

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

29 януари 2009 година *

По съединени дела C-278/07—C-280/07

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 234 ЕО от Bundesfinanzhof (Германия) с актове от 27 март 2007 г., постъпили в Съда на 13 юни 2007 г., в рамките на производства по дела

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

срещу

Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co. (C-278/07),

Vion Trading GmbH (C-279/07),

Ze Fu Fleischhandel GmbH (C-280/07),

* Език на производството: немски.

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н С. W. A. Timmermans, председател на състав, г-н J.-С. Bonichot, г-н J. Makarczyk, г-н Р. Kūris и г-жа С. Toader (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-жа Е. Sharpston,
секретар: г-жа К. Sztranc-Sławiczek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 април 2008 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co., от адв. F. Grashoff, Rechtsanwältin,

— за Vion Trading GmbH, от адв. K. Landry, Rechtsanwalt,

— за Ze Fu Fleischhandel GmbH, от адв. D. Ehle, Rechtsanwalt,

— за чешкото правителство, от г-н Т. Voček, в качеството на представител,

- за френското правителство, от г-н J.-C. Gracia, в качеството на представител,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н F. Erlbacher и г-жа Z. Malůšková, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 25 септември 2008 г.,

постанови настоящото

Решение

- ¹ Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграфи 1 и 3 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166).

- ² Запитванията са отправени в рамките на спорове между Hauptzollamt Hamburg-Jonas (наричано по-нататък „Hauptzollamt“), от една страна, и Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co., Vion Trading GmbH и Ze Fu Fleischhandel GmbH (наричани по-нататък „ответници в главното производство“) от друга страна, по повод връщането на възстановяване при износ.

Правна уредба

Общностно право

- 3 Съгласно трето съображение от Регламент № 2988/95 „трябва да се противодейства на действията, насочени срещу финансовите интереси на Общността във всички области“.
- 4 Съгласно пето съображение от посочения регламент „нередностите, и административните мерки и санкции, свързани с тях, се предвиждат в секторните правила в съответствие с настоящия регламент“.
- 5 Член 1 от същия регламент гласи:

„1. За целите на защитата на финансовите интереси на Европейските общности, с настоящото се приемат общи правила, отнасящи се до единните проверки и до административните мерки и санкции, касаещи нередностите по отношение на правото на Общността.

2. „Нередност“ означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Общността, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или посредством намаля-

ването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо от името на Общностите или посредством извършването на неоправдан разход.“

6 Член 3, параграфи 1 и 3 от Регламент № 2988/95 предвижда:

„1. Срокът за давност за процедурите е четири години от момента, в който нередността по смисъла на член 1, параграф 1 е извършена. Въпреки това секторните правила могат да предвиждат и по-кратък срок, който не може да бъде по-малък от три години.

В случай на продължаваща или повторно извършена нередност срокът за давност започва да тече от датата, на която нередността е прекратена. [...]

Срокът за давност се прекъсва от всяко действие на компетентните органи, което е нотифицирано на лицето, свързано с разследването или правните действия, отнасящи се до нередността. Срокът за давност започва да тече отново след всяко действие, което го прекъсва.

[...]

3. Държавите-членки запазват възможността да прилагат срок, който е по-дълъг от този, предвиден в параграф [...] 1 [...]“.

7 Член 4, параграфи 1 и 4 от посочения регламент гласи:

„1. Общото правило е, че всяка нередност включва отнемане на незаконно придобитата облага:

— посредством задължението да се плати или възстанови размерът на сумата, която се дължи или е придобита незаконно,

[...]

4. Мерките, предвидени в настоящия член, не се разглеждат като санкции.“

8 Съгласно член 11, първа алинея от Регламент № 2988/95 последният влиза в сила три дни след публикуването му в *Официален вестник на Европейските общности*, което е извършено на 23 декември 1995 г.

Национално право

9 Според сведенията от запитващата юрисдикция, към датата на настъпване на обстоятелствата по главното производство в Германия не е съществувала специална разпоредаба относно давностните срокове, приложими към споровете от административен характер, свързани с незаконно предоставени облаги. Въпреки това както германската администрация, така и германските юрисдикции

са прилагали по аналогия общия тридесетгодишен давностен срок, предвиден в член 195 от германския граждански кодекс (Bürgerliches Gesetzbuch). Считано от 2002 г., този общ давностен срок обаче бил сведен до три години.

Споровете по главното производство и преюдициалните въпроси

- 10 От актовете за преюдициално запитване е видно, че през 1993 г. ответниците в главното производство пристъпват към митническо оформяне на телешко месо с цел износа му в Йордания и по тяхна молба на това основание се ползват от авансови плащания върху възстановяванията при износ. След проверки, извършени в началото на 1998 г., е установено, че в действителност въпросните товари са били изпратени в Ирак в рамките на процедури на транзит или на реекспорт.
- 11 При тези обстоятелства Hauptzollamt иска връщане на разглежданите възстановявания при износ с решения от 23 септември 1999 г. (дело C-278/07) и 13 октомври 1999 г. (дела C-279/07 и C-280/07).
- 12 Тогава ответниците в главното производство обжалват посочените решения пред Finanzgericht Hamburg. Той уважава тези жалби на основание, че правилото за давността, както е предвидено в член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95, не допуска въпросните връщания, защото те са били поискани повече от четири години след спорните износни операции.

13 Hauptzollamt подава ревизионна жалба срещу тези решения на посочения Finanzgericht пред запитващата юрисдикция.

14 Като констатира по-специално, че твърдените нередности засягат период, предхождащ приемането на Регламент № 2988/95, Bundesfinanzhof решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси, които са формулирани по идентичен начин в трите дела C-278/07—C-280/07:

„1) Прилага ли се предвиденият в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент [...] № 2988/95 [...] давностен срок и когато дадена нередност е извършена или прекратена преди влизането в сила на този регламент?

2) Прилага ли се изобщо определеният в посочената разпоредба давностен срок спрямо административните мерки като връщане на възстановяване при износ, постановено вследствие на нередности?

В случай че отговорите на тези два въпроса са утвърдителни:

3) Може ли държава-членка да приложи по-дълъг срок по силата на член 3, параграф 3 от Регламент [...] № 2988/95 дори когато такъв по-дълъг срок е бил предвиден в законодателството на държавата-членка и преди приемането на посочения регламент? Може ли един такъв по-дълъг срок да бъде приложен и когато не е бил уреден в специална разпоредба за връщане на възстановяване при износ или за административни мерки като цяло, а се

съдържа в обща разпоредба на държавата-членка, отнасяща се до всички случаи на давност, които не са уредени в специални разпоредби (Auffangsregelung)?“

- 15 С определение на председателя на Съда от 30 юли 2007 г. дела C-278/07—C-280/07 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

Предварителни бележки

- 16 Що се отнася до доводите на ответниците в главното производство, с които се поставя под въпрос изложението на фактите от запитващата юрисдикция, в частност по отношение на съществуването на нередностите, в които те са упрекнати, в самото начало е необходимо да се напомни, че Съдът не може да установява релевантните факти за разрешаването на спора по главното производство. Възщност в рамките на разпределянето на правомощията между общностните и националните юрисдикции Съдът трябва да вземе предвид фактическия и правен контекст, в който се вписват преюдициалните въпроси, така както е очертан с акта за преюдициално запитване (вж. в този смисъл Решение от 13 ноември 2003 г. по дело Neri, C-153/02, Recueil, стр. I-13555, точки 34 и 35, както и Решение от 17 юли 2008 г. по дело ASM Brescia, C-347/06, Сборник, стр. I-5641, точка 28).
- 17 Ето защо преюдициалните въпроси следва да се разгледат във фактическия контекст, очертан от Bundesfinanzhof.

По преюдициалните въпроси

По втория въпрос

- 18 С втория си въпрос, който следва да се разгледа на първо място, Bundesfinanzhof иска по същество да се установи дали давностният срок, предвиден в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, е приложим не само за санкциите, но и за административните мерки.
- 19 Така тази юрисдикция търси потвърждение, че предвиденото в посочената разпоредба понятие „процедури“ се отнася без разлика за всички действия, предприети от националните органи във връзка с дадена нередност, и следователно не обхваща единствено мерките, позволяващи да се стигне до налагане на административна санкция по смисъла на член 1, параграф 1 от Регламент № 2988/95.
- 20 В това отношение следва да се напомни, че член 1, параграф 1 от Регламент № 2988/95 въвежда „общи правила, отнасящи се до единните проверки и до административните мерки и санкции, касаещи нередностите по отношение на правото на Общността“, които както е видно от трето съображение от посочения регламент, целят да се „противодейства на действията, насочени срещу финансовите интереси на Общността във всички области“ (Решение от 24 юни 2004 г. по дело Handlbauer, C-278/02, Recueil, стр. I-6171, точка 31).
- 21 Впрочем в областта на процедурите член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 определя давностен срок, който тече от момента, в който е извършена нередността, която съгласно член 1, параграф 2 от същия регламент представлява „[в]сяко нарушение на разпоредба на правото на Общността, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало

или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите [...]“ (Решение по дело Handlbauer, посочено по-горе, точка 32).

22 Ето защо оттук следва, противно на това, което поддържат по-специално френското правителство и Комисията на Европейските общности, че член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 се прилага както към нередностите, които водят до налагане на административна санкция по смисъла на член 5 от този регламент, така и към нередностите, които са предмет на административна мярка по смисъла на член 4 от посочения регламент — мярка, която цели отнемане на незаконно придобитата облага, без обаче да има санкционен характер (вж. в този смисъл Решение по дело Handlbauer, посочено по-горе, точки 33 и 34).

23 Следователно на втория въпрос трябва да се отговори, че давностният срок, предвиден в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, се прилага за административни мерки като връщането на възстановяване при износ, придобито незаконно от износителя в резултат на извършени от него нередности.

По първия въпрос

24 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали правилото за четиригодишна давност, предвидено в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, се прилага за нередности, които са били извършени или прекратени преди влизането в сила на този регламент.

- 25 В самото начало следва да се отбележи, че преди приемането на Регламент № 2988/95 общностният законодател не е предвидил никакво правило за давност, приложимо за връщането на незаконно придобити облаги от икономическите оператори вследствие на действие или бездействие от тяхна страна, които са имали или биха могли да имат за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях.
- 26 Поради това преди приемането на Регламент № 2988/95, при липса на уредба в общностното право споровете относно връщането на суми, недължимо платени по силата на общностни разпоредби, е трябвало да се разрешават от националните юрисдикции, като се прилага съответното национално право при спазване все пак на ограниченията, наложени от общностното право, в смисъл че предвидените в националното право условия не са могли да направят връщането на недължимо платените помощи практически невъзможно или прекомерно трудно и че това законодателство не е трябвало да се прилага по дискриминационен начин по отношение на процедури за разрешаване на вътрешноправни спорове от един и същ вид (Решение от 19 септември 2002 г. по дело Huber, C-336/00, Recueil, стр. I-7699, точка 55 и цитираната съдебна практика).
- 27 С приемането на Регламент № 2988/95, и в частност на член 3, параграф 1, първа алинея от него, общностният законодател обаче е възнамерявал да въведе общо правило за давност, приложимо в областта, посредством което той иска, от една страна, да определи минимален срок, приложим във всички държави-членки, а от друга страна, да се откаже от възможността за събиране на суми, придобити незаконно от общностния бюджет след изтичането на четиригодишен период от извършването на нередността, засягаща спорните плащания.
- 28 Следователно от датата на влизане в сила на Регламент № 2988/95 всяка облага, получена незаконно от общностния бюджет, може — по принцип и с изключение на секторите, за които общностният законодател е предвидил по-къс срок — да бъде събрана от компетентните органи на държавите-членки в срок от четири години.

- 29 Що се отнася до съдбата на незаконно придобитите облаги от общностния бюджет в резултат на нередности, които са били извършени преди влизането в сила на Регламент № 2988/95, трябва да се посочи, че с приемането на член 3, параграф 1 от този регламент и без да се засяга параграф 3 от същия член, общностният законодател е определил един вид общо правило за давност, посредством което той доброволно намалява на четири години периода, през който на органите на държавите-членки, действащи от името и за сметка на общностния бюджет, трябва или е трябвало да се върнат такива незаконно придобити предимства.
- 30 Съгласно принципа на правната сигурност обаче прилагането на член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 не може да даде възможност на посочените национални органи да събират дългове, предхождащи влизането в сила на този регламент, които вече са погасени по давност съгласно националните правила за давност, приложими към момента на извършването на съответните нередности.
- 31 Що се отнася до дълговете, възникнали при действието на национално правило за давност като разглежданото по главното производство, които все още не са погасени, в резултат от влизането в сила на Регламент № 2988/95 такъв дълг трябва на основание член 3, параграф 1, първа алинея от него по принцип да се погаси в срок от четири години, считано от датата, на която са били извършени нередностите.
- 32 При такива обстоятелства всяка незаконно придобита сума от оператор поради нередност, предхождаща влизането в сила на Регламент № 2988/95, трябва на основание на посочената разпоредба по принцип да се разглежда като погасено по давност вземане при липсата на какъвто и да е акт със суспензивен ефект, приет в рамките на четиригодишния период, следващ извършването на такава нередност — акт със суспензивен ефект, който съгласно член 3, параграф 1, трета алинея от същия регламент, се разбира като действие на компетентните органи, което е нотифицирано на лицето, свързано с разследването или правните действия, отнасящи се до тази нередност.

33 Следователно когато, както в делата по главното производство, е извършена нередност в течение на 1993 година и при действието на национално правило за тридесетгодишна давност, такава нередност ще попадне под общото правило на Общността за четиригодишна давност и поради това ще бъде погасима по давност в течение на 1997 година в зависимост от конкретната дата на извършването на посочената нередност през 1993 г., без обаче да се засяга възможността, която държавите-членки си запазват по силата на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, да предвиждат по-дълги давностни срокове.

34 Предвид гореизложеното на първия преюдициален въпрос следва да се отговори, че в случаи като тези по главното производство давностният срок, предвиден в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95:

— се прилага към нередности, извършени преди влизането в сила на този регламент,

— започва да тече от датата на извършването на разглежданата нередност.

По третия въпрос

35 С третия си въпрос запитващата юрисдикция цели да се установи, от една страна, дали възможността, която запазват държавите-членки по силата на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 да прилагат давностен срок, който е по-дълъг от предвидения в параграф 1 от същия член, може да се отнася до правило за давност, предхождащо приемането на посочения регламент. От друга страна тази юрисдикция иска да се установи дали такъв по-дълъг срок трябва да бъде уреден

в специална национална разпоредба за връщането на възстановявания при износ или за административните мерки като цяло или посоченият срок може също да бъде уреден в обща разпоредба.

36 В случаи като разглежданите по главното производство, където нередностите, в които се упрекуват операторите, са извършени през 1993 г. при действието на национално правило за тридесетгодишна давност, както е установено в точка 33 от настоящото решение, незаконно придобитите суми в резултат на такива нередности са могли да бъдат погасени при липса на акт със суспензивен ефект в течение на 1997 година, при условие че държавата-членка, в която са били извършени нередностите, не е използвала възможността, която ѝ предоставя член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95.

37 От актовете за преюдициално запитване следва, че в делата по главното производство компетентните национални органи са изискали връщането на разглежданите възстановявания при износ с решения от 23 септември 1999 г. (дело C-278/07) и от 13 октомври 1999 г. (дела C-279/07 и C-280/07).

38 От това следва, че давността относно разглежданите суми би трябвало по принцип да се разглежда като изтекла на основание на общата давност от четири години, предвидена в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95.

39 След влизането в сила на този регламент обаче германските юрисдикции са продължили да прилагат тридесетгодишния давностен срок, уреден в член 195 от германския граждански кодекс, за исковете, насочени към връщане на незаконно придобитите от операторите възстановявания.

- 40 В това отношение следва да се посочи, че член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 се позовава на „възможността“, която държавите-членки „запазват“, да предвидят по-дълъг давностен срок от този по параграф 1, първа алинея от посочения член.
- 41 Така от текста на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 е видно, че тази разпоредба не се ограничава до предвиждане на възможността за държавите-членки да въвеждат по-дълъг давностен срок от установения в параграф 1, първа алинея от същия член. Всъщност посоченият параграф 3 изрично признава и възможността на последните да запазят по-дълъг давностен срок, който е съществувал към датата на влизане в сила на този регламент.
- 42 Следователно по силата на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 държавите-членки могат, от една страна, да продължават да прилагат съществуващите към датата на приемането на посочения регламент по-дълги давностни срокове, а от друга страна, да въвеждат нови правила за давност, които предвиждат такива срокове след тази дата.
- 43 Що се отнася до това дали тези национални давностни срокове трябва да бъдат специално уредени от национална разпоредба, приложима за връщането на възстановяванията при износ или по-общо за административните мерки, следва да се отбележи, че текстът на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 не съдържа данни, които да позволят изричен отговор на такъв въпрос.
- 44 Наистина член 3, параграф 1, първа алинея от посочения регламент гласи, че секторните правила могат да предвиждат по-кратък срок от четиригодишния срок, който не може да бъде по-малък от три години. В тази разпоредба обаче става въпрос за секторни правила, приети на общностно ниво, както потвърждава пето съображение от този регламент, а не за национални секторни правила (вж. в този смисъл Решение по дело Handlbauer, посочено по-горе, точка 28).

45 Освен това Регламент № 2988/95 не предвижда никакъв механизъм за информация и за уведомяване за използването от държавите-членки на тяхната възможност за предвиждане на по-дълги срокове съгласно член 3, параграф 3 от него. В резултат на това не е предвидена никаква форма на контрол на общностно ниво, що се отнася както до дерогационните давностни срокове, прилагани от държавите-членки по силата на тази разпоредба, така и до секторите, в които те са решили да прилагат такива срокове.

46 Следователно член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 не може да се тълкува в смисъл, че в контекста на тази разпоредба държавите-членки трябва да предвиждат посочените по-дълги давностни срокове в специални и/или в секторни правила.

47 Предвид изложеното дотук на третия въпрос следва да се отговори, че по-дългите давностни срокове, които съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 държавите-членки запазват възможността да прилагат, могат да се уреждат в общи разпоредби, предхождащи датата на приемане на този регламент.

По съдебните разноски

48 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Давностният срок, предвиден в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности, се прилага за административни мерки като връщането на възстановяване при износ, придобито незаконно от износителя в резултат на извършени от него нередности.
- 2) В случаи като тези по главното производство давностният срок, предвиден в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95:
 - се прилага към нередности, извършени преди влизането в сила на този регламент,
 - започва да тече от датата на извършването на разглежданата нередност.
- 3) По-дългите давностни срокове, които съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 държавите-членки запазват възможността да прилагат, могат да се уреждат в общи разпоредби, предхождащи датата на приемане на този регламент.

Подписи