



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

17. září 2014*

„Řízení o předběžné otázce — Ochrana finančních zájmů Unie — Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 — Článek 3 — Stíhání nesrovnalostí — Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EZOZF) — Zpětné získání neoprávněně přijatých vývozních náhrad — Promlčecí lhůta — Uplatnění delší vnitrostátní promlčecí lhůty — Obecná promlčecí lhůta — Správní opatření a sankce“

Ve věci C-341/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Supremo Tribunal Administrativo (Portugalsko) ze dne 17. dubna 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 24. června 2013, v řízení

Cruz & Companhia Lda

proti

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

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader (zpravodajka) a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Cruz & Companhia Lda P. Sousa Machadem a F. Duarte Geadou, advogados,
- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem a M. Morenem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi D. Triantafyllouem a P. Guerra e Andradem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: portugálština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 3 až 5 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společnostmi Cruz & Companhia Lda (dále jen „Cruz & Companhia“) a Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (Institut pro financování zemědělství a rybolovu, dále jen „IFAP“), jejímž předmětem je daňová exekuce týkající se vymáhání vývozních náhrad pro víno, které společnost Cruz & Companhia neoprávněně získala během hospodářského roku 1995.

Právní rámec

Unijní právo

Nařízení č. 2988/95

- 3 Třetí bod odůvodnění nařízení č. 2988/95 stanoví:

„vzhledem k tomu, že pravidla pro tuto decentralizovanou správu a kontrolní systémy jsou předmětem různých podrobných předpisů pro dané politiky Společenství; že je však důležité bojovat ve všech oblastech proti jednáním, která poškozují finanční zájmy [Unie]“.

- 4 Pátý bod odůvodnění uvádí, že „jednání představující nesrovnalosti a s nimi související správní opatření a sankce jsou stanoveny v souladu s tímto nařízením v odvětvových předpisech“.

- 5 Článek 1 tohoto nařízení stanoví:

„1. Pro účely ochrany finančních zájmů [Unie] se přijímají obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na [unijní] právo.

2. „Nesrovnalostí“ se rozumí jakékoli porušení [unijního] právního předpisu vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet [Unie] nebo rozpočty [Unie] spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch [Unie], nebo formou neoprávněného výdaje.“

- 6 Podle čl. 3 odst. 1 a 3 téhož nařízení platí, že:

„1. Promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.

[...]

Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušování.

[...]

3. Členské státy si ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 [...]

7 Podle článku 4 nařízení č. 2988/95:

„1. Každá nesrovnalost vede zpravidla k odnětí neoprávněně získané výhody

— formou povinnosti zaplatit nebo nahradit dlužné nebo neoprávněně získané částky,

[...]

2. Použití opatření uvedených v odstavci 1 se omezuje na odnětí získané výhody s připočtením (je-li to stanoveno) úroků, které mohou být určeny paušálně.

[...]

4. Opatření uvedená v tomto článku nejsou považována za sankce.“

8 Článek 5 tohoto nařízení stanoví:

„1. Úmyslné nesrovnalosti nebo nesrovnalosti způsobené z nedbalosti mohou vést k těmto správním sankcím:

a) zaplacení správní pokuty;

b) zaplacení vyšší částky, než byly částky neoprávněně přijaté nebo úmyslně nezaplacené, případně s připočtením úroků;

c) úplné nebo částečné odnětí výhody udělené podle předpisů Společenství, a to i tehdy, jestliže hospodářský subjekt měl neoprávněný prospěch pouze z části uvedené výhody;

[...]

g) jiné sankce výlučně ekonomické povahy, rovnocenné povahy a rozsahu stanovené v odvětvových předpisech přijatých Radou s přihlédnutím ke zvláštním požadavkům dotyčných odvětví a při dodržení prováděcích pravomocí svěřených Radou Komisi.

2. Aniž jsou dotčeny odvětvové předpisy existující ke dni vstupu tohoto nařízení v platnost, mohou být jiné nesrovnalosti postihovány jen takovými sankcemi uvedenými v odstavci 1, které nejsou rovnocenné trestům, pokud jsou tyto sankce nezbytné k zajištění řádného uplatňování předpisů.“

9 Podle článku 11 nařízení č. 2988/95 vstoupilo toto nařízení v platnost dne 26. prosince 1995.

Nařízení (EHS) č. 729/70

10 Článek 1 odst. 1 nařízení (EHS) č. 729/70 ze dne 21. dubna 1970 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 94, s. 13), ve znění nařízení (ES) č. 1287/95 ze dne 22. května 1995 (Úř. věst. L 125, s. 1, dále jen „nařízení č. 729/70“), stanovil, že Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EZOZF) je součástí unijního rozpočtu a skládá se ze dvou sekcí, a to záruční sekce a orientační sekce. V souladu s odstavcem 2 tohoto článku záruční sekce financuje mimo jiné náhrady při vývozu do třetích zemí.

11 Článek 2 odst. 1 tohoto nařízení stanovil:

„Podle čl. 1 odst. 2 písm. a) jsou financovány náhrady při vývozu do třetích zemí poskytované na základě předpisů [unijního práva] v rámci společné organizace zemědělských trhů.

[...]“ (citované pasáže z nařízení č. 729/70 jsou neoficiálním překladem)

12 V článku 4 tohoto nařízení bylo uvedeno:

„1. Každý členský stát sdělí Komisi:

a) které orgány a subjekty schválil k platbě výdajů uvedených v člancích 2 a 3 (dále jen ‚platební agentury‘).

[...]

3. Každý členský stát sdělí Komisi [konkrétní] údaje [...] o platebních agenturách, [a to] jejich název a stanovy, správní a účetní pravidla a pravidla vnitřní kontroly, na jejichž základě jsou prováděny platby související s prováděním předpisů [unijního práva] v rámci společné zemědělské politiky, [jakož i] zašle schvalovací listinu.

Neprodleně uvědomí Komisi o každé změně těchto skutečností.

[...]“

13 Článek 5 nařízení č. 729/70 upravoval způsob, jakým Komise v rámci postupu schvalování účetních závěrek EZOZF schvalovala financování prováděné vnitrostátními orgány a subjekty uvedenými v článku 4 téhož nařízení a v tomto ohledu stanovil, že rozhodnutí o schválení účetní závěrky se týká úplnosti, přesnosti a věcné správnosti předaných účtů.

14 V článku 5 odst. 2 písm. c) tohoto nařízení bylo upřesněno, že Komise:

„rozhoduje, které výdaje mají být vyloučeny z financování z prostředků [Unie] podle článků 2 a 3, pokud shledá, že tyto výdaje nebyly uskutečněny v souladu s předpisy [unijního práva].

Před vydáním rozhodnutí o zamítnutí financování oznámí Komise písemně výsledky ověřování a dotyčný členský stát písemně oznámí své odpovědi; poté se obě strany pokusí dosáhnout dohody o opatřeních, která mají být učiněna.

Není-li dosaženo dohody, může členský stát ve lhůtě čtyř měsíců požádat o zahájení řízení směřujícího ke smíření jejich postojů, jehož výsledky budou předmětem zprávy zaslané Komisi, která ji před vydáním rozhodnutí o zamítnutí financování posoudí.

Komise zváží částky, které mají být vyloučeny z financování, zejména s ohledem na význam zjištěného nesouladu. Komise vezme v úvahu povahu a závažnost porušení předpisů a finanční ztrátu, kterou [Unie] utrpěla.

Zamítnutí financování se nemůže vztahovat na výdaje uskutečněné před více než 24 měsíci, které předcházely písemnému oznámení Komise dotyčnému členskému státu o výsledcích těchto ověřování. Toto ustanovení se nicméně nepoužije na finanční důsledky:

— nesrovnalostí podle čl. 8 odst. 2;

— týkající se vnitrostátních podpor nebo porušení předpisů, v jejichž důsledku byla zahájena řízení podle článků 93 a 169 Smlouvy [o ES].“

- 15 Článek 8 odst. 1 uvedeného nařízení stanovil, že členské státy přijmou v souladu se svými právními a správními předpisy opatření nezbytná k zajištění toho, aby operace financované EZOZF byly prováděny skutečně a řádně, k předcházení nesrovnalostem a jejich stíhání, jakož i ke zpětnému získání částek ztracených v důsledku nesrovnalostí nebo nedbalosti.
- 16 Článek 8 odst. 2 téhož nařízení stanovil, že nepodaří-li se částky získat zpět v plné výši, nese finanční důsledky nesrovnalostí nebo nedbalosti Unie, s výjimkou důsledků nesrovnalostí nebo nedbalosti, které lze přičíst správním orgánům nebo jiným subjektům členských států. Poslední pododstavec tohoto ustanovení uváděl, že „zpět získané částky budou převedeny na schválené platební agentury, které je odečtou z výdajů financovaných [EZOZF]. Úroky ze zpětně získaných nebo pozdě zaplacených částek připadají [EZOZF]“.

Portugalské právo

- 17 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že portugalské právo nestanoví zvláštní promlčecí lhůtu pro vymáhání neoprávněně přijatých vývozních náhrad v tomto členském státě ve prospěch rozpočtu Unie. Článek 309 občanského zákoníku stanoví dvacetiletou obecnou promlčecí lhůtu a čl. 304 odst. 1 tohoto zákoníku uvádí, že:

„[Uplyne-li] promlčecí lhůta, má oprávněná osoba právo odmítnout vyhovět nároku nebo se bránit všemi prostředky výkonu promlčeného práva.“

- 18 Legislativní nařízení č. 155/92 ze dne 28. června 1992 obsahuje podrobnou úpravu finanční správy státu. Jeho článek 36 stanoví mimo jiné způsoby vymáhání veřejných prostředků, které mají být vráceny do státní pokladny.

- 19 Článek 40 tohoto legislativního nařízení stanoví:

„1 – Povinnost vrátit přijaté částky se promlčuje pět let po jejich přijetí.

2 – Výše uvedená lhůta se přerušuje nebo staví, nastane-li obecný důvod pro přerušování nebo zastavení promlčecí lhůty.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 20 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že Cruz & Companhia je společnost, jejímž předmětem činnosti je prodej vína, brandy a jejich derivátů. V rámci své činnosti tato společnost v hospodářském roce 1995 několikrát vyvezla víno do Angoly za cenu nižší, než by obdržela, kdyby víno prodala na unijním trhu. Společnost Cruz & Companhia požádala Instituto Nacional de Garantia Agrária (Státní zemědělský záruční institut, dále jen „INGA“) o platbu vývozních náhrad a za tímto účelem předložila prohlášení o přijetí k vývozu.
- 21 V roce 2004 požádal institut INGA společnost Cruz & Companhia o vrácení neoprávněně přijatých vývozních náhrad ve výši 634 995,78 eur.
- 22 V roce 2005 se začal institut INGA soudně domáhat vrácení této částky od společnosti Cruz & Companhia.
- 23 Rozsudkem ze dne 28. prosince 2011 zamítl Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu (správní a daňový soud ve Viseu, Portugalsko), odvolání společnosti Cruz & Companhia proti vrácení uvedené pohledávky, jelikož měl za to, že tato pohledávka není na základě dvacetileté lhůty uvedené v článku 309 občanského zákoníku promlčena.

- 24 Společnost Cruz & Companhia podala proti tomuto rozsudku dovolání k Supremo Tribunal Administrativo (Nejvyšší správní soud). V podstatě uvádí, že použití dvacetileté obecné promlčecí lhůty ze strany příslušného vnitrostátního orgánu za účelem zpětného získání vývozních náhrad pro víno poskytnutých v hospodářském roce 1995 porušuje unijní právo, jež má v rámci portugalského právního řádu přímý účinek, jakož i zásadu právní jistoty, zásadu zákazu diskriminace sporů Společenství ve vztahu k vnitrostátním sporům a zásadu proporcionality. V tomto ohledu společnost Cruz & Companhia tvrdí, že v její věci je třeba použít čtyřletou promlčecí lhůtu stanovenou v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95, protože portugalská právní úprava nestanovila zvláštní delší lhůtu ve smyslu odstavce 3 tohoto článku. Na podporu svého tvrzení se dovolává zejména závěru, který je třeba vyvodit z rozsudku Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading (C-201/10 a C-202/10, EU:C:2011:282).
- 25 Kromě toho se společnost Cruz & Companhia domnívá, že v případě, že by ve věci, kterou projednává předkládající soud, mohla být použita delší promlčecí lhůta podle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95, měla by to být pětiletá lhůta stanovená v článku 40 legislativního nařízení č. 155/92 ze dne 28. června 1992 o stíhání nesrovnalostí ohrožujících vnitrostátní finanční zájmy Portugalské republiky, jelikož zásada zákazu diskriminace brání tomu, aby se na stíhání nesrovnalostí, které ohrožují finanční zájmy Unie, vztahovala čtyřikrát delší promlčecí lhůta, než je lhůta, která se uplatní na obdobné vnitrostátní situace.
- 26 IFAP podstatě tvrdí, že se promlčecí lhůta stanovená v článku 3 nařízení č. 2988/95 nevztahuje na stíhání nesrovnalostí vedená ve formě správních opatření ve smyslu článku 4 tohoto nařízení. Pravidla v oblasti promlčení obsažená v tomto článku 3 se totiž týkají pouze stíhání vedených za účelem uložení správních sankcí ve smyslu článku 5 uvedeného nařízení.
- 27 Předkládající soud konstatuje, že rozsudek ze dne 28. prosince 2011 Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu je v souladu s jeho ustálenou judikaturou, podle které není promlčecí lhůtou pro vrácení vývozních náhrad lhůta, jež je uvedena v článku 40 legislativního nařízení č. 155/92, ale dvacetiletá obecná lhůta stanovená v článku 309 občanského zákoníku.
- 28 Předkládající soud má však pochybnosti o tom, zda lze ve věci, která mu byla předložena, použít promlčecí lhůtu stanovenou v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95. Zabývá se zejména otázkou, zda se toto ustanovení vztahuje pouze na vztahy mezi Unií a národní platební agenturou, jež vyplácí zemědělské podpory, nebo rovněž na vztahy mezi takovou platební agenturou a příjemcem podpor považovaných za získané neoprávněně. Předkládající soud se také táže, zda se tato čtyřletá promlčecí doba vztahuje kromě správních sankcí uvedených v článku 5 nařízení č. 2988/95 také na správní opatření uvedená v článku 4 tohoto nařízení.
- 29 Za těchto podmínek se Supremo Tribunal Administrativo rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Uplatní se promlčecí lhůta stanovená v čl. 3 odst. 1 nařízení [č. 2988/95] výlučně na vztahy mezi Unií [...] a [národní] platební agenturou vyplácející podpory Unie, nebo také na vztahy mezi [národní] platební agenturou vyplácející podpory Unie a [...] příjemcem podpor, které jsou považovány za přiznané neoprávněně?
- 2) V případě, že se lhůta stanovená v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 uplatní také na vztahy mezi [národní] platební agenturou vyplácející podpory a příjemcem podpor, které jsou považovány za přiznané neoprávněně, je třeba mít za to, že se tato lhůta uplatní pouze v případě ‚správních sankcí‘ ve smyslu článku 5 nařízení č. 2988/95, nebo také když se jedná o ‚správní opatření‘ ve smyslu čl. 4 odst. 1 téhož nařízení, konkrétně o vrácení neoprávněně získaných částek?“

K předběžným otázkám

K relevanci odpovědí pro řešení sporu v původním řízení

- 30 Ve svém vyjádření portugalská vláda tvrdí, že spor v původním řízení nelze vykládat ve světle ustanovení nařízení č. 2988/95, jelikož se nejedná o promlčecí lhůtu pro zahájení správního stíhání, ale o výkon rozhodnutí o vrácení podpor, jež byly neoprávněně přiznány společnosti Cruz & Companhia, tedy o řízení o vymáhání pohledávky. To znamená, že se režimu promlčení stíhání stanoveného v článku 3 tohoto nařízení nelze dovolávat ve fázi výkonu pravomocného soudního rozhodnutí o povinnosti vrátit podpory. Proto nejsou odpovědi na položené otázky ve vztahu k rozhodnutí věci v původním řízení relevantní.
- 31 Je pravda, jak uvedla tato vláda, že legislativní nařízení č. 2988/95 nestanoví lhůtu pro výkon vnitrostátního rozhodnutí, kterým se stanoví „správní opatření“ ve smyslu tohoto nařízení.
- 32 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Odmítnutí ze strany Soudního dvora rozhodnout o žádosti podané vnitrostátním soudem je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudky Pfleger a další, C-390/12, EU:C:2014:429, bod 26, jakož i Melki a Abdeli, C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 27 a citovaná judikatura).
- 33 V projednávané věci přitom z předkládacího rozhodnutí výslovně vyplývá, že se předkládající soud rozhodl na základě toho, že se společnost Cruz & Companhia ve svém oprávněném prostředku nedovolávala přímo promlčení dluhu, který byl po ní vymáhán, ale promlčení „povinnosti vrátit přijaté částky“ v důsledku stíhání, které navazovalo na konstatování nesrovnalostí. Předkládající soud tak pokládá své otázky v podstatě za účelem určení toho, v jakém rozsahu se nařízení č. 2988/95 z časového hlediska vztahuje na činnost správního orgánu směřující k přijetí správního opatření, jehož účelem je zpětně získat pohledávky neoprávněně přijaté z rozpočtu Unie.
- 34 Za těchto podmínek je třeba na takto vznesené otázky Supremo Tribunal Administrativo odpovědět.

K první otázce

- 35 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 3 nařízení č. 2988/95 vykládán v tom smyslu, že se vztahuje na stíhání zahájená vnitrostátními orgány vůči příjemcům unijních podpor po konstatování nesrovnalostí vnitrostátním orgánem odpovědným za vyplácení vývozních náhrad v rámci EZOZF.
- 36 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci společné zemědělské politiky jsou v souladu s článkem 2 nařízení č. 729/70 podle čl. 1 odst. 2 písm. a) tohoto nařízení financovány náhrady při vývozu do třetích zemí poskytované na základě předpisů unijního práva v rámci společné organizace zemědělských trhů.
- 37 V souladu s článkem 4 uvedeného nařízení členské státy označí orgány a subjekty, které schválily k platbě výdajů uvedených v člancích 2 a 3 tohoto nařízení. Musí rovněž sdělit Komisi správní a účetní pravidla, na jejichž základě jsou prováděny platby související s prováděním předpisů unijního práva v rámci společné organizace zemědělských trhů. Článek 5 tohoto nařízení upravuje způsob, kterým Komise v rámci postupu schvalování účetních závěrek EZOZF schvaluje financování prováděné těmito vnitrostátními orgány a subjekty.

- 38 Podle článku 8 uvedeného nařízení členské státy přijmou v souladu se svými právními a správními předpisy opatření nezbytná k zajištění toho, aby operace financované EZOZF byly prováděny skutečně a řádně, k předcházení nesrovnalostem a jejich stíhání, jakož i ke zpětnému získání částek ztracených v důsledku nesrovnalostí nebo nedbalosti. Nepodaří-li se částky získat zpět v plné výši, nese finanční důsledky nesrovnalostí nebo nedbalosti Unie, s výjimkou důsledků nesrovnalostí nebo nedbalosti, které lze přičíst správním orgánům nebo jiným subjektům členských států. Zpět získané částky budou převedeny na platební agentury a odečteny z výdajů financovaných EZOZF.
- 39 Z těchto ustanovení vyplývá, že členské státy jsou v zásadě pověřeny stíháním a činěním příslušných kroků pro potřeby systémů dávek a náhrad (v tomto smyslu viz rozsudek Mertens a další, 178/73 až 180/73, EU:C:1974:36, bod 16), a že při výkonu těchto pravomocí samotné znění čl. 8 odst. 1 nařízení č. 729/70, které se týká zpětného získávání částek ztracených v důsledku nesrovnalostí nebo nedbalosti členskými státy, vnitrostátním orgánům odpovědným za správu zemědělských intervenčních mechanismů Společenství výslovně ukládá povinnost získat nazpět neoprávněně nebo nesprávně vyplacené částky, aniž tyto orgány, jednajíc jménem a na účet Unie, mohou v tomto případě vykonávat posuzovací pravomoc ohledně toho, zda je účelné požadovat či nikoli vrácení neoprávněně nebo nesprávně přiznaných finančních prostředků Unie (v tomto smyslu viz rozsudek BayWa další, 146/81, 192/81 a 193/81, EU:C:1982:146, bod 30).
- 40 Příslušné vnitrostátní orgány tedy tím, že vyžadují vrácení vývozních náhrad neoprávněně získaných z rozpočtu Unie od takových hospodářských subjektů, jako je společnost Cruz & Companhia ve věci v původním řízení, jednajíc jménem a na účet Unie a stíhají nesrovnalost ve smyslu článku 1 nařízení č. 2988/95, což spadá do působnosti tohoto nařízení.
- 41 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 3 nařízení č. 2988/95 musí být vykládán v tom smyslu, že se vztahuje na stíhání zahájená vnitrostátními orgány vůči příjemcům unijních podpor po konstatování nesrovnalostí vnitrostátním orgánem odpovědným za vyplácení vývozních náhrad v rámci EZOZF.

Ke druhé otázce

- 42 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda se promlčecí lhůta uvedená v čl. 3 odst. 1 prvním pododstavci nařízení č. 2988/95 uplatní pouze v případě stíhání nesrovnalostí vedoucímu k uložení správních sankcí ve smyslu článku 5 tohoto nařízení, nebo také na stíhání vedoucí k přijetí správních opatření ve smyslu článku 4 téhož nařízení.
- 43 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 1 odst. 1 nařízení č. 2988/95 zavádí „obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na [unijní] právo“, a to – jak vyplývá ze třetího bodu odůvodnění uvedeného nařízení – s cílem „bojovat ve všech oblastech proti jednáním, která poškozují finanční zájmy [Unie] (rozsudky Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, bod 31, jakož i Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, C-278/07 až C-280/07, EU:C:2009:38, bod 20).
- 44 Článek 3 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 2988/95 přitom stanoví promlčecí lhůtu ve věcech stíhání, jejíž běh začíná od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti, kterou se podle čl. 1 odst. 2 téhož nařízení rozumí „jakékoli porušení [unijního] právního předpisu vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet [Unie]“ (rozsudky Handlbauer, EU:C:2004:388, bod 32, jakož i Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 21).
- 45 Z toho vyplývá, že čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 se uplatní jak na nesrovnalosti vedoucí k uložení správních sankcí ve smyslu článku 5 tohoto nařízení, tak na nesrovnalosti, které jsou předmětem správních opatření ve smyslu článku 4 uvedeného nařízení, což je opatření, jehož cílem je odnětí

neoprávněně získané výhody, avšak nevykazuje povahu sankce (v tomto smyslu viz rozsudky Handlbauer, EU:C:2004:388, body 33 a 34, jakož i Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 22).

- 46 Ve věci v původním řízení je však třeba zaprvé zkoumat, zda se nařízení č. 2988/95 použije *ratione temporis*, jelikož vývozní náhrady, jež byly neoprávněně přijaty společností Cruz & Companhia, byly vyplaceny za operace, které byly provedeny před vstupem tohoto nařízení v platnost.
- 47 Před přijetím nařízení č. 2988/95 nestanovil zákonodárce Unie žádné pravidlo promlčení použitelné pro zpětné získávání výhod přijatých neoprávněně hospodářskými subjekty následkem jejich jednání nebo opomenutí, v jejichž důsledku byl nebo mohl být poškozen souhrnný rozpočet Unie nebo rozpočty Unii spravované (rozsudek Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 25).
- 48 Před přijetím tohoto nařízení musely být proto spory týkající se zpětného získávání částek neoprávněně vyplacených na základě unijního práva, při neexistenci ustanovení tohoto práva, rozhodovány vnitrostátními soudy na základě aplikace vnitrostátního práva, avšak v mezích stanovených unijním právem, a to v tom smyslu, že podrobnosti upravené vnitrostátním právem nemohly vést k tomu, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly zpětné získávání nenáležitě získaných příspěvků a musely být uplatněny nediskriminačním způsobem ve srovnání s řízeními směřujícími k rozhodnutí vnitrostátních sporů téhož druhu (viz rozsudek Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 26).
- 49 Přijetím nařízení č. 2988/95 a zejména čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce zákonodárce Unie zamýšlel ustanovit obecné pravidlo promlčení použitelné pro danou oblast, jímž zamýšlel jednak vymezit minimální dobu použitelnou ve všech členských státech, jednak vzdát se možnosti vymáhat částky neoprávněně získané z rozpočtu Unie po uplynutí období čtyř let od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti postihující sporné platby (rozsudek Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 27).
- 50 Přijetím čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení č. 2988/95, aniž byl dotčen odstavec 3 tohoto článku, zákonodárce Unie tímto způsobem vymezil obecné pravidlo promlčení, jímž záměrně zkrátil období, během něhož orgány členských států jednající jménem a na účet rozpočtu Unie mají nebo měly povinnost zpětně získávat ty výhody, které byly přijaty neoprávněně, na čtyři roky (rozsudek Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 29), avšak s výjimkou stíhání omylů nebo nesrovnalostí, jichž se dopustily samotné vnitrostátní orgány (v tomto smyslu viz rozsudek Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, C-281/07, EU:C:2009:6, bod 22).
- 51 Co se týče dluhů vzniklých v době účinnosti vnitrostátního pravidla o promlčení, které ještě nejsou na jeho základě promlčeny, má vstup nařízení č. 2988/95 v platnost za následek, že na základě čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce tohoto nařízení se takový dluh v zásadě musí promlčet ve lhůtě čtyř let, jejíž běh začíná od data, kdy došlo k nesrovnalostem (viz rozsudek Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 31).
- 52 Za takových okolností a podle uvedeného ustanovení musí být považována za promlčenou v zásadě každá částka, kterou hospodářský subjekt získal neoprávněně z důvodu nesrovnalosti, k níž došlo před vstupem nařízení č. 2988/95 v platnost, jestliže v následujících čtyřech letech, poté co k této nesrovnalosti došlo, nebyl učiněn žádný úkon způsobující přerušování promlčecí lhůty, kterým se v souladu s čl. 3 odst. 1 třetím pododstavcem téhož nařízení rozumí úkon příslušného orgánu oznámený dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o této nesrovnalosti (v tomto smyslu viz rozsudek Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 32).

- 53 Z toho plyne, že pokud k nesrovnalosti došlo, jako ve věci v původním řízení, během roku 1995, spadá taková nesrovnalost pod obecné pravidlo o čtyřletém promlčení, a z toho důvodu bude promlčena v průběhu roku 1999 v závislosti na přesném datu, kdy k uvedené nesrovnalosti z roku 1995 došlo, avšak možnost ponechaná členským státům podle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 stanovit promlčecí lhůtu delší dotčena nebude (*per analogiam* viz rozsudek Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další, EU:C:2009:38, bod 33).
- 54 Zadruhé je třeba přihlídnout ke skutečnosti, že zákonodárce Unie v čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 výslovně stanovil, že členské státy mohou uplatňovat delší promlčecí lhůty než onu minimální čtyřletou lhůtu stanovenou v odstavci 1 uvedeného článku 3. Zmíněný zákonodárce totiž nezamýšlel sjednotit lhůty použitelné v této oblasti, a proto ani nemohl vstup nařízení č. 2988/95 v platnost přinutit členské státy k tomu, aby promlčecí lhůty, které v minulosti uplatňovaly při neexistenci předchozí unijní úpravy v této oblasti, zkrátily na čtyři roky (v tomto smyslu viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 25).
- 55 V rámci možnosti stanovené v čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 si členské státy ponechávají širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o stanovení delších promlčecích lhůt, které zamýšlejí uplatňovat v případě nesrovnalosti poškozující finanční zájmy Unie (rozsudky Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, bod 54, jakož i Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 26).
- 56 V tomto ohledu mohou delší promlčecí lhůty, které jsou členské státy nadále oprávněny uplatňovat podle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95, vyplývat z obecných předpisů, které existovaly před datem přijetí tohoto nařízení, takže uvedené státy mohou takové delší lhůty uplatňovat prostřednictvím soudní praxe, která spočívá v tom, že soudy používají v oblasti vymáhání neoprávněně přijatých výhod obecné ustanovení stanovící delší než čtyřletou promlčecí lhůtu (rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 29).
- 57 Pro hospodářský subjekt je jistě jednodušší určit použitelnou promlčecí lhůtu, pokud je taková lhůta definována vnitrostátním zákonodárcem ve zvláště použitelné úpravě v dotčené oblasti. Pokud však neexistuje zvláštní úprava použitelná pro takovou oblast, jako je vrácení neoprávněně přijatých vývozních náhrad ohrožujících rozpočet Unie, zásadě právní jistoty v zásadě neodporuje, aby byla uplatňována obecná promlčecí lhůta stanovená v občanskoprávním předpise, která je patrně delší než čtyřletá lhůta stanovená v čl. 3 odst. 1 prvním pododstavci nařízení č. 2988/95 (v tomto smyslu viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 33).
- 58 Takové uplatňování však neodporuje zásadě právní jistoty pouze v případě, že vychází ze soudní praxe, která je dostatečně předvídatelná. K tomuto postačí připomenout, že Soudnímu dvoru nepřísluší konstatovat v rámci tohoto řízení o předběžné otázce, zda taková soudní praxe existuje či nikoli (v tomto smyslu viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 34).
- 59 Pokud jde dále o uplatnění takové delší vnitrostátní promlčecí lhůty, jako je lhůta uvedená v čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95, za účelem stíhání nesrovnalostí ve smyslu tohoto nařízení, nesmí tato lhůta zjevně překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany finančních zájmů Unie (v tomto smyslu viz rozsudky AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, bod 79, jakož i Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 38).
- 60 Není zajisté vyloučeno, že se pravidlo stanovící dvacetiletou promlčecí lhůtu, které vychází z ustanovení občanského práva, může jevit jako nezbytné a přiměřené zejména v rámci sporů mezi soukromými subjekty a vzhledem k cíli sledovanému zmíněným pravidlem a definovanému vnitrostátním zákonodárcem (*per analogiam* viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 41). Kromě toho za účelem ochrany finančních zájmů Unie není v rozporu se zásadou proporcionality uplatnění desetileté promlčecí lhůty vyplývající z ustanovení občanského práva dotčeného členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek Corman, EU:C:2010:825, body 24, 31 a 49).

- 61 Avšak Soudní dvůr již rozhodl, že z hlediska uvedeného cíle, u něhož podle zákonodárce Unie čtyřletá či tříletá promlčecí lhůta již sama o sobě postačuje k tomu, aby umožnila vnitrostátním orgánům stíhat nesrovnalosti poškozující tyto finanční zájmy, které mohou vést k přijetí takového opatření, jako je rozhodnutí o navrácení neoprávněně přiznané výhody, ponechat uvedeným orgánům třicetiletou lhůtu překračuje meze toho, co je nezbytné pro správu postupující s řádnou péčí (v tomto smyslu viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 43).
- 62 Soudní dvůr v této souvislosti uvedl, že takový správní orgán váže obecná povinnost řádné péče při ověřování správnosti plateb, které uskutečňuje a které zatěžují rozpočet Unie, jelikož členské státy váže povinnost obecné péče podle čl. 4 odst. 3 SEU, ze které vyplývá, že tyto státy musí neprodleně přijímat opatření směřující k napravení nesrovnalostí. Připustit, aby měly členské státy možnost stanovit zmíněným správním orgánům mnohem delší lhůtu k jednání, než jakou stanoví čl. 3 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 2988/95, by podporovalo zpomalení postupu vnitrostátních orgánů při stíhání „nesrovnalostí“ ve smyslu článku 1 nařízení č. 2988/95 a vystavilo by subjekty dlouhému období právní nejistoty a riziku, že po uplynutí takové doby již nebudou schopny předložit důkaz o správnosti dotčených operací (v tomto smyslu viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, body 44 a 45).
- 63 Takové úvahy lze rovněž vztáhnout na použití dvacetileté promlčecí lhůty v souladu s ustanovením občanského zákoníku v případě stíhání nesrovnalosti ve smyslu článku 1 nařízení č. 2988/95. V každém případě totiž platí, že i kdyby se čtyřletá promlčecí lhůta jevila příliš krátká na to, aby vnitrostátním orgánům umožnila stíhat složitější nesrovnalosti, může se vnitrostátní zákonodárce podle odstavce 3 zmíněného článku vždy rozhodnout pro přijetí takové úpravy stanovící delší promlčecí lhůtu, jako je článek 40 legislativního nařízení č. 155/92 (v tomto smyslu viz rozsudek Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, EU:C:2011:282, bod 46).
- 64 Je však třeba zdůraznit, že v případě neexistence takového pravidla, musí být takové nesrovnalosti, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 53 výše, považovány za promlčené ve lhůtě čtyř let od data, kdy došlo k daným nesrovnalostem, přičemž je třeba přihlídnout k úkonům způsobujícím přerušování lhůty stanoveným v čl. 3 odst. 1 třetím pododstavci nařízení č. 2988/95 a dodržet maximální délku stanovenou ve čtvrtém pododstavci uvedeného článku 3 odst. 1.
- 65 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že se promlčecí lhůta uvedená v čl. 3 odst. 1 prvním pododstavci nařízení č. 2988/95 uplatní nejen v případě stíhání nesrovnalostí vedoucímu k uložení správních sankcí ve smyslu článku 5 tohoto nařízení, ale také na stíhání vedoucí k přijetí správních opatření ve smyslu článku 4 téhož nařízení. I když čl. 3 odst. 3 téhož nařízení umožňuje členským státům uplatňovat promlčecí lhůty, které jsou delší než lhůty čtyř nebo tří let uvedené v odst. 1 prvním pododstavci tohoto článku a vyplývají z obecných předpisů existujících před datem přijetí tohoto nařízení, uplatnění dvacetileté promlčecí lhůty překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany finančních zájmů Unie.

K nákladům řízení

- 66 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) **Článek 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství musí být vykládán v tom smyslu, že se vztahuje na stíhání zahájená vnitrostátními orgány vůči příjemcům unijních podpor po konstatování nesrovnalostí vnitrostátním orgánem odpovědným za vyplácení vývozních náhrad v rámci Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF).**
- 2) **Promlčecí lhůta uvedená v čl. 3 odst. 1 prvním pododstavci nařízení č. 2988/95 se uplatní nejen v případě stíhání nesrovnalostí vedoucím k uložení správních sankcí ve smyslu článku 5 tohoto nařízení, ale také na stíhání vedoucí k přijetí správních opatření ve smyslu článku 4 téhož nařízení. I když čl. 3 odst. 3 téhož nařízení umožňuje členským státům uplatňovat promlčecí lhůty, které jsou delší než lhůty čtyř nebo tří let uvedené v odst. 1 prvním pododstavci tohoto článku a vyplývají z obecných předpisů existujících před datem přijetí tohoto nařízení, uplatnění dvacetileté promlčecí lhůty překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cíle ochrany finančních zájmů Unie.**

Podpisy.