A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2004. október 7. [1]

A C-312/02. sz. ügyben,

az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránt 2002. szeptember 4-én

a **Svéd Királyság** (képviseli: K. Renman, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviseli: K. Simonsson, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

1 Az eljárás nyelve: svéd.

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, C. Gulmann, R. Schintgen, F. Macken bírák és J. N. Cunha Rodrigues (előadó) bíró,

főtanácsnok: F. G. Jacobs,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a felek által előterjesztett észrevételeket,

a főtanácsnok indítványának a 2004. június 17-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 A Svéd Királyság keresetlevelében a közösségi finanszírozásból az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) Garanciarészlege terhére a tagállamok által kifizetett egyes kiadásoknak a közösségi finanszírozásból való kizárásáról szóló 2002. június 26-i 2002/524/EK bizottsági határozat (HL L 170., 77. o., a továbbiakban: megtámadott határozat) részleges megsemmisítését kéri, amennyiben az a közösségi finanszírozás ezen tagállamot érintő részéből kizár 18 555 850 SEK összegű kiadást.

A jogi háttér

A közösségi szabályozás

2 Az 1995. május 22-i 1287/95/EK tanácsi rendelettel (HL L 125., 1. o.) módosított, a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 1970. április 21-i 729/70/EGK tanácsi rendelet (HL L 94., 13. o., a továbbiakban: 729/70 rendelet) 5. cikke (2) bekezdésének c) pontja a következőképpen rendelkezik:

„[A Bizottság] a 2. és 3. cikkben meghatározott közösségi finanszírozásból kizárja azon kiadásokat, amelyeket nem a közösségi szabályoknak megfelelően teljesítettek.

A finanszírozást megtagadó határozat meghozatala előtt a bizottsági ellenőrzések eredményét, valamint az érintett tagállam válaszát írásbeli tájékoztatás útján közlik, amely alapján a két fél megpróbál megállapodásra jutni a lehetséges következményekről.

Megállapodás hiányában a tagállam négy hónapos határidőn belül kérheti az álláspontok kölcsönös egyeztetésére irányuló eljárás megindítását; ennek eredményéről jelentés készül, amelyet a továbbítanak a Bizottságnak, és amelyet a ez utóbbi pedig ennek ismeretében hozza meg a finanszírozást megtagadó határozatot.

[...]"

3 Az 1999. október 22-i 2245/1999/EK bizottsági rendelettel módosított, a 729/70/EGK tanácsi rendeletnek az EMOGA Garanciarészlege számlaelszámolási eljárása tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1995. július 7-i 1663/95/EK bizottsági rendelet (HL L 273., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 18. kötet, 31. o., a továbbiakban: 1663/95 rendelet) 8. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Amennyiben valamely vizsgálat hatására a Bizottság úgy értékeli, hogy egy felmerült kiadás [helyesen: a felmerült kiadások] nem felelt [feleltek] meg a közösségi szabályoknak, tájékoztatja az érintett tagállamot a megállapításairól [és] a jövőbeli megfelelőség érdekében meghozandó korrekciós intézkedésekről [...] [helyesen: és azokról a korrekciós intézkedésekről, amelyeket a jövőben az említett előírások betartása érdekében kell hozni]."

4 Az egyes szántóföldi növények termelői számára támogatási rendszer létrehozásáról szóló, 1992. június 30-i 1765/92/EGK tanácsi rendelet (HL L 181., 12. o.) 15. cikkének (3) bekezdése előírja:

„A jelen rendeletben meghatározott kifizetéseket teljes egészében teljesíteni kell a kedvezményezettek számára."

5 A marhahúságazat piacának közös szervezéséről szóló, 1968. június 27-i 805/68/EGK tanácsi rendelet (HL L 148., 24. o., a továbbiakban: a 805/68 rendelet) 30a. cikke — amelyet az 1992. június 30-i 2066/92/EGK tanácsi rendelet (HL L 215., 49. o.) 1. cikkének 5. pontja iktatott e rendeletbe — így fogalmaz:

„A jelen rendelet alapján folyósítandó összegeket teljes egészében ki kell fizetni a kedvezményezettek részére."

A nemzeti szabályozás

6 A Förordning (1997:183) om kartavgift i ärenden om jordbruksstöd (a mezőgazdasági támogatásokkal kapcsolatos térképek kiállításáért fizetendő díjat megállapító, 1997. április 17-i rendelet) minden területalapú közösségi támogatást kérelmező személy számára egyszeri illeték megfizetését tette kötelezővé, az említett területre vonatkozó térkép kiadásának feltételeként. Ezt a térképet feltétlenül csatolni kellett a támogatás iránti kérelemhez.

7 E szabályozást 2000. július 1-jén hatályon kívül helyezték, ezért alkalmazására csak 1998-ban és 1999-ben került sor.

A ténybeli háttér

8 A Svéd Királyság 2000. október 24-én az 1663/95 rendelet 8. cikkének (1) bekezdésén alapuló írásbeli tájékoztatást kapott a Bizottságtól, amelyben ez utóbbi tájékoztatta arról, hogy a szántóföldi növényekre vonatkozó támogatások esetében a térképek kiállításáért kirótt illetékek nem minősülnek a szántóföldi növényekre nyújtandó támogatás esetében engedélyezett levonásnak, és hogy a bejelentett kiadások egy részét mindennemű közösségi finanszírozásból ki kell zárni.

9 A 729/70 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének c) pontjában előírt egyeztetési eljárás után a Bizottság 2002. június 26-án meghozta a megtámadott határozatot. E határozatával kizárta a közösségi finanszírozásból a Svédország által bejelentett

18 555 850 SEK összegű kiadást azzal az indokkal, hogy a tagállam nem tartotta be az 1765/92 rendelet 15. cikke (3) bekezdését és a 805/68 rendelet 30a. cikkét.

A kereset

10 a Svéd Királyság keresetében azt kéri, hogy a Bíróság

— elsődlegesen semmisítse meg a megtámadott határozatot, amennyiben az kizárja a közösségi finanszírozásból a Svédország által teljesített 18 555 850 SEK összegű kiadást;

— vagylagosan 11 817 748 SEK-ra csökkentse a közösségi finanszírozásból kizárt összeget;

— illetve, vagylagosan, 12 436 091 SEK-ra csökkentse a közösségi finanszírozásból kizárt összeget;

— a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

11 A Bizottság a kereset elutasítását kéri, valamint azt, hogy a Bíróság a felperest kötelezze a költségek viselésére.

Az elsődleges kérelemről

12 Elsődleges kérelme támogatása érdekében a svéd kormány két jogalapot hoz fel, amelyek közül az első a 729/70 rendelet 5. cikke (2) bekezdése c) pontjának és az 1663/95 rendelet 8. cikke (1) bekezdésének megsértésén, a második pedig az 1765/92 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének és a 805/68 rendelet 30a. cikkének téves akalmazásán alapul.

Az első jogalapról

13 Első jogalapjával a svéd kormány azt állítja, hogy a megtámadott határozat sérti a 729/70 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének c) pontját és az 1663/95 rendelet 8. cikkének (1) bekezdését, amennyiben az 1663/95 rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében meghatározott írásbeli tájékoztatás — amelyet a svéd hatóságok 2000. október 24-én kaptak meg — megítélése szerint semmiféle felmérést nem tartalmaz a közösségi finanszírozásból kizárandó kiadásokra vonatkozóan.

14 Mindazonáltal elegendő annak megállapítása — mint ahogy azt a svéd kormány a Bizottság által felvetett kifogásra adott válaszában maga is elismerte —, hogy az 1663/95 rendelet 8. cikkének (1) bekezdése — amelynek szövegét az 1999. október 30-án hatályba lépett 2245/1999 rendelet módosította, és amelyet ezért a szóban forgó írásbeli tájékoztatás megküldésének időpontjában már alkalmazni kellett — nem követeli meg, hogy a tagállamoknak szóló tájékoztatásban a Bizottság felmérje a finanszírozásból kizárandó kiadásokat.

15 Következésképpen, az első jogalapot — mint megalapozatlant — el kell utasítani.

A második jogalapról

16 Második jogalapjával a svéd kormány azt állítja, hogy a térképek kiállításával kapcsolatos illeték kirovása nem minősül az 1765/92 rendelet 15. cikkének (3) bekezdésében vagy a 805/68 rendelet 30a. cikkében foglaltak megsértésének, mivel ezek az illetékek nem tekinthetők a támogatási kérelmek elbírálásáért kirótt igazgatási díjaknak.

17 Az 1765/92 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése és a 805/68 rendelet 30a. cikke szerint a rendeletben meghatározott kifizetéseket „teljes egészében" ki kell fizetni a kedvezményezettek részére.

18 Ebből következik, hogy az említett rendeletek nem engedélyezik, hogy bármit is levonjanak a mezőgazdasági termelőknek fizetendő összegekből.

19 Ebben a tekintetben a Bíróság már úgy határozott, hogy az 1765/92 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése és a 805/68 rendelet 30a. cikke megtiltja, hogy a nemzeti hatóságok a teljesített kifizetésekből bármit is levonjanak, vagy a kérelmekkel kapcsolatos, a támogatás összegét csökkentő közigazgatási eljárási költségek megfizetését követeljék (a C-36/97. és C-37/97. sz., Kellinghusen és Ketelsen ügyben 1998. október 22-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-6337. o.] 21. pontja).

20 A svéd kormány mindazonáltal azt állítja, hogy a térképek kiállításáért kirótt illetékek célja nem az érintett hatóságok közigazgatási eljárási költségeinek a fedezése volt. A fent hivatkozott, Kellinghusen és Ketelsen ügyekben megállapí-

tottakkal ellentétben a kérelmek feldolgozása és a támogatások engedélyezése nem az említett illetékek megfizetésétől függött, hiszen ez utóbbiakat külön rótták ki.

21 Ez az érvelés tehát nem elfogadható.

22 Ahogy indítványának 17. pontjában a főtanácsnok joggal megállapította, a levonások tilalmának tényleges érvényesítése érdekében a tilalom nem értelmezhető tisztán formálisan, mint amely csak a kifizetések alkalmával ténylegesen teljesített levonásokra vonatkozik. A levonások tilalmának tehát szükségszerűen ki kell terjednie minden olyan költségre, amely közvetlen és elválaszthatatlan kapcsolatban áll a kifizetett összegekkel.

23 Márpedig a svéd kormány a Bizottsághoz intézett 1998. február 2-i levelében elismerte, hogy a térképek kiállításának finanszírozására több lehetőséget is fontolóra vett, és végül a térképekért kirótt díj mellett döntött.

24 Ezen túlmenően emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti szabályozás szerint a tagállami hatóságok által kiállított térkép csatolása nélkül nem lehetett támogatási kérelmet benyújtani.

25 Ebben az esetben pedig meg kell állapítani, hogy egyrészt közvetlen kapcsolat volt a mezőgazdasági termelők által benyújtott támogatási kérelmek és a térképekért kirótt díj között, másrészt pedig e díj csökkentette a kedvezményezettek által ténylegesen megkapott támogatás összegét.

26 A svéd kormány egyébiránt megjegyzi, hogy az 1998-as évre vonatkozóan a Bizottság — mivel elismerte, hogy a mezőgazdasági termelők a térképeket a támogatási kérelmen kívül más célra is felhasználhatták — nem hajtott végre pénzügyi korrekciót. Egyúttal arra hivatkozik, hogy e körülmény igazolhatta volna azt, hogy az 1999-es évre vonatkozó pénzügyi korrekció értékelése során a Bizottság vegye figyelembe az új kérelmezők jelentkezését, valamint azt, hogy a térképeket minden évben naprakésszé kell tenni.

27 A Bizottság ezt azzal utasítja vissza, hogy a térképek kiállításáért kirótt illetékek mind 1998-ban, mind 1999-ben a közösségi szabályozással összeegyeztethetetlen közigazgatási költségeknek minősültek. Azonban mintha elismerte volna, hogy az 1998-ban kirótt illetékek egyúttal — bár viszonylag kis mértékben — a mezőgazdasági termelők számára nyújtott szolgáltatás ellenértékének is tekinthetők, amely szolgáltatás a gazdálkodás érdekében felhasználható térképek rendelkezésre bocsátásából állt. Ugyanez az érvelés azonban a térképek kiállításáért 1999-ben kirótt illetékekre már nem alkalmazható.

28 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az a tény, hogy a Bizottság egy korábbi pénzügyi évben méltányosságból megtűrte a szabálytalanságokat, és nem is tett lépéseket azok megszüntetése érdekében, még nem jogosítja fel az ügyben érintett tagállamot arra, hogy — a jogbiztonság elve alapján vagy a bizalomvédelem elvének tiszteletben tartására hivatkozva — az azt követő pénzügyi évben ugyanilyen magatartás követeljen meg a szabálytalanságokkal kapcsolatban (lásd a C-55/91. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1993. október 6-án hozott ítélet [EBHT 1993., I-4813. o.] 67. pontját és a C-373/99. sz., Görögország kontra Bizottság ügyben 2001. december 6-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-9619. o.] 56. pontját).

29 A fenti körülményeket figyelembe véve a második jogalapot el kell utasítani.

A vagylagos kérelmekről

30 Első vagylagos kérelme támogatása érdekében a svéd kormány két jogalapra hivatkozik, amelyek — az érvek sorrendjében — a 729/70 rendelet 5. cikke (2) bekezdése c) pontjának és az 1663/95 rendelet 8. cikke (1) bekezdésének megsértésén, illetve az 1765/92 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének és a 805/68 rendelet 30a. cikkének téves alkalmazásán alapulnak.

Az első jogalapról

31 Első jogalapjával a svéd kormány azt állítja, hogy a megtámadott határozatot a 729/70 rendelet 5. cikke (2) bekezdése c) pontjának, valamint az 1663/95 rendelet 8. cikke (1) bekezdésének megsértésével fogadták el, amennyiben az 1663/95 rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében meghatározott írásbeli tájékoztatás kizárólag a szántóföldi növényekre nyújtott támogatás finanszírozására vonatkozik.

32 E kormány véleménye szerint ugyanis ez a tájékoztatás egyáltalán nem szólt a takarmánytermő területekre vonatkozó térképekről. Márpedig az 1663/95 rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében előírtak alapján ebben az iratban — amelyet a svéd hatóságok 2000. október 24-én kaptak meg — a Bizottságnak világosan meg kellett volna határoznia a megkövetelt intézkedéseket.

33 Ahogy indítványának 21. pontjában a főtanácsnok megállapította: egyrészt a takarmánytermő területekre kifizetett támogatásokra vonatkozóan a svéd kormány csak egy 2001. május 18-i feljegyzésben szolgáltatott részletes adatokat a Bizottság számára — ez utóbbi kérése alapján. E feljegyzést követően, 2001. augusztus 1-jén, a

Bizottság egy második hivatalos tájékoztatást intézett a svéd kormányhoz, az 1663/95 rendelet 8. cikke (1) bekezdésének megfelelően. Másrészt a svéd kormány — azért, hogy bizonyítsa az általa meghozandó korrekciós intézkedések meghatározásának lehetetlenségét — nem hozhatja fel érvként azt, hogy a Bizottság 2000. október 24-i tájékoztatásában csak a szántóföldi növényekre vonatkozó térképekről szólt, hiszen 2000. július 1-jén Svédország mind a szántóföldekre, mind a takarmánytermő területekre vonatkozó térképkiállítási illetéket eltörölte.

34 Ebből következően az első jogalapot el kell utasítani.

A második jogalapról

35 Második jogalapjával a svéd kormány arra hivatkozik, hogy az 1765/92 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése és a 805/68 rendelet 30a. cikke nem igazolhatja a Bizottságnak azt a döntését, amellyel kizárta a finanszírozásból az olyan területekre vonatkozó térképek kiállításáért megfizetett illetékeknek megfelelő összeget, amelyekre agrár-környezetgazdálkodási vagy regionális támogatást is igényeltek.

36 A svéd kormány szerint a Bizottság engedélyezte a térképkiállítási illetékeket, amelyeket azok a mezőgazdasági termelők fizettek be, akik mindkét említett támogatást igényelték, azonban a közösségi finanszírozásból kizárandó összeg kiszámítása során már nem vette figyelembe azokat a területeket, amelyekre éppúgy kértek szántóföldi növényekre vagy takarmánytermő területekre vonatkozó, mint agrár-környezetgazdálkodási vagy regionális támogatást.

37 Emlékeztetni kell arra, hogy — mint azt a Bíróság a jelen ítélet 19. pontjában már megállapította — az 1765/92 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése és a 805/68 rendelet 30a. cikke megtiltja, hogy a nemzeti hatóságok bármit is levonjanak a teljesített kifizetésekből, vagy a kérelmekkel kapcsolatos, a támogatás összegét csökkentő igazgatási eljárási költségek megfizetését követeljék.

38 Annak a körülménynek, hogy egyes mezőgazdasági termelők ugyanazon területre egyaránt kérték az 1765/92 vagy a 805/68 rendelet alapján járó támogatást, valamint az agrár-környezetgazdálkodási vagy regionális támogatást, nincs semmiféle hatása a tagállamok számára előírt, a kedvezményezettek által a szántóföldi növényekre vagy a takarmánytermő területekre vonatkozó támogatások keretében kapott összegekből történő levonásra vonatkozó tilalomra.

39 Az 1765/92 rendelet második preambulumbekezdéséből ugyanis kifejezetten kitűnik, hogy a kiegészítő kifizetések célja az, hogy ellensúlyozzák a bizonyos szántóföldi növények termelői számára létrehozott új támogatási rendszerrel összefüggésben bekövetkező hivatalosár-csökkenésből adódó jövedelemkiesést. Ezen túlmenően: a 805/68 rendelet 30a. cikkét beiktató 2066/92 rendelet harmadik preambulumbekezdése szerint a szóban forgó támogatási rendszer célja az, hogy jelentős támogatást nyújtson a marhahús intervenciós árának csökkenése által érintett termelők számára.

40 Kétségtelen, hogy e célokat csak úgy lehet elérni, ha a kiegészítő támogatásokat teljes egészében kifizetik az árcsökkenés által érintett mezőgazdasági termelők részére (lásd a fent hivatkozott Kellinghusen és Ketelsen ítélet 19. pontját).

41 A svéd kormány értelmezése azonban — megfosztaná hatékony érvényesülésétől az 1765/92 rendelet 15. cikkének (3) bekezdését és a 805/68 rendelet 30a. cikkét — miután lehetőséget adna a tagállamoknak arra, hogy kivonják magukat az e cikkek alapján őket terhelő kötelezettségek alól —, és ezzel veszélyeztetné a fent említett célok megvalósítását.

42 Az 1765/92 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének és a 805/68 rendelet 30a. cikkének téves alkalmazására alapított jogalapot tehát el kell utasítani.

43 Második vagylagos kérelmében a svéd kormány arra hivatkozik, hogy — amennyiben a Bíróság úgy határozna, hogy a közösségi finanszírozásból kizárandó összeg kiszámítása során a takarmánytermő területeket is be kell számítani, akkor — ki kellene zárni a számításból az olyan területekre vonatkozó térképkiállítási illetékeket, amelyekre agrár-környezetgazdálkodási vagy regionális támogatást is igényeltek.

44 E kérelem alátámasztása érdekében a svéd kormány újra felveti az első vagylagos kérelmének második jogalapjával kapcsolatban felhozott érveket. A jelen ítélet 39–41. pontjában meghatározott okok alapján azonban ezek az érvek nem fogadhatók el.

45 Miután a Svéd Királyság által felhozott jogalapok egyike sem elfogadható, a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

46 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a értelmében a Bíróság pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Svéd Királyságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

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

1) A keresetet elutasítja.

2) A Svéd Királyságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások