



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

2 март 2017 година *

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 — Защита на финансовите интереси на Европейския съюз — Член 3 — Регламент (ЕИО) № 3665/87 — Член 11 — Връщане на предоставени без основание възстановявания при износ — Регламент (ЕИО) № 3002/92 — Член 5а — Освободено без основание обезпечение — Дължими лихви — Давностен срок — Начален момент на срока — Прекъсване на срока — Абсолютна давност — По-дълъг срок — Приложимост“

По дело C-584/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunal administratif de Melun (Административен съд Мелюн, Франция) с акт от 5 ноември 2015 г., постъпил в Съда на 11 ноември 2015 г., в рамките на производство по дело

Glencore Céréales France

срещу

Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer),

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz, председател на състава, Е. Juhász, С. Vajda, К. Jürimäe (докладчик) и С. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: V. Tourrès, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 9 юни 2016 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Glencore Céréales France, от F. Citron и S. Le Roy, адвокати,
- за френското правителство, от D. Colas, S. Ghiandoni и A. Daly, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от A. Bouquet, J. Vaquero Cruz и G. von Rintelen, в качеството на представители,

* Език на производството: френски.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 8 септември 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 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, 1995 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166), на член 11 от Регламент (ЕИО) № 3665/87 на Комисията от 27 ноември 1987 година за определяне на подробни общи правила за прилагане на системата на възстановявания при износа на земеделски продукти (ОВ L 351, 1987 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕО) № 495/97 на Комисията от 18 март 1997 г. (ОВ L 77, 1997 г., стр. 12) (наричан по-нататък „Регламент № 3665/87“) и на член 5а от Регламент (ЕИО) № 3002/92 на Комисията от 16 октомври 1992 година относно определяне на общи подробни правила за проверка на употребата и/или местоназначението на продукти от интервенция (ОВ L 301, 1992 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 5, стр. 48), изменен с Регламент (ЕО) № 770/96 на Комисията от 26 април 1996 г. (ОВ L 104, 1996 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 8, стр. 215) (наричан по-нататък „Регламент № 3002/92“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Glencore Céréales France (наричано по-нататък „Glencore“) и Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) (Национална служба за селскостопански и морски продукти) по повод на плащането на лихви върху получените без основание от това дружество възстановявания при износ.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 2988/95

- 3 Трето съображение от Регламент № 2988/95 гласи:

„[...] [Т]рябва да се противодейства на действията, насочени срещу финансовите интереси на [Съюза] във всички области“.

- 4 Член 1 от този регламент гласи:

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

2. „Нередност“ означава всяко нарушение на разпоредба на правото на [Съюза], в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на [Съюза] или на бюджетите, управлявани от [него], или посредством намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо [за] [Съюза], или посредством извършването на неоправдан разход“.

5 Член 3 от посочения регламент 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 [проверяваното лице и е] свързано с разследването или [преследването на] нередността. Срокът за давност започва да тече отново след всяко действие, което го прекъсва.

Въпреки това [давността се счита за изтекла] най-късно на датата, на която изтича срок[,] равен на двукратния давностен срок, ако компетентните власти не са наложили санкция, освен ако административната процедура не е била [спряна] в съответствие с разпоредбите на член 6, параграф 1.

2. Срокът за изпълнение на решението, налагащо административната санкция, е тригодишен. Срокът започва да тече от деня, в който решението става окончателно.

Случаите на прекъсване и спиране се уреждат от съответните разпоредби на националното право.

3. Държавите членки запазват възможността да прилагат срок, който е по-дълъг от този, предвиден в параграфи 1 и 2 съответно“.

6 Дял II от Регламент № 2988/95 е озаглавен „Административни мерки и санкции“. В този дял се съдържа член 4, който гласи в параграфи 1 и 2 следното:

„1. Общото правило е, че всяк[а] нередност [води до] отнемане на незаконно придобитата облага:

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

— посредством частичното или пълното усвояване на обезпечението, което е предоставено в подкрепа на искането за [получаване на облага] или [при] получаването на [авансово плащане].

2. Прилагането на мерките по смисъла на параграф 1 се ограничава до отнемането на получената облага плюс — където това е предвидено — лихвите, които се определят въз основа на фиксиран лихвен процент“.

7 Член 5 от същия регламент посочва административните санкции, до които могат да доведат умишлено извършените или причинените по небрежност нередности.

Регламент № 3665/87

- 8 Регламент № 3665/87 е отменен и заменен с Регламент (ЕО) № 800/1999 на Комисията от 15 април 1999 година за установяване на общи подробни правила за прилагане на режима на възстановяванията при износ на земеделски продукти (ОВ L 102, 1999 г., стр. 11; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 27, стр. 187). Към спора в главното производство е приложим обаче Регламент 3665/87.
- 9 Съгласно член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87:

„[...] [В] случай на недължимо изплащане на възстановяване получателят е длъжен да върне получените без основание суми, включително всяка приложима съобразно параграф 1, първа алинея санкция, заедно с лихвите, изчислени в зависимост от времето между изплащането и връщането. Въпреки това:

- а) ако връщането на сумата е гарантирано с все още неосвободено обезпечение, задържането на обезпечението в съответствие с член 23, параграф 1 или член 33, параграф 1 представлява възстановяване на дължимите суми;
- б) ако обезпечението е освободено, получателят изплаща сумата по обезпечението, която би била усвоена, заедно с лихвите, изчислени от датата на освобождаването до датата, предшестваща плащането.

Плащането се извършва в срок от тридесет дни от деня на получаване на искането за плащане.

[...]“. [неофициален превод]

Регламент № 3002/92

- 10 Регламент № 3002/92 е отменен и заменен с Регламент (ЕО) № 1130/2009 на Комисията от 24 ноември 2009 година относно определяне на общи подробни правила за проверка на употребата и/или местоназначението на продукти от интервенция (ОВ L 305, 2009 г., стр. 5). Към спора в главното производство е приложим обаче Регламент 3002/92.
- 11 Член 5а, параграфи 1 и 2 от Регламент № 3002/92 има следното съдържание:

„1. Когато след освобождаване на целия или частичен размер на митническото обезпечение по реда на член 5 се установи, че изцяло или част от въпросните продукти, не са били употребени по предназначение и/или не са достигнали до определеното си направление, компетентните органи на държавата членка, където обезпечението е освободено, задължават [...] съответния стопански субект да заплати сума равна на обезпечението, което би се усвоило от митническите органи, ако промяната е била отчетена надлежно преди [освобождаване] на обезпечението. Сумата се увеличава от лихва[,] изчислена от датата на освобождаване на обезпечението до датата, предшестваща плащането.

Получаване от страна на компетентните органи на сумата[,] упомената в предната алинея[,] се счита за възстановяване на неправомерно отпуснат[а] икономическ[а облага].

2. Плащането се извършва в срок от 30 (тридесет) дни, считано от датата на получаване на искането за плащане.

[...]“.

Френското право

- 12 Закон № 2008-561 от 17 юни 2008 г. за реформиране на погасителната давност в областта на гражданското право (JORF, бр. 141 от 18 юни 2008 г., стр. 9856) установява нов общ давностен режим, кодифициран в член 2224 от Гражданския кодекс, който гласи:

„Облигационните искове и вещните искове с предмет движими вещи се погасяват по давност с изтичането на пет години от деня, в който носителят на правото е узнал или би трябвало да е узнал фактите, даващи му основание да го упражни“.

- 13 Член 26 от този закон предвижда:

„I. —

Разпоредбите на този закон, които удължават давността, се прилагат, когато давностният срок не е изтекъл към датата на влизането му в сила. В тези случаи се отчита вече изминалият срок.

II. — Разпоредбите на този закон, които намаляват давността, се прилагат по отношение на давностните срокове от деня на влизане в сила на този закон, като общият срок не може да превишава предвидения с предходния закон срок.

III. — Делата по искове, предявени преди влизането в сила на този закон, се разглеждат и решават съгласно стария закон. Същият се прилага и от въззивната, и от касационната инстанция [...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 14 На 26 май 1999 г. дружеството Glencore получава сертификат, с който му се разрешава да изнесе 3 300 тона насипен пивоварен ечемик, като се ползва от възстановявания при износ.
- 15 В резултат на митническа проверка, при която са установени нередности във връзка с товаренето на зърнените храни на корабите, с които трябва да бъде изнесен въпросният ечемик, Националната междупрофесионална служба по зърното (Office national interprofessionnel des céréales) издава срещу Glencore акт за събиране на публични вземания за обща сума от 93 933,85 EUR, включваща получените без основание възстановявания при износ, както и санкция и наказателна лихва, равняващи се съответно на 50 % и на 15 % от получените възстановявания. Този акт е връчен на дружеството на 25 февруари 2004 г.
- 16 Между май и септември 2000 г. Glencore представя на митническите органи декларации за износ на 43 630,13 тона мека пшеница.
- 17 В резултат на митническа проверка, при която са установени нередности във връзка със съхраняването на тази пшеница преди износа ѝ, на 30 ноември 2005 г. Националната междупрофесионална служба по зърното издава срещу Glencore три акта за събиране на публични вземания съответно за 113 685,40 EUR, 22 285,60 EUR и 934 598,28 EUR — получени без основание и подлежащи на връщане от това дружество суми. Актовете са връчени на последното с писмо от 5 януари 2006 г.
- 18 След неуспешно обжалване по съдебен ред на посочените в точки 15 и 17 от настоящото решение актове за събиране на публични вземания Glencore заплаща исканите суми на 6 април 2010 г. (за износа на ечемик) и на 27 септември 2010 г. (за износа на пшеница).

- 19 С решение от 16 април 2013 г., към което е приложен акт за събиране на публични вземания от 12 април 2013 г., FranceAgriMer задължава Glencore да плати сумата от 289 569,05 EUR като лихви върху получените без основание от дружеството помощи и суми.
- 20 Glencore обжалва това решение пред запитващата юрисдикция, като се позовава на погасяване по давност на вземането за лихви по силата на член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95.
- 21 При тези условия Tribunal administratif de Melun (Административен съд Мелюн, Франция) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Може ли въз основа на [решение от 9 март 2012 г., Pfeifer & Langen (C-564/10, EU:C:2012:190)], да се направи извод, че член 3 от [Регламент № 2988/95] е приложим по отношение на мерки за събиране на лихвите, дължими на основание член [11, параграф 3 от Регламент № 3665/87] и член 5а от [Регламент № 3002/92]?
- 2) Трябва ли да се счита, че по естеството си вземането за лихвите произтича от „продължаваща или повторно извършена“ нередност, която приключва в деня на плащането на главницата, като така се отлага за тази дата началото на давностния срок за това вземане?
- 3) В случай на отрицателен отговор на втория въпрос, трябва ли за начало на давностния срок да се приеме денят, в който е допусната нередността, довела до възникването на вземането за главницата, или пък за начало на този срок трябва да се смята само денят на изплащане на помощта или на освобождаване на обезпечението, от който момент започват да се начисляват посочените лихви?
- 4) Трябва ли за целите на прилагането на определените с Регламент № 2988/95 правила за давността да се приеме, че всяко действие, което прекъсва давностния срок за главницата, прекъсва и давностния срок, който тече по отношение на лихвите, дори ако същите не са посочени в съответния акт, прекъсващ давностния срок за главницата?
- 5) Налице ли е погасяване по давност при изтичане на максималния срок, предвиден в член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95, ако в този срок разплащателната агенция е поискала връщането на недължимо изплатената помощ, без да поиска едновременно с това плащане на лихвите?
- 6) Може ли по силата на дерогацията по член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 петгодишният общ давностен срок, въведен в националното право, в член 2224 от Гражданския кодекс със Закон № 2008-561 [...], да е заменил — що се отнася до давностните срокове, които все още не са изтекли към датата на влизане в сила на този закон — четиригодишния давностен срок, предвиден с посочения регламент?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 22 С първия си въпрос запитващата юрисдикция пита по същество дали член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че предвиденият в него давностен срок е приложим при събирането на вземания за лихви като тези по главното производство, дължими на основание член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92.

- 23 Като начало следва да се припомни, че съгласно член 1 от Регламент № 2988/95 и видно от третото съображение от този регламент, същият въвежда „обща правила, отнасящи се до единните проверки и до административните мерки и санкции, касаещи нередностите по отношение на правото на [Съюза]“, за „да се противодейства на действията, насочени срещу финансовите интереси на [Съюза] във всички области“ (решение от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, т. 20 и цитираната съдебна практика).
- 24 В тези рамки член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 въвежда четиригодишен погасителен давностен срок за преследване на нередностите, започващ да тече от момента на извършване на съответната нередност, или в случай на продължаваща или повторно извършена нередност, от датата, на която нередността е прекратена. Същевременно в съответствие с посочената разпоредба секторните правила могат да предвиждат и по-кратък срок, който не може да бъде по-малък от три години.
- 25 В случая приложимите към главното производство секторни правила на Съюза, а именно Регламент № 3665/87, уреждащ режима на възстановяванията при износ на селскостопански продукти, и Регламент № 3002/92 относно проверка на употребата и/или местоназначението на продукти от интервенция, не предвиждат особени разпоредби във връзка с давността.
- 26 Видно от постоянната практика на Съда, четиригодишният давностен срок по член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 се прилага както за нередностите, които водят до налагане на административна санкция по смисъла на член 5 от този регламент, така и за нередности като тези по главното производство, санкционирани с административна мярка в съответствие с член 4 от посочения регламент, състояща се в отнемане на придобитата без основание облага (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, т. 23 и цитираната съдебна практика).
- 27 Съгласно член 4, параграф 1 от Регламент № 2988/95 всяка нередност по смисъла на член 1, параграф 2 от този регламент по правило води до отнемане на придобитата без основание облага, по-конкретно чрез задължаване на съответното лице да изплати дължимите суми или да върне получените без основание суми. Освен това в член 4, параграф 2 от посочения регламент се уточнява, че мерките по смисъла на параграф 1 се свеждат до отнемане на получената облага и евентуално начисляване на лихви, които се определят въз основа на фиксиран лихвен процент.
- 28 В случая е безспорно, че правното основание на процесните актове за събиране на публични вземания, издадени от компетентния административен орган с цел възстановяване на помощите и сумите, получени без основание от Glencore поради извършени от него нередности, е член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87, що се отнася до насипния пивоварен ечемик, съответно член 5а от Регламент № 3002/92 — що се отнася до меката пшеница от интервенция. От предоставената на Съда преписка се вижда и че актът за събиране на лихви върху тези помощи и суми също е издаден на основание на тези разпоредби.
- 29 В това отношение следва да се отбележи, че посочените разпоредби изрично предвиждат, че съответният оператор дължи връщане на получените без основание помощи и суми заедно с лихвите, начислени върху тях за времето между получаването и връщането им. В член 5а, параграф 1, втора алинея от Регламент № 3002/92 се уточнява в това отношение, че получаването от компетентните органи на така изчислената сума се счита за възстановяване на предоставената без основание на съответния оператор икономическа облага.
- 30 Затова процесните актове за събиране на публични вземания следва да се квалифицират като „административни мерки“ по смисъла на член 4, параграфи 1 и 2 от Регламент № 2988/95 както в частта им относно главницата, така и в частта относно лихвите, тъй като с тези актове, взети заедно, се отнема придобитата без основание от съответния оператор облага.

- 31 Следователно давностният срок по член 3, параграф 1 от този регламент е приложим при обстоятелства като тези по главното производство.
- 32 Този извод не се опровергава от съдебната практика в решение от 29 март 2012 г., Pfeifer & Langen (C-564/10, EU:C:2012:190), на която се позовава запитващата юрисдикция. Всъщност, макар в точка 53 от това решение Съдът да е приел, че член 3 от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че предвиденият в него давностен срок за събирането на главното вземане не се прилага за събирането на лихвите върху това вземане, подобно тълкувание важи, видно от тази точка, за хипотези, в които лихвите се дължат само по силата на националното право, а не както в случая, по силата на правото на Съюза.
- 33 С оглед на гореизложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че предвиденият в него давностен срок е приложим при събирането на вземания за лихви като тези по главното производство, дължими на основание член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92.

По втория въпрос

- 34 С втория си въпрос запитващата юрисдикция пита по същество дали член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че това, че операторът има задължения за лихви като тези по главното производство, представлява „продължаваща или повторно извършена нередност“ по смисъла на тази разпоредба, давностният срок за която тече от деня, в който получените без основание помощи или суми, представляващи съответно главницата, са били върнати.
- 35 Следва да се напомни, че в съответствие с практиката на Съда дадена нередност е „продължаваща или повторно извършена“ по смисъла на член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95, когато тя е допусната от оператор, който получава икономически облаги от съвкупност от сходни операции, които нарушават една и съща разпоредба от правото на Съюза (решение от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, т. 49 и цитираната съдебна практика).
- 36 С оглед на това определение френското правителство твърди по същество в представеното на Съда становище, че нередността по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, довела до всяко от процесните вземания за лихви, трябва да се разглежда като отделна от нередността, в резултат на която са възникнали главните вземания. В този смисъл продължаваща нередност било неплащането на главницата през целия период, в който операторът е дължал нейното плащане.
- 37 Предвид обаче съображенията в точка 29 от настоящото решение лихви като тези по главното производство не биха могли да се считат за резултат от нередност по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, отделна от нередността, заради която се изисква възстановяване на представляващите главницата помощи и суми.
- 38 Всъщност следва да се припомни, че наличието на нередност по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/92 предполага изпълнението на две условия, а именно действие или бездействие на икономически оператор, представляващо нарушение на правото на Съюза, както и реална или потенциална вреда, причинена на бюджета на Съюза (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2015 г., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, т. 24).

- 39 Що се отнася до условието да е налице нарушение на правото на Съюза, от член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92 следва, че едно и също нарушение на разпоредба от правото на Съюза е причина едновременно да се изиска връщане на получените без основание поради това нарушение суми и да се съберат лихви върху тези суми, като чрез тези действия, взети заедно, се възстановява предоставената без основание на съответния оператор икономическа облага.
- 40 Що се отнася до условието на бюджета на Съюза да е причинена реална или потенциална вреда, следва да се посочи, както по същество прави генералният адвокат в точки 51 и 60 от заключението си, че лихвите по член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92 са компенсаторни лихви, предназначени да отразят актуализирания размер на „вредата“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95 за периода от настъпването ѝ до връщането на действителния ѝ размер от съответния оператор.
- 41 Следователно, противно на поддържаното от френското правителство, що се отнася до нарушаването на разпоредбите на регламенти № 3665/87 и № 3002/92, нередността по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95 е причина да се изисква възстановяване на предоставената без основание на съответния оператор икономическа облага, тоест връщане съгласно член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92 на получените без основание от този оператор помощи или суми ведно с предвидените в тези членове лихви.
- 42 Следователно на втория въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че това, че операторът има задължения за лихви като тези по главното производство, не представлява „продължаваща или повторно извършена нередност“ по смисъла на тази разпоредба. Такива вземания трябва да считат за резултат от същата нередност по смисъла на член 1, параграф 1 от Регламент № 2988/95 като тази, заради която се изисква възстановяване на получените без основание помощи и суми, представляващи съответно главницата.

По третия въпрос

- 43 С третия си въпрос запитващата юрисдикция пита по същество как трябва да се тълкува член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, що се отнася до процедурите за приемане на административни мерки за събиране на вземания за лихви като тези по главното производство: в смисъл, че предвиденият в тази разпоредба давностен срок тече от датата на извършване на нередността, заради която се изисква връщане на получените без основание помощи и суми, върху които се начисляват въпросните лихви, или в смисъл, че този срок тече от деня, в който започват да се начисляват посочените лихви.
- 44 В самото начало следва да се припомни, че видно от отговора на втория въпрос, вземания като тези по главното производство трябва да се считат за резултат от същата нередност по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, както що се отнася до главницата, така и що се отнася до лихвите.
- 45 Следователно съгласно текста на член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 давностният срок по отношение на процедурите за събиране на такива вземания е четири години от датата, на която е извършена нередността.
- 46 Датата, на която е извършена нередността, следва да се определи с оглед на фактите по главното производство.

- 47 Всъщност Съдът е приел, че предвид припомнените в точка 38 от настоящото решение условия, които трябва да са изпълнени, за да се установи нередност, давностният срок започва да тече от датата на по-късното събитие, тоест от датата на настъпването на вредата, когато тази вреда настъпва след действието или бездействието, представляващо нарушение на правото на Съюза, или от датата на това действие или бездействие, когато съответната облага е предоставена преди посоченото действие или бездействие (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2015 г., *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export*, C-59/14, EU:C:2015:660, т. 26).
- 48 В това отношение Съдът е уточнил, че що се отнася до възстановяванията при износ, „вреда“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95 настъпва на датата, на която е взето решението за окончателно предоставяне на съответната облага. Всъщност именно от този момент действително съществува вреда, причинена на бюджета на Съюза. Тази вреда не може да се разглежда като съществуваща преди датата на окончателното предоставяне на тази облага предвид опасността да се допусне давностният срок за връщане на същата облага да може вече да тече в момент, когато тя все още не е била предоставена (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2015 г., *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export*, C-59/14, EU:C:2015:660, т. 32). В хипотезата на обезпечение като това по член 5а от Регламент № 3002/92 вреда по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95 настъпва в деня на освобождаването на това обезпечение.
- 49 В случая хронологията на фактите по главното производство, така както е изложена в акта за преюдициално запитване, не позволява да се определи, от една страна, датата, на която настъпва „вреда“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, и от друга страна, дали тази вреда е настъпила преди или след действието или бездействието, представляващо нарушение на правото на Съюза.
- 50 При всички положения запитващата юрисдикция, която е напълно запозната с фактите по главното производство, трябва да прецени дали в случая съответната облага е била окончателно предоставена преди действието или бездействието, представляващо нарушение на правото на Съюза. Ако да, давностният срок за процедурите за събиране на процесните вземания за лихви започва да тече от датата на това действие или бездействие. Обратно, ако се установи, че тази облага е предоставена след въпросното действие или бездействие, началният момент на срока съвпада с датата на предоставянето на тази облага и следователно с датата, от която се начисляват лихвите.
- 51 С оглед на гореизложените съображения на третия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че що се отнася до процедурите за приемане на административни мерки за събиране на вземания за лихви като тези по главното производство, предвиденият в тази разпоредба давностен срок тече от датата на извършване на нередността, заради която се изисква връщане на получените без основание помощи и суми, върху които се начисляват въпросните лихви, тоест от датата, на която е завършен фактическият състав на тази нередност, а именно на по-късната от следните две дати — тази на действието, съответно бездействието, или тази на вредата.

По четвъртия и петия въпрос

- 52 С четвъртия и петия си въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция пита по същество дали член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че що се отнася до процедурите за приемане на административни мерки за събиране на вземания за лихви като тези по главното производство, погасяване по давност е налице при изтичане на срока, предвиден в тази разпоредба, ако в този срок компетентният орган изиска връщане на получените без основание от съответния оператор помощи или суми и същевременно не приеме никакво решение относно лихвите.

- 53 Най-напред, както от текста, така и от структурата на член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 следва, че в четвърта алинея от тази разпоредба се въвежда абсолютна погасителна давност по отношение на преследването на нередности, чието погасително действие настъпва най-късно на датата, на която изтича срок, равен на двукратния давностен срок, предвиден в първата алинея от същата разпоредба, ако компетентните власти не са наложили санкция, освен ако административното производство не е било спряно в съответствие с разпоредбите на член 6, параграф 1 от този регламент (решение от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, т. 63).
- 54 С оглед на практиката на Съда следва да се приеме, че тази абсолютна давност важи и за налагането на административни мерки по смисъла на член 4 от този регламент (решение от 3 септември 2015 г., Sodiaal International, C-383/14, EU:C:2015:541, т. 33).
- 55 Освен това Съдът е приел, че посочената давност създава по-голяма правна сигурност за икономическите оператори, като не допуска погасяването на преследването на нередности да се отлага за неопределено време чрез многократни действия с прекъсващ ефект (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, т. 64).
- 56 Така, извън хипотезата на спиране на административното производство по реда на член 6, параграф 1 от Регламент № 2988/95, действията по разследване или преследване, предприети от компетентния орган и нотифицирани на проверяваното лице в съответствие с член 3, параграф 1, трета алинея от този регламент, не водят до прекъсване на срока, предвиден в член 3, параграф 1, четвърта алинея от посочения регламент (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, т. 72).
- 57 Следователно, що се отнася до нередности като разглежданите в главното производство, компетентният орган е длъжен при всички случаи да приеме административните мерки за възстановяване на предоставената без основание икономическа облага в срока по член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95.
- 58 С оглед на съображенията в точки 30 и 45 от настоящото решение този срок се прилага както по отношение на мерките за събиране на сумите по член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92, така и по отношение на тези за събиране на лихвите, предвидени в посочените разпоредби, и започва да тече от датата, на която е извършена нередността по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент № 2988/95, представляваща нарушение на разпоредбите на регламенти № 3665/87 и № 3002/92.
- 59 Следователно в случай като разглеждания в главното производство, при който компетентният орган първо иска връщане на главниците, а след това и плащане на лихвите, дори да се приеме, че прекъсващи давността актове са приети и по отношение на тези лихви, този орган е длъжен да приеме решението си за посочените лихви в срока по член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95.
- 60 Ето защо, когато, както в случая по главното производство, нередности по смисъла на регламенти № 3665/87 и № 3002/92 са извършени съответно през 1999 г. и 2000 г., член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95 не позволява на компетентния орган да приеме през 2013 г. решение относно лихвите, дължими съгласно член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92, тъй като към тази дата вземанията за тези лихви, освен ако запитващата юрисдикция не установи противното, са погасени по давност. Доколкото давността по член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95 е абсолютна, този извод важи и когато в срока по тази разпоредба посоченият орган е приел решение за връщане на сумите, представляващи главницата.

61 С оглед на гореизложените съображения на четвъртия и петия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че що се отнася до процедурите за приемане на административни мерки за събиране на вземания за лихви като тези по главното производство, погасяване по давност е налице при изтичане на срока, предвиден в тази разпоредба, ако в този срок компетентният орган изиска връщане на получените без основание от съответния оператор помощи или суми и същевременно не приеме никакво решение относно лихвите.

По шестия въпрос

62 С шестия си въпрос запитващата юрисдикция пита по същество дали член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че давностен срок по националното право, който е по-дълъг от предвидения в член 3, параграф 1 от този регламент, може да се прилага — в случай като разглеждания в главното производство — по отношение на събирането на вземания за лихви, възникнали преди датата на влизане в сила на този срок и все още непогасени по давност съгласно последната разпоредба.

63 Следва да се напомни, че съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 държавите членки могат да прилагат давностни срокове, по-дълги от минималния давностен срок от четири години, предвиден в член 3, параграф 1 от този регламент (вж. в този смисъл решение от 17 септември 2014 г., Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, т. 54).

64 В това отношение държавите членки запазват широко право на преценка при определянето на по-дълги давностни срокове, които да прилагат в случай на нередност, накърняваща финансовите интереси на Съюза (решение от 17 септември 2014 г., Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, т. 55 и цитираната съдебна практика).

65 От практиката на Съда освен това следва, че 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 по-дълги погасителни срокове след тази дата (решение от 29 януари 2009 г., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb и др., C-278/07—C-280/07, EU:C:2009:38, т. 42).

66 Що се отнася до главното производство, от акта за преюдициално запитване е видно, че към датата на извършване на нередностите не е съществувал по националното право давностен режим, който да е можел да бъде приложен вместо предвидения в Регламент № 2988/95.

67 Запитващата юрисдикция уточнява обаче, че Закон № 2008-561, чиито преходни разпоредби са припомнени в точка 13 от настоящото решение, въвежда нов общ давностен режим, при който погасителният срок е петгодишен.

68 При тези обстоятелства въпросът на запитващата юрисдикция е дали правото на Съюза е пречка да се приложи по-дълъг давностен срок по смисъла на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, при положение че така би се удължил с една година иначе приложимият за все още непогасените по давност вземания давностен срок.

69 Следва веднага да се припомни, че прилагането на по-дълъг давностен срок от този по член 3, параграф 1 от този регламент е възможно само ако към датата на влизане в сила на въпросния срок съответните вземания не са погасени по давност нито по силата на първата алинея на посочения член 3, параграф 1, нито по силата на четвърта му алинея, която предвижда абсолютна давност, както личи от точки 53 и 59 от настоящото решение.

- 70 От друга страна, макар да могат да предвиждат по-дълги давностни срокове съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, държавите членки не са длъжни в контекста на тази разпоредба да предвиждат такива по-дълги срокове в специални и/или в секторни правила (вж. в този смисъл решение от 29 януари 2009 г., *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* и др., C-278/07—C-280/07, EU:C:2009:38, т. 46). Те могат също така да приемат законови разпоредби, установяващи общ давностен срок (вж. в този смисъл решение от 17 септември 2014 г., *Cruz & Companhia*, C-341/13, EU:C:2014:2230, т. 57 и 63 и цитираната съдебна практика).
- 71 Ако по силата на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 се прилага по-дълъг давностен срок, давността, при всички случаи и независимо от приемането на прекъсващ давността акт, се счита за изтекла най-късно на датата, на която изтича срок, равен на двукратния по-дълъг давностен срок.
- 72 Освен това, макар, видно от точка 64 от настоящото решение, държавите членки да запазват широко право на преценка при определянето на по-дълги давностни срокове, те все пак трябва да спазват общите принципи на правото на Съюза, и в частност принципите на правната сигурност и на пропорционалността.
- 73 Що се отнася до принципа на правната сигурност, видно от практиката на Съда по наказателноправни въпроси, държавите членки поначало могат да удължават давностните срокове, когато деянията, за които е повдигнато обвинение, изобщо не са погасени по давност (вж. в този смисъл решение от 8 септември 2015 г., *Taricco* и др., C-105/14, EU:C:2015:555, т. 57).
- 74 Що се отнася до принципа на пропорционалност, следва да се отбележи, че прилагането на по-дълъг национален давностен срок съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, с оглед на преследването на нередностите по смисъла на посочения регламент, не трябва да надхвърля явно необходимото за постигането на целта за защита на финансовите интереси на Съюза (вж. в този смисъл решение от 17 септември 2014 г., *Cruz & Companhia*, C-341/13, EU:C:2014:2230, т. 59 и цитираната съдебна практика). Що се отнася до петгодишния давностен срок по член 2224 от Гражданския кодекс в редакцията му съгласно Закон № 2008-561, следва да се отбележи, че той е по-дълъг само с една година от този по член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95. Следователно подобен срок не надхвърля това, което е необходимо, за да преследват националните органи нередностите, накърняващи финансите на Съюза, и е съобразен с изискването за пропорционалност.
- 75 Що се отнася в частност до разглеждания в главното производство случай, запитващата юрисдикция следва — предвид отговора на втория и третия преюдициален въпрос и предвид съдържащите се в точка 58 от настоящото решение съображения относно началния момент на давностния срок, приложим към вземания за лихви като тези по главното производство — да провери дали към датата на влизане в сила Закон № 2008-561, установяващ петгодишен давностен срок, тези вземания са погасени по давност по силата на първата алинея и по силата на четвъртата алинея на член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95. Ако се окаже, че към тази дата давността не е изтекла, то съгласно член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95 двукратният срок на предвидения в този закон петгодишен давностен срок би бил при всички положения изтекъл към момента, в който компетентният орган е приел решението си относно процесните лихви, през април 2013 г. — нещо, което обаче запитващата юрисдикция трябва да провери.
- 76 С оглед на гореизложените съображения на шестия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че давностен срок по националното право, който е по-дълъг от предвидения в член 3, параграф 1 от този регламент, може да се прилага — в случай като разглеждания в главното производство — по отношение на събирането на вземания, възникнали преди датата на влизане в сила на този срок и все още непогасени по давност съгласно последната разпоредба.

По съдебните разноси

77 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 разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) Член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности трябва да се тълкува в смисъл, че предвиденият в него давностен срок е приложим при събирането на вземания за лихви като тези по главното производство, дължими на основание член 11, параграф 3 от Регламент (ЕИО) № 3665/87 на Комисията от 27 ноември 1987 година за определяне на подробни общи правила за прилагане на системата на възстановявания при износа на земеделски продукти, изменен с Регламент (ЕО) № 495/97 на Комисията от 18 март 1997 г., и член 5а от Регламент (ЕИО) № 3002/92 на Комисията от 16 октомври 1992 година относно определяне на общи подробни правила за проверка на употребата и/или местоназначението на продукти от интервенция, изменен с Регламент (ЕО) № 770/96 на Комисията от 26 април 1996 г.
- 2) Член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че това, че операторът има задължения за лихви като тези по главното производство, не представлява „продължаваща или повторно извършена нередност“ по смисъла на тази разпоредба. Такива вземания трябва да считат за резултат от същата нередност по смисъла на член 1, параграф 1 от Регламент № 2988/95 като тази, заради която се изисква възстановяване на получените без основание помощи и суми, представляващи съответно главницата.
- 3) Член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че що се отнася до процедурите за приемане на административни мерки за събиране на вземания за лихви като тези по главното производство, предвиденият в тази разпоредба давностен срок тече от датата на извършване на нередността, заради която се изисква възстановяване на получените без основание помощи и суми, върху които се начисляват въпросните лихви, тоест от датата, на която е завършен фактическият състав на тази нередност, а именно на по-късната от следните две дати — тази на действието, съответно бездействието, или тази на вредата.
- 4) Член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че що се отнася до процедурите за приемане на административни мерки за събиране на вземания за лихви като тези по главното производство, погасяване по давност е налице при изтичане на срока, предвиден в тази разпоредба, ако в този срок компетентният орган изиска връщане на получените без основание от съответния оператор помощи или суми и същевременно не приеме никакво решение относно лихвите.
- 5) Член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че давностен срок по националното право, който е по-дълъг от предвидения в член 3, параграф 1 от този регламент, може да се прилага — в случай като разглеждания в главното производство — по отношение на събирането на вземания, възникнали преди датата на влизане в сила на този срок и все още непогасени по давност съгласно последната разпоредба.

Подписи