



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 30ής Ιανουαρίου 2020*

«ΕΓΤΕ και ΕΓΤΑΑ – Δαπάνες που αποκλείονται από τη χρηματοδότηση – Δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν από την Πορτογαλία – Άρθρα 32 και 33 του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 – Άρθρο 54 του κανονισμού (ΕΕ) 1306/2013 – Έννοια του εθνικού δικαστηρίου»

Στην υπόθεση T-292/18,

Πορτογαλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον L. Inez Fernandes, την P. Estêvão, τον J. Saraiva de Almeida και την P. Barros da Costa,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους B. Rechenha και A. Sauka,

καθής,

με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ με αίτημα την ακύρωση της εκτελεστικής αποφάσεως (ΕΕ) 2018/304 της Επιτροπής, της 27ης Φεβρουαρίου 2018, για τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ 2018, L 59, σ. 3), καθόσον αποκλείει από τη χρηματοδότηση της Ένωσης το ποσό των 1 052 101,05 ευρώ το οποίο αφορά δαπάνες δηλωθείσες από την Πορτογαλική Δημοκρατία,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους D. Spielmann, πρόεδρο, I. S. Forrester (εισηγητή) και U. Öberg, δικαστές,

γραμματέας: L. Ramette, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 10ης Δεκεμβρίου 2019,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η πορτογαλική.

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- 1 Το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ 2005, L 209, σ. 1), ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη:

- α) θεσπίζουν, στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις και λαμβάνουν όλα τα άλλα μέτρα, που είναι αναγκαία για την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, ειδικότερα για:
 - i) την εξακρίβωση της πραγματικής εκτέλεσης και της κανονικότητας των πράξεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ,
 - ii) την αποτροπή και τη δίωξη των παρατυπιών,
 - iii) την ανάκτηση των ποσών που απωλέσθησαν εξαιτίας παρατυπιών ή αμέλειας.»

- 2 Κατά το άρθρο 32, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού, που αφορά τις «Ειδικές διατάξεις για το ΕΓΤΕ»:

«5. Εφόσον η ανάκτηση δεν πραγματοποιηθεί εντός τεσσάρων ετών από την ημερομηνία της πρώτης διοικητικής ή δικαστικής πράξης διαπίστωσης ή οκτώ ετών, εάν η ανάκτηση αποτελεί το αντικείμενο προσφυγής στα εθνικά δικαστήρια, οι οικονομικές συνέπειες της έλλειψης ανάκτησης βαρύνουν κατά 50 % το εμπλεκόμενο κράτος μέλος και κατά 50 % τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

Το κράτος μέλος αναφέρει χωριστά στην ανακεφαλαιωτική κατάσταση που προβλέπεται στην παράγραφο 3 πρώτο εδάφιο τα ποσά που δε[ν] ανακτήθηκαν εντός των προθεσμιών που καθορίζονται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου.

Η κατανομή του δημοσιονομικού βάρους που απορρέει από την έλλειψη ανάκτησης σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο δεν θίγει την υποχρέωση του εμπλεκόμενου κράτους μέλους να κινήσει τις διαδικασίες ανάκτησης κατ' εφαρμογή του άρθρου 9 παράγραφος 1 του παρόντος κανονισμού. Τα ποσά που ανακτώνται με τον τρόπο αυτό καταβάλλονται στο ΕΓΤΕ σε ποσοστό 50 %, μετά την παρακράτηση που προβλέπεται στην παράγραφο 2.

Εάν, στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάκτησης, διαπιστωθεί με οριστική διοικητική ή δικαστική πράξη ότι δεν έχει διαπραχθεί παρατυπία, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δηλώνει στο ΕΓΤΕ ως δαπάνη τη δημοσιονομική επιβάρυνσή του δυνάμει του πρώτου εδαφίου.

Ωστόσο, εάν, για λόγους που δεν μπορούν να αποδοθούν στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, η ανάκτηση δεν μπόρεσε να γίνει εντός των προθεσμιών που ορίζονται στο πρώτο εδάφιο, και το προς ανάκτηση ποσό υπερβαίνει το 1 εκατ. ευρώ, η Επιτροπή μπορεί, έπειτα από αίτηση του κράτους μέλους, να [παρατείνει] τις προθεσμίες κατά 50 % κατ' ανώτατο όριο των αρχικών προθεσμιών.»

- 3 Κατά το άρθρο 33, παράγραφος 8, του εν λόγω κανονισμού, με τίτλο «Ειδικές διατάξεις για το ΕΓΤΑΑ»:

«8. Αν η ανάκτηση δεν γίνει πριν από το κλείσιμο ενός προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης, οι δημοσιονομικές συνέπειες της μη ανάκτησης βαρύνουν κατά 50 % το οικείο κράτος μέλος, και κατά 50 % τον κοινοτικό προϋπολογισμό και λαμβάνονται υπόψη είτε στο τέλος της τετραετούς προθεσμίας μετά την πρώτη διοικητική ή δικαστική πράξη με την οποία διαπιστώθηκε η παρατυπία, είτε μετά πάροδο οκτώ ετών αν η ανάκτηση βρίσκεται ενώπιον των εθνικών δικαστικών αρχών, είτε κατά την περάτωση του προγράμματος, αν οι προθεσμίες αυτές λήγουν πριν από την περάτωση αυτή.

Ωστόσο, εάν, για λόγους που δεν μπορούν να αποδοθούν στο συγκεκριμένο κράτος μέλος, η ανάκτηση δεν μπόρεσε να γίνει εντός των προθεσμιών που ορίζονται στο πρώτο εδάφιο, και το προς ανάκτηση ποσό υπερβαίνει το 1 εκατ. ευρώ, η Επιτροπή μπορεί, έπειτα από αίτηση του κράτους μέλους, να [παρατείνει] τις προθεσμίες κατά 50 % κατ' ανώτατο όριο των αρχικών προθεσμιών.»

- 4 Ο κανονισμός 1290/2005 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 352/78, (ΕΚ) αριθ. 165/94, (ΕΚ) αριθ. 2799/98, (ΕΚ) αριθ. 814/2000, (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 και (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 347, σ. 549, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 130, σ. 13), ο οποίος εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2014.
- 5 Το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1290/2005 αντικαταστάθηκε και, κατ' ουσίαν, επαναλήφθηκε στο άρθρο 58, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013, το οποίο προσθέτει στα οριζόμενα από την ανωτέρω διάταξη, μεταξύ άλλων, ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα μέτρα που είναι αναγκαία για την κίνηση νομικών διαδικασιών, εφόσον κρίνεται απαραίτητο, προς τον σκοπό της ανάκτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Οι διατάξεις του άρθρου 32, παράγραφος 5, και του άρθρου 33, παράγραφος 8, του κανονισμού 1290/2005 επαναλήφθηκαν, κατ' ουσίαν, στο άρθρο 54, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1306/2013.

Πορτογαλικό δίκαιο

- 6 Το άρθρο 103 του Lei Geral Tributária (γενικού φορολογικού νόμου) ορίζει τα εξής:

«Διαδικασία εκτελέσεως

1. Η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών είναι δικαστικής φύσεως, υπό την επιφύλαξη της συμμετοχής των οργάνων της φορολογικής αρχής στις εξωδικαστικές πράξεις.

2. Διασφαλίζεται στους ενδιαφερομένους το δικαίωμα προσβολής, ενώπιον του δικαστηρίου που είναι αρμόδιο για την αναγκαστική είσπραξη φορολογικών οφειλών, των ουσιαστικών διοικητικών πράξεων τις οποίες τελούν τα όργανα της φορολογικής αρχής σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο.»

- 7 Το άρθρο 179 του Codice del processo amministrativo (κώδικα διοικητικής δικονομίας) προβλέπει τα εξής:

«Η εκτέλεση των χρηματικών υποχρεώσεων

1. Όταν, δυνάμει διοικητικής πράξεως, παροχές σε χρήμα πρέπει να καταβληθούν σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή κατ' εντολήν του, ελλείψει εκούσιας πληρωμής εντός της ταχθείσας προθεσμίας, πρέπει να κινηθεί η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών, σύμφωνα με τις διατάξεις της νομοθεσίας περί φορολογικής διαδικασίας.

2. Για τους σκοπούς των διατάξεων της προηγούμενης παραγράφου, το αρμόδιο όργανο εκδίδει, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, βεβαίωση που έχει ισχύ εκτελεστού τίτλου, την οποία διαβιβάζει με τον διοικητικό φάκελο στην αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής.

3. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες, σύμφωνα με τον νόμο, η διοίκηση προβαίνει, απευθείας ή μέσω τρίτου, στην αναγκαστική εκτέλεση για την εκπλήρωση παροχής εν τοις πράγμασι αντικαταστατών πραγμάτων, μπορεί πάντοτε να κινηθεί η διαδικασία που προβλέπεται στο παρόν άρθρο για την επιστροφή των καταβληθέντων εξόδων.»

8 Το άρθρο 148 του Código de Procedimento e de Processo Tributário (κώδικα φορολογικής διαδικασίας) ορίζει τα εξής:

«Πεδίο εφαρμογής της αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών

1. Η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών περιλαμβάνει την αναγκαστική είσπραξη των ακόλουθων οφειλών:

- a) φόρων, συμπεριλαμβανομένων των δασμών, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών φόρων καταναλώσεως και των μη φορολογικών επιβαρύνσεων, τελών, λοιπών χρηματικών εισφορών υπέρ του Δημοσίου, προσαυξήσεων που εισπράττονται σωρευτικώς, τόκων και λοιπών νομίμων επιβαρύνσεων·
- b) προστίμων και λοιπών χρηματικών κυρώσεων που επιβάλλονται με διοικητικές ή δικαστικές αποφάσεις λόγω τελέσεως φορολογικών παραβάσεων, εκτός εάν έχουν επιβληθεί από τα τακτικά δικαστήρια·
- c) προστίμων και λοιπών χρηματικών κυρώσεων που συνδέονται με την αστική ευθύνη η οποία στοιχειοθετείται σύμφωνα με το γενικό καθεστώς των φορολογικών παραβάσεων.

2. Μπορούν επίσης να εισπραχθούν κατά τη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών, στις ρητώς προβλεπόμενες από τον νόμο περιπτώσεις και υπό τους ρητώς προβλεπόμενους από τον νόμο όρους:

- a) άλλες οφειλές προς το Δημόσιο και άλλα πρόσωπα δημοσίου δικαίου που πρέπει να καταβληθούν δυνάμει διοικητικής πράξεως·
- b) ανακτήσεις οφειλών ή αναζητήσεις αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.»

9 Το άρθρο 149 του κώδικα φορολογικής διαδικασίας έχει ως εξής:

«Όργανο αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών

Για τους σκοπούς του παρόντος κώδικα, ως όργανο αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών νοείται η υπηρεσία της φορολογικής αρχής η οποία πρέπει νομίμως να προβεί στην εκτέλεση ή, όταν η εκτέλεση πρέπει να πραγματοποιηθεί ενώπιον των τακτικών δικαστηρίων, το αρμόδιο δικαστήριο.»

Ιστορικό της διαφοράς

10 Με έγγραφο της 28ης Ιουλίου 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κοινοποίησε στην Πορτογαλική Δημοκρατία τις διαπιστώσεις της, σύμφωνα με το άρθρο 34, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 908/2014 της Επιτροπής, της 6ης Αυγούστου 2014, για τη θέσπιση λεπτομερών

κανόνων εφαρμογής του κανονισμού αριθ. 1306/2013, όσον αφορά τους οργανισμούς πληρωμών και άλλους οργανισμούς, τη δημοσιονομική διαχείριση, την εκκαθάριση λογαριασμών, τους κανόνες σχετικά με τους ελέγχους, τις εγγυήσεις και τη διαφάνεια (ΕΕ 2014, L 255, σ. 59).

- 11 Ειδικότερα, η Επιτροπή επέκρινε τον τρόπο με τον οποίο οι πορτογαλικές αρχές είχαν κατηγοριοποιήσει ορισμένες δαπάνες που είχαν πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) ή στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και οι οποίες έπρεπε να ανακτηθούν. Το άρθρο 32, παράγραφος 5, του κανονισμού 1290/2005 προβλέπει ότι, εφόσον η ανάκτηση δεν πραγματοποιηθεί εντός τεσσάρων ετών από την ημερομηνία της πρώτης διοικητικής ή δικαστικής πράξης διαπίστωσης ή οκτώ ετών, εάν η ανάκτηση αποτελεί το αντικείμενο προσφυγής στα εθνικά δικαστήρια, οι οικονομικές συνέπειες της έλλειψης ανάκτησης βαρύνουν κατά 50 % το εμπλεκόμενο κράτος μέλος και κατά 50 % τον προϋπολογισμό της Ένωσης (στο εξής: κανόνας 50/50). Η Επιτροπή εκτίμησε ότι οι οφειλές προς τον πορτογαλικό οργανισμό πληρωμών, δηλαδή το Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P. (IFAP, Ινστιτούτο για τη χρηματοδότηση της γεωργίας και της αλιείας, Πορτογαλία), των οποίων η ανάκτηση αποτελούσε αντικείμενο διαδικασίας εκτελέσεως από τις πορτογαλικές φορολογικές αρχές, εσφαλμένως κατηγοριοποιήθηκαν ως υποθέσεις των οποίων η ανάκτηση αποτελούσε το αντικείμενο προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, κατά την έννοια της προαναφερθείσας διατάξεως. Επομένως, κατά την Επιτροπή, ο κανόνας 50/50 έπρεπε να εφαρμοστεί επί των οφειλών αυτών σε περίπτωση μη ανακτήσεως ήδη μετά από τέσσερα έτη και όχι μόνο μετά από οκτώ έτη, όπως υποστήριζαν οι πορτογαλικές αρχές. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή ενημέρωσε τις πορτογαλικές αρχές ότι θα μπορούσε να προτείνει τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ένωσης μέρους των δηλωθεισών από την Πορτογαλική Δημοκρατία δαπανών.
- 12 Με έγγραφο της 30ής Νοεμβρίου 2015, οι πορτογαλικές αρχές απάντησαν στις διαπιστώσεις της Επιτροπής. Ειδικότερα, διευκρίνισαν ότι η διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης που έπρεπε να εφαρμοστεί για την ανάκτηση των εν λόγω οφειλών ήταν η αναγκαστική είσπραξη φορολογικών οφειλών και εκτίμησαν ότι η διαδικασία αυτή έπρεπε να θεωρηθεί ως δικαστικής φύσεως. Επομένως, κατά τις πορτογαλικές αρχές, ο κανόνας 50/50 έπρεπε να εφαρμοστεί μόνο σε περίπτωση μη ανακτήσεως μετά την πάροδο οκτώ ετών.
- 13 Με το από 22 Δεκεμβρίου 2015 έγγραφο, η Επιτροπή κάλεσε τις πορτογαλικές αρχές σε διμερή συνάντηση, σύμφωνα με το άρθρο 34, παράγραφος 2, του εκτελεστικού κανονισμού 908/2014.
- 14 Με το από 9 Σεπτεμβρίου 2016 έγγραφο, η Επιτροπή κοινοποίησε τα πορίσματά της στην Πορτογαλική Δημοκρατία, σύμφωνα με το άρθρο 34, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, του εκτελεστικού κανονισμού 908/2014. Η Επιτροπή έκρινε ότι, αν η ανάκτηση δεν είχε αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ασκηθείσας ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, ο κανόνας 50/50 έπρεπε να εφαρμοστεί μετά από τέσσερα έτη και όχι μετά από οκτώ. Κατά συνέπεια, πρότεινε διόρθωση ύψους 1 272 594,35 ευρώ.
- 15 Με το από 21 Οκτωβρίου 2016 έγγραφο, η Πορτογαλική Δημοκρατία ζήτησε την κίνηση της διαδικασίας ενώπιον του οργάνου συμβιβασμού, σύμφωνα με το άρθρο 40 του εκτελεστικού κανονισμού 908/2014.
- 16 Στις 21 Μαρτίου 2017, το όργανο συμβιβασμού κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν σε θέση να συμβιβάσει τις απόψεις των δύο μερών. Στην τελική έκθεσή του, το όργανο συμβιβασμού επισήμανε ότι «η διαδικασία που χρησιμοποιείται στην Πορτογαλία, η οποία [θεωρήθηκε] ως διοικητική διαδικασία από τις υπηρεσίες [της Επιτροπής], αλλά [θεωρήθηκε] ως διαδικασία παρόμοια με δικαστική διαδικασία από τις [πορτογαλικές] αρχές, καθιστ[ούσε] σε ορισμένο βαθμό δυνατή την εμπλοκή των (διοικητικών) δικαστηρίων» και κατέληξε στο ότι «στις υποθέσεις που υποβάλλονται στη κρίση των δικαστηρίων αυτών μπορού[σε] να εφαρμοστεί η οκταετία που προβλέπεται από την ευρωπαϊκή νομοθεσία».

- 17 Με έγγραφο της 20ής Οκτωβρίου 2017, η Επιτροπή ενέμεινε στην τελική της θέση ότι η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών συνιστούσε διοικητική διαδικασία η οποία δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις του άρθρου 32, παράγραφος 5, του κανονισμού 1290/2005. Εξάλλου, η Επιτροπή επισήμαινε ότι μόνον 19 από τις 604 υποθέσεις τις οποίες αφορούσε η πρόταση δημοσιονομικής διορθώσεως είχαν αχθεί ενώπιον δικαστηρίου. Μείωσε το ποσό της δημοσιονομικής διορθώσεως σε 1 052 101,05 ευρώ για να ληφθούν υπόψη τα ανακτηθέντα ποσά ή τα ήδη υπαχθέντα στον κανόνα 50/50 κατά τα προηγούμενα οικονομικά έτη.
- 18 Με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/304, της 27ης Φεβρουαρίου 2018, για τον αποκλεισμό από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ 2018, L 59, σ. 3, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), η Επιτροπή απέκλεισε από τη χρηματοδότηση της Ένωσης δαπάνες ύψους 1 052 101,05 ευρώ δηλωθείσες από την Πορτογαλική Δημοκρατία, με την αιτιολογία ότι αυτές συνιστούν «[ο]φειλές που αναγράφονται εσφαλμένα στους πίνακες του παραρτήματος III, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανόνα 50/50».

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 19 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 7 Μαΐου 2018, η Πορτογαλική Δημοκρατία άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 20 Στις 11 Ιουλίου 2018, η Επιτροπή κατέθεσε το υπόμνημα αντικρούσεως.
- 21 Στις 28 Σεπτεμβρίου 2018, η Πορτογαλική Δημοκρατία διαβίβασε το υπόμνημα απαντήσεως.
- 22 Στις 19 Νοεμβρίου 2018, η Επιτροπή κατέθεσε υπόμνημα ανταπαντήσεως.
- 23 Στις 8 Ιουλίου 2019, το Γενικό Δικαστήριο έθεσε στους διαδίκους γραπτές ερωτήσεις στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 89 του Κανονισμού Διαδικασίας. Οι διάδικοι ανταποκρίθηκαν εμπροθέσμως στο αίτημα αυτό.
- 24 Κατόπιν προτάσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία. Οι διάδικοι αγόρευαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 10ης Δεκεμβρίου 2019.
- 25 Η Πορτογαλική Δημοκρατία ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση, καθόσον αποκλείει από τη χρηματοδότηση της Ένωσης το ποσό των 1 052 101,05 ευρώ το οποίο αφορά τις δαπάνες που δήλωσε η Πορτογαλική Δημοκρατία, με την αιτιολογία ότι αυτές συνιστούν «οφειλές που αναγράφονται εσφαλμένα στους πίνακες του παραρτήματος III, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανόνα 50/50»·
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 26 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να απορρίψει την προσφυγή·
 - να καταδικάσει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

- 27 Προς στήριξη της προσφυγής της, η Πορτογαλική Δημοκρατία προβάλλει έναν μόνο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αφορά παράβαση των άρθρων 32 και 33 του κανονισμού 1290/2005 και του άρθρου 54 του κανονισμού 1306/2013, καθόσον η Επιτροπή εσφαλμένως έκρινε ότι οι οφειλές προς το IFAP, των οποίων η ανάκτηση αποτελούσε αντικείμενο διαδικασίας εκτελέσεως από τις φορολογικές αρχές, δεν συνιστούσαν υποθέσεις των οποίων η ανάκτηση αποτελούσε αντικείμενο προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κατά την έννοια των εν λόγω άρθρων.
- 28 Πρώτον, η Πορτογαλική Δημοκρατία εκθέτει ότι η πορτογαλική έννομη τάξη απαιτεί την αναγκαστική εισπράξη ποσών οφειλομένων στο πλαίσιο διοικητικών σχέσεων με τη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών. Προς τούτο, ο πιστωτής του δημόσιου τομέα εκδίδει βεβαίωση οφειλών την οποία παραδίδει στην αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής για να κινηθεί η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών, στο πλαίσιο της οποίας η εν λόγω βεβαίωση οφειλών αποτελεί τον εκτελεστό τίτλο και ο επισπεύδων πιστωτής του δημόσιου τομέα μπορεί να μετάσχει. Κατά την Πορτογαλική Δημοκρατία, όμως, η πορτογαλική νομοθεσία και η νομολογία των ανωτέρων πορτογαλικών δικαστηρίων αναγνωρίζουν ομόφωνα ότι η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών έχει δικαστικό χαρακτήρα και της διαδικασίας αυτής προΐσταται δικαστής. Συγκεκριμένα, το άρθρο 103, παράγραφος 1, του γενικού φορολογικού νόμου ορίζει ρητώς ότι «[η] διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών είναι δικαστικής φύσεως». Το Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Πορτογαλία) έκρινε επίσης, με την απόφαση της 8ης Αυγούστου 2012 που εξέδωσε στην υπόθεση 0803/12, ότι «η “διαδικασία” αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών είναι εντελώς δικαστική». Ομοίως, το Tribunal Constitucional (Συνταγματικό Δικαστήριο, Πορτογαλία) έκρινε, με την απόφασή του 80/2003 που εκδόθηκε στην υπόθεση 151/02, ότι «ο θεμελιώδης νόμος δεν επιβάλλει να πραγματοποιούνται υποχρεωτικώς από τον δικαστή όλες οι πράξεις με τις οποίες διεξάγεται η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών, μολοντί η φορολογική νομολογία και, επί του παρόντος και σαφώς, ο γενικός φορολογικός νόμος (άρθρο 103, παράγραφος 1) [...] απονέμουν “δικαστικό χαρακτήρα” στη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών». Στην ίδια απόφαση, το Tribunal Constitucional (Συνταγματικό Δικαστήριο) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών [...] κινείται απλώς με την υποβολή, ενώπιον της αρμόδιας φορολογικής αρχής, του αντιστοίχου εκτελεστού τίτλου [...] η δε φύση του δεν διαφέρει από τη φύση του εισαγωγικού εγγράφου της διαδικασίας αναγκαστικής εκτελέσεως της πολιτικής δικονομίας η οποία επισπεύδεται από τον πιστωτή». Επιπλέον, το διοικητικό και φορολογικό δικαστήριο έχει όλα τα χαρακτηριστικά δικαιοδοτικού οργάνου κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ: έχει ιδρυθεί με νόμο, έχει μονιμότητα, η δικαιοδοσία του έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, η ενώπιόν του διαδικασία διεξάγεται κατ’ αντιμωλιαν, εφαρμόζει κανόνες δικαίου και απολαύει ανεξαρτησίας. Προς στήριξη της απόψεώς της, η Πορτογαλική Δημοκρατία επικαλείται επίσης τις αποφάσεις της 12ης Ιουνίου 2014, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta* (C-377/13, EU:C:2014:1754), και της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, *Cruz & Companhia* (C-341/13, EU:C:2014:2230).
- 29 Δεύτερον, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι ο όρος «tribunais nacionais» που χρησιμοποιείται στο κείμενο του άρθρου 54, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1306/2013 στην πορτογαλική γλώσσα είναι ισοδύναμος με τον όρο «jurisdicções nacionais» που χρησιμοποιείται στο κείμενο των άρθρων 32 και 33 του κανονισμού 1290/2005 στην πορτογαλική γλώσσα και πρέπει να νοηθεί ότι αφορά τα «εθνικά δικαστήρια».
- 30 Τρίτον, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η οικονομία και ο λόγος υπάρξεως των οικείων διατάξεων έγκειται στο ότι αφορούν τα ποσά που απωλέσθησαν λόγω παρατυπιών και δεν ανακτήθηκαν εντός εύλογης προθεσμίας. Θεωρεί όμως ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να οργανώνονται κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο σε εσωτερικό επίπεδο, λαμβανομένων υπόψη των μέσων που διαθέτουν και σύμφωνα με τη μορφή που θεωρούν καταλληλότερη, για την επιδίωξη και την επίτευξη του σκοπού της τηρήσεως των υποχρεώσεων που υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης.

- 31 Τέταρτον, με το υπόμνημα απαντήσεως, η Πορτογαλική Δημοκρατία προσθέτει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, αν διατηρηθεί σε ισχύ, συνιστά παραβίαση των αρχών της επιείκειας, της αναλογικότητας και της δικαιουσύνης λόγω του υποχρεωτικού χαρακτήρα της διαδικασίας αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών στην πορτογαλική έννομη τάξη.
- 32 Η Επιτροπή αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Δημοκρατίας της Πορτογαλίας.
- 33 Κατά πρώτον, επισημαίνεται ότι, όπως ορθώς παρατηρεί η Πορτογαλική Δημοκρατία, οι πορτογαλικοί όροι «tribunais nacionais» και «jurisdiçoes nacionais» πρέπει να νοούνται ως αναφερόμενοι στην έννοια των «εθνικών δικαστηρίων», τούτο δε κατά μείζονα λόγο καθόσον οι όροι που χρησιμοποιούνται στο άρθρο 32, παράγραφος 5, πρώτο εδάφιο, και στο άρθρο 33, παράγραφος 8, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1290/2005 καθώς και στο άρθρο 54, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1306/2013 δεν έχουν καμία διαφορά στα κείμενα των νομοθετημάτων αυτών σε άλλες γλώσσες της Ένωσης, όπως, μεταξύ άλλων, η αγγλική, η γαλλική, η γερμανική και η ιταλική.
- 34 Κατά δεύτερον, πρέπει να διευκρινιστεί ότι η ερμηνεία της έννοιας του «εθνικού δικαστηρίου» δεν μπορεί να επαφίεται αποκλειστικά στην εκτίμηση κάθε κράτους μέλους. Συγκεκριμένα, από την απαίτηση ενιαίας εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης προκύπτει ότι, καθόσον οι κανονισμοί 1290/2005 και 1306/2013 δεν παραπέμπουν στο δίκαιο των κρατών μελών όσον αφορά την έννοια του «εθνικού δικαστηρίου», η έννοια αυτή, η οποία είναι καθοριστικής σημασίας για τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής του κανόνα 50/50, πρέπει να ερμηνεύεται σε ολόκληρη την Ένωση κατά τρόπο αυτοτελή και ενιαίο, η δε ερμηνεία αυτή πρέπει να αναζητηθεί λαμβανομένου υπόψη του πλαισίου των διατάξεων στις οποίες εντάσσεται η ως άνω έννοια και του σκοπού που επιδιώκουν οι κανονισμοί αυτοί (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 7ης Ιουνίου 2005, VEMW κ.λπ., C-17/03, EU:C:2005:362, σκέψη 41 και εκεί μνημονευόμενη νομοθεσία, και της 14ης Νοεμβρίου 2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, σκέψεις 25 και 26).
- 35 Όπως προκύπτει ειδικότερα από την αιτιολογική σκέψη 26 του κανονισμού 1290/2005 και από την αιτιολογική σκέψη 37 του κανονισμού 1306/2013, ο κανόνας 50/50 έχει ως σκοπό να θέσει σε εφαρμογή ένα σύστημα δίκαιης κατανομής της οικονομικής επιβαρύνσεως μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, το οποίο αφορά τις δημοσιονομικές συνέπειες της μη εισπράξεως εντός εύλογης προθεσμίας ποσών που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ λόγω παρατυπιών ή αμελειών. Η προθεσμία αυτή είναι τέσσερα έτη από την ημερομηνία της πρώτης διοικητικής ή δικαστικής διαπιστωτικής πράξεως, η οποία αποτελεί την ημερομηνία της αιτήσεως ανακτήσεως κατά τον κανονισμό 1306/2013, ή οκτώ έτη αν η ανάκτηση αποτελεί αντικείμενο προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.
- 36 Στο πλαίσιο αυτό, για την ερμηνεία της έννοιας του «εθνικού δικαστηρίου» που μνημονεύεται στο άρθρο 32, παράγραφος 5, και στο άρθρο 33, παράγραφος 8, του κανονισμού 1290/2005 καθώς και στο άρθρο 54, παράγραφος 2, του κανονισμού 1306/2013, πρέπει να χρησιμοποιηθούν τα κριτήρια που έχει καθορίσει το Δικαστήριο για την εκτίμηση του ζητήματος αν το αιτούν όργανο αποτελεί «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2013, Baláž (C-60/12, EU:C:2013:733, σκέψη 32).
- 37 Προς τούτο, κατά πάγια νομολογία, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ένα σύνολο στοιχείων, όπως είναι η ίδρυση του οργάνου με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ' αντιμωλίαν χαρακτήρας της ενώπιόν του διαδικασίας, η εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή των κανόνων δικαίου, καθώς και η ανεξαρτησία του (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, σκέψη 27 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Εξάλλου, ακόμη και αν, δυνάμει της νομοθεσίας κράτους μέλους, το οικείο όργανο θεωρείται διοικητικό όργανο, το γεγονός αυτό, αφεαυτού, δεν είναι καθοριστικής σημασίας για την εκτίμηση της ιδιότητάς του ως «δικαστηρίου» (πρβλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2018, Montte, C-546/16, EU:C:2018:752, σκέψη 25, και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στην υπόθεση Montte, C-546/16, EU:C:2018:493, σημείο 22).

- 38 Εν προκειμένω, βάσει των στοιχείων που έχει στη διάθεσή του το Γενικό Δικαστήριο, επισημαίνεται ότι, ελλείψει εκούσιας πληρωμής εντός της ταχθείσας προθεσμίας και αν συντρέχει αδυναμία εισπράξεως μέσω συμψηφισμού, το IFAP, πορτογαλικός οργανισμός πληρωμών που είναι αρμόδιος για την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων στο πλαίσιο του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ ποσών, εκδίδει βεβαίωση η οποία έχει ισχύ εκτελεστού τίτλου και τη διαβιβάζει στην αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής για να κινηθεί η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών (άρθρο 103 του γενικού φορολογικού νόμου, άρθρο 179 του κώδικα διοικητικής δικονομίας και άρθρα 148 και 149 του κώδικα φορολογικής διαδικασίας).
- 39 Η ως άνω διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών αποσκοπεί στη διασφάλιση της ταχείας εισπράξεως, μεταξύ άλλων, οφειλών προς το Δημόσιο και προς άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όπως είναι το IFAP (άρθρο 148, παράγραφος 2, στοιχείο α, του κώδικα φορολογικής διαδικασίας).
- 40 Συναφώς, από την πορτογαλική νομοθεσία, καθώς και από τη νομολογία του Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου) και του Tribunal Constitucional (Συνταγματικού Δικαστηρίου), προκύπτει ότι η αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής είναι επιφορτισμένη με την τέλεση αποκλειστικώς ουσιαστικών διοικητικών πράξεων (άρθρο 103, παράγραφος 2, του πορτογαλικού γενικού φορολογικού νόμου), οι οποίες καταλήγουν, *in fine*, στην κατάσχεση των περιουσιακών στοιχείων του οφειλέτη και στην πώλησή τους (άρθρα 214 έως 236 και 248 έως 258 του κώδικα φορολογικής διαδικασίας).
- 41 Ο λόγος για τον οποίο, όπως επισημαίνει η Πορτογαλική Δημοκρατία, τα πορτογαλικά ανώτερα δικαστήρια εκτιμούν ότι η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών έχει δικαστικό χαρακτήρα έγκειται στο ότι επιδιώκουν, αφενός, να επιβεβαιώσουν τη συνταγματικότητα της εν λόγω διαδικασίας και της δυνατότητας της φορολογικής αρχής να προβαίνει σε εξωδικαστικές πράξεις στο πλαίσιο διαδικασίας αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών [απόφαση 80/2003 του Tribunal Constitucional (Συνταγματικού Δικαστηρίου)] και, αφετέρου, να τονίσουν την εφαρμογή των κανόνων της πολιτικής δικονομίας στη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών [απόφαση 0803/12 του Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου)]. Τα πορτογαλικά ανώτερα δικαστήρια εμμένουν, ωστόσο, στο γεγονός ότι η φορολογική αρχή είναι επιφορτισμένη μόνο με την εκτέλεση εξωδικαστικών πράξεων και ότι η πράξη με την οποία κινείται η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών είναι μόνον η προσκόμιση εκτελεστού τίτλου ενώπιον φορολογικής αρχής.
- 42 Ο «δικαστικός χαρακτήρας» της διαδικασίας αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών στην πορτογαλική έννομη τάξη απορρέει από τον δυνητικό έλεγχο τον οποίο μπορούν ανά πάσα στιγμή να ασκήσουν τα διοικητικά και φορολογικά δικαστήρια σε περίπτωση συγκρούσεως συμφερόντων που απορρέει από τη δράση ενός εκ των μερών της διαδικασίας, ενός τρίτου ή από απόφαση της φορολογικής αρχής [απόφαση 80/2003 του Tribunal Constitucional (Συνταγματικού Δικαστηρίου)]. Ως εκ τούτου, δεν αμφισβητείται ότι η επέμβαση των διοικητικών και φορολογικών δικαστηρίων αντιστοιχεί σε προσφυγή ενώπιον των «εθνικών δικαστηρίων» κατά την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 5, και του άρθρου 33, παράγραφος 8, του κανονισμού 1290/2005, καθώς και του άρθρου 54, παράγραφος 2, του κανονισμού 1306/2013.
- 43 Εξάλλου, μολονότι είναι αληθές ότι ο οφειλέτης έχει τη δυνατότητα να ασκήσει ανακοπή κατά της αναγκαστικής εισπράξης (άρθρα 203 έως 213 του κώδικα φορολογικής διαδικασίας) και να ασκήσει διοικητική προσφυγή κατά των πράξεων της αρμόδιας υπηρεσίας της φορολογικής αρχής (άρθρα 276 έως 278 του κώδικα φορολογικής διαδικασίας), γεγονός παραμένει ότι η εξέταση, από την υπηρεσία αυτή, της αιτήσεως αναγκαστικής εισπράξεως βάσει εκτελεστού τίτλου δεν διεξάγεται κατ' αντιμωλίαν.

- 44 Πράγματι, σε περίπτωση συγκρούσεως, ανεξαρτήτως αν προκύπτει από τη δράση ενός εκ των μερών της διαδικασίας, ενός τρίτου ή από απόφαση της φορολογικής αρχής, η υπηρεσία της φορολογικής αρχής έχει την υποχρέωση να διαβιβάσει τον φάκελο της υποθέσεως στον αρμόδιο δικαστή του διοικητικού και φορολογικού δικαστηρίου προκειμένου αυτός να προβεί σε δικαστικό έλεγχο (άρθρα 203, 208, 237 και 276 έως 278 του κώδικα φορολογικής διαδικασίας).
- 45 Κατά συνέπεια, η αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής ασκεί μόνον καθήκοντα διοικητικής φύσεως και δεν έχει ως αποστολή να επιλύει διαφορά ούτε να ελέγχει τη νομιμότητα της βεβαιώσεως οφειλών που εκδίδει το IFAP. Μόνο σε περίπτωση αμφισβητήσεως, όποια και αν είναι αυτή, εκ μέρους ενός εκ των μερών της διαδικασίας ή τρίτου, τα διοικητικά και φορολογικά δικαστήρια που θα επιληφθούν της υποθέσεως θα ασκήσουν δικαιοδοτική λειτουργία με αντικείμενο τον έλεγχο της νομιμότητας πράξεως περί καθορισμού οφειλής κατά οφειλέτη και ο τελευταίος μπορεί να προβάλει τα δικαιώματά του.
- 46 Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί ότι η αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής δεν ανταποκρίνεται ούτε στο κριτήριο ανεξαρτησίας που εκτίθεται στη σκέψη 37 ανωτέρω.
- 47 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η απαίτηση περί ανεξαρτησίας περιλαμβάνει δύο πτυχές. Η πρώτη πτυχή, εξωτερικής φύσεως, προϋποθέτει ότι το οικείο όργανο ασκεί τα καθήκοντά του με πλήρη αυτονομία, χωρίς να υπόκειται σε οποιαδήποτε ιεραρχική σχέση ή σχέση εξαρτήσεως έναντι οποιουδήποτε και χωρίς να λαμβάνει εντολές ή οδηγίες οποιασδήποτε προελεύσεως και ότι, ως εκ τούτου, προστατεύεται από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις οι οποίες θα μπορούσαν να θίξουν την ανεξάρτητη κρίση των μελών του και να επηρεάσουν τις αποφάσεις τους (βλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, σκέψη 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 48 Η δεύτερη πτυχή, εσωτερικής φύσεως, είναι παρεμφερής προς την έννοια της αμεροληψίας και συναρτάται προς την τήρηση ίσων αποστάσεων ως προς τους διαδίκους και τα αντιμαχόμενα συμφέροντά τους σε σχέση με το αντικείμενο της διαφοράς. Η πτυχή αυτή επιτάσσει την τήρηση αντικειμενικότητας και την απουσία κάθε συμφέροντος ως προς την επίλυση της διαφοράς πέραν της αυστηρής εφαρμογής του κανόνα δικαίου (βλ. απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2017, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, σκέψη 38 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 49 Αυτές οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας απαιτούν την ύπαρξη κανόνων, ιδίως όσον αφορά τη σύνθεση του οργάνου, τον διορισμό των μελών του, τη διάρκεια της θητείας τους και τους λόγους εξαίρεσης ή παύσης τους, ώστε οι πολίτες να μην έχουν καμία εύλογη αμφιβολία ως προς τη στεγανότητα του εν λόγω οργάνου έναντι των εξωτερικών στοιχείων και ως προς την ουδετερότητά του έναντι των αντιμαχόμενων συμφερόντων [απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, *Minister for Justice and Equality (Ελλείψεις του δικαστικού συστήματος)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, σκέψη 66].
- 50 Εν προκειμένω, όπως τούτο επισημάνθηκε στις σκέψεις 44 και 45 ανωτέρω, ενόσω δεν εγείρεται αμφισβήτηση, τα διοικητικά και φορολογικά δικαστήρια δεν επεμβαίνουν στη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών.
- 51 Όσον αφορά την αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής, από τις διατάξεις του εθνικού δικαίου, ιδίως δε από τα άρθρα 55 και 58 του γενικού φορολογικού νόμου, προκύπτει ότι η φορολογική αρχή οφείλει να είναι αμερόληπτη και η δράση της δεν μπορεί να εξαρτάται από πρωτοβουλία του αιτούντος.
- 52 Επομένως, όταν προβαίνει στην εξέταση των διαδικασιών αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών, η φορολογική αρχή πληροί την απαίτηση περί ανεξαρτησίας, όσον αφορά την εσωτερική της πτυχή, καθόσον εκπληρώνει τα καθήκοντά της με κάθε αντικειμενικότητα και αμεροληψία σε σχέση με τα εμπλεκόμενα μέρη και τα αντιμαχόμενα συμφέροντά τους.

- 53 Ωστόσο, διαπιστώνεται ότι η φορολογική αρχή δεν πληροί την ως άνω απαίτηση από την άποψη της εξωτερικής πτυχής της, η οποία επιτάσσει την απουσία ιεραρχικής σχέσεως ή σχέσεως εξαρτήσεως έναντι οποιασδήποτε οντότητας θα μπορούσε να της δώσει εντολές ή οδηγίες. Πράγματι, το άρθρο 182 του Συντάγματος της Πορτογαλικής Δημοκρατίας ορίζει ότι η κυβέρνηση είναι το ανώτατο όργανο της διοικήσεως. Εξάλλου, από το άρθρο 199, στοιχείο δ', του Συντάγματος της Πορτογαλικής Δημοκρατίας προκύπτει ότι εναπόκειται στην κυβέρνηση, κατά την άσκηση των διοικητικών της καθηκόντων, να διευθύνει τις υπηρεσίες και τη δραστηριότητα της πολιτικής και της στρατιωτικής διοικήσεως που εξαρτώνται άμεσα από το κράτος, να εποπτεύει την έμμεση διοίκηση και να ασκεί εποπτεία επ' αυτής καθώς και επί των ανεξάρτητων υπηρεσιών.
- 54 Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί ότι οι υπάλληλοι που υπηρετούν στην αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής είναι υπάλληλοι των φορολογικών αρχών και ότι ο διευθυντής της Οικονομικών επιβλέπει την εν λόγω υπηρεσία, η οποία είναι ενταγμένη στο Υπουργείο Οικονομικών. Επομένως, υφίσταται σχέση ιεραρχικής εξαρτήσεως μεταξύ της φορολογικής αρχής και της κυβερνήσεως.
- 55 Από τις σκέψεις αυτές προκύπτει ότι, ελλείψει οποιασδήποτε επεμβάσεως των διοικητικών και φορολογικών δικαστηρίων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής ασκεί δικαιοδοτική λειτουργία. Επομένως, προσφυγή ενώπιον της αρμόδιας υπηρεσίας της φορολογικής αρχής δεν προσομοιάζει με προσφυγή ενώπιον «εθνικού δικαστηρίου» κατά την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 5, και του άρθρου 33, παράγραφος 8, του κανονισμού 1290/2005, καθώς και του άρθρου 54, παράγραφος 2, του κανονισμού 1306/2013. Τα πράγματα θα είχαν άλλως μόνο σε περίπτωση επεμβάσεως των διοικητικών και φορολογικών δικαστηρίων.
- 56 Ως εκ τούτου, ακόμη και αν θεωρηθεί ότι στη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών προΐσταται δικαστής και ο οφειλέτης έχει ανά πάσα στιγμή τη δυνατότητα να προσβάλει ενώπιον των διοικητικών και φορολογικών δικαστηρίων τις αποφάσεις που λαμβάνει η αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής, εντούτοις, ενόσω δεν υπάρχει καμία αμφισβήτηση, την εν λόγω διαδικασία στο σύνολό της διαχειρίζεται μια διοικητική υπηρεσία, η οποία δεν πληροί όλα τα κριτήρια για να χαρακτηριστεί «εθνικό δικαστήριο».
- 57 Το συμπέρασμα αυτό δεν ανατρέπεται από τη νομολογία που επικαλέστηκε εν προκειμένω η Δημοκρατία της Πορτογαλίας.
- 58 Συγκεκριμένα, από τις αποφάσεις της 2ας Ιουνίου 2014, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta* (C-377/13, EU:C:2014:1754, σκέψη 34), και της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, *Cruz & Companhia* (C-341/13, EU:C:2014:2230), προκύπτει ότι τα διοικητικά και φορολογικά δικαστήρια, όπως το *Tribunal Arbitral Tributário* (διαιτητικό δικαστήριο φορολογικών υποθέσεων, Πορτογαλία) και το *Supremo Tribunal Administrativo* (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο), θεωρήθηκαν «δικαστήρια κράτους μέλους» κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, ουδόλως τέθηκε ζήτημα χαρακτηρισμού των υπηρεσιών των φορολογικών αρχών.
- 59 Κατά τρίτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι το σύστημα της οικονομικής συνυπευθυνότητας που θεσπίζεται στο άρθρο 32, παράγραφος 5, και στο άρθρο 33, παράγραφος 8, του κανονισμού 1290/2005, τα οποία έχουν κατ' ουσίαν καταστεί το άρθρο 54, παράγραφος 2, του κανονισμού 1306/2013, αποσκοπεί στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων του προϋπολογισμού της Ένωσης καταλογίζοντας στο οικείο κράτος μέλος μέρος των απολεσθέντων λόγω παρατυπιών ή αμελειών ποσών τα οποία δεν ανακτήθηκαν εντός εύλογης προθεσμίας. Σε τέτοιες ιδιαίτερες περιπτώσεις, οι δημοσιονομικές συνέπειες της μη ανακτήσεως βαρύνουν κατά 50 % το οικείο κράτος μέλος και κατά 50 % τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

- 60 Όσον αφορά τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 1290/2005, το οποίο επαναλαμβάνεται κατ' ουσίαν στο άρθρο 58, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.
- 61 Τα άρθρα αυτά εκφράζουν, στο πλαίσιο της χρηματοδότησης της κοινής γεωργικής πολιτικής, τη γενική υποχρέωση επιμέλειας που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ (πρβλ. αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 1991, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-28/89, EU:C:1991:67, σκέψη 31, της 21ης Ιανουαρίου 1999, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-54/95, EU:C:1999:11, σκέψεις 66 και 177, καθώς και της 13ης Νοεμβρίου 2001, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-277/98, EU:C:2001:603, σκέψη 40).
- 62 Ωστόσο, οι ανωτέρω διατάξεις δεν προσδιορίζουν τα συγκεκριμένα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται προς τον σκοπό αυτό, ιδίως δε τις διαδικασίες που πρέπει να κινούνται για την ανάκτηση των εν λόγω ποσών.
- 63 Δεδομένου ότι η διαχείριση της χρηματοδότησης του ΕΓΤΕ στηρίζεται κυρίως στις εθνικές διοικητικές αρχές, οι οποίες έχουν επιφορτισθεί με τη μέριμνα για την αυστηρή τήρηση των κανόνων της Ένωσης και από γεωγραφικής απόψεως έχουν την εγγύτητα που απαιτείται προς τούτο, τα κράτη μέλη βρίσκονται σε καλύτερη θέση για να ανακτήσουν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά και τα ποσά που απωλέσθησαν εξαιτίας παρατυπιών ή αμέλειας και για να εκτιμήσουν ποια μέτρα είναι καταλληλότερα προς τούτο (απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2019, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-587/17 P, EU:C:2019:75, σκέψη 69).
- 64 Ως εκ τούτου, ειδικότερα, στις εθνικές αρχές απόκειται, υπό την επιφύλαξη της τήρησης της υποχρέωσης επιμέλειας για την οποία γίνεται λόγος στη σκέψη 61 της παρούσας αποφάσεως, να επιλέξουν τα ένδικα βοηθήματα τα οποία εκτιμούν ως καταλληλότερα προς ανάκτηση των επίμαχων ποσών, βάσει των ιδιαίτερων περιστάσεων της εκάστοτε περίπτωσης (πρβλ. απόφαση της 21ης Ιουλίου 2005, Ελλάδα κατά Επιτροπής, C-370/03, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2005:489, σκέψη 44).
- 65 Η εν λόγω υποχρέωση επιμέλειας, η οποία υφίσταται καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας εισπράξεως, συνεπάγεται επίσης ότι τα κράτη μέλη πρέπει να προβαίνουν στην ανάκτηση των ποσών και να λαμβάνουν τα μέτρα που προορίζονται να θεραπεύσουν τις παρατυπίες ταχέως και εγκαίρως. Πράγματι, μετά την πάροδο ορισμένου χρόνου, υπάρχει κίνδυνος η αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών να καταστεί περίπλοκη ή αδύνατη, λόγω ορισμένων περιστάσεων, όπως, ιδίως, η παύση δραστηριοτήτων ή η απώλεια λογιστικών εγγράφων (πρβλ. απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-433/15, EU:C:2018:31, σκέψη 42).
- 66 Επιπλέον, οι εθνικές αρχές δεν μπορούν να δικαιολογούν τη μη τήρηση της εν λόγω υποχρεώσεως τους επικαλούμενες χρονοβόρες διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες που κίνησε ο επιχειρηματίας (απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1991, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-28/89, EU:C:1991:67, σκέψη 32).
- 67 Πρέπει να προστεθεί ότι η τήρηση των διαδικασιών και των προθεσμιών που ισχύουν για την ανάκτηση δυνάμει του εθνικού δικαίου αποτελεί αναγκαία ελάχιστη υποχρέωση, αλλά δεν αρκεί για να αποδείξει την επιμέλεια του κράτους μέλους κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 1290/2005, νυν κατ' ουσίαν άρθρου 58, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 (απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2012, Ιταλία κατά Επιτροπής, T-394/06, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2012:417, σκέψεις 90 και 91).
- 68 Εν προκειμένω, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η διαδικασία που προβλέπει το πορτογαλικό δίκαιο για την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στο πλαίσιο του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ είναι υποχρεωτική και αποτελεσματική και, συνεπώς, δικαιολογείται η προθεσμία των οκτώ ετών. Πρέπει όμως να τονιστεί ότι η οικονομία του συστήματος που θεσπίστηκε με το άρθρο 32, παράγραφος 5, και το άρθρο 33, παράγραφος 8, του κανονισμού 1290/2005, νυν,

κατ' ουσίαν, άρθρο 54, παράγραφος 2, του κανονισμού 1306/2013, στηρίζεται σε άλλο ζήτημα, δηλαδή στο αν η ανάκτηση αποτελεί το αντικείμενο προσφυγής ενώπιον των «εθνικών δικαστηρίων» κατά την έννοια της νομοθεσίας της Ένωσης. Η ύπαρξη διαφοράς αχθείσας ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων είναι το καθοριστικό κριτήριο του οποίου η συνδρομή μπορεί να επαληθευθεί αντικειμενικώς.

- 69 Συναφώς, από τις σκέψεις 55 και 56 ανωτέρω προκύπτει ότι η διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών ενώπιον της αρμόδιας υπηρεσίας της φορολογικής αρχής δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως ανάκτηση αχθείσα ενώπιον των «εθνικών δικαστηρίων» κατά την έννοια των άρθρων 32 και 33 του κανονισμού 1290/2005 και του άρθρου 54 του κανονισμού 1306/2013, τουλάχιστον ενόσω δεν έχουν επέμβει τα διοικητικά και φορολογικά δικαστήρια.
- 70 Τούτο επιβάλλει στην Πορτογαλική Δημοκρατία να ολοκληρώσει επιτυχώς τη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών ενώπιον της αρμόδιας υπηρεσίας της φορολογικής αρχής εντός της αποκλειστικής προθεσμίας των τεσσάρων ετών που προβλέπουν τα άρθρα 32 και 33 του κανονισμού 1290/2005 και το άρθρο 54 του κανονισμού 1306/2013.
- 71 Η προθεσμία των οκτώ ετών μπορεί να προβληθεί ως εύλογη προθεσμία εφαρμοστέα στη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ανακύπτει σύγκρουση και ο φορολογικός δικαστής επιλαμβάνεται της υποθέσεως σε ημερομηνία που προηγείται της λήξεως της προθεσμίας των τεσσάρων ετών.
- 72 Διαφορετική κρίση θα ισοδυναμούσε με αναγνώριση προθεσμίας οκτώ ετών σε όλες τις διαδικασίες αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών, ακόμη και στις υποθέσεις στις οποίες η αρμόδια υπηρεσία της φορολογικής αρχής περατώνει τη διαδικασία, χωρίς να ανακλύψει οποιαδήποτε σύγκρουση και χωρίς την επέμβαση δικαστή, πράγμα που δεν συνάδει με τον επιδιωκόμενο από τον νομοθέτη σκοπό της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων του προϋπολογισμού της Ένωσης και με την καθιέρωση μηχανισμών για την ενθάρρυνση της αποτελεσματικής και έγκαιρης ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων στο πλαίσιο του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ ποσών.
- 73 Κατά τέταρτον, επισημαίνεται ότι το υπόμνημα απαντήσεως περιέχει ρητές αναφορές στις αιτιάσεις περί παραβιάσεως των αρχών της αναλογικότητας, της επιείκειας και της δικαιοσύνης. Εντούτοις, προς στήριξη των αιτιάσεων αυτών δεν προβάλλεται καμία ειδική, σαφής και συνεπής επιχειρηματολογία από την οποία να προκύπτουν οι λόγοι για τους οποίους συντρέχει παραβίαση των αρχών αυτών. Κατά συνέπεια, οι αιτιάσεις αυτές πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτες, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 76, στοιχείο δ', του Κανονισμού Διαδικασίας.
- 74 Συνεπώς, η Επιτροπή ορθώς απέκλεισε ορισμένες δαπάνες από τη χρηματοδότηση της Ένωσης με την αιτιολογία ότι αποτελούσαν, για περισσότερα από τέσσερα έτη, αντικείμενο διαδικασίας αναγκαστικής εισπράξεως φορολογικών οφειλών ενώπιον της αρμόδιας υπηρεσίας της φορολογικής αρχής, η οποία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί «εθνικό δικαστήριο» κατά την έννοια των άρθρων 32 και 33 του κανονισμού 1290/2005 και του άρθρου 54 του κανονισμού 1306/2013.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 75 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.
- 76 Δεδομένου ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία ηττήθηκε, πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδά της, καθώς και τα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα του εν λόγω θεσμικού οργάνου.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) **Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) **Η Πορτογαλική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά έξοδά της καθώς και τα δικαστικά έξοδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.**

Dean Spielmann

Forrester

Öberg

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 30 Ιανουαρίου 2020.

(υπογραφές)