

PHILIPPE LÉGER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2003. december 11.¹

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 2. cikk (2) bekezdésének² értelmezésére irányul. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a mezőgazdasági termelőkkel szemben a 3887/92/EGK rendelet³ és a 3508/92/EGK rendelet⁴ által megállapított integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerben alkalmazandó szankciók megállapításával összefüggő peres eljárás keretében merült fel.

2. A kérdés annak meghatározására irányul, hogy vajon a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése a 3887/92 rendelet értelmében szankcióval sújtandó támogatási kérelem esetén lehetővé teszi-e egy későbbi rendelet rendelkezéseinek visszamenőleges hatályú alkalmazását azon indokból, hogy az utóbbi kevésbé szigorú szankciókat ír elő a kérdéses szabálytalanság vonatkozásában.

I — Az alapeljárás

3. Az alapeljárás Gisela Gerken és az Amt für Agrarstruktur Verden (Németország) (a továbbiakban: Amt), azaz az 1968. június 27-i 805/68/EGK tanácsi rendelet⁵ által előírt, a gazdálkodó marhahústermelők számára nyújtott különleges támogatás kifizetésére a Németországi Szövetségi Köztársaságban hatáskörrel rendelkező egyik szervezet között indult.

4. G. Gerken 1995. december 21-én tizenkét, első és második korcsoportba tartozó hímvivarú szarvasmarhára kért különleges jövedelemtámogatást a 805/68 rendelet 4b. cikkében meghatározottak szerint. Az Amt a tizenkettőtől hét szarvasmarha esetében elutasította e kérelmet, azzal az indoklással, hogy G. Gerken nem bizonyította, hogy az

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.

3 — Az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozó egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 1992. december 23-i bizottsági rendelet (HL L 391., 36. o.).

4 — Az egyes közösségi támogatási programok integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerének létrehozásáról szóló, 1992. november 27-i tanácsi rendelet (HL L 355., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 13. kötet, 223. o.).

5 — A marha- és borjúhús piacának közös szervezéséről szóló rendelet (HL L 148., 24. o.). E rendelet irányadó változata a 805/68/EGK rendeletet módosító 1992. június 30-i 2066/92/EGK tanácsi rendelet szerinti szöveg (HL L 215., 49. o., a továbbiakban: 805/68 rendelet), amely hatályon kívül helyezte a marhahústermelők számára nyújtott különleges támogatás általános szabályainak megállapításáról szóló, 468/87/EGK rendeletet, valamint az anyatehenek tartására vonatkozó támogatási rendszer bevezetéséről szóló, 1357/80/EGK rendeletet.

állatok megfelelnek a közösségi jog által előírt életkor feltételének. Az Amt a fennmaradó öt szarvasmarhára vonatkozó támogatást szintén elutasította, a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontjában meghatározott szankciók alkalmazásával.

5. Eredménytelen panaszát követően G. Gerken keresetet nyújtott be a Verwaltungsgerichthez (Németország). E bírósági eljárásban az érintett hét közül három szarvasmarha életkorára vonatkozóan sikerült bizonyítékot szolgáltatnia. Az Amt készen 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.

6. 2000. február 17-i ítéletében a Verwaltungsgericht elutasította az Amt által benyújtott javaslatot. Úgy határozott, hogy az Amt helyesen utasította el G. Gerken kérelmét a további négy szarvasmarha esetében, amelyek életkorát nem állapították meg. Ugyanakkor a másik nyolc állattal kapcsolatban a bíróság úgy ítélte meg, hogy G. Gerken nem a 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése 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. Az Amt ezért fellebbezést nyújtott be ezen ítélet ellen a Niedersächsisches Obergerwaltungsgerichthez (Németország).

II — Jogi háttér

7. A 3508/92 rendelet létrehozta a közös agrárpolitika keretein belül működő egyes közösségi támogatási programok integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerét.

8. A 3887/92 rendelet állapítja meg az e rendszer alkalmazására, nevezetesen a mezőgazdasági termelők által igényelhető támogatás iránti kérelmekre, a támogatások nyújtásához szükséges feltételek betartásának vizsgálatát célzó ellenőrzésre, valamint e feltételek be nem tartásának szankcionálására vonatkozó részletes szabályokat.

9. A fenti rendeletek a 805/68 rendelet által szabályozott, marha- és borjúhústermelőknek nyújtott támogatások vonatkozásában, ezen belül is az e rendelet 4b. cikkében szabályozott, hímvivarú szarvasmarhával kapcsolatos különleges jövedelemtámogatás tekintetében alkalmazandók.

10. A 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése határozza meg az azon termelővel szemben alkalmazandó szankciókat, aki támogatás iránti kérelmében nagyobb állat-

állományt tüntetett fel, mint amekkorát az ellenőrzés során megállapítanak. E rendelet szövege a következő:

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

b) egyéb esetekben:

„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 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 kettőt, de nem haladja meg a négy állatot.

— a megállapított többletnek megfelelő százalékos arányban, amennyiben az legfeljebb 5%,

— a megállapított többlet kétszeresének megfelelő százalékos arányban, amennyiben az 5%-nál nagyobb, de legfeljebb 20%.

Amennyiben a megállapított többlet meghaladja a 20%-ot, semmilyen támogatás nem nyújtható.

Az a) pont szerinti százalékos arányokat a bejelentett szám alapján, a b) pont szerinti százalékos arányokat a megállapított állatállomány alapján számítják ki.

Amennyiben szándékosan vagy súlyos gondatlanságból tesznek hibás bejelentést:

6 — Az 1995. július 6-i 1648/95/EK bizottsági rendelet által módosított szöveg szerint (HL L 156., 27. o.).

- 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.

[...]"

11. A 3887/92 rendeletet a 2001. december 11-i 2419/2001/EK bizottsági rendelet⁷ helyezte hatályon kívül, amely 2001. december 13-án lépett hatályba.

12. A 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy az e rendeletben „előírt levonásokat és kizárásokat nem kell alkalmazni, ha a mezőgazdasági termelő tényszerűen pontos információt nyújtott be, vagy másképpen bizonyítja, hogy nem vét-kes”.

13. A 2419/2001 rendelet 53. cikkének (1) bekezdése⁸ szerint a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évekkal vagy támogatási időszakokkal összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan továbbra is a 3887/92 rendeletet kell alkalmazni. Ezzel szemben a 2002. január 1-jétől kezdődő gazdasági évekkal vagy támogatási időszakokkal kapcsolatos támogatási kérelmekre a 2419/2001 rendeletet kell alkalmazni.⁹

14. A 2988/95 rendelet — a Közösségek pénzügyi érdekei ellen irányuló csalásokkal szembeni küzdelem eredményessé tétele érdekében — egységes jogi keretet határoz meg, a közösségi politikák által érintett összes területen.¹⁰ Ez a rendelet keretszabályozást alakít ki, többek között a közösségi joggal kapcsolatos szabálytalanságok esetén alkalmazandó szankciók tekintetében.¹¹

15. A fenti rendelet 1. cikkének (2) bekezdése a „szabálytalanság” fogalmát úgy határozza meg, mint „a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése [...] kárt [szenved...]”.

7 — A 3508/92/EGK tanácsi rendelettel az egyes közösségi támogatási intézkedésekre vonatkozóan létrehozott egységes igazgatási és ellenőrzési rendszer részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló rendelet (HL. L. 327., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 34. kötet, 308. o.).

8 — Helyesbített szöveg, HL. 2002. L. 7., 48. o.

9 — A 2419/2001 rendelet 54. cikkének (2) bekezdése.

10 — A negyedik preambulumbekkezdés.

11 — 1. cikk (1) bekezdés.

16. Ugyanezen rendelet 2. cikkének (2) bekezdése az alábbiakat írja elő:

„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.”

III — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

17. A fellebbezést elbíráló Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht megállapítja, hogy a jogvita tárgyát képező támogatás iránti kérelem szabálytalanságot tartalmaz, amely a 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdésében meghatározott szankció alkalmazását vonhatja maga után.

18. A Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht megállapítja, 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. A kérdést előterjesztő bíróság ezenfelül a Schilling és Nehring ügyben 2002. május

16-án hozott ítéletre¹² hivatkozik, amelyben a Bíróság úgy rendelkezett, hogy a 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése által előírt szankciók akkor is alkalmazandók, ha a bejelentett és a megállapított állatok számának eltérése nem a kérelmező megtévesztő nyilatkozatán alapul, hanem egyszerűen abból a tényből adódik, hogy bizonyos állatok tekintetében nem teljesülnek a jövedelemtámogatás megítéléséhez előírt feltételek. Elvileg tehát G. Gerken esetében is alkalmazni kell a 3887/92 rendelet 10. cikk (2) bekezdése a) pontjában meghatározott szankciókat.

19. A kérdést előterjesztő bíróság mindemellett hangsúlyozza, hogy a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése értelmében G. Gerken nem vétkes.

20. Támogatási kérelme megalapozásaként G. Gerken bemutatta Landkreis Verden (a verdeni kerület) hatósági állatorvosának tanúsítványát annak igazolására, hogy az állatok nem szenvednek leukózisban. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság előtt ismeretes, hogy 1996 elejéig az Amt gyakorlata az volt, hogy elfogadta az ilyen típusú igazolásokat a szarvasmarhák életkorának bizonyítékeként. Az is ismeretes, hogy az Amt ezt a közigazgatási gyakorlatot 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.

¹² — A C-63/00. sz. ügy (EBHT 2002., I-4483. o.).

21. Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság tudni szeretné, hogy alkalmaznia kell-e a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdésének a) pontját. A 2419/2001 rendelet 53. cikkének és 54. cikkének értelmében a jogvita tárgyát képező kérelemre a 3887/92 rendeletet kell továbbra is alkalmazni, mivel a kérelem még a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évre, illetve támogatási időszakra vonatkozik. Mindemellett a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a közösségi jogszabályba foglalt, közigazgatási szankciót tartalmazó rendelkezések későbbi módosítása esetén a kevésbé szigorú rendelkezéseket kell alkalmazni visszaható hatállyal. A jelen eljárásban a Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht számára kérdéses, hogy a kevésbé szigorú rendelkezések alkalmazásának elsőbbsége van-e a 2419/2001 rendelet 53. és 54. cikkeiben szabályozott átmeneti rendelkezésekkel szemben. Ezért 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 hímvárú 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?”

IV — A kérdés vizsgálata

22. E kérdéssel a Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht arra keres választ, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak a 2419/2001 rendelet rendelkezéseit — noha az érintett peres eljárás tényállásának ideje után léptek hatályba — visszaható hatállyal alkalmazniuk kell — mivel e rendelkezések kevésbé szigorúak az érintett magatartás vonatkozásában — olyan állattenyésztési támogatási kérelem esetében, amely a 3887/92 rendelet hatálya alá esik, és amely ez utóbbi rendelet alapján szankció alkalmazására ad okot.

23. Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság megállapította, a vizsgálat kiindulópontja a Bíróság National Farmers' Union és társai¹³ ügyben 1997. július 17-én hozott ítéletében rejlik.

24. A fenti ügyben a Bíróság ugyanezt a kérdést a 3887/92 rendelet hatálya alá tartozó termőföldterületre vonatkozó támogatás iránti kérelem vonatkozásában vizsgálta. A vizsgálat pontosabban annak meghatározására irányult, hogy olyan kérelem esetén, amely a 3887/92 rendelet 9. cikke alapján szankcióval sújtandó szabálytalanságot tartalmaz, a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi-e egy későbbi

¹³ — C-354/95. sz. ügy (EBHT 1997., I-4559. o.).

jogszabály, nevezetesen az 1648/95 rendelet rendelkezéseinek visszaható hatállyal történő alkalmazását azon okból, hogy ez utóbbi rendelet bizonyos mértékben enyhíti a 3887/92 rendelet 9. cikkében fogalt szankciókat.

25. A Bíróság erre a kérdésre igenlő választ adott, különösen az alábbi indokokkal:

„A 2988/95 rendelet tizedik preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy e rendelet egyik célja »a közösségi vívmányok és az e rendelet hatálybalépésekor érvényes egyedi közösségi szabályok tiszteletben tartásával megfelelő [rendelkezések elfogadása] annak érdekében, hogy megakadályozható legyen a közösségi pénzügyi szankciók és a nemzeti büntetőjogi szankciók ugyanazon személyekre ugyanazon okokból való kiszabása«. Következésképpen e rendeletből következik, hogy azt a hatálybalépésekor érvényes közösségi rendeletekre is alkalmazni kell, ideértve a 3887/92 rendeletet is.”¹⁴

26. A fentiekből következően elvileg a 3887/92 rendelet is a 2988/95 rendelet hatálya alá tartozik, és a 3887/92 hatálya alá tartozó támogatás iránti kérelmek esetében lehetséges a később elfogadott rendeletekben meghatározott, kevésbé szigorú szankciók visszaható hatályú alkalmazása is.

27. Mindemellett a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdéséből következik¹⁵, hogy annak érdekében, hogy adott esetben teret lehessen adni valamely jogszabály visszaható hatályú alkalmazásának, a fenti rendelkezés a következő négy feltétel együttes fennállását írja elő:

- a gazdasági szereplő a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szabálytalanságot” kövessen el;
- a szabálytalanság a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése értelmében valamely „szankció” alkalmazásával járjon;
- a szankciót előíró közösségi rendelkezések „későbbi módosítás” tárgyát képezék; valamint

14 — A fent hivatkozott National Farmers' Union és társai ügyben hozott ítélet 39. pontja. A Bíróság ezt az elemzést a C-304/00. sz., Strawson és Gagg & Sons ügyben 2002. november 19-én hozott ítéletének (EBHT 2002., I-10737. o.) 46. pontjában megerősítette.

15 — Lásd még ebben a tekintetben a fent hivatkozott National Farmers' Union és társai ügyben hozott ítélet 40. pontját, valamint a Strawson és Gagg & Sons ügyben hozott ítélet 46. pontját.

— az új rendelkezések által előírt intézkedés „kevésbé szigorú” legyen, mint az eredetileg szabályozott jogkövetkezmény.

28. A jelen esetben kétségtelen, hogy mind a négy feltétel teljesül.

29. Először is: tudvalevő, hogy az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer keretében a mezőgazdasági termelő az állatállományra vonatkozó támogatás iránti kérelem benyújtásakor csak azokat az állatokat jelentheti be, amelyek megfelelnek a közösségi jogszabályok által felállított, az érintett támogatás nyújtásához szükséges különböző feltételeknek.¹⁶ Azzal, hogy G. Gerken olyan szarvasmarhával kapcsolatban nyújtott be jövedelemtámogatás iránti kérelmet, amelyek vonatkozásában nem bizonyította, hogy megfelelnek az előírt életkori feltételeknek, a 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében szabálytalanságot követett el, hiszen megsértette a közösségi jog valamely rendelkezését valamely „cselekménye vagy mulasztása útján [...] amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése [...] kárt [szenvedett...] indokolatlan kiadási tételek miatt”.

30. Másodszor: kétségtelen, hogy a támogatás egységnyi összegének csökkentése vagy akár teljes megvonása a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerinti „közigazgatási szankciónak” minősül. Ezt a tényállási

elemet mind a 3887/92 rendelet kilencedik preambulumbekzdése, mind a Bíróság ítélezési gyakorlata¹⁷ alátámasztja, amelyek — a 3887/92 rendelet 9. cikke és 10. cikkének (2) bekezdése alapján alkalmazandó intézkedések megjelölésére — pontosan a „szankció” kifejezést használják.¹⁸

31. Harmadszor: láthattuk, hogy a 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdése „későbbi módosítás” tárgyát képezte, ugyanis a helyébe lépő 2419/2001 rendelet rendelkezései azt hatályon kívül helyezték.

32. Végül: a negyedik feltétel tekintetében kétségtelen, hogy az új közösségi rendelkezések kevésbé szigorúak, mint az eredetileg megállapított szabályok. Miközben a 3887/92 rendelet 10. cikke (2) bekezdése a) pontjának második franciabekezdése egységnyi összeggel csökkentette a támogatás összegét, a 2419/2001 rendelet 44. cikkének (1) bekezdése szerint semmiféle támogatáscsökkentés, illetve abból való kizárás nem alkalmazható. A 3887/92 rendeletben előírt szankció alkalmazása tehát egyszerűen kizárt.

16 — Lásd a fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyben hozott ítélet 33. pontját, valamint a Strawson és Gagg & Sons ügyben hozott ítélet 38. pontját.

17 — A 3887/92 rendelet 9. cikkében szabályozott termőföldterületre vonatkozó támogatási kérelmekkel kapcsolatban alkalmazandó intézkedések tekintetében lásd a fent hivatkozott National Farmers' Union és társai ügyben hozott ítélet 40. pontját, valamint a Strawson és Gagg & Sons ügyben hozott ítélet 46. pontját. A 3887/92 rendelet 10. cikkének (2) bekezdésében szabályozott állattenyésztési támogatási kérelmek tekintetében lásd a fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyben hozott ítélet 26. és 27. pontját.

18 — Lásd még e tekintetben a fent hivatkozott Schilling és Nehring ügyre vonatkozó indítványom 37–40. pontját.

33. A különböző tényállási elemekre tekintettel a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése tehát lehetővé teszi a nemzeti bíróság részére, hogy G. Gerken jövedelem-támogatás iránti kérelme vonatkozásában visszaható hatállyal alkalmazza a 2419/2001 rendeletben szabályozott kedvezőbb rendelkezéseket.

34. A kérdést előterjesztő bíróság mindemellett kétségeket fogalmazott meg e megoldás tekintetében.¹⁹ Véleménye szerint az alábbi tényállási elemeket is figyelembe kellene venni.

35. A Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht arra hivatkozik, hogy a 2419/2001 rendelet konkrét rendelkezéseket tartalmaz a 3887/92 rendelet és a 2419/2001 rendelet időbeli hatályára nézve. Ezek alapján a 2419/2001 rendelet 53. és 54. cikke szerint a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évekkal összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan a 3887/92 rendeletet kell alkalmazni, míg a 2002. január 1-je után kezdődő gazdasági évekre vonatkozó kérelmek esetében a 2419/2001 rendelet alkalmazandó. A kérdést előterjesztő bíróság tehát arra vár választ, hogy a fenti szabályok nem kerülnek-e összeütközésbe a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdésével, amely a fentiekkel ellenkezően a 2419/2001 rendelet hatálya alá utal egyes, a 2002. január 1-je előtti gazdasági évekkal kapcsolatos támogatási kérelmeket.

36. Igaz, hogy a 2419/2001 rendelet 53. és 54. cikke a 3887/92 rendelet és a 2419/2001 rendelet időbeli hatályát szabályozó átmeneti rendelkezéseket állapít meg. Amint láttuk, a 2419/2001 rendelet 53. cikkének (1) bekezdése a 3887/92 rendelet hatályon kívül helyezéséről rendelkezik, azonban a 2002. január 1-je előtt megkezdett gazdasági évekkal vagy támogatási időszakokkal összefüggő támogatási kérelmekre vonatkozóan továbbra is ezt kell alkalmazni. Az 54. cikk pedig úgy rendelkezik, hogy a 2419/2001 rendelet az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő napon lép hatályba²⁰, és azt a 2002. január 1-je után kezdődő gazdasági évekkal vagy támogatási időszakokkal kapcsolatos támogatási kérelmekre kell alkalmazni.

37. Mindemellett — a kérdést előterjesztő bírósággal ellentétben — úgy gondolom, hogy ezek a rendelkezések nem akadályozzák meg a 2419/2001 rendelet 44. cikke (1) bekezdésének az alapeljárásban történő alkalmazását.

38. Emlékeztetni kívánok arra, hogy a 2988/95 rendelet a Közösségek pénzügyi érdekeit érintő veszélyek elleni harcot tűzi ki célul minden területen.²¹ Ennek megfelelően egy sor olyan szabályt és alapelvet állapít meg, amelyek a közösségi politikák

19 — Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló végzést (10. o.).

20 — Azaz 2001. december 13-án.

21 — A harmadik preambulumbekkezdés.

által érintett összes területen²², így többek között a közös agrárpolitika területén is egységesek. Ezen túlmenően a 2988/95 rendelet egyik preambulumbekzdése kifejezetten hangsúlyozza, hogy a szabálytalanságot okozó magatartásokról, valamint az ezekre kiszabott szankciókról különböző ágazati szabályok rendelkeznek, „a jelen [2988/95] rendelettel összhangban”²³.

39. Ebből következően a közösségi jog megszegésével elkövetett szabálytalanságok ellenőrzési és szankciórendszerében a közösségi jogalkotó a 2988/95/EK rendelet elfogadásával számos általános alapelvet fektetett le, és megköveteli, hogy valamennyi ágazati rendelet tiszteletben tartsa ezen alelveket.

40. A 2419/2001 rendelet, amelyet a 2988/95 rendeletet követően fogadtak el, nem tartalmaz semmiféle utalást arra, hogy kizárt lenne a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének alkalmazása. Ez a rendelet nem tartalmaz egyetlen olyan részletes vagy általános rendelkezést sem, amely arra enged következtetni, hogy a közösségi jogalkotó kizárta volna vagy szándékában állt volna kizárni a kevésbé szigorú szankciók visszaható hatályú alkalmazásának elvét.

41. E körülmények között úgy vélem, hogy a 2419/2001 rendelet 53. és 54. cikkének átmeneti rendelkezéseit a 2988/95 rendelet 2. cikke (2) bekezdésének megfelelően kell

értelmezni. Ellenkező utalás hiányában ezeket a rendelkezéseket úgy kell értelmezni, hogy azok a kevésbé szigorú szankciók visszaható hatályú alkalmazása elvének „séreleme nélkül” alkalmazandók.

42. Amint arra a Bizottság felhívta a figyelmet²⁴, minden ettől eltérő értelmezés megfosztaná hatékony érvényesülésétől a 2988/95/EK rendelet 2. cikkének (2) bekezdését. Miután a közösségi rendeletek nagy része — ha ugyan nem összessége — tartalmaz az időbeli hatályra vonatkozó rendelkezéseket, a fent kifejtettekkel ellentétes gyakorlat folyamatosan akadályozná a kevésbé szigorú szankciók visszaható hatályú alkalmazását előíró elv érvényesülését. Láthattuk, hogy az ilyen megoldás szöges ellentétben állna a jogalkotó törekvésével, amely nem más, mint a fent kifejtett alapelv lehető legszélesebb körű alkalmazása.

43. Az előzőekben sorra vett különböző elemek figyelembevételével azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre úgy válaszoljon, hogy a 2988/95 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése arra kötelezi a nemzeti bíróságot, hogy Gisela Gerken jövedelemtámogatás iránti kérelme tárgyában visszaható hatállyal alkalmazza a 2419/2001 rendelet 44. cikkében szabályozott, kevésbé szigorú rendelkezéseket.

22 — A negyedik preambulumbekzdés.

23 — Az ötödik preambulumbekzdés (kiemelés tőlem).

24 — Az írásbeli észrevételek 15. és 16. pontja.

V — Véggövetkeztetések

44. Tehát azt javasolom a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

„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 hatálya alá tartozik, és amely olyan szabálytalanságot tartalmaz, amely miatt ez utóbbi rendelet értelmében szankció alkalmazásának van helye, 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 rendelkezéseit, amennyiben e rendelkezések kevésbé szigorúak az érintett magatartás vonatkozásában.”