A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2004. július 1-je *

A C-295/02. sz. ügyben,

a Bírósághoz a Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Németország) által az EK 234. cikk alapján benyújtott, az e bíróság előtt

Gisela Gerken

és

az **Amt für Agrarstruktur Verden**

között folyamatban levő eljárásban, az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozó egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 1992. december 23-i 3887/92/EGK bizottsági rendelet (HL L 391., 36. o.) 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja, 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.) 44., 53. és 54. cikke, 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 vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában,

* Az eljárás nyelve: német.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken (előadó) és N. Colneric bírák,

főtanácsnok: P. Léger,
hivatalvezető: M.-F. Contet főtanácsos,

figyelembe véve a következők által előterjesztett írásbeli észrevételeket:

— G. Gerken képviseletében R. Mawick Rechtsanwalt,

— az Amt für Agrarstruktur Verden képviseletében H. v. d. Goltz, meghatalmazotti minőségben,

— a német kormány képviseletében W.-D. Plessing és M. Lumma, meghatalmazotti minőségben,

— az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében M. Niejahr, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a tárgyalásra készített jelentésre,

az Amt für Agrarstruktur Verden (képviseli: J. Haselhoff, meghatalmazotti minőségben), a német kormány (képviseli: M. Lumma) és a Bizottság (képviseli: M. Niejahr) szóbeli észrevételeinek a 2003. december 11-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

a főtanácsnok indítványának a 2003. december 11-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 2002. augusztus 1-jei végzésével, amely augusztus 19-én érkezett a Bírósághoz, az Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht az EK 234. cikk alapján előzetes döntéshozatal céljából az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozó egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 1992. december 23-i 3887/92/EGK bizottsági rendelet (HL L 391., 36. o.) 10. cikke (2) bekezdése a) pontjának, 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.) 44., 53. és 54. 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 vonatkozó kérdést terjesztett a Bíróság elé.

2 E kérdés a G. Gerken mezőgazdasági termelő és az Amt für Agrarstruktur Verden (verdeni mezőgazdasági szervezési hivatal; a továbbiakban: Amt) között az említett termelővel szemben a 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése alapján alkalmazott szankció tárgyában folyamatban lévő perben merült fel.

Jogi háttér

A szarvasmarhafélékre alkalmazandó támogatási rendszer

A 805/68 rendelet

3 A 805/68/EGK rendelet módosításáról és a marhahústermelők számára nyújtott különleges támogatás általános szabályainak megállapításáról szóló 468/87/EGK rendelet, valamint az anyatehenek tartására vonatkozó támogatási rendszer bevezetéséről szóló 1357/80/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 1992. június 30-i 2066/92/EGK tanácsi rendelettel (HL L 215., 49. o.) módosított, a marha- és borjúhús piacának közös szervezéséről szóló, 1968. június 27-i 805/68/EGK tanácsi rendelet (HL L 148., 24. o., a továbbiakban: 805/68 rendelet) 4b. cikke elrendeli:

„(1) Az a mezőgazdasági termelő, aki a gazdaságában hímivarú szarvasmarhákat tart, kérelmére különleges jövedelemtámogatásban részesülhet. Ez a jövedelemtámogatás a regionális felső határ figyelembevételével, naptári évenként és gazdaságonként minden egyes, a (2) bekezdés szerinti korcsoport esetében legfeljebb kilencven állat vonatkozásában nyújtható.

(2) A támogatást az egyes hímivarú szarvasmarhák életében legfeljebb két alkalommal nyújtják,

— először a 10 hónapos életkor elérésekor,

— másodszor a 22 hónapos életkor elérését követően.

[...]"

A támogatási rendszer alkalmazásának részletes szabályai

A 3508/92 rendelet

4 Az egyes közösségi támogatási programok integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerének létrehozásáról szóló, 1992. november 27-i 3508/92/EGK tanácsi rendelet (HL L 355., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 13. kötet, 223. o.) 1. cikke (1) bekezdése b) pontjának első franciabekezdése szerint az egyes tagállamoknak integrált igazgatási és ellenőrzési rendszert (a továbbiakban: IIER) kell létrehozniuk, amely az állattenyésztési ágazatban a 805/68 rendelet 4. cikke a)–h) pontjában a marha- és borjúhústermelők számára megállapított támogatási intézkedések esetében alkalmazandó.

A 3887/92 rendelet

5 A 3887/92 rendelet 1. cikke megállapítja a 3508/92 rendelet által bevezetett integrált rendszer alkalmazására vonatkozó részletes szabályokat.

6 A 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben megállapítást nyer, hogy a támogatási kérelemben bejelentett állatállomány létszáma meghaladja az ellenőrzéskor megállapított állatállomány létszámát, a támogatás összegének kiszámítása a megállapított állatállomány létszáma alapján történik. Azonban — a *vis maior* esetét kivéve, és az (5) bekezdés alkalmazását követően — a támogatás egységnyi összege az alábbiak szerint csökken:

a) a legfeljebb húsz állatra vonatkozó kérelem esetében:

— a megállapított többletnek megfelelő százalékos arányban, amennyiben az két állat vagy annál kevesebb,

— a megállapított többlet kétszeresének megfelelő százalékos arányban, amennyiben az meghaladja a kettő, de nem haladja meg a négy állatot.

Amennyiben a többlet meghaladja a négy állatot, semmilyen támogatás nem nyújtható;

[...]

Az a) pont szerinti százalékos arányokat a bejelentett szám alapján [...] számítják ki.

Amennyiben szándékosan vagy súlyos gondatlanságból tesznek hibás bejelentést:

— az érintett mezőgazdasági termelő kizárásra kerül az adott támogatási rendszerből az adott naptári év vonatkozásában,

és

— szándékosan hibás bejelentés esetén ugyanezen támogatási rendszerből a következő naptári év vonatkozásában.

Ha azonban a mezőgazdasági termelő *vis maior* miatt nem tud eleget tenni birtokon tartási kötelezettségének, támogatási jogosultsága megmarad annyi állatra vonatkozóan, ahány a *vis maior* bekövetkeztekor a követelményeknek megfelelt.

A támogatási kérelemben feltüntetettnél több állatra vonatkozóan semmilyen esetben sem lehet támogatást adni.

[...]"

A 2419/2001 rendelet

7 A 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének első mondata hatályon kívül helyezte a 3887/92 rendeletet.

8 A 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy e rendelet IV. – „A támogatás kiszámításának alapja, levonások és kizárások" elnevezésű — címében előírt levonásokat és kizárásokat nem kell alkalmazni, ha a mezőgazdasági termelő tényszerűen pontos információt nyújtott be, vagy másképpen bizonyítja, hogy nem vétkes.

9 Ugyanezen rendelet 53. cikke (1) bekezdésének második mondata szerint a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan továbbra is a 3887/92 rendeletet kell alkalmazni.

10 A 2419/2001 rendelet 54. cikke elrendeli:

„(1) Ez a rendelet az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő napon lép hatályba.

(2) Ezt a rendeletet a 2002. január 1-jétől kezdődő gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal kapcsolatos támogatási kérelmekre kell alkalmazni.

[...]".

A közösségi jogi aktusokban előírt közigazgatási szankciók időbeli hatálya

A 2988/95 rendelet

11 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."

12 Ugyanezen rendelet 2. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Semmilyen közigazgatási szankció nem alkalmazható, ha a szabálytalanságot megelőzően közösségi jogi rendelkezés nem rendelkezett arról. A közösségi jogszabályba foglalt, közigazgatási szankciót tartalmazó rendelkezések későbbi módosítása esetén a kevésbé szigorú rendelkezéseket kell alkalmazni visszaható hatállyal."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

13 G. Gerken 1995. december 21-én különleges támogatásért folyamodott tizenkét hímivarú szarvasmarha vonatkozásában, amelyek a 805/68 rendelet 4b. cikke értelmében az első és a második korcsoportba tartoztak.

14 1996. június 21-i határozatával az Amt a tizenkettőből hét szarvasmarha esetében elutasította e kérelmet, azzal az indoklással, hogy G. Gerken nem bizonyította, hogy az állatok megfelelnek a közösségi jog által előírt életkor feltételének. A fennmaradó öt szarvasmarhára vonatkozó támogatást szintén elutasította, a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján.

15 G. Gerken a Bezirksregierung Lüneburg (Lüneburg körzeti hivatala) (Németország) előtt tett eredménytelen panaszt követően 1998. július 23-án keresetet nyújtott be a Verwaltungsgericht Stadéhoz (stadei közigazgatási bíróság). E bíróság előtt az érintett hét közül három szarvasmarha életkorára vonatkozóan sikerült bizonyítékot szolgáltatnia. Az Amt késznek mutatkozott a 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése a) pontja alapján arányosan csökkentett támogatást folyósítani G. Gerkennek e három szarvasmarha után, továbbá az öt másik után, amelyek életkorát már megállapították.

16 A Verwaltungsgericht 2000. február 17-i ítéletében úgy határozott, hogy az Amt megalapozottan utasította el G. Gerken kérelmét a további négy szarvasmarha esetében, amelyek életkorát nem állapították meg. Ebből a szempontból nem tartotta lényegesnek annak feltárását, hogy az Amt módosította-e a szarvasmarhák életkorának bizonyítására vonatkozó gyakorlatát, vagy sem.

17 Ugyanakkor a másik nyolc szarvasmarha esetében a Verwaltungsgericht úgy vélte, hogy G. Gerken nem a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti csökkentett, hanem teljes támogatásra jogosult. Érvelése szerint az e rendelkezés által kilátásba helyezett szankciók azért nem alkalmazhatók a jelen esetben, mert G. Gerken nem tett megtévesztő vagy téves nyilatkozatot.

18 Az Amt fellebbezést nyújtott be a Niedersächsisches Oberverwaltungsgerichthez az elsőfokú ítélet ez utóbbi része ellen.

19 Ez a bíróság mindenekelőtt megállapította, hogy G. Gerken a támogatás iránti kérelemben bejelentett tizenkét szarvasmarha közül négy esetében nem szolgáltatott kellő bizonyítékot az előírt életkor vonatkozásában, valamint hogy a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdése a) pontjának második franciabekezdése értelmében a támogatás összegéből le kell vonni a többletnek megfelelő százalékos arány kétszeresét, mivel négy állatról van szó. Hivatkozva a C-63/00. sz., Schilling és Nehring ügyben 2002. május 16-án hozott ítéletre (EBHT 2002., I-4483. o.), amely szerint a rendelkezés által előírt szankciók akkor is alkalmazandók, ha a bejelentett és a megállapított állatok számának eltérése nem a kérelmező megtévesztő nyilatkozatán alapul, a kérdést előterjesztő bíróság arra az álláspontra helyezkedik, hogy az említett szankciókat G. Gerken esetében is alkalmazni kell.

20 Mindazonáltal rámutatott arra, hogy kérelme megalapozásaként G. Gerken bemutatta a Landkreis Verden (a verdeni kerület) hatósági állatorvosának tanúsítványát annak igazolására, hogy az állatok nem szenvednek leukózisban. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság szerint 1996 elejéig az Amt gyakorlata az volt, hogy elfogadta az ilyen típusú igazolásokat a szarvasmarhák életkorának bizonyítékaként; ezt a gyakorlatát csak G. Gerken kérelmének benyújtását követően módosította két, 1996 márciusában és júniusában elfogadott minisztériumi rendelet alapján. A kérdést előterjesztő bíróság szerint tehát G. Gerken „tényszerűen pontos adatokat" szolgáltatott a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése értelmében, és ez utóbbi rendelkezés értelmében G. Gerken nem vétkes, legalábbis a vele szemben felhozott kifogást illetően, miszerint nem bizonyította a szóban forgó négy szarvasmarha életkorát.

21 Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság tudni szeretné, hogy alkalmaznia kell-e a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti szankciókat. Megállapítja, hogy a 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének első mondata hatályon kívül helyezte e rendeletet, ám az előbbi — 54. cikke (1) bekezdésének megfelelően — csak 2001. december 13-án lépett hatályba. Egyébként a 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének második pontja értelmében a 3887/92 rendeletet kell továbbra is alkalmazni a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan. A bíróság ebből arra következtet, hogy G. Gerken esetében alkalmazni kellene ez utóbbi rendelet 10. cikkének (2) bekezdését.

22 A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor emlékeztet arra, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerint a közösségi jogszabályban foglalt, közigazgatási szankciót tartalmazó rendelkezések későbbi módosítása esetén a kevésbé szigorú rendelkezéseket kell alkalmazni visszaható hatállyal.

23 Mivel úgy vélte, hogy az előtte folyamatban lévő per eredménye a 3887/92, a 2988/95 és a 2419/2001 rendeletek rendelkezéseinek értelmezését igényli, a Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht az eljárás felfüggesztéséről határozott, és a következő előzetes döntéshozatal iránti kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„A 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdése a) pontjának második franciabekezdése alapján csökkenteni kell-e a támogatás összegét is, amennyiben a hímivarú szarvasmarhák után járó különleges támogatás jogi indokok alapján nem nyújtható a mezőgazdasági termelőnek, ugyanakkor ez utóbbi a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése értelmében tényszerűen pontos információt nyújtott be, vagy másképpen bizonyítani tudja, hogy nem vétkes?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

A Bíróság elé terjesztett észrevételek

24 Az Amt, valamint az alapeljárás alperesének képviseletére jogosult Niedersächsisches Ministerium für Ernährung (az Alsó-szászországi Élelmezésügyi Minisztérium, a továbbiakban: minisztérium) álláspontja szerint a 2419/2001 rendeletben előírt kevésbé szigorú szankciók nem alkalmazhatók az alapeljárásban.

25 A 2419/2001 rendelet 53. cikkének (1) bekezdése és 54. cikkének (2) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy a 3887/92 rendelet az új rendelet hatálybalépésekor hatályát vesztette, és hogy ez utóbbi csak a 2002. január 1-jét követően megkezdett gazdasági évekre vagy támogatási időszakokra vonatkozó támogatási kérelmekre alkalmazható. Következésképpen a 2419/2001 rendelet alkalmazásának nincs helye a korábbi évek támogatási kérelmei vonatkozásában.

26 Szintén nincs helye a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdése alkalmazásának. E rendelkezés a közösségi jog módosításával összefüggésben előírt szankciókra vonatkozik, míg a 2419/2001 rendelet hatályon kívül helyezte a 3887/92 rendeletet.

27 A minisztérium szerint G. Gerken nem hivatkozhat a bizalomvédelem elvére a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése alapján. A támogatások nyújtásáért felelős hatóság jogosult igényelni annak bizonyítását, hogy — még a támogatás nyújtása után is — fennállnak-e a támogatásnyújtás feltételei. Ezenkívül a támogatás kérelmezőjének a támogatás folyósítását követő négyedik év végéig tudnia kell bizonyítani, hogy a támogatásnyújtás feltételei fennálltak. Márpedig a szóban forgó

négy szarvasmarha esetében a felperes ezt nem tudta bizonyítani. Amennyiben a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése mégis alkalmazásra kerül a jelen esetben, akkor a négy kérdéses szarvasmarha vonatkozásában csak a kizárás és a levonás alkalmazásáról kellene lemondani, de nem a támogatás visszautasításáról.

28 A minisztérium és az Amt álláspontja szerint, amennyiben a 3887/92 rendeletnek — beleértve a szankciókról szóló rendelkezéseit is — a 2419/2001 rendelet általi hatályon kívül helyezése ellenére ez utóbbi rendelet rendelkezéseinek a 2988/95 rendelet által előírt visszaható hatály alá kellett volna tartoznia, ezt kifejezetten részletezni kellett volna a 2419/2001 rendeletben.

29 A német kormány álláspontja szerint a jelen ügyben a továbbiakban is alkalmazni kell a 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdésében előírt szankciókat. E rendelkezés alkalmazása nem ellentétes sem a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdésével, sem a közösségi jog általános elveivel.

30 A 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdését illetően a német kormány szerint megengedhető e szabály olyan értelmezése, hogy az nem alkalmazható, amennyiben létezik valamilyen egyedi átmeneti szabályozás, mint például az egyes ágazati szabályozások előírásai, például a 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének második mondata. A német kormány álláspontja szerint ez utóbbi rendelkezés, amely meghatározza, hogy az IIER-re vonatkozó szabályok közül melyeket kell alkalmazni egy bizonyos időpontot megelőzően, illetve azt követően, a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének visszaható hatályra vonatkozó szabályához képest *lex specialis*t képez.

31 Ami a közösségi jog általános elveit illeti, nem ellentétes sem a bizalomvédelem elvével, sem az intézkedések visszaható hatályának tilalmával az a tény, hogy a

2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének második mondata alapján a 3887/92 rendelet által szabályozott IIER alkalmazható marad a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal összefüggő támogatási kérelmekre. G. Gerken ügyét egyszerűen a támogatás igénylésének időszakában hatályos jog alapján kell elbírálni. A 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdése második mondatának rendelkezései megtiltják számára, hogy a vitatott kérelmének benyújtását követően hatályba lépett kedvezőbb előírásra hivatkozzék.

32 A német kormány álláspontja szerint a 3887/92 és a 2419/2001 rendeletek ellenőrzési rendszerei, valamint szankciórendszerei közötti különbségek az általa javasolt válasz mellett szólnak. Míg a korábbi rendelet által létrehozott rendszerben az ellenőrzések és a szankciók a különböző támogatási kérelmeken alapultak, az új rendelet által előírt rendszerben az ellenőrzés és a szankciók alkalmazása a termeléshez kapcsolódó megközelítésen alapul. A német kormány érvelése szerint, amíg az ellenőrzések a 3887/92 rendelet szerint folytak, azok nem a termeléshez kapcsolódó megközelítés alapján történtek, és nem vonatkoztak a szarvasmarhákra alkalmazandó közösségi jogi rendeletek összességére. Ebből következően egyetlen, a termeléshez kapcsolódó megközelítés szerinti ellenőrzési eredmény sem áll rendelkezésre, amely megalapozhatná a termeléshez kapcsolódó megközelítés szerinti szankció alkalmazását. Emiatt a 2419/2001 rendelet által szabályozott rendszerhez kötődő elemeket — például e rendelet 44. cikke (1) bekezdését — lehetetlen átvinni a 3887/92 rendelet ellenőrzési és szankcionálási rendszerébe.

33 A Bizottság előzetesen emlékeztet arra, hogy a C-354/95. sz., National Farmers' Union és társai ügyben 1997. július 17-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-4559. o.) 39–41. pontjában a Bíróság már úgy rendelkezett, hogy a kevésbé szigorú rendelkezések visszaható hatályának a 2988/95/EK rendelet 2. cikkének (2) bekezdésében előírt szabálya elvileg alkalmazandó a 3887/92 rendelet esetében.

34 Márpedig az alapeljárás alapját képező tényállás eleget tesz a visszaható hatályra vonatkozó szabály alkalmazási feltételeinek.

35 Először is: az a mezőgazdasági termelő, aki olyan állatok vonatkozásában nyújt be támogatási kérelmet, amelyek után nem jogosult támogatásra, megsérti a közösségi jogot, és így a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében szabálytalanságot követ el.

36 Másodszor: a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése módosította az IIER-t abban az értelemben, hogy az ott előírt szankciókat nem kell alkalmazni, ha a mezőgazdasági termelő tényszerűen pontos információt nyújtott be, vagy másképpen bizonyítja, hogy nem vétkes. Ebben az esetben az említett rendelkezés a 3887/92 rendeletben előírtnál kevésbé szigorú közigazgatási szankciót eredményez.

37 A Bizottság fenntartja, hogy a jelen esetben a 2419/2001 rendelet 53. és 54. cikkének a hatálybalépésre és az időbeli hatályra vonatkozó rendelkezései nem zárják ki a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének alkalmazását. A Bizottság úgy véli, hogy a 2419/2001 rendelet 54. cikkének (2) bekezdésében foglalt előírásnak és ugyanezen rendelet 53. cikke (1) bekezdése második mondatának együttesen csak azt kell biztosítaniuk, hogy a 2002. január 1-jét megelőző támogatási kérelmeket a továbbiakban is a rájuk eredetileg alkalmazandó, 3887/92 rendelet alapján bírálják el, és hogy azok — az új rendszer hatálybalépése után — ne essenek ennek hatálya alá. A közösségi jogalkotónak ezzel szemben nem állt szándékában, hogy az IIER keretében e rendelkezésekkel kizárja a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének második mondatában előírt, a kevésbé szigorú közigazgatási szankciók visszaható hatályára vonatkozó szabály alkalmazását.

38 A tárgyaláson a Bizottság mindazonáltal elfogadta, hogy megkülönböztetendők azok az esetek, amelyekben alkalmazni kell a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdésében szereplő visszaható hatályra vonatkozó szabályt, illetve azok, amelyekben nem. A visszaható hatályra vonatkozó szabály nem alkalmazható, amikor az új rendelet teljesen átformálja a közösségi szabályozás szankcióira vonatkozó rendelkezéseket.

39 A Bizottság a 2419/2001 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének a jelen esetben történő alkalmazását illetően felhívja a figyelmet arra, hogy az általa javasolttól eltérő értelmezés nagy részben megfosztaná hatékony érvényesülésétől a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdését. A visszaható hatályra vonatkozó szabály kizárása csak akkor volna lehetséges, ha a szöveg kifejezett rendelkezést tartalmazna erre vonatkozóan. Márpedig a 2419/2001 rendelet 53. és 54. cikke nem tartalmaz erre vonatkozó kifejezett rendelkezést.

A Bíróság álláspontja

40 A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy olyan állattenyésztési támogatás iránti kérelem esetén, amely a 3887/92 rendelet időbeli hatálya alá tartozik, és amely olyan szabálytalanságot tartalmaz, amely miatt ez utóbbi rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja szankció alkalmazására ad okot, a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak visszaható hatállyal alkalmazniuk kell a 2419/2001 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseit, mert e rendelkezések kevésbé szigorúak az érintett magatartás vonatkozásában.

41 Mindenekelőtt fel kell hívni a figyelmet arra, hogy — hetedik és kilencedik preambulumbekezdésének megfelelően — a 3887/92 rendelet célja a közösségi támogatásokra vonatkozó rendelkezések tiszteletben tartásának hatékony ellenőrzése, valamint a szabálytalanságok és csalások hatékony megelőzésére, illetve szankcionálására alkalmas rendelkezések megállapítása.

42 A 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének célja nemcsak a megtévesztő és a súlyos gondatlanságról tanúskodó bejelentések szankcionálása, hanem a termelők által a támogatási kérelmekben elkövetett szabálytalanságok hatékony és elrettentő szankcionálása is (lásd a fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyben hozott ítélet 27. pontját).

43 Az alapügyben érintett támogatási kérelem benyújtásakor hatályos 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdése a) pontja második franciabekezdésének előírásai értelmében, a támogatás összegét csökkenteni kell a megállapított többlet kétszeresének megfelelő százalékos arányban, amennyiben az kettőnél több, de négynél kevesebb állat.

44 Ezen, az ítélkezési gyakorlat által értelmezett rendelkezéseknek megfelelően a támogatás összegét csökkenteni kell abban az esetben is, ha bejelentésben közölt és az ellenőrzésen megállapított állatok száma közötti eltérés nem a kérelmező által bejelentett téves információból következik, hanem abból a tényből, hogy bizonyos állatok esetében nem teljesültek a támogatás nyújtásához szükséges feltételek (lásd a fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyben hozott ítélet 42. pontját).

45 A vitatott támogatási kérelem felperes általi benyújtását követően a 2419/2001 rendelet 53. cikkének (1) bekezdése hatályon kívül helyezte a 3887/92 rendeletet. Az első rendelet szintén a 3508/92 rendelettel egyes közösségi támogatási intézkedésekre létrehozott IIER részletes alkalmazási szabályait állapítja meg.

46 A 2419/2001 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének megfelelően az e rendelet IV. címében előírt levonásokat és kizárásokat nem kell alkalmazni, ha a mezőgazdasági termelő tényszerűen pontos információkat nyújtott be, vagy másképpen bizonyítja, hogy nem vétkes.

47 Ezenkívül a 2988/95 rendelet — 2. cikkének (2) bekezdésében — többek között kimondja, hogy a közösségi jogszabályban foglalt, közigazgatási szankciót tartalmazó rendelkezések későbbi módosítása esetén a kevésbé szigorú rendelkezéseket kell alkalmazni visszaható hatállyal.

48 Ennélfogva azt kell megvizsgálni, hogy ez a rendelkezés alkalmazandó-e az alapeljáráséhoz hasonló körülményekre.

49 Először is: a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése alapján szabálytalanságnak minősül a G. Gerken támogatási kérelmében megállapított szabálytalanság, amelyre a 3887/92 rendelet 10. cikk (2) bekezdésének a) pontja alkalmazható volna, nevezetesen a tény, hogy G. Gerken olyan szarvasmarhák vonatkozásában nyújtott be kérelmet, amelyekről nem bizonyította, hogy kielégítik az előírt életkori feltételt.

50 Másrészt az állattenyésztési támogatás összegének csökkentése, sőt a támogatás visszavonása is közigazgatási szankciónak minősül ugyanezen rendelet 2. cikkének (2) bekezdése értelmében (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott National Farmers' Union és társai ügyben hozott ítélet 40. pontját és a fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyben hozott ítélet 26. és 27. pontját).

51 Ezenkívül a támogatási kérelmekre a 3887/92 rendeletben előírt szankciók később, a 2419/2001 rendelet hatálybalépésekor módosultak.

52 És végül: az utóbbi rendelet 44. cikkének (1) bekezdése által bevezetett szankciók kevésbé szigorúak, mint a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján alkalmazandók.

53 Nem fogadható el a német kormány érve, amely szerint a 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének második mondata és 54. cikkének (2) bekezdése alapján ki kellene zárni a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerinti kevésbé szigorú szankciók visszaható hatályú alkalmazását.

54 Az előbbi előírások rendelkeznek arról, hogy a 3887/92 rendeletet a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan, míg a 2419/2001 rendeletet a 2002. január 1-je után kezdődő gazdasági évekkel vagy támogatási időszakokkal kapcsolatos támogatási kérelmekre kell alkalmazni.

55 A 2988/95 rendelet negyedik preambulumbekezdéséből következik, hogy a Közösségek pénzügyi érdekei ellen irányuló csalásokkal szembeni küzdelem eredményessé tétele érdekében a közösségi politikák által érintett összes területen egységes jogi keretet kell meghatározni. Ezenkívül ugyanezen rendelet ötödik preambulumbekezdése szerint a szabálytalan magatartásról és az ahhoz kapcsolódó közigazgatási intézkedésekről és szankciókról a 2988/95 rendelettel összhangban az ágazati szabályok rendelkeznek.

56 Ebből következik, hogy — a 2988/95 rendelet elfogadásával — a közösségi jogalkotó 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.

57 A 2419/2001 rendeletben semmi nem utal arra, hogy e rendelet kizárná a kevésbé szigorú szankciók visszaható hatályú alkalmazásának a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerinti alapelvét.

58 Ezért a 2419/2001 rendelet 53. cikke (1) bekezdésének második mondata és 54. cikkének (2) bekezdése úgy értelmezendő, hogy azok ezen alapelv sérelme nélkül alkalmazandók.

59 Elkerülve azt a kérdést, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerint bizonyos esetekben a 2419/2001 rendelet IV. címének más, a támogatás kiszámításának alapjára, a levonásokra és a kizárásokra vonatkozó rendelkezései is alkalmazhatóak-e visszaható hatállyal, az első rendelkezés értelmében a 3887/92 rendelet időbeli hatálya alá tartozó támogatási kérelmekre a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése szerinti kevésbé szigorú szankciókat kell alkalmazni.

60 Ebből következik, hogy a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontjában előírt szankció, amely a támogatás összegének a különbségként megállapított állatok számának megfelelő százalékos arányban való csökkentéséből áll, nem alkalmazható az említett támogatási kérelem szabálytalansága alapján, ha az alapeljárásban érintett mezőgazdasági termelő — a 2419/2001 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének megfelelően — bizonyítja a jogerősen még el nem bírált támogatási kérelme vonatkozásában, hogy tényszerűen pontos információt nyújtott be, vagy egyébként igazolta, hogy nem vétkes.

61 A fentiek összességére tekintettel a kérdésre adandó válasz az, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy olyan állattenyésztési támogatás iránti kérelem esetén, amely a 3887/92 rendelet időbeli hatálya alá tartozik, és amely olyan szabálytalanságot tartalmaz, amely miatt ez utóbbi rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja szankció alkalmazására ad okot, a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak visszaható hatállyal alkalmazniuk kell a 2419/2001 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseit, mert e rendelkezések kevésbé szigorúak az érintett magatartás vonatkozásában.

A költségekről

62 A Bíróságnál észrevételt előterjesztő német kormány, valamint a Bizottság részéről felmerült költségek nem téríthetők meg. 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.

A fenti indokok alapján

A BÍRÓSÁG (második tanács)

a Niedersächsisches Oberwaltungsgericht 2002. augusztus 1-jei végzésével hozzá intézett kérdésére válaszolva a következőképpen határozott:

Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 2. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy olyan állattenyésztési támogatás iránti kérelem esetén, amely az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozó egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 1992. december 23-i 3887/92/EGK bizottsági rendelet időbeli hatálya alá tartozik, és amely olyan szabálytalanságot tartalmaz, amely miatt ez

utóbbi rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontja szankció alkalmazására ad okot, a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak visszaható hatállyal alkalmazniuk kell 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 44. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseit, mert e rendelkezések kevésbé szigorúak az érintett magatartás vonatkozásában.

Timmermans Puissochet Schintgen

Macken Colneric

Kihirdetve Luxembourgban, a 2004. július 1-jei nyilvános ülésen.

R. Grass

hivatalvezető

C. W. A. Timmermans

a második tanács elnöke