



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2014. szeptember 17.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme — 2988/95/EK, Euratom rendelet — 3. cikk — Szabálytalansággal kapcsolatos eljárás — Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) — Jogosulatlanul kapott export-visszatérítések behajtása — Elévülési idő — Hosszabb nemzeti jogi elévülési idő alkalmazása — Az általános szabályok szerinti elévülési idő — Közigazgatási intézkedések és szankciók”

A C-341/13. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Supremo Tribunal Administrativo (Portugália) a Bírósághoz 2013. június 24-én érkezett, 2013. április 17-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Cruz & Companhia Lda**

és

az **Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (IFAP)**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: M. Ilešič tanácselnök, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader (előadó) és E. Jarašiūnas bírák,

főtanácsnok: P. Mengozzi,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Cruz & Companhia Lda képviselőjében P. Sousa Machado és F. Duarte Geada advogados,
- a portugál kormány képviselőjében L. Inez Fernandes és M. Moreno, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében D. Triantafyllou és P. Guerra e Andrade, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

* Az eljárás nyelve: portugál.

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) 3–5. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 Ezt a kérelmet a Cruz & Companhia Lda (a továbbiakban: Cruz & Companhia) és az Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (mezőgazdasági és halászati finanszírozó intézet, a továbbiakban: IFAP) között a Cruz & Companhia által az 1995-ös gazdasági évben jogosulatlanul kapott borexport-visszatérítések behajtására vonatkozó adóügyi végrehajtás tárgyában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2988/95 rendelet

- 3 A 2988/95 rendelet harmadik preambulumbekendése értelmében:

„mivel az erre a decentralizált igazgatásra és az ellenőrző rendszerekre vonatkozó részletek a vonatkozó közösségi politikák alapján különböző részletes rendelkezések tárgyát képezik; mivel ugyanakkor a[z Unió] pénzügyi érdekeire nézve hátrányos jogszabályokat minden területen fel kell számolni.”

- 4 E rendelet ötödik preambulumbekendése kimondja, hogy „a szabálytalan magatartásról és az ahhoz kapcsolódó közigazgatási intézkedésekről és szankciókról a jelen rendelettel összhangban az ágazati szabályok rendelkeznek”.

- 5 Az említett rendelet 1. cikke szerint:

„(1) Az [Unió] pénzügyi érdekeinek védelme céljából a[z uniós] joggal kapcsolatos szabálytalanságok esetére egy keretszabályozás kialakítására kerül sor az egységes ellenőrzések, a közigazgatási intézkedések, továbbá szankciók tekintetében.

(2) Szabálytalanság a[z uniós] jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a[z Unió] általános költségvetése vagy a[z Unió] által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a[z Unió] nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt.”

- 6 Ugyanezen rendelet 3. cikkének (1) és (3) bekezdése szerint:

„(1) Az eljárás elévülési ideje az 1. cikk (1) bekezdésében említett szabálytalanság elkövetését követő négy év. Mindazonáltal az ágazati szabályok ennél rövidebb, de legalább hároméves időszakot is előírhatnak.

[...]

A hatáskörrel rendelkező hatóságnak a szabálytalansággal kapcsolatos bármely vizsgálata vagy eljárása, amelyről az érintett személyt tájékoztatták, megszakítja az elévülést. A megszakadást kiváltó cselekményt követően az elévülés újrakezdődik.

[...]

(3) A tagállamok fenntartják maguknak a lehetőséget, hogy az (1) [...] bekezdésben előírtnál hosszabb időszakot alkalmazzanak.”

7 A 2988/95 rendelet 4. cikke értelmében:

„(1) Főszabályként minden szabálytalanság a jogtalanul megszerzett előny elvonását vonja maga után:

– tartozás tárgyát képező vagy jogtalanul kapott összegek utáni fizetési vagy visszafizetési kötelezettség formájában,

[...]

(2) Az (1) bekezdésben említett intézkedések alkalmazása a megszerzett előny, valamint – megfelelő rendelkezés esetében – az átalány alapján meghatározható kamat elvonására korlátozódik.

[...]

(4) Az e cikkben előírt intézkedések nem minősülnek szankciónak.”

8 E rendelet 5. cikke ekként rendelkezik:

„(1) A szándékosan elkövetett vagy gondatlanságból okozott szabálytalanságok a következő közigazgatási szankciók kiszabását vonhatják maguk után:

a) közigazgatási bírság fizetése;

b) olyan összeg megfizetése, amely a jogtalanul szerzett vagy kicsalt összeget – adott esetben kamataival együtt – meghaladja; [...];

c) a közösségi szabályok által nyújtott előny teljes vagy részleges megvonása, még akkor is, ha a gazdasági szereplő a szóban forgó előnynek csupán egy részében részesült jogosulatlanul;

[...]

g) egyéb, tisztán gazdasági jellegű szankciók, amelyek természetüket és alkalmazási körüket tekintve egyenértékűek az érintett ágazatok konkrét követelményeinek fényében a Tanács által a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörökkel összhangban a Tanács által elfogadott ágazati szabályokban előírtakkal.

(2) A jelen rendelet hatálybalépésekor érvényben lévő ágazati szabályokban rögzített rendelkezések sérelme nélkül egyéb szabálytalanságok csak az (1) bekezdésben felsorolt, büntetőjogi szankcióval nem egyenértékű szankciókat vonhatnak maguk után, amennyiben az ilyen szankciók elengedhetetlenek a szabályok helyes alkalmazásának biztosításában.”

9 A 2988/95 rendelet a 11. cikke értelmében 1995. december 26-án lépett hatályba.

A 729/70/EGK rendelet

10 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) 1. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) az Unió költségvetésének részét képezi, és az két részből, azaz a Garanciarészből és az Orientációs Részből áll. Az említett cikk (2) bekezdése szerint a Garanciarészleg finanszírozza többek között a harmadik országba irányuló export utáni visszatérítéseket.

11 E rendelet 2. cikkének (1) bekezdése így rendelkezett:

„Az 1. cikk (2) bekezdésének a) pontja alapján finanszírozni kell a harmadik országba irányuló export utáni visszatérítéseket, amelyeket a mezőgazdasági piacok közös szervezése keretében a[z uniós jogi] szabályoknak megfelelően ítélnék oda.

[...]” [nem hivatalos fordítás]

12 Az említett rendelet 4. cikkének szövege a következő volt:

„(1) Minden tagállam tájékoztatja a Bizottságot a következőkről:

a) azokról a hatóságokról és szervekről, amelyeket a 2. és a 3. cikkben említett kiadások kifizetésére akkreditál (a továbbiakban: »kifizető ügynökségek«);

[...]

(3) A kifizető ügynökségekre vonatkozóan minden tagállam közli a Bizottsággal a következő [néhány] adatot: a kifizető ügynökségek neve és statútuma; a[z uniós jogi] szabályoknak a közös agrárpolitika keretén belül való végrehajtására vonatkozó kifizetések teljesítésének adminisztratív, számviteli és belső ellenőrzési feltételei, [valamint] az akkreditálási okirat.

A fenti adatok bármilyen változásáról a Bizottságot haladéktalanul tájékoztatni kell.

[...]” [nem hivatalos fordítás]

13 A 729/70 rendelet 5. cikke szabályozta azokat a módokat, amelyek szerint az ugyanezen rendelet 4. cikke szerinti nemzeti hatóságok és szervek által előlegezett finanszírozást az EMOGA végső elszámolási eljárása során a Bizottság jóváhagyja, és ennek érdekében többek között úgy rendelkezett, hogy a számlák elszámolására vonatkozó határozatban ki kell térni a benyújtott számlák teljességére, pontosságára és a valóságnak való megfelelésére.

14 E rendelet 5. cikke (2) bekezdésének c) pontja kimondta, hogy a Bizottság:

„határoz a kiadásoknak a 2. és 3. cikk szerinti [uniós] finanszírozásból való kizárásáról, amennyiben azokat nem a[z uniós jogi] előírásoknak megfelelően hajtották végre.

Mielőtt a finanszírozás megtagadására vonatkozó határozat megszületik, a Bizottság vizsgálatának eredményét, valamint az érintett tagállam válaszait írásban közlik, amely után a két fél arra törekszik, hogy megállapodásra jusson a meghozandó intézkedéseket illetően.

Ha nem jutnak megállapodásra, a tagállam négy hónapon belül eljárás indítását kérheti az álláspontok egyeztetése érdekében, amelynek eredményeit egy – a Bizottságnak megküldött és a Bizottság által a finanszírozást megtagadó határozat meghozatala előtt elbírált – jelentésbe kell foglalni.

A Bizottság a kizárásra kerülő pénzüsségeket különösen abból a szempontból vizsgálja meg, hogy mekkora a feltárt meg nem felelés jelentősége. A Bizottság ennek érdekében figyelembe veszi a jogsértés természetét és súlyát, továbbá a [z Unió] által elszenvedett pénzügyi veszteséget.

Nem tagadható meg azoknak a kiadásoknak a finanszírozása, amelyek több, mint huszonnégy hónappal azelőtt merültek fel, hogy a Bizottság e vizsgálatok eredményét írásban közölte az érintett tagállammal. E rendelkezés azonban nem vonatkozik a következő pénzügyi következményekre:

- amelyeket a 8. cikk (2) bekezdésében említett szabálytalanság idézett elő;
- amelyek olyan nemzeti támogatáshoz vagy jogsértéshez kapcsolódnak, amely tekintetében a [z EK] 93. és [EK] 169. cikkben említett eljárást indítottak.” [nem hivatalos fordítás]

- 15 Az említett rendelet 8. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a tagállamok a nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy meggyőződjenek az EMOGA által finanszírozott ügyletek tényleges végrehajtásáról és szabályszerűségéről, a szabálytalanságokat megelőzzék és kivizsgálják, a szabálytalanságok, illetve hanyagság következtében elveszett összegeket behajtsák.
- 16 Ugyanezen rendelet 8. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a teljes behajtás hiányában a szabálytalanságokból vagy gondatlanságból eredő pénzügyi következményeket az Unió viseli, a tagállamok közigazgatási hatóságainak vagy egyéb szerveinek tulajdonítható szabálytalanságok és gondatlanság következményeinek kivételével. E rendelkezés utolsó albekezdése szerint: „a behajtott összegeket az akkreditált kifizető ügynökség részére kell folyósítani, amely levonja azt a [EMOGA] által finanszírozott kiadásokból. A behajtott vagy késedelmesen fizetett összegek utáni kamatot az [EMOGA-nak] kell befizetni” [nem hivatalos fordítás].

A portugál jog

- 17 A Bíróság elé terjesztett iratokból kitűnik, hogy a portugál jog az ebben a tagállamban jogosulatlanul kapott export-visszatérítéseknek az uniós költségvetés javára történő behajtása vonatkozásában nem ír elő különös elévülési időt. A polgári törvénykönyv 309. cikke húszéves általános elévülési időről rendelkezik, míg e törvénykönyv 304. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„[H]a az elévülési idő lejárt, a jogosultnak jogában áll megtagadni a szolgáltatás teljesítését, illetve bármilyen eszközzel tiltakozni az elévült jog gyakorlásával szemben.”

- 18 Az 1992. június 28-i 155/92. sz. törvényrendelet hozza létre az állami pénzügyi igazgatás rendszerét. E törvényrendelet 36. cikke rendelkezik többek között az államkincstárnak visszafizetendő közpénzek behajtásának módjairól.
- 19 E törvényrendelet 40. cikke így rendelkezik:

„(1) – A kapott összegek visszafizetésének kötelező jellege az átvételüktől számított öt év után elévül.

(2) – A fent említett elévülési idő megszakadására, illetve nyugvására az elévülés általános megszakadási, illetve nyugvási okai miatt kerül sor.”

Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 20 A Bíróság elé terjesztett iratokból kitűnik, hogy a Cruz & Companhia nevű társaság bor-, égetett szesz- és ezek származékainak kereskedelmével foglalkozik. A tevékenysége keretében ez a társaság az 1995-ös gazdasági év során többször exportált bort Angolába olyan áron, amely alacsonyabb volt annál, mint amelyet a bornak az Unió piacán történő értékesítése esetén kaphatott volna. A Cruz & Companhia az Instituto Nacional de Garantia Agrária-tól (nemzeti mezőgazdasági garanciainstítút, a továbbiakban: INGA) az export-visszatérítések kifizetését kérte, és ennek érdekében kiviteli hozzájáruló nyilatkozatokat nyújtott be.
- 21 A 2004-es év folyamán az INGA 634 995,78 euró összegű, jogosulatlanul kapott export-visszatérítés visszafizetésére szólította fel a Cruz & Companhia-t.
- 22 A 2005-és év során az INGA e követelés behajtása iránt bírósági eljárást indított a Cruz & Companhia ellen.
- 23 A Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu (közigazgatási és adóügyi bíróság, Viseu, Portugália) a 2011. december 28-i ítéletével elutasította a Cruz & Companhia által a behajtási eljárás vonatkozásában előterjesztett keresetet, mivel álláspontja szerint – tekintettel a polgári törvénykönyv 309. cikke szerinti húszéves elévülési időre – a követelés nem évült el.
- 24 A Cruz & Companhia ezen ítélettel szemben fellebbezést terjesztett elő a Supremo Tribunal Administrativo (legfelsőbb közigazgatási bíróság) előtt. A Cruz & Companhia lényegében úgy érvel, hogy a húszéves általános elévülési időnek az 1995. évi borexport-visszatérítés behajtására való alkalmazása ellentétes a portugál jogrendben közvetlenül alkalmazandó uniós joggal, valamint a jogbiztonság, a közösségi és a nemzeti jogviták közötti hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével és az arányosság elvével. Ebben a tekintetben a Cruz & Companhia azt állítja, hogy a rá vonatkozó ügyben a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerinti négyéves elévülési időt kell alkalmazni, tekintettel arra, hogy a portugál jogszabály nem rendelkezik az e cikk (3) bekezdése szerinti hosszabb, különös elévülési időről. Az érvelése alátámasztására többek között a Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítéletből (C-201/10 és C-202/10, EU:C:2011:282) levonható következtetésre hivatkozik.
- 25 Egyébiránt a Cruz & Companhia úgy véli, hogy feltételezve, hogy a kérdést előterjesztő bíróság előtti ügyben a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése szerinti hosszabb, nemzeti jogi elévülési időt lehet alkalmazni, ennek az időnek a Portugál Köztársaság nemzeti pénzügyi érdekeit sértő szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárásokról szóló 1992. június 28-i 155/92. sz. törvényrendelet 40. cikke szerinti ötéves időnek kell lennie, mivel a hátrányos megkülönböztetés tilalmával ellentétes, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárásokra a hasonló nemzeti helyzetekre alkalmazandónál négyszer hosszabb elévülési időt meghatározó szabály vonatkozzon.
- 26 Az IFAP lényegében úgy érvel, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke szerinti elévülési idő nem vonatkozik az e rendelet 4. cikke szerinti, közigazgatási intézkedések útján elkövetett szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárásokra. Az e 3. cikkben foglalt elévülési tárgyú szabályok ugyanis csak az említett rendelet 5. cikke szerinti közigazgatási szankciók kiszabása céljából folytatott eljárásokra vonatkoznak.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu 2011. december 28-i ítélete összhangban van a kérdést előterjesztő bíróság állandó ítélkezési gyakorlatával, amely szerint nem a 155/92. sz. törvényrendelet 40. cikkében meghatározott elévülési idő, hanem a polgári törvénykönyv 309. cikkében általános jelleggel meghatározott húsz év az export-visszatérítések visszafizetésének elévülési ideje.
- 28 Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az előtte lévő ügyben alkalmazható-e a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerinti elévülési idő. Így különösen arra a kérdésre vár választ, hogy ez a rendelkezés csak az Unió és a mezőgazdasági

támogatások nemzeti kifizető ügynöksége közötti jogviszonyokra alkalmazandó, vagy e kifizető ügynökség és azon támogatások kedvezményezettje közötti jogviszonyokra is, amelyek felvétele jogosulatlanul minősül. Ez a bíróság azt is tudni kívánja, hogy ez a négyéves elévülési idő a 2988/95 rendelet 5. cikkében említett közigazgatási szankciókon kívül alkalmazandó-e az e rendelet 4. cikkében említett közigazgatási intézkedésekre is.

29 E körülmények között a Supremo Tribunal Administrativo felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1. Az eljárásnak a [2988/95] rendelet 3. cikke (1) bekezdése szerinti elévülési ideje kizárólag az Unió és [...] az uniós támogatások [nemzeti] kifizető szerveként eljáró ellenérdekű fél közötti jogviszonyban alkalmazandó-e, vagy a közösségi támogatások kifizető szerveként eljáró ellenérdekű fél és a fellebbező fél mint a jogosulatlanul nyújtott támogatások kedvezményezettje közötti jogviszonyban is figyelembe veszik?
2. Amennyiben megállapításra kerül, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerinti elévülési idő a támogatások kifizető szerve és a jogosulatlanul nyújtott minősített támogatások kedvezményezettje közötti jogviszonyban is alkalmazható, azt úgy kell-e értelmezni, hogy az említett elévülési idő kizárólag a 2988/95 rendelet 5. cikke értelmében vett közigazgatási szankciók esetén alkalmazható, vagy az ugyanezen rendelet 4. cikkének (1) bekezdése szerinti »közigazgatási intézkedések«, azaz konkrétan a jogosulatlanul kapott támogatások visszatérítéséről szóló bekezdés esetén is?»

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az alapügy megoldása szempontjából a válaszok relevanciájáról

- 30 A portugál kormány észrevételeiben úgy érvel, hogy az alapügyet nem lehet a 2988/95 rendelet rendelkezései alapján értelmezni, mivel annak nem a közigazgatási eljárások elévülési ideje a tárgya, hanem a Cruz & Companhia részére jogosulatlanul nyújtott támogatások visszafizetéséről szóló határozatra vonatkozó végrehajtási eljárások, azaz a követelés behajtása iránti eljárás. Ily módon az eljárások elévülésének az e rendelet 3. cikke szerinti rendszerére már nem lehet hivatkozni a támogatások visszafizetési kötelezettségére vonatkozó, jogerőre emelkedett bírósági határozat végrehajtásának szakaszában. Következésképpen az előterjesztett kérdésekre adott válaszoknak a portugál kormány szerint nincs relevanciájuk az alapügyben meghozandó határozat szempontjából.
- 31 Nem vitatott, hogy – amint arra e kormány rámutat – a 2988/95 rendelet nem rendelkezik az e rendelet szerinti „közigazgatási intézkedést” elfogadó nemzeti határozat végrehajtási határidejéről.
- 32 Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálásának Bíróság általi megtagadása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem ismeri azon ténybeli és jogi elemeket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon (Pfleger és társai ítélet, C-390/12, EU:C:2014:429, 26. pont, valamint Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 33 Márpedig a jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kifejezetten kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság határozathozatala során abból indult ki, hogy a Cruz & Companhia a keresetében nem közvetlenül a végrehajtandó tartozás elévülésére, hanem a megállapított szabálytalanságok miatt indult eljárásokból következő, „a kapott összegek visszaadására vonatkozó kötelezettségre” hivatkozott. A kérdést előterjesztő bíróság kérdései ily módon lényegében annak meghatározására irányulnak, hogy a 2988/95 rendelet időbeli szempontból milyen mértékben szabályozza a közigazgatási hatóságnak az uniós költségvetésből jogosulatlanul kapott összegek behajtására vonatkozó közigazgatási intézkedés elfogadására irányuló fellépését.
- 34 E körülmények között válaszolni kell a Supremo Tribunal Administrativo által előzetes döntéshozatalra ekként előterjesztett kérdésekre.

Az ügy érdeméről

Az első kérdésről

- 35 Az első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy az vonatkozik az EMOGA keretében az export-visszatérítések kifizetését végző nemzeti ügynökség által megállapított szabálytalanság alapján az uniós támogatások kedvezményezettjeivel szemben a nemzeti hatóságok által megindított eljárásokra.
- 36 Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 729/70 rendelet 2. cikke értelmében a közös agrárpolitika keretében e rendelet 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján finanszírozni kell a harmadik országba irányuló export utáni visszatérítéseket, amelyeket a mezőgazdasági piacok közös szervezése keretében az uniós jog szabályainak megfelelően ítélnék oda.
- 37 Az említett rendelet 4. cikke alapján a tagállamok kijelölik azokat a hatóságokat és szerveket, amelyeknek hatáskört biztosítanak a rendelet 2. és 3. cikkében említett kiadások kifizetésére. A tagállamok kötelesek közölni a Bizottsággal többek között az uniós jogi szabályoknak a mezőgazdasági piacok közös szervezése keretén belül való végrehajtására vonatkozó kifizetések teljesítésének adminisztratív, számviteli és belső ellenőrzési feltételeit. E rendelet 5. cikke tartalmazza azokat a részletes szabályokat, amelyek szerint az EMOGA végső elszámolási eljárása keretében a Bizottság jóváhagyja az e nemzeti hatóságok és szervek által megelőlegezett kiadásokat.
- 38 Az említett rendelet 8. cikkének alapján a tagállamok a nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően megteszik azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy meggyőződjenek róla, hogy az EMOGA által finanszírozott ügyletek ténylegesen megvalósulnak és végrehajtásuk szabályszerű, megakadályozzák és kivizsgálják a szabálytalanságokat, behajtsák a szabálytalanság, illetve gondatlanság miatt elvesztett összegeket. Teljes behajtás hiányában a szabálytalanság, illetve gondatlanság pénzügyi következményeit az Unió viseli, a tagállamok közigazgatási vagy más szerveinek tulajdonítható szabálytalanság, illetve gondatlanság következményeinek a kivételével. Az ily módon behajtott összegeket a kifizető hatóságok és szervek részére kell folyósítani, és le kell vonni az EMOGA által finanszírozott kiadásokból.
- 39 E rendelkezésekből következik, hogy a levonási és visszatérítési rendszerek szükségleteinek megfelelő eljárások és cselekmények főszabály szerint a tagállamok hatáskörében maradnak (lásd ebben az értelemben: Mertens és társai ítélet, 178/73–180/73, EU:C:1974:36, 16. pont), és hogy e jogosultságok gyakorlása során a 729/70 rendelet – szabálytalanságok miatt elvesztett összegek tagállamok általi behajtására vonatkozó – 8. cikke (1) bekezdésének szövege kifejezetten kötelezi a mezőgazdasági intervenció közösségi mechanizmusainak irányításával megbízott nemzeti közigazgatási szerveket a jogosulatlanul vagy szabálytalanul folyósított összegek behajtására anélkül, hogy ezek az Unió nevében és érdekében eljáró közigazgatási szervek ennek során mérlegelési jogkört gyakorolhatnának abban a

tekintetben, hogy helyénvaló-e vagy sem a jogosulatlanul vagy szabálytalanul nyújtott uniós pénzeszközök visszatérítését követelni (lásd ebben az értelemben: BayWa és társai ítélet, 146/81, 192/81 és 193/81, EU:C:1982:146, 30. pont).

- 40 Ebben a tekintetben azáltal, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok az alapügybeli Cruz & Companhiahoz hasonló gazdasági szereplő által az Unió költségvetéséből jogosulatlanul kapott export-visszatérítések visszafizetését követelik, az Unió nevében és a költségvetése érdekében járnak el, és a 2988/95 rendelet 1. cikke szerinti szabálytalanság tárgyában folytatnak eljárást, ezért e rendelet alkalmazási területén járnak el.
- 41 A fentiekre tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az vonatkozik az EMOGA keretében az export-visszatérítések kifizetését végző nemzeti ügynökség által megállapított szabálytalanság alapján az uniós támogatások kedvezményezettjeivel szemben a nemzeti hatóságok által megindított eljárásokra.

A második kérdéstről

- 42 A második kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében meghatározott elévülési időt nemcsak az e rendelet 5. cikke szerinti közigazgatási szankciók kiszabását eredményező szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárásokban kell alkalmazni, hanem az említett rendelet 4. cikke szerinti közigazgatási intézkedések elfogadását eredményező eljárásokban is.
- 43 Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2988/95 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése „a[z] uniós] joggal kapcsolatos szabálytalanságok esetére egy keretszabályozást alakít ki az egységes ellenőrzések, a közigazgatási intézkedések, továbbá szankciók tekintetében”, amelynek célja e rendelet harmadik preambulumbekkezdéséből következően „az [Unió] pénzügyi érdekeire nézve hátrányos cselekményekkel szemben minden területen való fellépés” (Handlbauer-ítélet, C-278/02, EU:C:2004:388, 31. pont, valamint Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, 20. pont).
- 44 Márpedig a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése az eljárások tekintetében a szabálytalanság elkövetésekor megkezdődő elévülési időt állapít meg, amely szabálytalanság e rendelet 1. cikkének (2) bekezdése szerint „[a]z [uniós] jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a[z] Unió általános költségvetése [...] kárt szenved vagy szenvedhet” (Handlbauer-ítélet, EU:C:2004:388, 32. pont, valamint Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 21. pont).
- 45 Ebből az következik, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése mind az e rendelet 5. cikke értelmében vett közigazgatási szankciók kiszabásához vezető szabálytalanságokra, mind az említett rendelet 4. cikke értelmében vett közigazgatási intézkedés tárgyát képező szabálytalanságokra alkalmazandó, amely intézkedés, anélkül hogy szankció jelleget öltene, a jogosulatlanul megszerzett előny elvonását vonja maga után (lásd ebben az értelemben: Handlbauer-ítélet, EU:C:2004:388, 33. és 34. pont, valamint Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 22. pont).
- 46 Mindazonáltal az alapügyet illetően először is meg kell vizsgálni, hogy a 2988/95 rendelet alkalmazható-e az időbeli hatálya alapján, amennyiben a Cruz & Companhia által jogosulatlanul kapott export-visszatérítések az e rendelet hatálybalépése előtt megvalósított ügyletekért kerültek kifizetésre.

- 47 A 2988/95 rendelet elfogadása előtt az uniós jogalkotó nem rendelkezett olyan elévülési szabályról, amely a gazdasági szereplő által azon cselekménye vagy mulasztása útján jogosulatlanul megszerzett előnynek a behajtására lenne alkalmazandó, amelynek eredményeként az Unió általános költségvetése vagy az Unió által kezelt költségvetések kárt szenvednek (Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 25. pont).
- 48 Ezért e rendelet elfogadása előtt a nemzeti bíróságoknak az uniós jog alapján jogosulatlanul kifizetett összeg behajtására vonatkozó jogvitákban – uniós rendelkezés hiányában – nemzeti jogukat alkalmazva kellett döntenüik, az uniós jog által felállított korlátok között, vagyis a nemzeti jog előírásai nem teheték gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé a jogosulatlanul kifizetett támogatás behajtását, és a nemzeti jog alkalmazásának a hasonló nemzeti jogviták eldöntésére vonatkozó eljárásokhoz képest hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek kellett lennie (lásd: Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 26. pont).
- 49 A 2988/95 rendelet és különösen a 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének az elfogadásával az uniós jogalkotó e területen általánosan alkalmazandó elévülési szabályt kívánt bevezetni, amellyel egyrészt valamennyi tagállamban alkalmazott minimális határidőt szándékozott meghatározni, és másrészt ki akarta zárni azt a lehetőséget, hogy az uniós költségvetésből jogosulatlanul kapott összegeket a vitatott kifizetéseket érintő szabálytalanság elkövetése utáni négyéves időszak eltelte után visszaköveteljék (Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 27. pont).
- 50 Ily módon a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének elfogadásával – e cikk (3) bekezdésének sérelme nélkül – az uniós jogalkotó olyan általános elévülési szabályt határozott meg, amellyel szándékosan négy évre csökkentette azt az időszakot, amely alatt a tagállamok hatóságainak az Unió nevében és a költségvetése érdekében eljárva be kell vagy be kellett volna hajtaniuk a jogosulatlanul kapott ilyen előnyöket (Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 29. pont), mindazonáltal az azon hibákkal és tévedésekkel kapcsolatos eljárások kivételével, amelyeket maguk a nemzeti hatóságok követtek el (lásd ebben az értelemben: Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank ítélet, C-281/07, EU:C:2009:6, 22. pont).
- 51 A nemzeti jogi elévülési szabály időbeli hatálya alatt keletkezett azon adósságokkal kapcsolatban, amelyek e szabály alapján még nem évültek el, a 2988/95 rendelet hatálybalépése azzal a következménnyel jár, hogy e rendelet 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének megfelelően az ilyen adósságnak főszabály szerint a szabálytalanság elkövetésének időpontjától számított négy év alatt kell elévülnie (lásd: Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 31. pont).
- 52 E körülmények között az említett rendelkezés alkalmazásában a gazdasági szereplő által a 2988/95 rendelet hatálybalépésénél korábbi szabálytalanság miatt jogosulatlanul kapott valamennyi összeget főszabály szerint elévültnek kell tekinteni a szóban forgó szabálytalanság elkövetését követő négy év során hozott bármely megszakadást kiváltó cselekmény hiányában, amely alatt az ugyanezen rendelet 3. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében a hatáskörrel rendelkező hatóságnak e szabálytalansággal kapcsolatos bármely olyan vizsgálata vagy eljárása értendő, amelyről az érintett személyt tájékoztatták (lásd ebben az értelemben: Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 32. pont).
- 53 Ebből következik, hogy amennyiben – mint ahogy az alapügyben történt – 1995 folyamán szabálytalanságot követtek el, ez a szabálytalanság a négyéves elévülési szabály hatálya alá tartozik, és ezért az említett szabálytalanság 1995-ban történt elkövetésének pontos időpontjától függően valamikor 1999 folyamán évül el, figyelemmel a tagállamok azon lehetőségére, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése alapján hosszabb elévülési időszakokat írjanak elő (lásd analógia útján: Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet, EU:C:2009:38, 33. pont).

- 54 Másodszer, figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az uniós jogalkotó a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében kifejezetten úgy rendelkezett, hogy a tagállamok az említett 3. cikk (1) bekezdése szerinti négyéves minimális határidőnél hosszabb elévülési időt is előírhatnak. Az említett jogalkotó ugyanis nem kívánta egységesíteni az e téren alkalmazandó határidőket, így a 2988/95 rendelet hatálybalépése nem kötelezhette a tagállamokat arra, hogy négy évre csökkentsék azt az elévülési időt, amelyet – az e területen korábban meglévő uniós jogszabályok hiányában – a múltban alkalmaztak (lásd ebben az értelemben: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 25. pont).
- 55 Ily módon a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében előírt lehetőség keretében a tagállamok széles mérlegelési jogkört tartanak fenn a maguk számára hosszabb elévülési idő megállapítását illetően, amelyet az Unió pénzügyi érdekeit sértő szabálytalanság esetén kívánnak alkalmazni (Corman-ítélet, C-131/10, EU:C:2010:825, 54. pont, valamint Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 26. pont).
- 56 E tekintetben azon hosszabb elévülési idő, amelyet a tagállamok a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése alapján továbbra is előírhatnak, következhet az e rendelet elfogadásának időpontjánál korábbi általános rendelkezésekből, ezért az említett államok alkalmazhatnak ilyen hosszabb határidőket úgy, hogy a jogosulatlanul kapott előnyök visszakövetelésére négy évnél hosszabb elévülési időt előíró, általános rendelkezés bírósági jogalkalmazás eredményeképpen érvényesül (Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 29. pont).
- 57 Bizonyos, hogy a gazdasági szereplő könnyebben meg tudja állapítani az alkalmazandó elévülési időt, ha azt a nemzeti jogalkotó az érintett területen alkalmazandó különös rendelkezésben rögzíti. Azonban, ilyen különös rendelkezés hiányában olyan területen, mint például az uniós költségvetés rovására jogosulatlanul kapott export-visszatérítések visszafizetése, önmagában nem ellentétes a jogbiztonság elvével egy polgári jogi rendelkezésben előírt általános elévülési idő alkalmazása, amely hosszabbnak bizonyul, mint a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírt négyéves határidő (lásd ebben az értelemben: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 33. pont).
- 58 Ugyanakkor az ilyen alkalmazás csak abban az esetben felel meg a jogbiztonság elvének, ha az kellően előrelátható volt. E tekintetben arra kell emlékeztetni, hogy nem a Bíróság feladata, hogy előzetes döntéshozatali iránti kérelem keretében megállapítsa, hogy létezik-e, vagy sem, ilyen jogalkalmazási gyakorlat (lásd ebben az értelemben: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 34. pont).
- 59 Egyébiránt az e rendelet szerinti szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárás esetében a 2988/95 rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében említett hosszabb nemzeti jogi elévülési idő alkalmazása nyilvánvalóan nem haladhatja meg azt a mértéket, amely az Unió pénzügyi érdekei védelme céljának eléréséhez szükséges (lásd ebben az értelemben: AJD Tuna ítélet, C-221/09, EU:C:2011:153, 79. pont, valamint Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 38. pont).
- 60 Természetesen nem kizárt, hogy egyrészt a polgári jogi rendelkezésen alapuló húszéves elévülési szabály szükségesnek és arányosnak tűnhet – különösen magánszemélyek közötti jogvitákban –, tekintettel az említett szabállyal követett és a nemzeti jogalkotó által meghatározott célra (lásd analógia útján: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 41. pont). Másrészt, az Unió pénzügyi érdekei védelmének célja érdekében a szóban forgó tagállam egyik polgári jogi rendelkezéséből következő tízéves elévülési idő alkalmazása nem ellentétes az arányosság elvével (lásd ebben az értelemben: Corman-ítélet, EU:C:2010:825, 24., 31. és 49. pont).
- 61 A Bíróság azonban már megállapította, hogy tekintettel az említett célra, amellyel kapcsolatban az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy négyéves, vagy akár hároméves elévülési időszak már önmagában is elegendő idő ahhoz, hogy lehetővé tegye a nemzeti hatóságok számára azon szabálytalanságok üldözését, amelyek a pénzügyi érdekeiket sértik, és olyan intézkedés meghozatalához vezethetnek, mint

a jogosulatlanul kapott előny behajtása, az említett hatóságok számára biztosított harmincéves időszak meghaladja azt a mértéket, amely a gondos közigazgatás számára szükséges (lásd ebben az értelemben: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 43. pont).

- 62 A Bíróság ebben az összefüggésben hangsúlyozta, hogy erre a közigazgatásra általános gondossági kötelezettség hárul az általa teljesített, de az uniós költségvetést terhelő kifizetések szabályszerűségének ellenőrzésében, tekintettel arra, hogy a tagállamoknak teljesíteniük kell az EU 4. cikk (3) bekezdése szerinti általános gondossági kötelezettséget, amely azt jelenti, hogy intézkedéseket kell hozniuk a szabálytalanságok gyors orvoslása érdekében. Ily módon azon lehetőség elismerése, hogy a tagállamok e közigazgatás számára a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírtnál jóval hosszabb eljárási határidőt engedhetnek, némiképp tétlenségre ösztönözné a nemzeti hatóságokat a 2988/95 rendelet 1. cikke szerinti „szabálytalanságok” üldözése terén, miközben a gazdasági szereplőket egyrésztől hosszan tartó jogi bizonytalanságnak, másrésztől pedig annak a kockázatnak tenné ki, hogy ezen időszak végén esetleg már nem tudnák bizonyítani a szóban forgó ügyletek szabályosságát (lásd ebben az értelemben: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 44. és 45. ítélet).
- 63 Ezek a megállapítások a 2988/95 rendelet 1. cikke szerinti szabálytalansággal kapcsolatos eljárás tekintetében a polgári törvénykönyv egyik rendelkezéséből következő húszéves elévülési idő alkalmazása esetében is érvényesek. Ugyanis, ha a négyéves elévülési határidő a nemzeti hatóságok szempontjából mindenképpen túlságosan rövidnek tűnik ahhoz, hogy lehetővé tegye számukra a bonyolultabb szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárások lefolytatását, a nemzeti jogalkotónak az említett cikk (3) bekezdésének megfelelően megmarad az a jogosultsága, hogy – a 155/92. sz. törvényrendelet 40. cikke szerintihez hasonló –, hosszabb elévülési időt fogadjon el (lásd ebben az értelemben: Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet, EU:C:2011:282, 46. pont).
- 64 Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy ilyen szabály hiányában az olyan szabálytalanságokat, mint amelyek az alapügy tárgyát képezik, a jelen ítélet 53. cikkében felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően az elkövetésüktől számított négyéves elévülési időt követően elévültnek kell tekinteni, figyelembe véve a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése szerinti, az elévülés megszakadását kiváltó cselekményeket, és tiszteletben tartva az említett 3. cikk (1) bekezdésének negyedik albekezdésében foglalt felső határt.
- 65 A fentiekre tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében meghatározott elévülési időt nemcsak az e rendelet 5. cikke szerinti közigazgatási szankciók kiszabását eredményező szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárásokra kell alkalmazni, hanem az említett rendelet 4. cikke szerinti közigazgatási intézkedések elfogadását eredményező eljárásokra is. Noha ugyanezen rendelet 3. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára az e cikk (1) bekezdésének első albekezdése szerinti négy- vagy háromévesnél hosszabb olyan elévülési idő alkalmazását, amely az említett rendelet elfogadásának időpontja előtti általános rendelkezésekből ered, a húszéves elévülési idő alkalmazása meghaladja azt a mértéket, amely az Unió pénzügyi érdekei védelme céljának eléréséhez szükséges.

A költségekről

- 66 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

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

- 1) **Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 3. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az vonatkozik az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) keretében az export-visszatérítések kifizetését végző nemzeti ügynökség által megállapított szabálytalanság alapján az uniós támogatások kedvezményezettjeivel szemben a nemzeti hatóságok által megindított eljárásokra.**
- 2) **A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében meghatározott elévülési időt nemcsak az e rendelet 5. cikke szerinti közigazgatási szankciók kiszabását eredményező szabálytalanságokkal kapcsolatos eljárásokra kell alkalmazni, hanem az említett rendelet 4. cikke szerinti közigazgatási intézkedések elfogadását eredményező eljárásokra is. Noha ugyanezen rendelet 3. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára az e cikk (1) bekezdésének első albekezdése szerinti négy- vagy háromévesnél hosszabb olyan elévülési idő alkalmazását, amely az említett rendelet elfogadásának időpontja előtti általános rendelkezésekből ered, a húszéves elévülési idő alkalmazása meghaladja azt a mértéket, amely az Unió pénzügyi érdekei védelme céljának eléréséhez szükséges.**

Aláírások