

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 19 september 2002 *

I mål C-336/00,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Oberster Gerichtshof (Österrike), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Republik Österreich

och

Martin Huber,

angående giltigheten och tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven (EGT L 215, s. 85; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 161), i dess lydelse enligt akten om villkoren för Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EGT C 241, 1994, s. 21, och EGT L 1, 1995, s. 1).

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna D.A.O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet (referent) och C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: byrådirektören M.-F. Contet,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Republik Österreich, genom U. Weiler, i egenskap av ombud,
- Martin Huber, genom A. Klauser, Rechtsanwalt,
- Österrikes regering, genom H. Dossi, i egenskap av ombud,
- Europeiska unionens råd, genom J.-P. Hix och F.P. Ruggeri Laderchi, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom G. Braun och G. Berscheid, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 24 januari 2002 av: Republik Österreich, företrädd av U. Weiler, Martin Huber, företrädd av B. Girsch, Rechtsanwalt, Österrikes regering, företrädd av C. Pesendorfer, i egenskap av ombud, rådet, företrätt av J.-P. Hix och F.P. Ruggeri Laderchi, och kommissionen, företrädd av G. Braun och G. Berscheid,

och efter att den 14 mars 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Oberster Gerichtshof har, genom beslut av den 26 januari 2000 som inkom till domstolens kansli den 14 september samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt sex frågor om giltigheten och tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven (EGT L 215, s. 85; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 161), i dess lydelse enligt akten om villkoren för Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EGT C 241, 1994, s. 21, och EGT L 1, 1995, s. 1)(nedan kallad förordning nr 2078/92).

- 2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan Republik Österreich och jordbrukaren Martin Huber, angående en begäran om återbetalning av stöd som denne beviljats av de österrikiska myndigheterna med tillämpning av förordning nr 2078/92.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

- 3 Genom förordning nr 2078/92, vars rättsliga grund var artikel 42 i EG-fördraget (nu artikel 36 EG) och artikel 43 i EG-fördraget (nu artikel 37 EG i ändrad lydelse), och vilken upphävdes från och med den 1 januari 2000 genom artikel 55.1 i rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar (EGT L 160, s. 80), infördes en rad åtgärder för att, enligt artikel 1 i förordningen,

” ...

- åtfölja de ändringar som skall genomföras inom den gemensamma organisationen av marknaderna,

- bidra till att gemenskapens mål för miljö- och jordbrukspolitik förverkligas,

 - bidra till att ge jordbrukarna en rimlig inkomst”.
- 4 Rådet avsåg särskilt att främja användningen av produktionsmetoder som minskar föroreningen från jordbruket och som är mindre intensiva, och förbättra marknadsjämvikten (se första, andra, femte, sjätte och tolfte skälen i förordning nr 2078/92).
- 5 I detta syfte inrättades genom förordning nr 2078/92 enligt artikel 1 i förordningen ”[e]n gemenskapsstöddordning som medfinansieras av Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), garantisektionen”.
- 6 I artikel 2.1 i förordning nr 2078/92 föreskrevs följande:
- ”Förutsatt att det ger positiva effekter på miljön och landskapet får ordningen omfatta stöd till jordbrukare som förbinder sig
- a) [a]tt väsentligt minska användningen av gödningsmedel eller växtskyddsmedel, eller att bibehålla de minskningar som redan gjorts, eller att införa eller fortsätta med ekologiska produktionsmetoder.

...”

7 I artikel 3.1 i förordning nr 2078/92 föreskrevs att medlemsstaterna skulle genomföra den stödordning som angavs i artikel 2 genom "fleråriga områdesprogram" för att förverkliga de syften som anges i artikel 1 i nämnda förordning. Enligt artikel 3.3 d och f i denna förordning skulle i dessa program, som skulle utformas för minst fem år, anges "[v]illkoren för att stöden skall beviljas, med hänsyn till uppkomna problem", respektive "[d]e åtgärder som vidtagits för att ge lämplig information till jordbruksföretag och aktörer på landsbygden".

8 I artikel 4.1 i samma förordning föreskrevs följande:

"Ett årligt bidrag per hektar eller för varje djurenhet som besättningen minskas med skall beviljas de jordbrukare som under minst fem år åtar sig en eller flera av de förpliktelser som avses i artikel 2 i enlighet med det program som gäller det berörda området... "

9 I artikel 4.2 fastställdes det maximala stödet, medan medlemsstaterna enligt artikel 5.1 i nämnda förordning för att förverkliga målen i denna förordning skulle fastställa följande:

"a) Villkoren för beviljande av stöd.

b) Stödbeloppet, på grundval av mottagarens åtaganden, inkomstbortfallet och behovet av stimulansåtgärder.

- c) De villkor enligt vilka stöd till underhåll av sådan nedlagd mark som avses i artikel 2.1 e får beviljas till andra än jordbrukare, om inga jordbrukare finns tillgängliga.

 - d) De villkor som mottagaren skall godta, i synnerhet i avsikt att kunna kontrollera och övervaka att åtagandena utförs.

 - e) Villkoren för beviljande av stöd om jordbrukaren själv inte har möjlighet att åta sig en förpliktelse för den kortaste tidsperiod som krävs.”
- 10 Enligt artikel 7 i förordning nr 2078/92 skulle de nationella stödprogrammen meddelas kommissionen för godkännande, vilken skulle bedöma om de överensstämde med förordningen och fastställa ”beskaffenheten av de åtgärder som berättigar till medfinansiering” och ”totalsumman för kostnader som är berättigade till medfinansiering”.
- 11 I artikel 10 i förordning nr 2078/92 angavs att medlemsstaterna kunde vidta ytterligare stödåtgärder, förutsatt att dessa åtgärder överensstämde med denna förordnings mål och med artikel 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) samt artiklarna 93 och 94 i EG-fördraget (nu artiklarna 88 EG och 89 EG).
- 12 För övrigt skulle medlemsstaterna enligt artikel 8 i rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 94, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 23), vilken har upphävts genom artikel 16.1 i rådets förordning (EG) nr 1258/99 av den 17 maj 1999 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 160, s. 103), vidta de åtgärder som var nödvändiga för att indriva belopp som

förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet. Enligt punkt 2 första stycket i denna bestämmelse skulle, om en fullständig indrivning inte kunde åstadkommas, de finansiella följderna av oegentligheter och försummelser bäras av gemenskapen, med undantag av följderna av sådana oegentligheter eller försummelser som kunde tillskrivas myndigheter eller andra organ i medlemsstaterna.

Den nationella lagstiftningen

- 13 För att genomföra förordning nr 2078/92, antog det österrikiska förbundsministeriet för jord- och skogsbruk "[s]ärskilda riktlinjer för det österrikiska stödprogrammet för främjande av extensiva jordbruk som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven" (ÖPUL, nedan kallade särskilda riktlinjer för ÖPUL). Kommissionen godkände stödprogrammet genom beslut av den 7 juni 1995.
- 14 De särskilda riktlinjerna för ÖPUL offentliggjordes endast genom att de omnämndes i *Amtsblatt zur Wiener Zeitung* av den 1 december 1995, i vilken tidning det angavs att de fanns tillgängliga vid förbundsministeriet för jord- och skogsbruk.
- 15 De särskilda riktlinjerna för ÖPUL, som har många bilagor, består av en allmän del som särskilt avser de villkor för beviljande av stöd som är gemensamma för de olika delarna av programmet, utbetalning av stödet och återbetalning då villkoren för beviljandet av stöd inte längre är uppfyllda, och en del med särskilda villkor för beviljande av stöd.

- 16 Riktlinjer som de särskilda riktlinjerna för ÖPUL utgör enligt österrikisk rätt inte abstrakta, generella bestämmelser, utan skall vid ingående av avtal beaktas som bindande klausuler.

Twisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 17 Martin Huber ansökte den 21 april 1995 om stöd enligt de särskilda riktlinjerna för ÖPUL. Han beviljades detta stöd den 12 december 1995 av Agrarmarkt Austria — en offentligrättslig juridisk person som upprättats av förbundsministeriet för jord- och skogsbruk för att förvalta stöd enligt de särskilda riktlinjerna för ÖPUL — i Republiken Österrikes namn och för denna stats räkning till ett belopp av 79 521 ATS. De särskilda riktlinjerna för ÖPUL översändes inte till stödmottagaren.
- 18 När Martin Huber erhöll en skrivelse från Agrarmarkt Austria med begäran om återbetalning av det stöd som han erhållit, antog han att han hade förfarit felaktigt och föreslog att han till Agrarmarkt Austria skulle återbetala stödet med 5 000 ATS per månad.
- 19 Den 13 maj 1998 uppmanade Finanzprokuratur, befullmäktigad av Agrarmarkt Austria, Martin Huber att återbetala det stödbelopp som han erhållit jämte ränta, nämligen ett belopp på 90 273 ATS.
- 20 Därefter gjorde Republiken Österrike, företrädd av Finanzprokuratur, i domstol gällande att ett stödbelopp på 79 521 ATS jämte ränta från och med den 12 december 1995 skulle återbetalas. Till stöd för sin begäran anförde den

att Martin Huber i strid med de särskilda riktlinjerna för ÖPUL hade använt förbjudna växtskyddsmedel, nämligen fungiciderna Euparen, Orthophaldan, Delan och Folit. Republiken Österrike gjorde även gällande att Martin Huber hade medgett återbetalningskravet.

- 21 Martin Huber bestred detta påstående och gjorde huvudsakligen gällande att han, även om han medgav att han hade använt de produkter som anges i föregående punkt, varken hade handlat i strid med de särskilda riktlinjerna eller medgett att han var förpliktad att återbetala det utbetalda stödet. Han gjorde närmare bestämt gällande att de österrikiska myndigheterna vid ingåendet av avtalet endast upplyst honom om att han inte fick använda herbicider vid frukt- och vinodling, varför han inte hade upphört med att använda ovannämnda fungicider.
- 22 Martin Huber gjorde vidare gällande att de särskilda riktlinjerna för ÖPUL inte hade bifogats ansökningsformuläret och han hade inte fått kännedom om dem. Han gjorde dessutom gällande att detta formulär var oklart formulerat och att de österrikiska myndigheterna hade utbetalat stödet trots att de hade haft kännedom om att nämnda fungicider användes. Under dessa omständigheter ansåg Martin Huber att hans uppförande skulle anses bero på en felaktighet som föranletts av de nationella myndigheterna själva.
- 23 Bezirksgericht Innere Stadt Wien (Österrike) ogillade överklagandet med motiveringen att de särskilda riktlinjerna inte med giltig verkan kunde göras gällande mot Martin Huber och att denne inte hade medgett betalningskravet.
- 24 Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Österrike) biföll, på en grund för upphävande som åberopats i andra hand, överklagandet av domen som avkunnats av domstolen i första instans, och återförvisade målet till Bezirksgericht.

- 25 Landesgericht godtog emellertid inte att det skett något medgivande och ansåg att det inte tydligt hade fastställts vare sig att de varor som användes av Martin Huber ingick i kategorin herbicider eller vilket exakt innehåll de handlingar som ställts till Martin Hubers förfogande hade. Enligt denna domstol utgjorde inte de särskilda riktlinjer som antagits av Republiken Österrike en del av avtalet, eftersom de inte hade offentliggjorts, förutom att de hade omnämnts i *Amtsblatt zur Wiener Zeitung*. Beskrivningen av Martin Hubers skyldigheter var inte heller tillräckligt tydlig och det skulle endast ha varit möjligt för honom att få kännedom om det stödprogram som fastställs i riktlinjerna för ÖPUL genom kostsamma och ansträngande åtgärder.
- 26 Landesgericht tillät att domen överklagades till Oberster Gerichtshof, vilken inledningsvis har fastställt att medgivande inte utgör en giltig rättslig grund för indrivning av stöd. Den hänskjutande domstolen vill därefter få klarhet i vilken rättslig grund som är korrekt för antagandet av förordning nr 2078/92, innebörden av vissa bestämmelser i denna förordning, och vilka villkoren är för indrivning av stöd som har utbetalats utan grund enligt förordningen.
- 27 Oberster Gerichtshof har, mot bakgrund av dessa omständigheter, beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Har rådets förordning nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven antagits på ett giltigt sätt?

2) Omfattar ett beslut om godkännande av ett program som har antagits enligt artikel 7 i rådets förordning nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om

produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven även innehållet i de program som medlemsstaterna har lagt fram för godkännande?

- 3) Skall ett sådant beslut även anses riktat till jordbrukare som ansöker om stöd enligt detta program, och är det sätt att informera som valts tillräckligt, särskilt med avseende på medlemsstaternas skyldighet att ge korrekt information till jordbrukarna, för att beslutet skall vara bindande för dessa jordbrukare och för att de avtal som är oförenliga med beslutet skall anses ogiltiga?

- 4) Kan en jordbrukare, oberoende av innehållet i det program som kommissionen godkänt med tillämpning av förordning nr 2078/92, förlita sig på meddelanden från medlemsstaternas förvaltningsmyndigheter enligt vilka detta program utgör hinder för återkrav?

- 5) Står det medlemsstaterna fritt att inom ramen för förordning nr 2078/92 genomföra program i den mening som avses i förevarande förordning genom privaträttsliga åtgärder (avtal) eller myndighetsåtgärder?

- 6) Vid bedömningen av huruvida inskränkningar i återkravsmöjligheterna på grund av skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsskäl är förenliga med gemenskapsintressena, skall endast de aktuella åtgärderna beaktas eller skall även andra möjligheter till återkrav beaktas, genom andra åtgärder, varigenom gemenskapsintressena särskilt iaktas?"

- 28 Genom beslut av den 18 april 2002 beviljades Martin Huber delvis rättshjälp.

Tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 29 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i om förordning nr 2078/92 är giltig trots att den har antagits med stöd av artiklarna 42 och 43 i fördraget och inte med stöd av artikel 130s i EG-fördraget (nu artikel 175 EG i ändrad lydelse).
- 30 Enligt domstolens fasta rättspraxis skall valet av rättslig grund för en gemenskapsrättsakt ske utifrån objektiva kriterier som kan bli föremål för domstolsprövning. Bland dessa kriterier ingår bland annat rättsaktens syfte och innehåll (se bland annat dom av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet (nedan kallat titandioxidmålet), REG 1991, s. I-2867, punkt 10, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-199, och av den 4 april 2000 i mål C-269/97, kommissionen mot rådet, REG 2000, s. I-2257, punkt 43).
- 31 Om det av bedömningen av en gemenskapsrättsakt framgår att den har ett dubbelt syfte eller har två beståndsdelar och en av beståndsdelarna kan identifieras som huvudsaklig eller avgörande, medan den andra endast är underordnad, skall rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs av den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelan eller det huvudsakliga eller avgörande syftet (se dom av den 17 mars 1993 i mål C-155/91, kommissionen

mot rådet, REG 1993, s. I-939, punkterna 19 och 21, svensk specialutgåva, tillägg s. 67, av den 23 februari 1999 i mål C-42/97, parlamentet mot rådet, REG 1999, s. I-869, punkterna 39 och 40, och av den 30 januari 2001 i mål C-36/98, Spanien mot rådet, REG 2001, s. I-779, punkt 59). Om det visas att en rättsakt har flera syften, vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas, utan att det ena syftet är sekundärt och indirekt i förhållande till det andra, kan en sådan rättsakt i undantagsfall ha flera rättsliga grunder som motsvarar syftena (se, för ett liknande resonemang, domen i titandioxidmålet, punkterna 13 och 17, domen i det ovannämnda målet parlamentet mot rådet, punkt 38, och yttrande 2/00 av den 6 december 2001, REG 2001, s. I-9713, punkt 23).

- 32 I förevarande mål är det klarlagt att förordning nr 2078/92 hade både jordbrukspolitiska mål och miljöskyddsmål.
- 33 Enligt domstolens rättspraxis syftar artikel 130r i EG-fördraget (nu artikel 174 EG i ändrad lydelse) och artikel 130s i fördraget till att ge gemenskapen behörighet att vidta särskilda åtgärder på miljöområdet samtidigt som den behåller sin behörighet enligt andra bestämmelser i fördraget, även om åtgärderna i fråga samtidigt har miljöskyddsmål (se dom av den 24 november 1993 i mål C-405/92, Mondiet, REG 1993, s. I-6133, punkt 26). I artikel 130r.2 första stycket tredje meningen i fördraget, i dess lydelse före ikraftträdandet av Amsterdamfördraget, vars huvudsakliga innehåll återges i artikel 6 EG, föreskrivs för övrigt i detta avseende att miljöskyddskraven är en del av gemenskapens övriga politik, varför en gemenskapsåtgärd inte kan hänföras till en gemenskapsåtgärd på miljöområdet endast av det skälet att dessa krav beaktas (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda titandioxidmålet, punkt 22, och domen i det ovannämnda målet Mondiet, punkt 27).
- 34 Vad beträffar artikel 43 i fördraget följer det av fast rättspraxis att denna artikel utgör den korrekta rättsliga grunden för all lagstiftning om produktion och saluföring av de jordbruksprodukter som är upptagna i bilaga II till EG-fördraget, när denna lagstiftning bidrar till förverkligandet av ett eller flera av de mål för den gemensamma jordbrukspolitiken som anges i artikel 39 i EG-fördraget (nu artikel 33 EG) (dom av den 23 februari 1988 i mål 68/86, Förenade kungariket

mot rådet, REG 1988, s. 855, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 9, s. 367, av den 5 maj 1998 i mål C-180/96, Förenade kungariket mot kommissionen, REG 1998, s. I-2265, punkt 133, och av den 4 april 2000 i det ovannämnda målet kommissionen mot rådet, punkt 47). Enligt artikel 42 i fördraget får rådet dessutom föreskriva beviljande av stöd avseende produktion av och handel med jordbruksprodukter med hänsyn till målsättningarna i artikel 39 i nämnda fördrag, oberoende av bestämmelserna i kapitlet i fördraget om konkurrensregler.

- 35 Som kommissionen och rådet samt generaladvokaten i punkt 35 i sitt förslag till avgörande har påpekat, framgår det av skälen, och artikel 1 i förordning nr 2078/92 att det huvudsakliga målet med de åtgärder som föreskrevs i förordningen var att reglera produktionen av jordbruksprodukter i den mening som avses i bilaga II till fördraget för att främja övergången från intensivt jordbruk till ett mer extensivt jordbruk med högre kvalitet, och att de ekonomiska följderna för jordbrukarna kunde kompenseras genom beviljande av stöd.
- 36 Den omständigheten att förordning nr 2078/92 främjade produktionsformer genom vilka det i högre utsträckning tas hänsyn till miljön, vilket utgör ett faktiskt men underordnat mål för den gemensamma jordbrukspolitiken, kan inte i sig motivera att även artikel 130s, vid sidan av artiklarna 42 och 43 i fördraget, skulle utgöra den rättsliga grunden för nämnda förordning.
- 37 Följaktligen har det vid prövningen av den första frågan inte framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av förordning nr 2078/92.

Den andra frågan

- 38 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i om artikel 7.2 i förordning nr 2078/92 skall tolkas på så sätt att ett beslut om

godkännande av ett nationellt stödprogram även omfattar innehållet i programmet, vilket medför att detta program efter att det godkänts skall anses utgöra en gemenskapsrättsakt.

- 39 Det framgår i detta avseende av artikel 7.2 och 7.3 i förordning nr 2078/92 att kommissionen skulle godkänna de program som avses i artikel 3.1 i denna förordning när den hade försäkrat sig om att de överensstämde med nämnda förordning och fastställt beskaffenheten av de åtgärder som berättigade till medfinansiering och fastställt totalsumman för de kostnader som är förbundna med finansieringen av åtgärderna. Av detta följer att kommissionens undersökning nödvändigtvis avser innehållet i nämnda program.
- 40 Den omständigheten att ett nationellt stödprogram godkänts av kommissionen innebär emellertid inte att den skall anses utgöra en gemenskapsrättsakt. Under dessa omständigheter ankommer det på de nationella domstolarna att i fall då ett avtal om stöd är oförenligt med det program som har godkänts av kommissionen dra konsekvenserna av detta mot bakgrund av den nationella rätten och beakta den relevanta gemenskapsrätten vid tillämpningen av nationell rätt.
- 41 Den andra frågan skall således besvaras så att artikel 7.2 i förordning nr 2078/92 skall tolkas på så sätt att ett beslut av kommissionen om godkännande av ett nationellt stödprogram även omfattar innehållet i programmet, utan att detta program för den skull skall anses utgöra en gemenskapsrättsakt.

Den tredje frågan

- 42 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i dels om ett beslut om godkännande av ett nationellt stödprogram enligt artikel 7.2 i nämnda förordning skall anses riktat till de jordbrukare som har ansökt om stöd

enligt förordning nr 2078/92, dels om det är tillräckligt med en upplysning i en officiell tidning om att nämnda program finns till allmänhetens förfogande vid jordbruks- och skogsministeriet för att nämnda beslut skall bli bindande för de berörda jordbrukarna och för att de avtal om stöd som är oförenliga med beslutet skall bli ogiltiga.

- 43 Domstolen konstaterar i detta avseende att det beslut genom vilket kommissionen godkänner ett nationellt stödprogram, och således fastslår att det är förenligt med förordning nr 2078/92 i fråga om de bedömningskriterier som anges i artikel 7.2 i nämnda förordning, är riktat uteslutande till den berörda medlemsstaten.
- 44 Mot denna bakgrund ankommer det på de nationella domstolarna att i förekommande fall kontrollera lagligheten av en individuell stödåtgärd som antagits med tillämpning av det nationella stödprogrammet mot bakgrund av både stödprogrammet, såsom det har godkänts av kommissionen, och förordning nr 2078/92.
- 45 På samma sätt är frågan huruvida de särskilda riktlinjerna för ÖPUL har offentliggjorts på ett sådant sätt att det är möjligt att göra dem gällande gentemot österrikiska jordbrukare i första hand en fråga som regleras i nationell rätt.
- 46 I artikel 3.3 f i förordning nr 2078/92 föreskrivs emellertid allmänt, utan att det direkt anges på vilket sätt de nationella programmen skall offentliggöras, att det i dessa program skall föreskrivas åtgärder för att ge ”lämplig information till jordbruksföretag och aktörer på landsbygden”.

- 47 Det har dock inte i detta avseende fastställts att de österrikiska myndigheterna i målet vid den nationella domstolen fullständigt har uppfyllt sin skyldighet att ge lämplig information till stödmottagaren enligt artikel 3.3 f i förordning nr 2078/92 och närmare bestämt faktiskt har upplyst honom om bestämmelserna i de särskilda riktlinjerna för ÖPUL då stödet beviljades, eller att de vidtagit de åtgärder som var nödvändiga för att göra det möjligt för honom att på ett tillfredsställande sätt få kännedom om dem. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera denna fråga, och därvid beakta den omständigheten att den slutliga versionen av det nationella stödprogrammet på grundval av vilket stödet skulle utges inte existerade vid den tidpunkt då Martin Huber lämnade in sin ansökan, eftersom kommissionen inte hade gett sitt godkännande.
- 48 Mot bakgrund av det ovanstående skall den tredje frågan besvaras på så sätt att ett sådant beslut av kommissionen om godkännande av ett nationellt stödprogram som avses i artikel 7 i förordning nr 2078/92 uteslutande är riktat till den berörda medlemsstaten. Det ankommer på de nationella domstolarna att mot bakgrund av den nationella rätten kontrollera om nämnda program har offentliggjorts på ett sådant sätt att det är möjligt att göra det gällande gentemot jordbruksföretag och aktörer på landsbygden, och särskilt tillse att kravet på lämplig information som föreskrivs i artikel 3.3 f i nämnda förordning iakttas.

Den fjärde frågan

- 49 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i om och i vilken mån en jordbrukare som har beviljats ett stöd inom ramen för ett nationellt stödprogram i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 2078/92 kan åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen för att motsätta sig indrivning av detta stöd.
- 50 Den hänskjutande domstolen har dels konstaterat att Martin Huber inlämnade en ansökan om stöd i april 1995, det vill säga innan det nationella stödprogrammet

godkändes av kommissionen i juni 1995 och innan det offentliggjordes genom att det omnämndes i *Amtsblatt zur Wiener Zeitung* i december 1995, dels att denna ansökan beviljades utan begränsningar av de österrikiska myndigheterna.

- 51 Republik Österreich och den österrikiska regeringen har gjort gällande att det ankom på Martin Huber att skaffa sig kännedom om det nationella stödprogrammet och omfattningen av sina avtalsrättsliga förpliktelser innan avtalet ingicks. De har hänvisat till de "meddelanden" som översänds till den jordbrukare som avser att inge en ansökan om stöd, vilka innehåller relevant information, särskilt vad beträffar förekomsten av och innehållet i de särskilda riktlinjerna för ÖPUL.
- 52 Den österrikiska regeringen har tillagt att förslaget till de särskilda riktlinjerna för ÖPUL som fanns vid tidpunkten för inlämnandet av Martin Hubers ansökan inte skilde sig från den version som slutligen godkändes av kommissionen.
- 53 Martin Huber har däremot gjort gällande att han på grund av det bristfälliga offentliggörandet av det nationella stödprogrammet, vilket endast ställdes till allmänhetens förfogande vid det behöriga ministeriet i Wien (Österrike), efter det att de särskilda riktlinjerna för ÖPUL hade godkänts endast kunnat få information om det exakta innehållet i programmet efter alltför omfattande ansträngningar. Under dessa omständigheter utgör principen om skydd för berättigade förväntningar hinder för återkrav av stödet, som erhållits i god tro.
- 54 Domstolen erinrar i detta avseende om att medlemsstaterna, enligt artikel 8.1 i förordning nr 729/70, i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att indriva belopp som förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet. Detta gäller i fråga om belopp som har utbetalats med tillämpning av ett nationellt stödprogram som har godkänts av kommissionen enligt rådets förordning och som medfinansieras av gemenskapen.

- 55 Av domstolens rättspraxis framgår dessutom att rättstvister om indrivning av belopp som har utbetalats utan grund enligt gemenskapsrätten, i avsaknad av gemenskapsbestämmelser, skall avgöras av de nationella domstolarna med tillämpning av nationell rätt men inom de gränser som sätts av gemenskapsrätten, vilket innebär att de nationella bestämmelserna inte får vara sådana att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt attindriva stöd som har utbetalats felaktigt, och att den nationella lagstiftningen inte får tillämpas på ett i förhållande till liknande nationella tvister diskriminerande sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 september 1983 i de förenade målen 205/82—215/82, Deutsche Milchkontor m.fl., REG 1983, s. 2633, punkt 19, svensk specialutgåva, volym 7, s. 233, av den 12 maj 1998 i mål C-366/95, Steff-Houlberg Export m.fl., REG 1998, s. I-2661, punkt 15, och av den 16 juli 1998 i mål C-298/96, Oelmühle och Schmidt Söhne, REG 1998, s. I-4767, punkt 24).
- 56 Det kan således inte anses strida mot gemenskapsrätten att det i nationell rätt, i fråga om återtagande av administrativa rättsakter och återkrav av ekonomiska förmåner som har utbetalats utan grund av myndigheterna, föreskrivs att rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar skall beaktas samtidigt med legalitetsprincipen, eftersom de förstnämnda principerna ingår i gemenskapens rättsordning (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen Deutsche Milchkontor m.fl., punkt 30, dom av den 1 april 1993 i de förenade målen C-31/91—C-44/91, Lageder m.fl., REG 1993, s. I-1761, punkt 33, och av den 9 oktober 2001 i de förenade målen C-80/99—C-82/99, Flemmer m.fl., REG 2001, s. I-7211, punkt 60).
- 57 Gemenskapens intresse av att stöd drivs in som har utbetalats i strid med villkoren för beviljande av dem skall fullt ut beaktas vid bedömningen av de intressen som är i fråga (domarna i de ovannämnda målen Deutsche Milchkontor m.fl., punkt 32, Oelmühle och Schmidt Söhne, punkt 24, och Flemmer m.fl., punkt 61).
- 58 Dessutom framgår det av rättspraxis att stödmottagaren endast kan motsätta sig återkrav om han varit i god tro om att stöden utgavs rättsenligt (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Oelmühle och Schmidt

Söhne, punkt 29). I detta avseende ankommer det på den nationella domstolen att undersöka

- huruvida de särskilda riktlinjerna för ÖPUL tillräckligt tydligt förbjuder användning av de växtskyddsmedel som nämns i punkt 20 i förevarande dom, med beaktande av de påpekanden som generaladvokaten har gjort i punkt 127 i sitt förslag till avgörande,

- huruvida tydliga skyldigheter avseende användning av växtskyddsmedel framgår av formuläret för ansökan om stöd eller av de förklaringar som har bilagts detta, med beaktande av de påpekanden som generaladvokaten har gjort i punkt 121 i sitt förslag till avgörande,

- i vilken mån de särskilda riktlinjerna för ÖPUL har införlivats helt eller delvis med avtalet om stöd,

- huruvida de särskilda riktlinjerna för ÖPUL eller den slutliga texten i dessa faktiskt har översänts till Martin Huber, eller

- huruvida, om detta inte är fallet, Martin Huber har förfarit oaktsamt på ett sätt som en normalt aktsam jordbrukare inte skulle ha gjort, på grund av att han inte försökt få kännedom om det exakta innehållet i de särskilda riktlinjerna för ÖPUL genom att resa till Wien och sätet för förbundsministeriet för jord- och skogsbruk för att ta del av dem. Det skall särskilt undersökas om det inte är att ställa ett orimligt högt krav på jordbrukarna att de skall ta del av riktlinjerna på plats.

- 59 Med beaktande av ovanstående skall den fjärde frågan besvaras på så sätt att gemenskapsrätten inte utgör något hinder för att principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen tillämpas i syfte att förhindra återkrav av stöd som medfinansieras av gemenskapen och som har utbetalats utan grund, under förutsättning att även gemenskapens intresse beaktas. Tillämpningen av principen om skydd för berättigade förväntningar förutsätter att det fastställs att mottagaren av stödet i fråga var i god tro.

Den femte och den sjätte frågan

- 60 Den hänskjutande domstolen har ställt den femte och den sjätte frågan, som skall besvaras i ett sammanhang, för att få klarhet i dels om det står medlemsstaterna fritt att genomföra nationella stödprogram i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 2078/92 genom privaträttsliga åtgärder eller åtgärder som är förbundna med myndighetsutövning, dels om det, vid prövningen av en begäran om återkrav av stöd som har utbetalats utan grund, enligt samma förordning skall göras en jämförelse mellan vilka villkor som gäller för återbetalning av belopp som utbetalats utan grund i nationell rätt beroende på om de har utbetalats med tillämpning av privaträttsliga rättsakter eller administrativa rättsakter.
- 61 Om gemenskapsrätten, inklusive de allmänna rättsprinciperna i denna, inte innehåller några gemensamma regler, följer det av fast rättspraxis att de behöriga nationella myndigheterna, när de genomför gemenskapsrättsliga bestämmelser, måste följa de processuella och formella reglerna i den berörda medlemsstatens rättsordning. Som domstolen redan har fastställt kan nationella regler dock endast tillgripas i den mån detta krävs för att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna skall kunna genomföras och såvida tillämpningen av dessa nationella regler inte inverkar menligt på gemenskapsrättens — inklusive de allmänna principerna i denna — räckvidd och verkan (se bland annat domen i de ovannämnda målen Flemmer m.fl., punkt 55).

- 62 Eftersom förordning nr 2078/92 inte innehåller någon gemensam regel i detta avseende, finns det i princip inget som hindrar att Republiken Österrike genomför de nationella stödprogram som avses i artikel 3.1 i nämnda förordning genom privaträttsliga rättsakter, som till exempel avtal.
- 63 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera att sådana rättsakter inte påverkar innehållet i och effektiviteten av gemenskapsrättens räckvidd och verkan, varvid särskilt skall beaktas att det enligt sådana rättsakter skall vara möjligt att indriva medfinansierade stöd, som har utbetalats utan grund på samma villkor som för rent nationella stöd av samma typ.
- 64 Den femte och den sjätte frågan skall således besvaras på så sätt att det står medlemsstaterna fritt att genomföra nationella stödprogram i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 2078/92 genom privaträttsliga åtgärder eller genom åtgärder som är förbundna med myndighetsutövning, såvida de nationella åtgärderna i fråga inte påverkar gemenskapsrättens räckvidd och verkan.

Rättegångskostnader

- 65 De kostnader som har förorsakats den österrikiska regeringen, rådet och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 26 januari 2000 har ställts av Oberster Gerichtshof — följande dom:

- 1) Vid prövningen av den första frågan har det inte framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av rådets förordning (EEG) nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven, i dess lydelse enligt akten om villkoren för Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen.
- 2) Artikel 7.2 i förordning nr 2078/92, i dess lydelse enligt den ovannämnda anslutningsakten, skall tolkas på så sätt att ett beslut av kommissionen om godkännande av ett nationellt stödprogram även omfattar innehållet i programmet, utan att detta program för den skull skall anses utgöra en gemenskapsrättsakt.
- 3) Ett sådant beslut av kommissionen om godkännande av ett nationellt stödprogram som avses i artikel 7 i förordning nr 2078/92, i dess lydelse enligt nämnda anslutningsakt, är riktat uteslutande till den berörda

medlemsstaten. Det ankommer på de nationella domstolarna att, mot bakgrund av den nationella rätten, kontrollera om nämnda program har offentliggjorts på ett sådant sätt att det är möjligt att göra det gällande gentemot jordbruksföretag och aktörer på landsbygden, och särskilt tillse att kravet på lämplig information, som föreskrivs i artikel 3.3 f i nämnda förordning, iakttas.

- 4) Gemenskapsrätten utgör inte något hinder för att tillämpa principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen i syfte att förhindra återkrav av stöd som medfinansieras av gemenskapen och som har utbetalats utan grund, under förutsättning att även gemenskapens intresse beaktas. Tillämpningen av principen om skydd för berättigade förväntningar förutsätter att det fastställs att mottagaren av stödet i fråga var i god tro.

- 5) Det står medlemsstaterna fritt att genomföra nationella stödprogram i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 2078/92, i dess lydelse enligt nämnda anslutningsakt, genom privaträttsliga åtgärder eller genom åtgärder som är förbundna med myndighetsutövning, såvida de nationella åtgärderna i fråga inte påverkar gemenskapsrättens räckvidd och verkan.

Jann

Edward

La Pergola

Wathelet

Timmermans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 september 2002.

R. Grass

P. Jann

Justitiesekreterare

Ordförande på femte avdelningen