

PHILIPPE LÉGER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2005. szeptember 29.¹

1. Amikor a nemzeti hatóságok és bíróságok szankciót megállapító határozattal szembeni kifogást vagy keresetet bírálnak el, felülvizsgálhatják-e, hogy az exportőr nagyobb összegű visszatérítést igényelt-e annál, mint amely őt megilleti, azt követően, hogy a jogosulatlanul felvett összeg visszafizetését előíró határozat már jogerőre emelkedett? Az erre a kérdésre adott nemleges válasz esetén más választ kell-e adni abban az esetben, ha a visszatérítés iránti kérelem jogszerűsége a közösségi jog olyan értelmezésén alapul, amelyet a Bíróság egy később hozott ítéletében elutasított?

Hamburg-Jonas (a továbbiakban: Hauptzollamt) között a mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítések rendszerének alkalmazására vonatkozó közös részletes szabályok megállapításáról szóló, 1987. november 27-i 3665/87/EGK bizottsági rendelet² 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontjában előírt szankció e társasággal szembeni alkalmazása tárgyában.

2. Lényegében ezeket a kérdéseket terjesztette elő a Finanzgericht Hamburg (Németország) az ED & F Man Sugar Ltd (a továbbiakban: a felperes) és a Hauptzollamt

3. A jelen ügyben arra kérték a Bíróságot, hogy pontosítsa a szankciót megállapító határozat alkalmazási feltételeit, valamint a határozatnak a 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése alapján követelt visszafizetés iránti kérelemmel való viszonyát.

1 – Eredeti nyelv: francia.

2 – HL L 351., 1. o.; a továbbiakban: a 3665/87 rendelet, amelyet a bíróságok és a jogellenesen kifizetett összegek visszakövetelése tekintetében az 1994. december 2-i 2945/94 bizottsági rendelet (HL L 310., 57. o.) módosított. Ezt a rendeletet a mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1999. április 15-i 800/1999/ÉK bizottsági rendelet (HL L 102., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet 25. kötet 129. o.) az alapügy tényállását követően helyezte hatályon kívül, ezért ez utóbbi rendelet nem alkalmazható a jelen ügyben.

I – Jogi háttér

A – A közösségi jog

1. A mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítések rendszere

4. A 3665/87 rendelet megállapítja az export-visszatérítési rendszer alkalmazásának közös részletes szabályait, és meghatározza különösen az export-visszatérítéssel kapcsolatos anyagi jogi és eljárási szabályokat.

5. A fenti rendelet a „Visszatérítésre való jogosultság” című 2. címének első fejezete pontosítja azokat a feltételeket, amelyeket a gazdasági szereplőknek a visszatérítéshez teljesíteniük kell. Ezek között a feltételek között szerepelnek a rendelet 3. cikkének (5) bekezdésében meghatározott feltételek:

„A visszatérítési jogosultság megszerzése céljából a kivitelkor felhasznált okmányoknak tartalmaznia kell a visszatérítés kiszámításához szükséges összes adatot, különösen:

a) a termékek visszatérítési nomenklatúra szerinti leírását;

b) a termékek nettó tömegét vagy – adott esetben – a visszatérítés kiszámításához használandó mértékegységben kifejezett mennyiséget;

c) amennyiben a visszatérítés kiszámításához szükséges, az érintett termékek összetételét vagy az erre való utalást.

[...]” [nem hivatalos fordítás].

6. Amennyiben az exportőr az áru feldolgozása vagy a kivitelt megelőző tárolása esetén a visszatérítés megelőlegezését igényli, a 3665/87 rendelet 25. cikke (2) bekezdésének második albekezdésével összhangban a vámhatóságok számára be kell mutatnia az alaptermékek leírását és mennyiségét, valamint hozamát.

7. Ugyanezen rendelet 5. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Azon felül, hogy a termék ténylegesen elhagyta a Közösség vámterületét, a differenciált vagy nem differenciált visszatérítés kifizetésének az is feltétele, hogy a terméket – kivéve azt az esetet, amikor a tranzit eljárás során *vis maior* következtében megsemmi-

sült – valamely harmadik országba vagy adott esetben meghatározott harmadik országba importálták, a kiviteli nyilatkozat elfogadását követő 12 hónapon belül:

- a) amennyiben komoly kétség merül fel a termék tényleges rendeltetési helyét illetően;

export-visszatérítés nyújtásáról, különösen az exportált termék mennyiségére, természetére és jellemzőire, valamint földrajzi rendeltetési helyére tekintettel; mivel a tapasztalat azt mutatja, hogy a Közösség költségvetése szempontjából káros szabálytalanságok, és különösen a csalások kiküszöbölése érdekében folytatott küzdelmet erősíteni kell; mivel e célból rendelkezni kell a jogosulatlanul kifizetett összegek behajtásáról és a szankciókról, ösztönözve az exportőröket a közösségi szabályok betartására;

vagy

- b) amennyiben az exportált termék után járó visszatérítés összege és valamely azonos termékre vonatkozó, a kiviteli nyilatkozat elfogadásának napján érvényes behozatali vám összege közötti különbség miatt a termék előreláthatóan újrabehozatalra kerül a Közösségbe.

[...]

[...]” [nem hivatalos fordítás].

8. A 3665/87 rendelet 11. cikke az export-visszatérítések igénylése során megállapított szabálytalanságok és csalások elleni hatékony küzdelem érdekében határozza meg a visszafizetés és a szankcionálás rendszerét. A rendelet első, harmadik és ötödik preambulumbekezdése a következőképpen szól:

mivel az exportőr által nyújtott téves adatok jogosulatlan kifizetéshez vezethetnek, ha a tévedést nem fedezik fel; mivel a tévedés felfedezése esetén teljesen indokolt az exportőrt a tévedés fel nem fedezése esetén megszerezhetővel arányos összeg megfizetésével járó szankcióval sújtani, illetve szándékoság miatt szigorúbb szankciókat kell alkalmazni;

„mivel a közösségi szabályok kizárólag objektív szempontok alapján rendelkeznek az

[...]

mivel a múltbeli tapasztalatok, valamint a jelen összefüggésben már megállapított szabálytalanságok és csalások azt mutatják, hogy az ilyen intézkedés szükséges, arányos, kellő visszatartó erővel rendelkezik, és valamennyi tagállamban egységesen kell alkalmazni” [nem hivatalos fordítás].

Az igényelt visszatérítés a 3. cikk, illetve a 25. cikk (2) bekezdése szerint szolgáltatott adatokból kiszámított összeg. Amennyiben a visszatérítés [helyesen: visszatérítési ráta] a rendeltetési hely szerint változik, az igényelt visszatérítés differenciált részét a 47. cikk szerint szolgáltatott adatok felhasználásával kell kiszámítani.” [nem hivatalos fordítás]

9. A 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első és második albekezdése a következőképpen szól:

10. A 3665/87 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének első albekezdése pontosítja ezt:

„(1) Amennyiben megállapításra kerül, hogy az exportőr az export visszatérítés igénylése során az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést kért, a szóban forgó kivitel után járó visszatérítés a ténylegesen exportált termékek után járó összeg lesz, amelyet az alábbi összegekkel kell csökkenteni:

„Az (1) bekezdés negyedik albekezdése szerinti negatív előjelű összegre vonatkozó fizetési kötelezettség sérelme nélkül a kedvezményezett köteles visszafizetni a jogosulatlanul kapott visszatérítésnek a kifizetés és a visszafizetés között eltelt időszakra számított kamatokkal növelt összegét, ideértve az (1) bekezdés első albekezdése szerint alkalmazandó szankciót is. [...]” [nem hivatalos fordítás]

a) az igényelt visszatérítés és a ténylegesen megvalósult export után járó visszatérítés különbségének a fele;

2. A 2988/95/EK, Euratom rendelet

b) az igényelt visszatérítés és az exportőrt megillető visszatérítés különbségének kétszerese, ha az exportőr szándékosan szolgáltatott hamis adatokat.

11. A Közösségek pénzügyi érdekei ellen irányuló csalásokkal szembeni küzdelem eredményessé tétele érdekében a Tanács

elfogadta a 2988/95/EK, Euratom rendeletet.³ A rendelet a közösségi politikák által érintett összes területen egységes jogi keretet határozott meg.⁴ A rendelet kialakította a közösségi joggal kapcsolatban elkövetett szabálytalanságok esetére alkalmazandó közigazgatási intézkedésekre és szankciókra vonatkozó keretszabályozást.⁵

12. A rendelet kilencedik preambulumbekzdése értelmében „a közös agrárpolitika céljainak elérését szolgáló közösségi intézkedések és szankciók a támogatási rendszerek szerves részét képezik; mivel ezek saját céljaikat követik [...]”.

13. A 2988/95 rendelet 2. cikke (1) bekezdésének második mondatával összhangban ezeknek a közigazgatási intézkedéseknek és a szankcióknak „hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük, hogy biztosíthassák a Közösségek pénzügyi érdekeinek megfelelő védelmét”.

3 – Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i tanácsi rendelet (HL L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.).

4 – Lásd az említett rendelet negyedik preambulumbekzdését.

5 – A 2988/95 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében „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 kiadás tételek miatt”.

14. Ugyanezen rendelet 4. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy minden szabálytalanság a jogtalanul megszerzett előny elvonását vonja maga után, többek között a jogtalanul kapott összegek visszafizetésére való kötelezettség formájában. A rendelet 5. cikkének (1) bekezdése felsorolja azokat a közigazgatási szankciókat, amelyek kiszabását a szándékosan elkövetett vagy gondatlanságból okozott szabálytalanságok vonhatják maguk után. Ezek között a szankciók között szerepel többek között „az olyan összeg megfizetése, amely a jogtalanul szerzett vagy kicsalt összeget meghaladja”.⁶

B – A nemzeti jog

15. A közigazgatási eljárásról szóló, 1976. május 25-i törvény (Verwaltungsverfahrensgesetz)⁷ 48. §-a a jogellenes közigazgatási aktusok visszavonására vonatkozik. A következőképpen rendelkezik:

„A jogellenes közigazgatási aktus egészben vagy részben még akkor is visszavonható jövőbeni vagy visszamenőleges hatállyal, ha jogerőssé vált. Valamely jogot vagy jogi természetű előnyt keletkeztető vagy megállapító közigazgatási aktus (jogot keletkeztető

6 – Lásd a 2988/95 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének b) pontját.

7 – BGBl. I, 1253. o.

közigazgatási aktus) csak a (2)–(4) bekezdés sérelme nélkül vonható vissza.

II – A tényállás és az alapeljárás

[...]

16. A fenti törvénynek az újrafelvételi eljárásra vonatkozó 51. §-a következőképpen rendelkezik:

„A hatóság köteles az érdekelt kérelmére határozatban megsemmisíteni vagy visszavonni a jogerős közigazgatási aktust, ha

1. a közigazgatási aktus alapjául szolgáló tényállás vagy jogi helyzet az érdekelt javára utóbb megváltozott;
2. olyan új bizonyítékok merültek fel, amelyek az érdekeltre nézve kedvezőbb határozatot eredményeztek volna;
3. adottak a perújításnak a Zivilprozessordnung 580. §-ában rögzített okai.”

17. A felperes 1998. február 12-én és 13-án négy kiviteli nyilatkozatot nyújtott be az illetékes német vámhatósághoz, Lengyelországba irányuló, 100 tonnás fehér cukorszállítmányokkal kapcsolatban, amelyek tekintetében export-visszatérítést igényelt.

18. A Hauptzollamt 1998. április 6-án kelt négy határozatával 84 831,16 DEM értékben megadta a kért visszatérítéseket.

19. Azt követően, hogy a Zollkriminalamt Köln (Kölni Bünyügyi Vámhivatal) által végzett vizsgálat olyan körülményekre derített fényt, amelyek szerint a Lengyelországba, a Cseh Köztársaságba és a Svájcba kivinni szándékozott fehér cukor nem jutott el e harmadik országokba, a Hauptzollamt a felperes által a termékek célhoz érésének igazolása végett benyújtott iratok vizsgálata során megállapította, hogy ezek az iratok nem az exportált termékek Lengyelországban történő szabad forgalomba bocsátását, hanem kizárólag azok feldolgozását tanúsítják.

20. Miután a felperes az érintett termék harmadik országbeli importjáról nem tudott

a 3665/87 rendelet 5. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontjában megkövetelt igazolásokkal szolgálni, a Hauptzollamt ugyanezen rendelet 11. cikkének (3) bekezdésével összhangban 2000. április 17-én elfogadott négy határozatával kérte a folyósított visszatérítések teljes visszafizetését. A felperes visszafizette a követelt összeget anélkül, hogy e határozatokat – amelyek jogerőre emelkedtek – megtámadta volna. Ezt követően a Hauptzollamt 2000. június 5-én kelt négy határozatában a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontja alapján 42 415,60 DEM összegű szankciót állapított meg vele szemben.

21. Miután a Hauptzollamt elutasította a fenti, szankciót megállapító határozatokkal szembeni kifogását, a felperes keresetet nyújtott be a Finanzgericht Hamburghoz, amelyben a Hauptzollamt által elfogadott határozatok jogellenességére hivatkozott. Fenntartotta, hogy ezek jogszerűsége a néhány héttel korábban elfogadott, a visszafizetést előíró határozatok jogszerűségének van alárendelve. A felperes szerint azonban a visszafizetést előíró határozatok jogszerűségét megkérdőjelezi a Bíróság által a C-110/99. sz., Emsland-Stärke ügyben 2000. december 14-én – a visszafizetést előíró határozatok jogerőre emelkedését követően – hozott ítéletben⁸ a 3665/87 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének a) pontjára vonatkozóan adott értelmezés. Ezen ítélet alapján ugyanis a felperes úgy véli, hogy a Hauptzollamt nem követelhetette a fenti rendelet 5. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt igazolást az export-visz-

zatérítés kifizetését követően. Fenntartja, hogy a visszafizetés előírása jogellenes, és hogy következésképpen a Hauptzollamt által vele szemben megállapított, a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontján alapuló szankció is megalapozatlan.

22. A Hauptzollamt a maga részéről fenntartja, hogy a felperesnek korábban kellett volna hivatkozni a Finanzgericht Hamburg előtt felhozott kifogásokra, a visszafizetést előíró határozatokkal szembeni kereset kezdeményezésével. Ezek a határozatok jogerőre emelkedtek, és szerinte nem vitatott, hogy a felperes az őt megillető visszatérítésnél nagyobb összegű visszatérítést igényelt.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

23. Az alapügy felei által előadott érvekre tekintettel a Finanzgericht Hamburg felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő két kérdést terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Jogosultak-e a nemzeti bíróságok és hatóságok a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első albekezdésén

8 – EBHT 2000., I-11569. o.

alapuló, szankciót megállapító határozat ellen indított jogorvoslati eljárásban azt vizsgálni, hogy az exportőr az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést igényelt, ha a 3665/87 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének első albekezdésben említett visszafizetést előíró határozat a szankciót megállapító határozat meghozatala előtt jogerőre emelkedett?

- 2) Az előző kérdésre adott nemleges válasz esetén a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első albekezdése alapján elfogadott, szankciót megállapító határozat ellen indított jogorvoslati eljárásban a jelen előzetes végzésben ismertetett körülmények a közösségi jog időközben elfogadott értelmezésének figyelembevételére végett vizsgálható-e az, hogy az exportőr az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést igényelt?”

IV – Elemzés

A – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tartalmáról

24. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések értelmével és tartalmával kapcsolatos kétségek eloszlátása érdekében két megjegyzést kell tenni.

25. Az első kérdés a Hauptzollamt által a 3665/87 rendelet 11. cikkének (1) és (3) bekezdésével összhangban hozott, visszafizetést előíró és szankciót megállapító határozat alapjaira vonatkozik. Ahhoz ugyanis, hogy a nemzeti bíróság számára hasznos választ adhassunk, úgy ítélem meg, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket az alapügy körülményeire tekintettel kell megvizsgálni.

26. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből így kiderül, hogy a Hauptzollamt azzal indokolta az export-visszatérítés visszafizetetését, hogy a felperes nem tudta igazolni a Lengyelországba exportált cukor szabad forgalomba bocsátását, amint azt a 3665/87 rendelet 5. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontja megköveteli.⁹

27. A szankciót megállapító határozatot illetően úgy tűnik, hogy a Hauptzollamt úgy ítélte meg, hogy a szankció alkalmazásának feltételei teljesültek, amennyiben az exportőr – mivel nem támadta meg a visszafizetést előíró határozatot – hallgatólagosan elfogadta azt, hogy nagyobb összegű visszatérítést kért annál, mint amely őt megillette.¹⁰ Továbbá, amint azt a kérdést előterjesztő bíróság számos alkalommal pontosította, mivel az exportőr a kiviteli nyilatkozataiban pontos adatokat szolgáltatott,¹¹ úgy tűnik,

⁹ – Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló végzés francia nyelvű változatát, 3. o.

¹⁰ – Ugyanott, 4. o.

¹¹ – Ugyanott, 9. és 10. o.

hogy a szankciót megállapító határozat jogalapja nincs pontosan meghatározva.

28. A második észrevétel a felperes azon állítására vonatkozik, amely szerint a visszafizetés Hauptzollamt általi előírása az Emsland-Stärke ügyben később meghozott ítélet értelmében jogellenes.

29. Meg kell jegyezni, hogy annak ellenére, hogy a Bíróság ebben az ügyben kimondta, hogy az árunak a rendeltetési helye szerinti harmadik országokban történő szabad forgalomba hozatalának igazolására vonatkozó, a 2730/79/EGK rendelet¹² 10. cikkének (1) bekezdésében előírt kötelezettség kizárólag az export-visszatérítés kifizetését megelőzően követelhető;¹³ a Bíróság azt is megállapította, hogy a visszatérítést vissza kell fizetni, ha az illetékes nemzeti hatóságok megállapítják, hogy a kivitelre irányuló ügylet olyan visszaélésszerű magatartást valósít meg, amelyet az exportőr abból a célból hajt végre, hogy a közösségi szabályozás alkalmazásából származó előnyökből részesüljön, és ennek érdekében mesterségesen alakítja a feltételeket.¹⁴

12 – A javvita tényállása idején a mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1979. november 29-i 2730/79/EGK bizottsági rendelet (HL L 317., 1. o.) volt hatályban, amelynek 10. cikke (1) bekezdése lényegében megfelel a 3665/87 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének.

13 – Lásd az Emsland-Stärke ügyben hozott, fent említett ítélet 48. és 49. pontját.

14 – Ugyanott, 50–54. pont.

30. Az alapügylet konkrét körülménye alapján úgy ítélem meg, hogy – amennyiben van helye – a nemzeti bíróságnak a nemzeti eljárásjogi szabályokkal összhangban kell felülvizsgálnia a visszafizetés előírásának jogszerűségét, figyelembe véve a szóban forgó rendelkezésnek a Bíróság által időközben adott értelmezését.¹⁵

31. Ezen pontosítások után először az első, majd – adott esetben – a második kérdés vizsgálatára kerül sor.

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

32. Első kérdésével a Finanzgericht Hamburg azt tudakolja, hogy jogosultak-e a nemzeti bíróságok és hatóságok a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első albekezdésén alapuló, szankciót megállapító határozat ellen indított jogorvoslati eljárásban azt vizsgálni, hogy az exportőr az őt

15 – Lásd ebben az értelemben a C-453/00. sz., Kühne & Heitz ügyben 2004. január 13-án hozott ítéletet (EBHT 2004., I-837. o.), amelyben a Bíróság kimondta, hogy „az EK 10. cikkben szereplő együttműködési elv értelmében a kérelmet elbíráló közigazgatási szerv a szóban forgó rendelkezés Bíróság által adott értelmezését figyelembe véve köteles felülvizsgálni a jogerőre emelkedett közigazgatási határozatot, amennyiben:

– a nemzeti jog értelmében jogában áll megváltoztatni e határozatot;

– a kifogásolt határozat olyan bírósági szerv által hozott ítélet alapján vált jogerőssé, amely legfelsőbb fórumként dönt;

– az említett ítélet az európai jog olyan értelmezésén alapul, amely a Bíróság későbbi ítélkezési gyakorlata szerint hibásnak bizonyul, és úgy hozták, hogy a kérdést előzetes döntéshozatali eljárás keretében nem terjesztették a Bíróság elé az EK 234. cikk (3) bekezdésében meghatározott feltételek szerint, és

– az érdekelt közvetlenül azután fordult a közigazgatási szervhez, hogy tudomást szerzett az említett ítélkezési gyakorlatról”.

megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést igényelt, ha a rendelet 11. cikke (3) bekezdésének első albekezdésével összhangban elfogadott, visszafizetést előíró határozat a rendelet 5. cikkének (1) bekezdése által megkövetelt, a rendeltetési hely szerinti harmadik országokba történő importra vonatkozó igazolás hiányán alapul, és a szankciót megállapító határozat meghozatala előtt jogerőre emelkedett.

33. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy az exportőrnek van-e joga megtámadni a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első albekezdésén alapuló, szankciót megállapító határozatot abban az esetben, ha ezt a határozatot az export-visszatérítés visszafizetésének előírását követően, a termék rendeltetési helye szerinti harmadik országokban történő forgalomba hozatal igazolásának hiányára alapozva hozták, és az exportőr nem vitatta a visszafizetést.

34. Más szóval: a Finanzgericht Hamburg azt kérdezi, hogy az export-visszatérítés visszafizetését előíró, nem vitatott határozat megalapozza-e a kérdéses, a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontjában előírt szankció alkalmazásának feltételeit.

35. Úgy gondolom, hogy nem lehetséges ilyen következtetést levonni, és igennel kell válaszolni az első kérdésre.

36. Úgy ítélem meg ugyanis, hogy a szankciót megállapító határozat nem hozható meg abban az esetben, amikor – mint jelenleg is – a gazdasági szereplő nem tudja igazolni a terméknek a rendeltetési helye szerinti harmadik országokban történő szabad forgalomba hozatalát, ahogyan azt a 3665/87 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése megköveteli.

37. Ebből arra lehet következtetni, hogy amennyiben a visszafizetést előíró határozatot a fenti rendelet 5. cikke (1) bekezdésének megsértésével hozták meg, nem vizsgálható a szankció alkalmazásának azon feltétele, amely szerint az exportőr az őt megillető visszatérítésnél nagyobb összeget igényelt. Úgy ítélem meg továbbá, hogy erre a feltételre nem lehet egyszerűen abból a tényből következtetni, hogy a gazdasági szereplő nem vitatta e visszafizetés előírását.

38. Úgy gondolom tehát, hogy olyan esetben, mint amilyen az alapügy, a nemzeti hatóságoknak és bíróságoknak hatáskörrel kell rendelkezniük annak vizsgálatára, hogy a szankció alkalmazásának feltételei fennállnak-e, és különösen, hogy az exportőr nagyobb összegű visszatérítést igényelt-e annál, mint ami őt megilleti.

39. Ezt a megállapítást egyrészt a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albe-

kezdésének és ugyanezen cikk (3) bekezdése első albekezdésének tartalmára, másrészt a fenti rendelet céljaira alapozom.

1. A 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének és (3) bekezdése első albekezdésének tartalma

40. Emlékeztetni kell arra, hogy a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szankció alkalmazását írja elő abban az esetben, „[a]mennyiben megállapításra kerül, hogy az exportőr az export-visszatérítés igénylése során az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést kért [...]”. Ezzel a rendelkezéssel összhangban a szóban forgó kivitel után járó visszatérítés az igényelt visszatérítés és a ténylegesen megvalósult export után járó visszatérítés különbségének a felével,¹⁶ illetve a különbség kétszeresével csökken, ha az exportőr szándékosan szolgáltatott hamis adatokat.¹⁷

41. A visszafizetést előíró határozattal szemben, amely pusztán a jogtalanul megszerzett anyagi előny visszavonására irányul, a szankciót megállapító határozat az exportőrt meg-

illető visszatérítés összegének jelentős csökkentését, illetve pénzbírság megfizetését jelenti.¹⁸ Következésképpen ez a szankció különösen súlyos pénzügyi terhet jelenthet a vállalkozásra nézve, amely bizonyos körülmények között az életképességét is veszélyeztetheti.¹⁹

42. E körülmények között a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdése szövegének szigorú értelmezése révén a törvényesség és a jogbiztonság elvével összhangban megfelelő jogi védelmet kell biztosítani a gazdasági szereplők számára. Ugyanis, amint a Bíróság több alkalommal kimondta, a jogbiztonság követelményét különösen szigorúan be kell tartani az olyan rendelkezések esetén, amelyeknek pénzügyi kihatása is lehet a gazdasági szereplőkre.²⁰

43. Először is: a 3665/87 rendelet 11. cikkének (1) bekezdésében használt kifejezésekből következik, hogy a szankciórendszer hatálya azokra az esetekre korlátozódik, ahol megállapítást nyer, hogy „az exportőr [...] az őt

18 – A (visszatérítéshez hasonló) intézkedésekre és közigazgatási szankciókra vonatkozó általános szabályok bemutatását illetően lásd a 2988/95 rendelet 2., 4. és 5. cikkét.

19 – Lásd a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) és b) pontját.

20 – Lásd többek között a 169/80. sz., Gondrand Frères és Garancini ügyben 1981. július 9-én hozott ítélet (EBHT 1981., 1931. o.) 17. pontját, a 326/85. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben 1987. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1987., 5091. o.) 24. pontját, a 92/87. és 93/87. sz., Bizottság kontra Franciaország és Egyesült Királyság egyesített ügyekben 1989. február 22-én hozott ítélet (EBHT 1989., 405. o.) 22. pontját, a C-143/93. sz., Van Es Douane Agenten ügyben 1996. február 13-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-431. o.) 27. pontját és a C-78/01. sz. BGL-ügyben 2003. szeptember 23-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-9543. o.) 71–73. pontját.

16 – Lásd a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének a) pontját.

17 – Ugyanott, b) pont.

megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést kért”.²¹

44. Ez az alkalmazási feltétel, amelyet a kérdést előterjesztő bíróság is megismételt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseiben, önálló definícióval rendelkezik.

45. Az „igényelt visszatérítés” fogalmát ugyanis a fent említett rendelkezés második albekezdése a következőképpen határozza meg: „a [3365/87 rendelet] 3. cikk[e], illetve a 25. cikk (2) bekezdése szerint szolgáltatott adatokból kiszámított összeg”. Ezekkel a cikkekkal összhangban a visszatérítési jogosultság megszerzése céljából a kivitelkor felhasznált okmányoknak többek között tartalmaznia kell a következő adatokat: a termékek leírását, tömegüket és összetételüket.²² Amint a Bíróság a C-385/03. sz., Káserei Champignon Hofmeister ügyben 2005. április 14-én hozott ítéletében emlékeztetett rá: „a téves információk tényénél fogva az említett 11. cikk (1) bekezdésében előírt bíróság alkalmazását kiváltó kérelmet a 3. cikkben, illetve a 25. cikk (2) bekezdésében említett adatokat tartalmazó okmány vagy okmányok képezik, amelyek alapján a visszatérítés összegét kiszámítják”.²³

21 – Kiemelés tőlem.

22 – Lásd a 3665/87 rendelet 3. cikke (5) bekezdésének első albekezdését és 25. cikke (2) bekezdésének első albekezdését.

23 – Az ítélet (EBHT 2005., I-2997. o.) 22. pontja.

46. A 2945/94 rendelet harmadik preambulumbekezdése ebben az értelemben jelzi, visszaulva a 3665/87 rendelet 11. cikkének (1) bekezdésére, hogy „az exportőr által nyújtott téves adatok jogosulatlan kifizetéshez vezethetnek, ha a tévedést nem fedezik fel; mivel a tévedés felfedezése esetén teljesen indokolt az exportőrt a tévedés fel nem fedezése esetén megszerezhetővel arányos összeg megfizetésével járó szankcióval sújtani, illetve szándékosság miatt szigorúbb szankciókat kell alkalmazni”. A közösségi jogalkotó arra kötelezi tehát a mezőgazdasági termékek előállításába, feldolgozásába és kivitelébe bekapcsolódó exportőrt, hogy pontos nyilatkozatot tegyen.

47. Következésképpen úgy tűnik számomra, hogy a szankciót előíró határozat hatálya azokra az esetekre korlátozódik, amikor az exportőr tévedésből vagy szándékosan pontatlan adatokat szolgáltat a kiviteli nyilatkozatában. Más szóval: nem gondolom, hogy ilyen szankció kiszabható abban az esetben, mint amilyen a jelenlegi is, amikor a gazdasági szereplő nem tudta igazolni a termék rendeltetési helye szerinti harmadik országokban történő behozatali vámalakiságok elvégzésének megtörténtét, amint azt a 3665/87 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése előírja. Az ezzel ellenkező felfogás elfogadása szerintem több nehézséget vetne fel.

48. Legelőször is – amint azt már kiemelttem – ez az értelmezés nyilvánvalóan ellentétes lenne a törvényesség és a jogbiztonság elvével. A 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének szövegét ugyanis ki kell egészíteni, és ennek a cikknek szélesebb hatályt kell biztosítani, mint amelyet a közösségi jogalkotó kétség kívül szánt neki. Az állandó ítélkezési gyakorlatból azonban következik, hogy „még ha nincs is büntetőjogi jellege, a bírságot csak akkor lehet kiszabni, ha jogalapja világos és egyértelmű”.²⁴ Következésképpen ha a közösségi jogalkotó más esetekben is kívánt volna szankciót alkalmazni, nyilvánvalóan gondot kellett volna fordítania arra, hogy ebben az értelemben pontosítással szolgáljon a rendelet 11. cikkének (1) bekezdéséhez, mivel ez a szöveg a szóban forgó rendelettel létrehozott rendszer egyik alaprendelkezése.

49. Úgy vélem továbbá, hogy az ilyen értelmezés sérthetné a szankciók arányosságának elvét, amelyre nemcsak a 2945/94 rendelet ötödik preambulumbekendése és a 2988/95 rendelet 2. cikkének (1) bekezdése hivatkozik, hanem a Bíróság ítélkezési gyakorlata is.²⁵ Ez utóbbi számos alkalommal kiemelte azokat a nehézségeket, amelyekkel az exportőrök a vámokmányok megszerzésekor szembesülhetnek a behozatal helye szerinti harmadik állam hatóságai részéről,

amelyekre semmilyen nyomásgyakorlási eszközzel sem tudnak hatni.²⁶ Következésképpen véleményem szerint a szankció ilyen esetben történő alkalmazása nem lenne megfelelő, tekintettel a 3665/87 rendelet 5. cikkének (1) bekezdésében megkövetelt igazolás beszerzése során a gazdasági szereplők számára felmerülő nehézségekre.

50. Ez az értelmezés végül veszélyeztetné a szankciók egységes alkalmazásának az ugyan ezen rendelet ötödik preambulumbekendésében szereplő elvét is, mivel az Európai Közösségek Számvevőszéke jelentős eltéréseket állapított meg a tagállamok között a rendeltetési helyre történő megérkezésre vonatkozó bizonyítékok vizsgálatát és elfogadását illetően.²⁷

51. Következésképpen a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első és második albekezdésének szövegéből következik, hogy nem szabható ki szankció abban az esetben, ha a gazdasági szereplő nem nyújtotta be a rendelet 5. cikkének (1) bekezdése alapján megkövetelt igazolást. E körülmények között úgy vélem, hogy a rendelet 5. cikke (1) bekez-

24 – Lásd különösen a 117/83. sz. Könecke-ügyben 1984. szeptember 25-én hozott ítélet (EBHT 1984., 3291. o.) 11. pontját és a C-210/00. sz., Káserei Champignon Hofmeister ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6453. o.) 52. pontját.

25 – Lásd a Káserei Champignon Hofmeister ügyben 2002. július 11-én hozott, fent hivatkozott ítélet 59–68. pontját. Ebben az ügyben a Bíróság elismerte a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdése a) pontjának megfelelően a nyilatkozat pontatlansága esetén alkalmazott szankció arányos jellegét.

26 – Lásd különösen a C-155/89. sz., Philipp Brothers ügyben 1990. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-3265. o.) 27. pontját és a C-467/01. sz. Eribrand-ügyben 2003. június 19-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-6471. o.) 41. pontját.

27 – Az export-visszatérítésre vonatkozó 7/2001 külön jelentés (Rendeltetési hely és forgalomba hozatal, a Bizottság válaszáinak kíséretében [HL 2001. C 314., 1. o.]) 9–13. pontja. A Számvevőszék pontosítja, hogy különböző típusú iratok is elfogadhatók a vámjellegű formalitások teljesítésének igazolására, azonban azt is kiemeli, hogy ezek elfogadása tekintetében nem történt semmilyen harmonizáció.

désének megsértésén alapuló, a visszafizetésre irányuló követelés keretében az illetékes nemzeti hatóság nem vizsgálhatja, hogy az exportőr az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést kért-e.

52. Másodsorban: nem gondolom, hogy a szankciót megállapító határozat alkalmazási feltételeire pusztán abból a tényből lehetne következtetni, hogy a gazdasági szereplő nem vitatta a fent említett visszafizetés előírását.

53. Az a tény ugyanis, hogy a visszafizetés előírását az exportőr semmilyen keresettel nem támadta meg, és az jogerőre emelkedett, nem feltétlenül jelenti azt, hogy ez az gazdasági szereplő az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést kért a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első és második albekezdése értelmében.

54. A visszafizetést előíró határozattal szembeni kereset hiánya továbbá véleményem szerint nem eredményezheti automatikusan szankciót megállapító határozat meghozatalát. Ki kell ugyanis emelni, hogy a szankció úgy jellemezhető, mint amely autonóm módon, a visszafizetés előírásától függetlenül alkalmazható, és nem tekinthető pusztán járulékos aktusnak.

55. Így a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szövegéből következik, hogy az illetékes nemzeti hatóság szankciót megállapító határozatot fogadhat el, amennyiben „megállapításra kerül”, hogy az exportőr az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést kért.

56. E körülmények között szankció szabható ki az export-visszatérítésnek a gazdasági szereplő részére történő bármiféle folyósítása előtt is. Amint a Bíróság már korábban – ugyanezen rendelkezés értelmezése kapcsán – hangsúlyozta, a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének szövegéből az következik, hogy „a közösségi jogalkotó nem azután kívánta előírni a [...] bírság alkalmazását, hogy a közösségi költségvetés már elszenvedte az export-visszatérítés kifizetéséből származó pénzügyi veszteséget, hanem az ezt megelőző szakaszban, amikor az exportőr – még ha akaratlanul is – téves információt foglalt a visszatérítés iránti kérelmébe”.²⁸

57. Szankciót megállapító határozat azonban az export-visszatérítés folyósítását követően is meghozható. Ebben a helyzetben két eset lehetséges.

28 – Lásd a Káserei Champignon Hofmeister ügyben 2005. április 14-én hozott, fent hivatkozott ítélet 34. pontját.

58. Az első esetben az illetékes nemzeti hatóság megállapíthatja, hogy téves adatokat szolgáltatottak, és határozhat úgy, hogy nemcsak a jogosulatlanul felvett összeg visszafizetését követeli, hanem szankció alkalmazását is előírja. Kifejezetten ez a helyzet szerepel a 3665/87 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének első albekezdésében, amely – emlékeztet rá – előírja, hogy „a kedvezményezett köteles visszafizetni a jogosulatlanul kapott visszatérítés [...] összegét, *ideértve az (1) bekezdés első albekezdése szerint alkalmazandó szankciót is*”.²⁹ Az „ideértve” kifejezés használata szerintem azt jelenti, hogy a visszafizetés előírása és a szankciót megállapító határozat együttesen alkalmazható ebben az esetben.

59. A 3665/87 rendelet 11. cikke (3) bekezdése első albekezdésének szövegében azonban semmi sem jelzi, hogyan viszonyul egymáshoz a visszafizetés és a szankció rendszere e körülmények között. Csak az állapítható meg, hogy e rendelkezés szövegében egyetlen elem sem jelzi, hogy a visszafizetést előíró határozat a főhatározat jellegzetességével bír, amelyhez képest a szankciót megállapító határozat járulékos jellegű.

60. Ilyen helyzetben úgy gondolom, hogy az export-visszatérítési rendszer végrehajtása terén biztosított eljárásjogi autonómiával összhangban az egyes illetékes nemzeti

hatóságok hatáskörébe tartozik ezeknek a határozatoknak az exportőrnek biztosított jogok és biztosítékok fenntartásával történő elfogadása.

61. A második esetben az illetékes nemzeti hatóság kiszabhat pontatlan nyilatkozat alapján szankciót, miután már más indok alapján előírták a visszafizetést. E körülmények között két különböző aktusról van szó, amelyeknek önállóan kell a nemzeti hatóságok és bíróságok felülvizsgálatának tárgyait képezniük.

62. Meg kell tehát állapítani, hogy a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első albekezdésének és (3) bekezdése első albekezdésének tartalmával ellentétes az, hogy a szankció alkalmazásának azon feltételét, amely szerint az exportőr az őt megillető visszatérítésnél magasabb összegűt kért, az ugyanezen rendelet 5. cikkének (1) bekezdése megsértésén alapuló, a visszafizetésre irányuló előírás keretében vizsgálják, vagy egyszerűen abból a tényből következtessenek erre, hogy az exportőr nem támadta meg a visszafizetést előíró határozatot.

63. Ez az elemzés szerintem alátámasztható a 3665/87 rendeletben követett céllal.

29 – Kiemelés tőlem.

2. A 3665/87 rendeletben követett cél

64. A 3665/87 rendeletnek a 2945/94 rendelet címében, valamint annak első, második és ötödik preambulumbekzdésében megfogalmazott céljából világosan kiderül, hogy a 3665/87 rendelet célja az export-visszatérítések igénylése során megállapított szabálytalanságok és csalások elleni hatékony küzdelem, egyrészt a jogosulatlanul folyósított összegek visszafizetése rendszerének, másrészt szankciórendszer felállításával.³⁰ A 2988/95 rendelet kilencedik preambulumbekzdésével összhangban a közösségi jogalkotó mindkét eszközt „saját céllal” ruházta fel.

65. Egyrészt a 2945/94 rendelet harmadik preambulumbekzdéséből következik, hogy a közigazgatási szankció bevezetése a közösségi jogalkotó azon különleges törekvésének felel meg, hogy hatékonyabban küzdjön a hatóságok által a kiviteli nyilatkozatokban megállapított szabálytalanságok és gondatlanságok ellen. Amint korábban már hangsúlyoztam, a kiviteli nyilatkozat alapján vizsgálják meg az illetékes nemzeti hatóságok a visszatérítésre való jogosultság fennállását, és ennek alapján számolják ki a visszatérítés összegét. A rendszeres és teljes ellenőrzés elvégzéséhez túlzottan sok a visszatérítési kérelem, és a létező ellenőrzések szigorítása

nehezen képzelhető el, ezért a közösségi jogalkotó pénzbírság terhe mellett kötelezte arra a gazdasági szereplőket, hogy pontos nyilatkozatot tegyenek.

66. Másrészt ugyanezen rendelet ötödik preambulumbekzdéséből következik, hogy a szankciót megállapító határozat úgy jellemezhető, mint amely autonóm módon alkalmazható.

67. A közösségi jogalkotó ugyanis megállapította, hogy a jogosulatlanul folyósított összegek pusztá visszafizetése nem biztosítja hatékonyan a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét. Egyrészt a visszafizetés nem teszi lehetővé annak elkerülését, hogy a Közösség sérelmet szenvedjen, mivel a meghatározás szerint csak a visszatérítés folyósítása után lehet kiszabni. Másrészt nem képes vizsgatartani a gazdasági szereplőket a gondatlan vagy szankcionálandó magatartástól.

68. A szankciórendszer bevezetése tehát két elvárásnak felel meg. Először is jobban elősegíti a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét, mivel – mint ahogyan már hangsúlyoztam – a szankció már abban a pillanatban kiszabható, amikor a téves adatok kárt okoznak, tehát már jóval azelőtt, hogy a gazdasági szereplőnek megítélik a visszatérítést.

30 – Lásd a Káserei Champignon Hofmeister ügyben 2002. július 11-én hozott, fent hivatkozott ítélet 60. pontját és a Káserei Champignon Hofmeister ügyben 2005. április 14-én hozott, fent hivatkozott ítélet 27. pontját.

69. Továbbá, amint a 2945/94 rendelet második és ötödik preambulumbekkezdése jelzi, a szankciónak „visszatartó erővel kell rendelkeznie”. Így tehát a visszafizetés előírásával szemben a szankció alkalmazása nem a joggal összhangban álló helyzet visszaállítására, és nem is a kár helyreállítására vagy a jogellenes aktus következményeinek felszámolására irányul, hanem a jogellenes magatartást bünteti, függetlenül attól, hogy az gondatlan vagy szándékos volt-e.

70. A 3665/87 célkitűzését, valamint a visszafizetés előírásának és a szankciót megállapító határozat ettől eltérő és önálló célkitűzéseit figyelembe véve véleményem szerint nyilvánvaló, hogy a fenti rendelet 11. cikkének (1) bekezdésével összhangban alkalmazott szankciót önálló aktusnak kell tekinteni, amely az e szabályozással felállított rendszer keretében teljes mértékben biztosítja a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét. Ha a szankciót megállapító határozatot a visszafizetési határozathoz képest járulékos aktusként tekintenénk, az teljesen megfosztaná az előbbit a hatékonyságától, ami ellentmondana a közösségi jogalkotó által kitűzött célnak is.

71. Következésképpen úgy vélem, hogy a 3665/87 rendeletben követett céllal ellentétes az, hogy a szankció alkalmazásának azon feltételét, amely szerint az exportőr az öt megillető visszatérítésnél magasabb összeget kért, a visszafizetés ugyanezen rendelet 5. cikkének (1) bekezdése megsértésén ala-

puló előírása keretében vizsgálják, vagy egyszerűen abból a tényből következtessenek erre, hogy az exportőr nem támadta meg a visszafizetést előíró határozatot.

72. A fentiekre tekintettel tehát úgy vélem, hogy a szankciót megállapító határozat jogszerűségének felülvizsgálata keretében a nemzeti hatóságokat és bíróságokat semmi sem akadályozza meg abban, hogy megvizsgálják, hogy az exportőr valóban nagyobb összegű visszatérítést kért-e az öt megilletőnél a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdése első és második albekezdése értelmében.

73. A fent előadott érveket összegezve úgy vélem, hogy a nemzeti bíróságok és hatóságok jogosultak a 3665/87 rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első albekezdésén alapuló, szankciót megállapító határozat ellen indított jogorvoslati eljárásban azt vizsgálni, hogy az exportőr az öt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést igényelt, ha a visszafizetést előíró határozat a fenti rendelet 5. cikkének (1) bekezdése által megkövetelt, a rendeltési hely szerinti harmadik országokba történő importra vonatkozó igazolás hiányán alapul, és már a szankciót megállapító határozat meghozatala előtt jogerőre emelkedett.

C – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdéstről

nemleges választ kell adni az első kérdésre. A Bíróság számára javasolt válaszra tekintettel úgy gondolom, hogy a második kérdésre nem szükséges válaszolni.

74. A kérdést előterjesztő bíróság csak arra az esetre terjesztette elő ezt a kérdést, ha

V – Véggövetkeztetések

75. Az előző megállapításokat figyelembe véve azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következő választ adja a Finanzgericht Hamburg (Németország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

„A nemzeti bíróságok és hatóságok jogosultak az 3665/87/EGK bizottsági rendeletnek a bíróságok és a jogellenesen kifizetett összegek visszakövetelése tekintetében történő módosításáról szóló, 1994. december 2-i 2945/94/EK bizottsági rendelettel módosított, a mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítések rendszerének alkalmazására vonatkozó közös részletes szabályok megállapításáról szóló, 1987. november 27-i 3665/87/EGK bizottsági rendelet 11. cikke (1) bekezdésének első albekezdésén alapuló, szankciót megállapító határozat ellen indított jogorvoslati eljárásban azt vizsgálni, hogy az exportőr az őt megilletőnél nagyobb összegű visszatérítést igényelt, ha a 2945/94 rendelettel módosított 3665/87 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének első albekezdésével összhangban elfogadott, visszafizetést előíró határozat a fenti rendelet 5. cikkének (1) bekezdése által megkövetelt, a rendeltetési hely szerinti harmadik országokba történő importra vonatkozó igazolás hiányán alapul, és már a szankciót megállapító határozat meghozatala előtt jogerőre emelkedett.”