

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

5 май 2011 година \*

По съединени дела C-201/10 и C-202/10

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание на член 267 ДФЕС от Finanzgericht Hamburg (Германия) с актове от 12 февруари 2010 г., постъпили в Съда на 26 април 2010 г., в рамките на производства по дела

**Ze Fu Fleischhandel GmbH** (C-201/10),

**Vion Trading GmbH** (C-202/10),

срещу

**Hauptzollamt Hamburg-Jonas,**

\* Език на производството: немски.

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н J.-C. Bonichot, председател на състав, г-н K. Schiemann, г-н L. Bay Larsen, г-жа С. Toader (докладчик) и г-жа А. Prechal, съдии,

генерален адвокат: г-жа E. Sharpston,  
секретар: г-н K. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 16 февруари 2011 г.,

като има предвид становищата, представени:

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

— за Vion Trading GmbH, от адв. K. Landry и адв. G. Schwendinger, Rechtsanwälte,

— за Европейската комисия, от г-н G. von Rintelen и г-жа M. Vollkommer, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

ПОСТАНОВИ НАСТОЯЩОТО

## Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят 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), както и до принципите на пропорционалност и на правна сигурност.
- 2 Запитванията са отправени в рамките на спор между Ze Fu Fleischhandel GmbH и Vion Trading GmbH (наричани по-нататък „жалбоподателите по главното производство“) и Hauptzollamt Hamburg-Jonas (главна митническа служба на Хамбург, наричана по-нататък „Hauptzollamt“) относно връщането на възстановявания при износ.

## Правна уредба

### *Право на Съюза*

- 3 Съгласно трето съображение от Регламент № 2988/95 „трябва да се противодейства на действията, насочени срещу финансовите интереси на Общността във всички области“.

4 Пето съображение от този регламент предвижда:

„[...] нередностите, [както] 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 намаляването 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 този регламент гласи:

„1. Общото правило е, че всяк[a] 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“.

*Национално право*

- 8 Съгласно предоставените от Finanzgericht Hamburg данни към датата на настъпване на обстоятелствата по главното производство в Германия не е съществувала каквато и да било конкретна разпоредаба относно давностните срокове, приложими по споровете от административен характер, свързани с незаконно придобити 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, наричан по-нататък „BGB“). Считано от 2002 г., този общ давностен срок обаче е сведен по принцип до три години.

**Споровете по главното производство и производството за преюдициално запитване по съединени дела C-278/07—C-280/07**

- 9 През 1993 г. жалбоподателите 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.
- 10 При тези обстоятелства Hauptzollamt иска връщане на разглежданите възстановявания при износ с решения от 13 октомври 1999 г.

- 11 Тогава жалбоподателите в главното производство, както и Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co обжалват посочените решения пред Finanzgericht Hamburg. С решение от 21 април 2005 г. той уважава жалбите им на основание, че правилото за давността, както е предвидено в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, не допуска въпросните връщания, тъй като са поискани повече от четири години след спорните износни операции.
  
- 12 Hauptzollamt подава ревизионна жалба срещу тези решения на Finanzgericht пред Bundesfinanzhof.
  
- 13 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 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 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 (която е от общото [гражданско] право) на държавата членка, отнасяща се до всички случаи на давност, които не са уредени в специални разпоредби?“
- 14 По посочените преюдициални запитвания е постановено Решение от 29 януари 2009 г. по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* (C-278/07-C-280/07, Сборник, стр. I-457), в което Съдът приема следното:
- „1) 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.
- 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“.

**Факти, настъпили в споровете по главното производство, и преюдициални въпроси по настоящите дела**

- 15 С решение от 7 юли 2009 г. Bundesfinanzhof отменя решението на Finanzgericht Hamburg от 21 април 2005 г. и връща делата за ново разглеждане, като приема, че правото да се иска връщане на възстановяванията не е погасено, тъй като член 195 от BGB може и трябва да се прилага „по аналогия“ до края на 2001 г. Тази юрисдикция отхвърля довода на жалбоподателите по главното производство, че ако трябва да се прилага давностен срок „по аналогия“, то това би трябвало да е давностният срок от десет години, приложим в данъчната област, а не давностният срок от тридесет години, предвиден в BGB.
- 16 Във връзка с това решение на Bundesfinanzhof Finanzgericht Hambourg изтъква следното:

„Bundesfinanzhof приема, че член 195 от BGB в редакцията му, която е в сила до края на 2001 г. (наричан по-нататък „член 195 от BGB а. в.“), е трябвало да се приложи по аналогия. Той не се произнася по въпроса дали искането за връщане на възстановяване при износ близо 30 години след предоставянето му противоречи на принципа на правна сигурност. Ако беше направил това, той би могъл да намали по справедливост прекомерно дългия срок, предвиден от националното право, в съответствие с Конституцията или с общностното право при упражняване на своята извънредна юрисдикционна компетентност. Той не е счел за

необходимо да разгледа и да разреши окончателно въпроса дали при упражняването на такава извънредна юрисдикционна компетентност предвиденият в член 195 от BGB a. v. срок би трябвало да се намали или поне дали при прилагане по аналогия на тази разпоредба би трябвало да се установи по-кратък срок в съответствие с принципа на правна сигурност или с принципа на трайно разрешаване на спора за погасяването на правото на иск за връщане на възстановяване при износ, незаконно придобито въз основа на нередност. Всъщност такъв срок в никакъв случай не би могъл да се намали дотолкова, че към момента на приемането на спорното решение предявеното от митническите служби искане за връщане да е вече погасено“.

- 17 Запитващата юрисдикция се присъединява към становището на генералния адвокат Sharpston, изразено в заключението ѝ по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb*, посочено по-горе, от една страна, че прилагането „по аналогия“ на изведено от BGB правило за давност по отношение на исканията за връщане на възстановявания при износ противоречи на принципа на правна сигурност, и от друга страна, че прилагането на тридесетгодишен давностен срок към такъв спор противоречи на принципа на пропорционалност, доколкото такива срокове не биха били разумни.
- 18 Тази юрисдикция не споделя по-специално тълкуването на *Bundesfinanzhof* на постановеното от Съда Решение по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb*, посочено по-горе. Всъщност според *Bundesfinanzhof*, като запазвал „красноречиво мълчание“ по въпроса дали прилагане „по аналогия“ на гражданскоправна норма към спор за връщане на незаконно придобити възстановявания попада в приложното поле на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, Съдът по принцип приемал едно такова прилагане и не възразявал предвид принципите на правна сигурност и на пропорционалност правило за тридесетгодишна давност да се прилага по този начин. *Finanzgericht* обаче счита, от една страна, че Съдът не е имал каквото и да било основание да разгледа или да засегне тези аспекти в решението по преюдициалното запитване,

доколкото Bundesfinanzhof не му бил отправил ясно формулиран въпрос в това отношение.

19 Запитващата юрисдикция счита също следното:

„В посоченото по-горе решение от 7 юли 2009 г. [Bundesfinanzhof] приема, че има извънредна компетентност, която му позволява да доразвива правото като по справедливост намалява, на практика както това може да бъде направено от законодателя, тридесетгодишния давностен срок. Точната продължителност на давностния срок, която би следвало да се използва в Германия в съответствие с член 195 от BGB a. v., прилаган по аналогия, до този момент не е известна, тъй като не е възможно да се определи или да се предвиди дали и евентуално в каква степен Bundesfinanzhof ще се възползва от тази си извънредна компетентност в бъдеще. Единственото, което тази юрисдикция установява, е че давностният срок по член 195 от BGB a. v., прилаган по аналогия, е най-малко шест години и при извънредни случаи може да достигне тридесет години. Съгласно тази съдебна практика давностният срок, който е в сила в Германия в съответствие с член 195 от BGB a. v., прилаган по аналогия и евентуално изменян посредством доразвиване на правото, е в рамките на тези двадесет и четири години“.

20 При тези условия Finanzgericht Hamburg решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Противоречи ли на признатия от общностното право принцип на правна сигурност прилагането по аналогия на правилото за давностен срок по член 195 от BGB в редакцията му, която е в сила до края на 2001 г., към право на връщане на незаконно платено възстановяване при износ?

- 2) Противоречи ли на признатия от общностното право принцип на пропорционалност прилагането на предвидения в член 195 от BGB тридесетгодишен давностен срок към искане за връщане на незаконно платено възстановяване при износ?
- 3) При утвърдителен отговор на втория въпрос: противоречи ли на признатия от общностното право принцип на правна сигурност прилагането на национален давностен срок, който е по-дълъг по смисъла на член 3, параграф 3 от Регламент [...] № 2988/95 и който е определен за конкретния случай от съответната юрисдикция посредством доразвиване на правото въз основа на предполагаема извънредна компетентност?“.

## По преюдициалните въпроси

### *По първия въпрос*

- <sup>21</sup> С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали в контекста на уредената съгласно Регламент № 2988/95 защита на финансовите интереси на Съюза принципът на правна сигурност допуска национален давностен срок, който е „по-дълъг“ по смисъла на член 3, параграф 3 от този регламент, да бъде изведен чрез прилагане „по аналогия“ на давностен срок по общоправна национална разпоредба към връщането на незаконно платено възстановяване при износ.

- 22 В самото начало следва да се констатира, както посочва запитващата юрисдикция, че с третия преюдициален въпрос, отправен по съединени дела C-278/07—C-280/07, посочени по-горе, от Съда по същество се иска да установи дали национален давностен срок, който е „по-дълъг“ по смисъла на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, може да бъде изведен от приета преди този регламент общоправна разпоредба. Съдът обаче не е сезиран изрично с предмета на настоящия преюдициален въпрос, който се отнася до реда и условията за прилагане на такава разпоредба — в случая за прилагане „по аналогия“ на общоправна разпоредба към конкретен спор относно връщане на възстановявания при износ — приети не от националния законодател, а посредством установяване на съдебна практика.
- 23 В случай като този по главното производство, при който операторите са упреквани за нередности, извършени през 1993 г., когато е в сила национално правило за тридесетгодишна давност, правото на националните органи да искат връщане на сумите, незаконно придобити в резултат на такива нередности, е могло да се погаси, при липса на акт със суспензивен ефект в течение на 1997 г., на основание на правилото за четиригодишна давност, предвидено в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, при условие обаче че държавата членка, в която са били извършени нередностите, не е използвала възможността, предоставена ѝ по член 3, параграф 3 от същия регламент (вж. Решение по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* и др., посочено по-горе, точки 36 и 38).
- 24 С приемането на Регламент № 2988/95, и в частност на член 3, параграф 1, първа алинея от него, законодателят на Съюза действително иска да въведе общо правило за давност, приложимо в тази област, с което, от една страна, да определи минимален срок, приложим във всички държави членки, а от друга страна, да се откаже от възможността за връщане на суми, придобити незаконно от бюджета на Съюза, след изтичането на период от четири години от извършването на нередността, засягаща спорните плащания (Решение по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* и др., посочено по-горе, точка 27).

- 25 Доколкото обаче изрично е предвидено, че държавите членки могат да прилагат давностни срокове, по-дълги от минималния давностен срок от четири години, следва да се констатира, че законодателят на Съюза не е искал да уеднакви приложимите в тази област срокове и че поради това влизането в сила на Регламент № 2988/95 не води до задължение за държавите членки да намалят на четири години давностните срокове, които са имали преди това при липсата на приложими в тази област правила на правото на Съюза.
- 26 В рамките на възможността, предвидена в член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, 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 22 декември 2010 г. по дело *Corman*, C-131/10, Сборник, стр. I-14199, точка 54).
- 27 Всъщност Регламент № 2988/95 не предвижда никакъв механизъм за информиране или съобщаване, когато държавите членки са се възползвали от възможността да предвидят по-дълги давностни срокове съгласно член 3, параграф 3 от него. В резултат на това не е предвидена никаква форма на контрол на равнище на Съюза, както относно по-дълги давностни срокове, прилагани от държавите членки по силата на тази разпоредба, така и относно секторите, в които са решили да ги прилагат (Решение по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* и др., точка 45, както и Решение по дело *Corman*, точка 55).
- 28 В делата по главното производство, както посочва самата запитваща юрисдикция, след влизането в сила на Регламент № 2988/95 германските юрисдикции са продължили да прилагат тридесетгодишния давностен срок, уреден в член 195 от BGB, за исковете относно връщане на незаконно придобитите от операторите възстановявания.

- 29 В това отношение, като отговаря на третия преюдициален въпрос, отправен от Bundesfinanzhof по дела C-278/07—C-280/07, посочени по-горе, че по-дългите давностни срокове, които държавите членки продължават да имат възможност да прилагат съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, могат да бъдат изведени от разпоредби на общото [гражданско] право, предхождащи датата на приемане на този регламент, Съдът мълчаливо, но несъмнено потвърждава на тази юрисдикция, че държавите могат да установяват такива по-дълги срокове посредством съдебна практика по прилагането на обща разпоредба, предвиждаща давностен срок от над четири години, в областта на връщането на незаконно придобити облиги — практика, която германските юрисдикции квалифицират като прилагане „по аналогия“.
- 30 Такава практика по принцип е допустима от гледна точка на правото на Съюза, и по-специално на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 (вж. в този смисъл Решение по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* и др., посочено по-горе, точка 47). При прилагането ѝ обаче следва да се спазват общите принципи на правото, сред които е и принципът на правна сигурност (вж. в този смисъл Решение от 28 октомври 2010 г. по дело *SGS Belgium* и др., C-367/09, Сборник, стр. I-10761, точка 40).
- 31 В това отношение жалбоподателите по главното производство твърдят по-специално, че след влизането в сила в германския правен ред на предвиденото в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 общо правило за давност, което има непосредствено действие и с което се запълва липсата в посочения правен ред на конкретно правило в тази област, националните органи и юрисдикции вече нямат основание и следователно не могат при отсъствието на национална законова разпоредба, която ги задължава да постъпят по този начин, да продължават да прилагат „по аналогия“ общо правило за давност, изведено от BGB, към санкционирането на „нередност“ по смисъла на този регламент.

32 В това отношение следва да се отбележи, че в контекста на санкционирането на нередности, които засягат финансовите интереси на Съюза и водят до административни мерки, като например до задължение за оператора да върне незаконно придобити възстановявания, принципът на правна сигурност изисква да не се допуска за неопределено време възможност за преразглеждане на положението на оператора по отношение на правата и задълженията му спрямо националния орган (вж. по аналогия Решение от 21 януари 2010 г. по дело Alstom Power Hydro, C-472/08, Сборник, стр. I-623, точка 16) и следователно налага установяването на давностен срок, приложим при санкционирането на такива нередности, като, за да изпълни функцията си за гарантиране на правната сигурност, този срок трябва да е предварително установен (вж. Решение от 15 юли 1970 г. по дело ACF Chemiefarma/Комисия, 41/69, Recueil, стр. 661, точка 19, както и Решение от 11 юли 2002 г. по дело Marks & Spencer, C-62/00, Recueil, стр. I-6325, точка 39). Поради това всяко прилагане „по аналогия“ на давностен срок трябва да бъде достатъчно предвидимо за правните субекти (вж. по аналогия Решение от 24 март 2009 г. по дело Danske Slagterier, C-445/06, Recueil, стр. I-2119, точка 34).

33 Определянето по отношение на такъв оператор на давностния срок, приложим за санкционирането на извършена от него нередност, наистина е по-лесно в случаите, когато този срок и прилагането му в областта, към която спада нередността, са уредени от националния законодател в конкретна приложима в съответната област правна разпоредба. Когато обаче, какъвто явно е случаят в делата по главното производство, националният законодател не е приел конкретна разпоредба, приложима в областта на връщането на незаконно придобити възстановявания при износ, засягащи бюджета на Съюза, принципът на правна сигурност като цяло допуска административните и съдебни органи да продължат в съответствие с известната на такъв оператор досегашна съдебна практика да прилагат „по аналогия“ давностен срок от общ характер, който е предвиден в разпоредба от гражданското право и надвишава срока от четири години по член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95.

- 34 При все това такова прилагане съответства на принципа на правна сигурност единствено ако е изведено от достатъчно предвидима съдебна практика. В това отношение е достатъчно да се напомни, че в рамките на настоящото преюдициално производство Съдът не следва да установява дали такава съдебна практика съществува или не.
- 35 Предвид изложеното по-горе на първия въпрос следва да се отговори, че при обстоятелства като разглежданите в делата по главното производство в контекста на защитата на финансовите интереси на Съюза, уредена в Регламент № 2988/95, и на основание на член 3, параграф 3 от този регламент принципът на правна сигурност като цяло допуска националните административни и съдебни органи на държава членка да прилагат „по аналогия“ давностен срок, изведен от национална общоправна разпоредба, към спор, свързан с връщане на незаконно платено възстановяване при износ, при условие обаче че такова прилагане, основано на съдебната практика, е било достатъчно предвидимо — обстоятелство, което запитващата юрисдикция следва да провери.

*По втория преюдициален въпрос*

- 36 С втория преюдициален въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали при използването от държавите членки на възможността по член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 принципът на пропорционалност допуска прилагане на тридесетгодишен давностен срок към спор, свързан с връщане на незаконно придобити възстановявания.
- 37 Видно от точки 26 и 30 от настоящото решение, дори и в рамките на предвидената в член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 възможност държавите членки

да запазват широко право на преценка при определянето на по-дълги давностни срокове, които да прилагат в случай на нередност, накърняваща финансовите интереси на Съюза, тези държави трябва все пак да спазват общите принципи на правото на Съюза, и по-специално принципа на пропорционалност.

- <sup>38</sup> Поради това давностен срок, който е „по-дълъг“ по смисъла на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, трябва по-специално да не надхвърля явно необходимото за постигането на целта за защита на финансовите интереси на Съюза (вж. в този смисъл Решение от 17 март 2011 г. по дело *AJD Tuna Ltd.*, C-221/09, Сборник, стр. I-1655, точка 79 и цитираната съдебна практика).
- <sup>39</sup> В това отношение следва да се отбележи, че по-дългите давностни срокове, които държавите членки могат да прилагат на основание на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, са различни за всяка държава членка, тъй като до голяма степен зависят от правните традиции на тези държави, както и от периода от време, който съответният им правен ред възприема като необходим и достатъчен, за да може администрация, която полага необходимата грижа, да санкционира нередностите, извършени във вреда на публичните органи и национални бюджети.
- <sup>40</sup> Освен това фактът, че в рамките на предвидената в тази разпоредба възможност дадена държава членка да налага по-къси давностни срокове, отколкото друга държава членка, не може да означава, че последните са непропорционални (вж. по аналогия Решение от 11 септември 2008 г. по дело *Комисия/Германия*, C-141/07, Сборник, стр. I-6935, точка 51, както и Решение от 25 февруари 2010 г. по дело *Müller Fleisch*, C-562/08, Сборник, стр. I-1391, точка 45).

- 41 Следва също да се посочи, че не е изключено правило за тридесетгодишна давност, изведено от гражданскоправна разпоредба, да е необходимо и пропорционално, по-специално в рамките на спорове между частни лица, с оглед на преследваната от него и определена от националния законодател цел.
- 42 Преценката на такова правило за давност с оглед на принципа на пропорционалност обаче е различна, тъй като то се прилага по „аналогия“ с оглед преследването на цел, различна от тази, от която се е ръководил националният законодател при приемането му, а в случая в делата по главното производство — с оглед преследването на цел, определена от законодателя на Съюза.
- 43 По отношение на този аспект обаче — като се има предвид, че с оглед целта за защита на финансовите интереси на Съюза, за която законодателят е приел, че давност от четири години, и дори от три години, сама по себе си вече е достатъчна, за да позволи на националните органи да санкционират нередности, нарушаващи посочените финансови интереси, и може да доведе до приемане на мярка като връщане на незаконно придобити облаги — предоставянето на тези органи на период от тридесет години явно надхвърля необходимото за администрация, която полага дължимата грижа.
- 44 Всъщност следва да се посочи, че администрацията има общо задължение за полагане на дължима грижа при проверка на редовността на извършваните от нея плащания, които се отразяват на бюджета на Съюза, като се има предвид че държавите членки трябва да изпълняват общото си задължение за полагане на дължима грижа по член 4, параграф 3 от Договора за ЕС, което предполага, че трябва да вземат мерки за бързо отстраняване на нередностите (вж. по аналогия Решение от 13 ноември 2001 г. по дело Франция/Комисия, C-277/98, Recueil, стр. I-8453, точка 40).

- 45 При тези условия признаването на възможност за държавите членки да предоставят на посочената администрация период за действие като този по правилото за тридесетгодишна давност би могло в известен смисъл да насърчи инертността на националните органи при санкционирането на „нередностите“ по смисъла на член 1 от Регламент № 2988/95, като същевременно изложи операторите, от една страна, на дълъг период на правна несигурност, и от друга страна, на риск да не са в състояние да представят доказателства за редовността на разглежданите операции след изтичането на такъв период от време.
- 46 Във всички случаи следва да се подчертае, че ако от гледна точка на националните органи давностен срок от четири години като предвидения по член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 е твърде кратък, за да им позволи да санкционират нередности, разкриващи известна степен на сложност, националният законодател винаги би могъл в рамките на предвидената по параграф 3 от посочения член възможност да приеме правило за по-дълга давност, съобразено с този вид нередности.
- 47 Предвид изложеното по-горе на втория въпрос следва да се отговори, че при обстоятелства като разглежданите в делата по главното производство принципът на пропорционалност не допуска в рамките на използването от държавите членки на възможността, предоставена им по член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, да се прилага тридесетгодишен давностен срок към спор, свързан с връщане на незаконно придобити възстановявания.

### *По третия въпрос*

- 48 С третия въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали — в случай че прилагането на правило за тридесетгодишна давност при санкциониране на „нередност“ по смисъла на член 1 от Регламент № 2988/95 е

непропорционално с оглед на целта за защита на финансовите интереси на Съюза — принципът на правна сигурност допуска възможност национална юрисдикция да реши да намали обхвата на такова правило за тридесетгодишна давност, в случая на десет години, вместо да приложи правилото за четиригодишна давност, предвидено в член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95.

- 49 В случаите, когато не разполагат с каквото и да било приложимо правило за давност, не е изключено националните юрисдикции да прибягнат до тълкуване на правило за тридесетгодишна давност в смисъл, че тя трябва да бъде намалена, за да отговори на изискванията на правото на Съюза.
- 50 При положение като разглежданото в делата по главното производство, което попада в приложното поле на Регламент № 2988/95, следва обаче да се констатира, че при липсата на приложима по закон национална правна уредба, която да установява по-дълъг давностен срок, член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 във всички случаи предвижда давностен срок от четири години и остава пряко приложим в държавите членки, включително в областта на възстановяванията при износ на земеделски продукти (вж. Решение от 24 юни 2004 г. по дело *Handlbauer*, C-278/02, *Rescueil*, стр. I-6171, точка 35).
- 51 В този смисъл при обстоятелства, при които прилагането на давностен срок по общото [гражданско] право към спор, свързан с връщане на незаконно придобити възстановявания преди влизането в сила на Регламент № 2988/95, се явява непропорционално с оглед на целта за защита на финансовите интереси на Съюза, трябва да се прилага не това правило, а общият давностен срок по член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, тъй като, видно от точка 34 от Решение по дело *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb* и др., посочено по-горе, същият се отнася и за нередности, извършени преди влизането в сила

на този регламент, като започва да тече от датата на извършването на разглежданата нередност.

- 52 Всъщност при такова положение да се позволи на национална юрисдикция в контекста на Регламент № 2988/95 да намали даден давностен срок, прилаган до този момент, за да го сведе до степен, съответстваща на принципа на пропорционалност, при положение че във всички случаи разполага с правило за давност, изведено от правото на Съюза и непосредствено приложимо в нейния правен ред, би противоречало на самите принципи, от една страна, че за да изпълни функцията си за гарантиране на правната сигурност, давностният срок трябва да бъде установен предварително (вж. Решение по дело ACF Chemiefarma/Комисия, точка 19, както и Решение по дело Marks & Spencer, точка 39, посочени по-горе), и от друга страна, че всяко прилагане „по аналогия“ на давностен срок трябва да бъде достатъчно предвидимо за правните субекти (вж. по аналогия Решение по дело Danske Slagterier, посочено по-горе, точка 34).
- 53 В такъв случай обаче, както се напомня в точка 46 от настоящото решение, националният законодател винаги би могъл в рамките на предвидената по член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 възможност да приеме правило за по-дълга давност.
- 54 Предвид изложеното по-горе на третия въпрос следва да се отговори, че при обстоятелства като разглежданите в делата по главното производство принципът на правна сигурност не допуска давностен срок, който е „по-дълъг“ по смисъла на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, да бъде изведен от давностен срок по общото [гражданско] право, намален посредством съдебната практика, за да отговори на принципа на пропорционалност, тъй като при такива обстоятелства във всички случаи е предвиден да се прилага давностният срок от четири години по член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95.

## По съдебните разноски

55 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 (четвърти състав) реши:

- 1) При обстоятелства като разглежданите в делата по главното производство в контекста на защитата на финансовите интереси на Съюза, уредена в Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности, и на основание на член 3, параграф 3 от този регламент принципът на правна сигурност като цяло допуска националните административни и съдебни органи на държава членка да прилагат „по аналогия“ давностен срок, изведен от национална общоправна разпоредба, към спор, свързан с връщане на незаконно платено възстановяване при износ, при условие обаче че такова прилагане, основано на съдебната практика, е било достатъчно предвидимо — обстоятелство, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- 2) При обстоятелства като разглежданите в делата по главното производство принципът на пропорционалност не допуска в рамките на използването от държавите членки на възможността, предоставена им по член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, да се прилага тридесетгодишен давностен срок към спор, свързан с връщане на незаконно придобити възстановявания.

- 3) При обстоятелства като разглежданите в делата по главното производство принципът на правна сигурност не допуска давностен срок, който е „по-дълъг“ по смисъла на член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95, да бъде изведен от давностен срок по общото [гражданско] право, намален посредством съдебната практика, за да отговори на принципа на пропорционалност, тъй като при такива обстоятелства във всички случаи е предвиден да се прилага давностният срок от четири години по член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95.

Подписи