

63 Ebben a tekintetben először is meg kell állapítani, hogy a támogatásra be nem jelentett szarvasmarhaféléket illetően az 1760/2000 rendelettel bevezetett azonosítási és nyilvántartási szabályok be nem tartása, amelyre az alapügyben az időbeli hatály miatt a 3887/92 rendelet 10c. cikkét kell alkalmazni, a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szabálytalanság"-nak minősül, mivel a közösségi jog e megsértése alkalmas arra, hogy kárt okozzon a Közösségek általános költségvetésének (lásd analógia útján a fent hivatkozott Gerken-ügyben hozott ítélet 49. pontját).

64 Másodszor rá kell mutatni, hogy a 3887/92 rendelet 10c. cikkének (3) bekezdésében előírtak szerinti, az ellenőrzést megelőző 12 hónapra a szóban forgó „állatállomány" alapú támogatási rendszerek kedvezményéből való teljes kizárás, amelyet az alapeljárásban alkalmaztak, nyilvánvalóan a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének értelmében vett „közigazgatási szankció"-nak minősül (lásd ebben az értelemben C-63/00. sz., Schilling és Nehring ügyben 2002. május 16-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-4483. o.] 26. és 27. pontját, valamint a fent hivatkozott Gerken-ügyben hozott ítélet 50. pontját; lásd még analógia útján a fent hivatkozott National Farmers' Union és társai ügyben hozott ítélet 40. pontját és a fent hivatkozott Haug-ügyben hozott ítélet 21. pontját).

65 Harmadszor azon kérdést illetően, hogy ezt a szankciórendszert „később módosították"-e a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmében, fontos emlékeztetni arra, hogy az állatállomány alapú támogatási kérelem alapügybeli benyújtását követően a 3887/92 rendeletet a 2419/2001 rendelet hatályon kívül helyezte és felváltotta.

66 Ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság maga is megállapította, és ahogy a Bírósághoz észrevételeket benyújtó érdekeltek szintén elismerték, ez utóbbi rendelet 39. cikkének (1) bekezdése, a 118/2004 rendelet 1. cikke 11. pontjának a) alpontjával módosított változatában, amely az 1760/2000 rendeletben előírt azonosítási és nyilvántartási szabályoknak a támogatásra be nem jelentett szarvasmarhafélék esetében való be nem tartása esetére alkalmazandó csökkentés vonatkozásában felső határt vezet be, a 3887/92 rendelet 10c. cikkében meghatározott szankciórendszer ilyen „későbbi módosítás"-ának minősül. Az említett 10c. cikket felváltó említett 39. cikk (1) bekezdésének ugyanis az a célja, hogy az 1254/1999 rendelettel bevezetett, szarvasmarhafélék támogatási rendszerének keretében behatárolja az e szabálytalanságra alkalmazható szankciók szigorúságát (lásd analógia útján a fent hivatkozott Campina-ügyben hozott ítélet 36–38. pontját).

67 Az említett érdekeltek között azonban véleménykülönbség van abban a vonatkozásban, hogy a 118/2004 rendeletet követően hatályba lépett 796/2004 rendelet 66. és 67. cikkében meghatározott szankciórendszer szintén „későbbi módosítás"-nak minősül-e a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmében.

68 A Bizottság előterjeszti, hogy az utóbbi rendelkezés alkalmazása a közösségi jogalkotónak az érintett szabálytalansággal kapcsolatos megváltozott értékelését foglalja magában. Márpedig a Bizottság lényegében az Amthoz és a görög kormányhoz hasonlóan rámutat arra, hogy a 796/2004 rendelet a szankciók tárgyában teljesen átalakította, és az 1782/2003 rendelettel bevezetett egységes támogatási rendszer és kölcsönös megfeleltetés módosított követelményeihez igazította a rendelkezéseket. Sem a 796/2004 rendelet preambulumbekezdései, sem annak általános kontextusa alapján nem lehet arra következtetni, hogy az említett rendelet 66. és 67. cikkében meghatározott szankciókat abból a célból fogadták el, hogy a jövőben kevésbé szigorúan szankcionáljanak bizonyos – a korábbi rendszer hatálya alatt elkövetett – szabálytalanságokat.

69 R. Jager azonban úgy véli, hogy a 796/2004 rendelet alkalmazását nem lehet kizárólag amiatt kizárni, hogy az utóbbi a KAP-reform keretébe illeszkedik. A kérdést előterjesztő bíróság és az illetékes nemzeti hatóságok feladata ugyanis, hogy amennyire lehetséges, figyelembe vegyék az említett rendeletet, hogy az alapügy saját adatai alapján elvégzett összehasonlító számítás útján meghatározzák, hogy a rendelet 66. és 67. cikkének alkalmazása a megállapított szabálytalanság kevésbé szigorú szankcióját eredményezi-e.

70 Ebben a tekintetben meg kell azonban állapítani, hogy amint azt a főtanácsnok az indítványának 71–73. pontjában jelezte, a 796/2004 rendelet 66. és 67. cikkével bevezetett szankciórendszernek nem az a célja, hogy az 1254/1999 rendelettel bevezetett, szarvasmarhafélék támogatási rendszerének keretében alkalmazható szankciók jellegét vagy szigorúságát megváltoztassa, hanem az, hogy azokat hozzáigazítsa az 1782/2003 rendelet hatálybalépésétől kezdődően az utóbbi rendelettel bevezetett KAP-reformból következő új szabályozási kontextushoz, az érintett támogatási rendszerekre alkalmazható szankciórendszerek koherenciájának fenntartása érdekében, tekintettel az e reform alapját képező elvekre. A 796/2004 rendelet 66. és 67. cikkével bevezetett rendszer tehát nem a közösségi jogalkotó arra vonatkozó értékelésének megváltozását tükrözi, hogy a szankció megfelel-e a szóban forgó szabálytalanság súlyosságának.

71 Ahogyan az ugyanis többek között az 1782/2003 rendelet 4. cikkének (1) bekezdéséből, e rendelet (2) és (24) preambulumbekezdéséből, valamint a 796/2004 rendelet (55) és (56) preambulumbekezdéséből következik, a kölcsönös megfeleltetés tárgyában alkalmazható csökkentések és kizárások rendszerének az a célja, hogy a mezőgazdasági termelőket a kölcsönös megfeleltetés különböző területein – már meglévő – közösségi jogszabályok tiszteletben tartására ösztönözze annak érdekében, hogy a KAP-ba foglalja többek között a közegészségre, az állategészségre, a környezetre és az állatok kíméletére vonatkozó jogi normákat.

72 Természetesen, amint arra maga a Bizottság is rámutatott a tárgyaláson, a 3887/92 rendelet 10c. cikke és a 118/2004 rendelettel módosított 2419/2001 rendelet 39. cikkének (1) bekezdése – mivel azok szankciók alkalmazását írják elő az 1760/2000 rendelettel bevezetett azonosítási és nyilvántartási szabályok be nem tartása esetére azon szarvasmarhafélék esetében, amelyek vonatkozásában nem igényeltek támogatást – úgy tekinthetők, hogy a kölcsönös megfeleltetéshez hasonló célokat követnek.

73 Meg kell azonban állapítani, hogy a KAP-reformot követően ugyanezen szabályok betartása a továbbiakban alapvetően különböző szabályozási kontextus részét képezi, amely már nem a termelés, hanem a termelő támogatásának rendszerét írja elő egységes támogatás formájában, amely a közegészség, az állatok egészsége, a környezet és az állatok kímélete területére tartozó számos szabály tiszteletben tartásának feltételéhez van kötve. Az említett szabályok így jelenleg egy átfogó rendszer részét képezik, amelyben az 1782/2003 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének megfelelően egyrészt az e rendeletben meghatározott összes támogatási rendszerre alkalmazandó közös szabályokként a közvetlen támogatások valamennyi kedvezményezettjére vonatkoznak, és ebből következően a szarvasmarhafélék támogatási rendszereinek keretein kívül is, másrészt azok a kölcsönös megfeleltetés alapján tiszteletben tartandó bizonyos jogi normáknak minősülnek.

74 Az említett célra tekintettel a közösségi jogalkotónak át kellett alakítania az 1760/2000 rendelettel bevezetett, a szarvasmarhafélék azonosítása és nyilvántartása szabályainak be nem tartása esetére előírt csökkentési és kizárási szabályokat, mind a szankció alapját, mind annak összegét illetően, annak érdekében, hogy összhangban legyenek a kölcsönös megfeleltetésnek az 1782/2003 rendelettel időközben bevezetett szabályaival.

75 Így a szankció alapját illetően megállapítható, hogy mivel a szarvasmarhafélék azonosításának és nyilvántartásának e szabályai a továbbiakban a közvetlen támogatások valamennyi kedvezményezettje által tiszteletben tartandó közös szabályok részét képezik, az említett szabályok be nem tartása esetén alkalmazandó csökkentések és kizárások – amint azokat a 796/2004 rendelet 66. és 67. cikke előírja – már nem kizárólag a szarvasmarhafélék támogatási rendszerei alapján megkapott összegekre alkalmazandók, hanem – ahogyan azt az 1782/2003 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése meghatározza – ez utóbbi rendelet szerinti közvetlen támogatások teljes összegére.

76 Ebben a tekintetben arra is rá kell mutatni, hogy a KAP-reform végrehajtása keretében nyújtott közvetlen támogatások teljes összege nem felel meg az arra korábban alkalmazandó szabályozás keretében kapott közvetlen támogatások teljes összegének.

77 Ugyanis ahogy az 1782/2003 rendelet 6. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, a közvetlen támogatások teljes összege, amely alapján meghatározzák a 796/2004 rendelet szerinti csökkentéseket, az 1782/2003 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében előírt modulációtól, valamint adott esetben az e rendelet 11. cikkében bevezetett pénzügyi fegyelemtől függ.

78 Ezenkívül ezt a teljes összeget befolyásolhatja az 1782/2003 rendelet 58–63. cikkének megfelelően a tagállamok számára biztosított választási lehetőség – a Németországi Szövetségi Köztársasághoz hasonlóan – az egységes támogatási rendszer regionális alkalmazására, amely magában foglalja az érintett régiókban letelepedett kedvezményezettek javára az egységes támogatás átalányjellegű meghatározását.

79 A szankció összegét illetően megállapítható, hogy mivel a szarvasmarhafélék azonosításának és nyilvántartásának az 1760/2000 rendelettel bevezetett szabályai a továbbiakban csak az egyik olyan jogi normának minősülnek, amit a kölcsönös megfeleltetés alapján be kell tartani, ez az összeg már nem a támogatás automatikus – adott esetben maximált – csökkentéséből áll, amelyet a meg nem felelések számának és a birtokon tartott állatok számának aránya alapján állapítanak meg, hanem az a támogatáscsökkentés előre meghatározott százalékai alkalmazásából ered, amelynek a szigorúsága az 1782/2003 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően a meg nem felelés súlyossága, mértéke, tartóssága és ismétlődő jellege szerint változik, és amelyek alapján az illetékes hatóságok, miután a 796/2004 rendelet 48. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján a kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó szabályokra tekintettel értékelték a meg nem felelési esetek jelentőségét, határozhatnak úgy, hogy csökkentik vagy növelik a csökkentési százalékot, vagy egyáltalán nem rendelnek el támogatáscsökkentést.

80 Egyebekben a 796/2004 rendelet 66. cikke (3) bekezdésének értelmében amennyiben a kölcsönös megfeleltetés különböző területeit érintő több meg nem felelést határoznak meg, az egyes esetekben eredményként kapott csökkentési százalékok – egy bizonyos felső határ alatt – összeadódnak.

81 Márpedig mivel az 1782/2003 rendelet hatálybalépése előtt az 1760/2000 rendeletben a szarvasmarhafélék azonosítása és nyilvántartása tárgyában bevezetett szabályoktól különböző, a kölcsönös megfeleltetés alapján jelenleg alkalmazandó szabályok nem tartoztak a szarvasmarhafélék támogatása odaítélése céljából betartandó feltételek közé, és ebből következően azok nem képezték tárgyát az illetékes hatóságok által végzett ellenőrzéseknek, e hatóságok nem állapíthatták meg az említett szabályok megsértését annak érdekében, hogy e támogatások vonatkozásában szankciókat alkalmazzanak.

82 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a 796/2004 rendelet 66. és 67. cikkében előírt szankciórendszert, mivel az közvetlenül és szorosan az 1782/2003 rendelettel bevezetett KAP-reformhoz kapcsolódik, a közösségi jogalkotó által az említett reform keretében kialakított kölcsönös megfeleltetés rendszerének eltorzítása nélkül nem lehet alkalmazni a szarvasmarhafélék említett azonosítási és nyilvántartási szabályainak – a 3887/92 rendelet időbeli hatálya alá tartozó – be nem tartása esetére.

83 Ebből következően, anélkül hogy szükség volna annak megvizsgálására, hogy e szankciórendszer rendelkezéseinek vagy adott esetben azok közül egyeseknek az alkalmazása – amennyiben ezt lehetségesnek feltételezzük – kevésbé szigorú közigazgatási szankciót jelent az R. Jageréhez hasonló helyzetben, arra kell következtetni, hogy mivel az említett rendszer nem minősül a 118/2004 rendelettel módosított 2419/2001 rendeletben előírt szankciórendszer „későbbi módosítás”-ának a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmében, arra nem lehet hivatkozni az alapügyhöz hasonló esetben.

84 Ahogyan azonban maga a kérdést előterjesztő bíróság is megállapította, és ahogyan azt az észrevételeket a Bíróság elé terjesztő összes érdekelt is elismerte, a 118/2004 rendelettel módosított 2419/2001 rendelet 39. cikkének (1) bekezdésére ebben az összefüggésben hivatkozni lehet. Ez a rendelkezés ugyanis, amely – ahogyan az a jelen ítélet 66. pontjában megállapításra került – a 3887/92 rendelet 10c. cikke ilyen „későbbi módosítás”-ának minősül, az utóbbi rendelkezésben megállapítottnál kevésbé szigorú szankciórendszert tartalmaz, mivel bevezeti többek között az alkalmazható támogatáscsökkentés felső határát. Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy R. Jager vonatkozásában visszaható hatállyal alkalmazza az említett 39. cikk (1) bekezdésének rendelkezéseit.

85 Az előzőekből következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre azt kell válaszolni, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második mondatát úgy kell értelmezni, hogy a 796/2004 rendelet 66. és 67. cikkének rendelkezései nem alkalmazhatóak visszaható hatállyal a 3887/92 rendelet időbeli hatálya alá tartozó „állatállomány" alapú támogatási kérelemre, amely e rendelet 10c. cikke alapján a támogatás köréből való kizáráshoz vezetett.

A költségekről

86 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 (nagytanács) a következőképpen határozott:

Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második

mondatát úgy kell értelmezni, hogy a 2005. február 11-i 239/2005/EK bizottsági rendelettel módosított és helyesbített, a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet által előírt kölcsönös megfeleltetés, moduláció, valamint integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2004. április 21-i 796/2004/EK bizottsági rendelet 66. és 67. cikkének rendelkezései nem alkalmazhatóak visszaható hatállyal az 1999. december 21-i 2801/1999/EK bizottsági rendelettel módosított, 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 időbeli hatálya alá tartozó „állatállomány" alapú támogatási kérelemre, amely e rendelet 10c. cikke alapján a támogatás köréből való kizáráshoz vezetett.

Aláírások