



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 17ης Σεπτεμβρίου 2014*

«Προδικαστική παραπομπή — Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης — Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 — Άρθρο 3 — Δίωξη λόγω παρατυπιών — Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) — Ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών επιστροφών κατά την εξαγωγή — Προθεσμία παραγραφής — Εφαρμογή μεγαλύτερης εθνικής προθεσμίας παραγραφής — Προθεσμία παραγραφής του κοινού δικαίου — Διοικητικά μέτρα και κυρώσεις»

Στην υπόθεση C-341/13,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Supremo Tribunal Administrativo (Πορτογαλία) με απόφαση της 17ης Απριλίου 2013, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 24 Ιουνίου 2013, στο πλαίσιο της δίκης

Cruz & Companhia Lda

κατά

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

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Μ. Pešič, πρόεδρο τμήματος, C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader (εισηγήτρια) και E. Jarašiūnas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Cruz & Companhia Lda, εκπροσωπούμενη από τους P. Sousa Machado και F. Duarte Geada, advogados,
- η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους L. Inez Fernandes και M. Moreno,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους Δ. Τριανταφύλλου και P. Guerra e Andrade,

κατόπιν της απόφασεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

* Γλώσσα διαδικασίας: η πορτογαλική.

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 3 έως 5 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 312, σ. 1).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Cruz & Companhia Lda (στο εξής: Cruz & Companhia) και του Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (Χρηματοδοτικό ινστιτούτο για τη γεωργία και την αλιεία, στο εξής: IFAP), με αντικείμενο αναγκαστική είσπραξη οφειλών σε σχέση με την ανάκτηση επιστροφών κατά την εξαγωγή οίνου οι οποίες εισπράχθηκαν αχρεωστήτως από την Cruz & Companhia κατά το οικονομικό έτος 1995.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο κανονισμός 2988/95

- 3 Κατά την αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 2988/95:

«[Εκτιμώντας] ότι οι διαδικασίες αυτής της αποκεντρωμένης διαχείρισης και των συστημάτων ελέγχου αποτελούν αντικείμενο διάφορων λεπτομερών διατάξεων σύμφωνα με τις εν λόγω κοινοτικές πολιτικές· ότι έχει, εντούτοις, μεγάλη σημασία η καταπολέμηση των πράξεων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων [της Ένωσης] σε όλους τους τομείς»·,

- 4 Η αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού αυτού ορίζει ότι «[Εκτιμώντας] ότι τα είδη συμπεριφοράς που στοιχειοθετούν παρατυπίες, καθώς και τα αντίστοιχα διοικητικά μέσα και κυρώσεις προβλέπονται σε τομεακούς κανόνες σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό».

- 5 Κατά το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού:

«1. Για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων [της Ένωσης] θεσπίζονται γενικοί κανόνες σχετικά με ομοιογενείς ελέγχους, καθώς και με διοικητικά μέτρα και κυρώσεις για τις παρατυπίες βάσει του [...] δικαίου [της Ένωσης].

2. Παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του [...] δικαίου [της Ένωσης] που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός [της Ένωσης] ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από [αυτήν], είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της [Ένωσης], είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη.»

- 6 Το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 3, του ίδιου κανονισμού ορίζει:

«1. Η προθεσμία παραγραφής της δίωξης είναι τετραετής από τη διάπραξη της παρατυπίας που ορίζεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1. Ωστόσο, οι τομεακοί κανόνες μπορούν να προβλέπουν μικρότερη προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριών ετών.

[...]

Η παραγραφή της δίωξης διακόπτεται από κάθε πράξη που φέρεται εις γνώσιν του ενδιαφερόμενου, προέρχεται από την αρμόδια αρχή και αποσκοπεί στη διερεύνηση ή τη δίωξη της παρατυπίας. Η προθεσμία παραγραφής αρχίζει και πάλι να τρέχει μετά από κάθε διακοπή της.

[...]

3. Τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια εφαρμογής προθεσμίας μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη [στην παράγραφο] 1 [...].».

7 Κατά το άρθρο 4 του κανονισμού 2988/95:

«1. Κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους:

— με την υποχρέωση καταβολής των οφειλομένων ή επιστροφής των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών,

[...]

2. Η εφαρμογή των μέτρων της παραγράφου 1 περιορίζεται στην αφαίρεση του εξασφαλισθέντος οφέλους προσαυξημένου, εφόσον προβλέπεται, με τόκους που δύνανται να καθοριστούν κατ' αποκοπήν.

[...]

4. Τα μέτρα του παρόντος άρθρου δεν θεωρούνται κυρώσεις.»

8 Το άρθρο 5 του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Οι εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παρατυπίες μπορούν να επισύρουν τις ακόλουθες διοικητικές κυρώσεις:

α) πληρωμή διοικητικού προστίμου·

β) πληρωμή ποσού το οποίο να υπερβαίνει τα αδικαιολογήτως εισπραχθέντα ή κακώς μη καταβληθέντα ποσά, προσαυξημένα ενδεχομένως με τόκους· [...]

γ) ολική ή μερική αφαίρεση του παρασχεθέντος από την κοινοτική νομοθεσία οφέλους, ακόμη και αν ο φορέας έχει λάβει αδικαιολογήτως μέρος μόνο αυτού του οφέλους·

[...]

ζ) άλλες κυρώσεις, ισοδύναμης φύσεως και έκτασης, αποκλειστικά οικονομικού χαρακτήρα, εφόσον προβλέπονται από τους τομεακούς κανόνες που θεσπίζει το Συμβούλιο βάσει των ιδιαίτερων αναγκών του συγκεκριμένου τομέα και με την επιφύλαξη, πάντοτε, των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που έχει αναθέσει στην Επιτροπή το Συμβούλιο.

2. Με την επιφύλαξη των τομεακών κανόνων που θα ισχύουν κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος κανονισμού, οι άλλες παρατυπίες μπορούν να επισύρουν μόνο τις μη ποινικές κυρώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1 και μόνον εφόσον οι κυρώσεις αυτές απαιτούνται για την ορθή εφαρμογή των κανόνων.»

9 Δυνάμει του άρθρου του 11, ο κανονισμός 2988/95 τέθηκε σε ισχύ την 26η Δεκεμβρίου 1995.

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 729/70

10 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1287/95 του Συμβουλίου, της 22ας Μαΐου 1995 (ΕΕ L 125, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 729/70), προέβλεπε ότι το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) αποτελεί μέρος του προϋπολογισμού της Ένωσης που περιλαμβάνει δύο τμήματα, ήτοι το τμήμα «εγγυήσεων» και το τμήμα «προσανατολισμού». Κατά την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, το τμήμα «εγγυήσεων» χρηματοδοτεί, μεταξύ άλλων, τις επιστροφές κατά την εξαγωγή προς τρίτες χώρες.

11 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προέβλεπε τα εξής:

«Χρηματοδοτούνται δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 2, περίπτωση α', οι επιστροφές κατά την εξαγωγή προς τρίτες χώρες που χορηγούνται σύμφωνα με τους [...] κανόνες [του δικαίου της Ένωσης] στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών.

[...]»

12 Το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού είχε ως εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος ανακοινώνει στην Επιτροπή:

α) τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς που εγκρίνονται για την πληρωμή των δαπανών που αναφέρονται στα άρθρα 2 και 3, οι οποίοι στο εξής καλούνται “οργανισμοί πληρωμών”.

[...]

3. Κάθε κράτος μέλος κοινοποιεί στην Επιτροπή [ορισμένα] στοιχεία σχετικά με τους οργανισμούς πληρωμών [τα οποία αφορούν] την επωνυμία και το καταστατικό τους, τις διοικητικές και λογιστικές προϋποθέσεις, καθώς και τις συνθήκες εσωτερικού ελέγχου υπό τις οποίες πραγματοποιούνται οι πληρωμές που αφορούν την εφαρμογή των [...] κανόνων [του δικαίου της Ένωσης] στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, [καθώς και] την εγκριτική πράξη.

Η Επιτροπή ενημερώνεται αμέσως για κάθε επερχόμενη μεταβολή.

[...]»

13 Το άρθρο 5 του κανονισμού 729/70 ρύθμιζε τον τρόπο κατά τον οποίο οι χρηματοδοτήσεις εκ μέρους των εθνικών υπηρεσιών και οργανισμών που αναφέρονται στο άρθρο 4 του ίδιου κανονισμού εγκρίνονται από την Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών ΕΓΤΠΕ και προέβλεπε επί τούτου, μεταξύ άλλων, ότι η απόφαση εκκαθαρίσεως των λογαριασμών αφορά την πληρότητα, την ακρίβεια και την ειλικρίνεια των λογαριασμών που διαβιβάζονται.

14 Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού αυτού διευκρίνιζε ότι η Επιτροπή:

«αποφασίζει την απόρριψη αιτήματος [...] χρηματοδότησης [της Ένωσης] βάσει των άρθρων 2 και 3, σε περίπτωση που διαπιστώσει ότι οι δαπάνες δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τους [...] κανόνες [του δικαίου της Ένωσης].

Πριν από οποιαδήποτε απόφαση απόρριψης χρηματοδότησης, τα αποτελέσματα των εξακριβώσεων της Επιτροπής και οι απαντήσεις του κράτους μέλους κοινοποιούνται εκατέρωθεν γραπτώς, κατόπιν τούτου δε τα δύο μέρη επιχειρούν να έλθουν σε συμφωνία για τη συνέχεια που θα δοθεί.

Σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί συμφωνία, το κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει την έναρξη διαδικασίας για συμβιβασμό των αντίστοιχων θέσεων τους εντός τεσσάρων μηνών· τα αποτελέσματα της διαδικασίας αυτής ανακοινώνονται με έκθεση προς την Επιτροπή, η οποία [την] εξετάζει πριν αποφασίσει απόρριψη της χρηματοδότησης.

Η Επιτροπή υπολογίζει τα προς απόρριψη ποσά λαμβάνοντας υπόψη, ιδίως, την έκταση της διαπιστωθείσας ασυμφωνίας. Η Επιτροπή εκτιμά εν προκειμένω το είδος και τη σοβαρότητα της παραβάσεως, καθώς και την οικονομική ζημία που υπέστη η [Ένωση].

Η απόρριψη χρηματοδότησης δεν μπορεί να αφορά δαπάνες προγενέστερες του τελευταίου 24μήνου πριν από τη γραπτή ανακοίνωση της Επιτροπής στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος των αποτελεσμάτων αυτών των εξακριβώσεων. Εντούτοις, η διάταξη αυτή δεν εφαρμόζεται στις δημοσιονομικές συνέπειες που προκύπτουν:

— από περιστατικά [παρατυπιών] κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2,

— από εθνικές ενισχύσεις ή από παραβάσεις για τις οποίες έχουν κινηθεί οι διαδικασίες των άρθρων 93 και 169 της Συνθήκης [ΕΚ].»

- 15 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού όριζε ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να επιτυγχάνουν την πραγματοποίηση και την κανονικότητα των χρηματοδοτούμενων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων, να προλαμβάνουν και να διώκουν τις παρατυπίες και να ανακτούν τα απολεσθέντα εξαιτίας παρατυπιών ή αμελειών ποσά.
- 16 Το άρθρο 8, παράγραφος 2, του ίδιου κανονισμού προέβλεπε ότι, σε περίπτωση μη πλήρους ανακτήσεως, οι οικονομικές συνέπειες των [παρατυπιών] ή αμελειών αναλαμβάνονται από την Ένωση, εκτός εκείνων που απορρέουν από παρατυπίες ή αμέλειες καταλογιστέες στα διοικητικά όργανα ή στους οργανισμούς των κρατών μελών. Κατά το τελευταίο εδάφιο της εν λόγω διατάξεως, «[τα] ανακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στις υπηρεσίες ή οργανισμούς που ενεργούν πληρωμές, οι οποίοι τα εγγράφουν ως απομείωση των χρηματοδοτούμενων από το [ΕΓΤΠΕ] δαπανών. Οι τόκοι από ανακτώμενα ή καταβληθέντα με καθυστέρηση ποσά καταβάλλονται στο [ΕΓΤΠΕ]».

Το πορτογαλικό δίκαιο

- 17 Από τη δικογραφία που κατατέθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι το πορτογαλικό δίκαιο δεν προβλέπει ειδική προθεσμία παραγραφής για την ανάκτηση, υπέρ του προϋπολογισμού της Ένωσης, των επιστροφών κατά την εξαγωγή οι οποίες καταβλήθηκαν αχρεωστήτως εντός του κράτους μέλους αυτού. Το άρθρο 309 του αστικού κώδικα προβλέπει την εικοσαετή προθεσμία παραγραφής του κοινού δικαίου, ενώ το άρθρο 304, παράγραφος 1, του κώδικα αυτού ορίζει τα εξής:

«[Ο]ταν έχει εκπνεύσει η προθεσμία παραγραφής, ο δικαιούχος δύναται να αρνηθεί να προβεί στην παροχή ή να αντιταχθεί, με κάθε μέσο, στην άσκηση του παραγεγραμμένου δικαιώματος.»

- 18 Το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 155/92, της 28ης Ιουνίου 1992, ρυθμίζει το καθεστώς δημοσιονομικής διοικήσεως του κράτους. Το άρθρο 36 προβλέπει, μεταξύ άλλων, τους τρόπους ανακτήσεως δημοσίων πόρων που προορίζονται να επιστραφούν στο Δημόσιο Ταμείο.

- 19 Το άρθρο 40 του νομοθετικού αυτού διατάγματος ορίζει τα εξής:

«1 – Ο υποχρεωτικός χαρακτήρας της επιστροφής των καταβληθέντων ποσών αίρεται πέντε έτη μετά την καταβολή τους.

2 – Η προμνησθείσα προθεσμία διακόπτεται ή αναστέλλεται με τη συνδρομή των γενικών λόγων διακοπής ή αναστολής της παραγραφής.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 20 Από τη δικογραφία που κατατέθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η Cruz & Companhia είναι εταιρεία έχουσα ως εταιρικό σκοπό το εμπόριο οίνων, αποσταγμάτων και των παραγώγων τους. Στο πλαίσιο της δραστηριότητάς της, η εν λόγω εταιρεία προέβη σε πολλές εξαγωγές οίνου στην Αγκόλα, κατά το οικονομικό έτος 1995, σε τιμή κατώτερη εκείνης που θα είχε επιτύχει εάν είχε πωλήσει οίνο στην αγορά της Ένωσης. Η Cruz & Companhia ζήτησε από το Instituto Nacional de Garantia Agrária (Εθνικό ινστιτούτο γεωργικών παρεμβάσεων και εγγυήσεων, στο εξής: INGA) την καταβολή επιστροφών κατά την εξαγωγή και υπέβαλε προς τούτο δηλώσεις αποδοχής κατά την εξαγωγή.
- 21 Το 2004, το INGA ζήτησε από την Cruz & Companhia να επιστρέψει τις αχρεωστήτως καταβληθείσες επιστροφές κατά την εξαγωγή, ύψους 634 995,78 ευρώ.
- 22 Το 2005, το INGA κίνησε διαδικασία κατά της Cruz & Companhia για την διά της δικαστικής οδού ανάκτηση της οφειλής αυτής.
- 23 Με απόφαση της 28ης Δεκεμβρίου 2011, το Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu (διοικητικό και φορολογικό δικαστήριο του Viseu, Πορτογαλία) απέρριψε την προσφυγή της Cruz & Companhia κατά της διαδικασίας ανακτήσεως, κρίνοντας ότι βάσει της εικοσαετούς προθεσμίας του άρθρου 309 του αστικού κώδικα, η αξίωση δεν είχε παραγραφεί.
- 24 Η Cruz & Companhia άσκησε έφεση κατά της ως άνω αποφάσεως ενώπιον του Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατο διοικητικό δικαστήριο). Προβάλλει, κατ' ουσίαν, ότι η εφαρμογή της εικοσαετούς προθεσμίας παραγραφής του κοινού δικαίου για την εκ μέρους της εθνικής αρμόδιας αρχής ανάκτηση των επιστροφών κατά την εξαγωγή οίνου κατά το οικονομικό έτος 1995 αντιβαίνει στο έχον άμεση εφαρμογή στην πορτογαλική έννομη τάξη δίκαιο της Ένωσης, καθώς και στις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της μη διακρίσεως μεταξύ κοινοτικών και εθνικών διαφορών και της αναλογικότητας. Η Cruz & Companhia υποστηρίζει, συναφώς, ότι, στην υπόθεση που την αφορά, έπρεπε να εφαρμοστεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 τετραετής προθεσμία παραγραφής, δεδομένου ότι η πορτογαλική νομοθεσία δεν προέβλεπε μεγαλύτερη ειδική προθεσμία, κατά την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού. Προς στήριξη των επιχειρημάτων της επικαλείται, μεταξύ άλλων, το συμπέρασμα που συνήχθη στην απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading (C-201/10 και C-202/10, EU:C:2011:282).
- 25 Εξάλλου, ακόμα και εάν, στην υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί το αιτούν δικαστήριο, μπορούσε να εφαρμοσθεί μεγαλύτερη εθνική προθεσμία παραγραφής δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, η Cruz & Companhia εκτιμά ότι αυτή θα έπρεπε να είναι η πενταετής προθεσμία του άρθρου 40 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 155/92, της 28ης Ιουνίου 1992, περί διώξεως των παρατυπιών που θίγουν τα εθνικά οικονομικά συμφέροντα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, δεδομένου ότι η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων αντιτίθεται στο να διέπεται η δίωξη των παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης από κανόνα προβλέποντα προθεσμία παραγραφής τέσσερις φορές μεγαλύτερη από εκείνη που εφαρμόζεται επί αναλόγων περιπτώσεων σε εθνικό επίπεδο.
- 26 Το IFAP προβάλλει, κατ' ουσίαν, ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95 προθεσμία παραγραφής εφαρμόζεται μόνον επί διώξεων παρατυπιών οι οποίες ασκούνται υπό μορφή διοικητικών μέτρων, κατά την έννοια του άρθρου 4 του κανονισμού αυτού. Συγκεκριμένα, οι κανόνες περί παραγραφής του άρθρου 3 αφορούν μόνον τις διώξεις που κινούνται ενόψει της επιβολής διοικητικών κυρώσεων, κατά την έννοια του άρθρου 5 του εν λόγω κανονισμού.

- 27 Το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η απόφαση της 28ης Δεκεμβρίου 2011 του Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu συνάδει προς την πάγια νομολογία του, κατά την οποία η προθεσμία παραγραφής για την ανάκτηση επιστροφών κατά την εξαγωγή δεν ήταν η προβλεπόμενη στο άρθρο 40 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 155/92, αλλά, ασφαλώς, η εικοσαετής προθεσμία του κοινού δικαίου την οποία καθιερώνει το άρθρο 309 του αστικού κώδικα.
- 28 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής, στην υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί, της προθεσμίας παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95. Ειδικότερα, διερωτάται κατά πόσον η διάταξη αυτή εφαρμόζεται μόνον στις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και του εθνικού οργανισμού πληρωμών των γεωργικών ενισχύσεων ή, επίσης, στις σχέσεις μεταξύ του εν λόγω οργανισμού πληρωμών και του δικαιούχου των φερόμενων ως αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων. Το ανωτέρω δικαστήριο διερωτάται, επίσης, κατά πόσον η τετραετής αυτή προθεσμία παραγραφής εφαρμόζεται όχι μόνον στις διοικητικές κυρώσεις του άρθρου 5 του κανονισμού 2988/95, αλλά, επίσης, στα διοικητικά μέτρα του άρθρου 4 του κανονισμού αυτού.
- 29 Υπό τις συνθήκες αυτές το Supremo Tribunal Administrativo αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Η προθεσμία παραγραφής για τη δίωξη, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού [2988/95] εφαρμόζεται αποκλειστικώς στη σχέση μεταξύ της Ένωσης και του [εθνικού] φορέα καταβολής των ενισχύσεων της Ένωσης ή επίσης και στη σχέση μεταξύ του [εθνικού] φορέα καταβολής των ενισχύσεων της Ένωσης και [του] δικαιούχου των φερόμενων ως αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων;
- 2) Στην περίπτωση που διαπιστωθεί ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 προθεσμία εφαρμόζεται επίσης στη σχέση μεταξύ του [εθνικού] φορέα καταβολής των ενισχύσεων και του δικαιούχου των φερόμενων ως αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων, πρέπει να συναχθεί ότι η εν λόγω προθεσμία εφαρμόζεται μόνον σε περίπτωση “διοικητικών κυρώσεων”, κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού [2988/95] ή, επίσης, οσάκις πρόκειται για “διοικητικά μέτρα” κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1 του εν λόγω κανονισμού, ειδικότερα όταν πρόκειται περί της ανακτήσεως των αχρεωστήτως εισπραχθέντων ποσών;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί της λυσιτέλειας των απαντήσεων για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης

- 30 Στις παρατηρήσεις της, η Πορτογαλική Κυβέρνηση προέβαλε ότι η διαφορά της κύριας δίκης δεν είναι δυνατόν να επιλυθεί υπό το πρίσμα των διατάξεων του κανονισμού 2988/95, στο μέτρο που το κρίσιμο ζήτημα δεν είναι η προθεσμία παραγραφής των διοικητικών διώξεων, αλλά οι διαδικασίες εκτελέσεως της αποφάσεως περί ανακτήσεως των ενισχύσεων που κατεβλήθησαν αχρεωστήτως στην Cruz & Companhia, τουτέστιν μια διαδικασία εισπράξεως οφειλής. Επομένως, δεν χωρεί πλέον επίκληση του προβλεπόμενου στο άρθρο 3 του κανονισμού αυτού συστήματος παραγραφής των διώξεων κατά το στάδιο εκτελέσεως δικαστικής αποφάσεως, η οποία απέκτησε ισχύ δεδικασμένου και συνεπάγεται υποχρέωση επιστροφής των ενισχύσεων. Κατά συνέπεια, οι απαντήσεις επί των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν είναι λυσιτελείς για την έκδοση αποφάσεως επί της διαφοράς της κύριας δίκης.
- 31 Όπως, πάντως, υπογραμμίζει η κυβέρνηση αυτή, ο κανονισμός 2988/95 δεν προβλέπει προθεσμία εκτελέσεως για εθνική απόφαση περί λήψεως «διοικητικού μέτρου» κατά την έννοια του κανονισμού αυτού.

- 32 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο εντός του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου το οποίο έχει προσδιορίσει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει την αίτηση που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή, επίσης, όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (αποφάσεις Pflieger κ.λπ., C-390/12, EU:C:2014:429, σκέψη 26, καθώς και Melki και Abdeli, C-188/10 και C-189/10, EU:C:2010:363, σκέψη 27 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 33 Στην υπό κρίση, όμως, υπόθεση, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ρητώς ότι το αιτούν δικαστήριο αποφάνθηκε εκτιμώντας ότι η Cruz & Companhia είχε προβάλει στην προσφυγή της, όχι άμεσα την παραγραφή της προς ανάκτηση οφειλής, αλλά την παραγραφή «της υποχρεώσεως επιστροφής των καταβληθέντων ποσών» συνεπεία των διώξεων οι οποίες κινήθηκαν κατόπιν των διαπιστωθεισών παρατυπιών. Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει, επομένως, τα ερωτήματά του προκειμένου να καθοριστεί, κατ' ουσίαν, σε ποιο μέτρο εμπίπτει στον κανονισμό 2988/95, από χρονικής απόψεως, η ενέργεια διοικητικής αρχής με αντικείμενο τη λήψη διοικητικού μέτρου για την ανάκτηση οφειλής η οποία καταβλήθηκε αχρεωστήτως από τον προϋπολογισμό της Ένωσης.
- 34 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να δοθεί απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα, όπως αυτά υποβλήθηκαν από το Supremo Tribunal Administrativo.

Επί της ουσίας

Επί του πρώτου ερωτήματος

- 35 Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί κατά πόσον το άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95 έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται επί διώξεων οι οποίες κινούνται από τις εθνικές αρχές κατά δικαιούχων ενισχύσεων της Ένωσης συνεπεία παρατυπιών που διαπιστώνονται από τον εθνικό οργανισμό φορέα, ο οποίος είναι αρμόδιος για την πληρωμή επιστροφών κατά την εξαγωγή στο πλαίσιο του ΕΓΤΠΕ.
- 36 Ως προς τούτο, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 2 του κανονισμού 729/70, χρηματοδοτούνται, δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού αυτού, οι επιστροφές κατά την εξαγωγή προς τρίτες χώρες που χορηγούνται σύμφωνα με τους κανόνες δικαίου της Ένωσης στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών.
- 37 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4 του προμνησθέντος κανονισμού, τα κράτη μέλη υποδεικνύουν τις υπηρεσίες και τους οργανισμούς που εξουσιοδοτούν να πληρώνουν τις δαπάνες που προβλέπονται στα άρθρα 2 και 3 αυτού. Οφείλουν, μεταξύ άλλων, να κοινοποιούν στην Επιτροπή τους διοικητικούς και λογιστικούς όρους σύμφωνα με τους οποίους πραγματοποιούνται οι πληρωμές οι σχετικές με την εκτέλεση των κανόνων δικαίου της Ένωσης στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών. Το δε άρθρο 5 του κανονισμού αυτού ρυθμίζει τον τρόπο κατά τον οποίο εγκρίνονται από την Επιτροπή, στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθαρίσεως των λογαριασμών ΕΓΤΠΕ, οι χρηματοδοτήσεις στις οποίες προβαίνουν οι εν λόγω εθνικές υπηρεσίες και οργανισμοί.
- 38 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 8 του προμνησθέντος κανονισμού, τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές τους διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξακριβώνουν το υποστατό και τη νομιμότητα των χρηματοδοτούμενων από το ΕΓΤΠΕ πράξεων, να προλαμβάνουν και να διώκουν τις παρατυπίες και να ανακτούν τα απολεσθέντα λόγω παρατυπιών ή

αμελειών ποσά. Σε περίπτωση μη πλήρους ανακτήσεως, οι οικονομικές συνέπειες των παρατυπιών ή αμελειών αναλαμβάνονται από την Ένωση, εκτός εκείνων που οφείλονται σε παρατυπίες ή αμέλειες καταλογιστέες σε διοικητικές αρχές ή άλλους φορείς των κρατών μελών. Τα ανακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στις υπηρεσίες ή οργανισμούς που προβαίνουν σε πληρωμές και αφαιρούνται από τις δαπάνες που χρηματοδοτεί το ΕΓΤΠΕ.

- 39 Εκ των διατάξεων αυτών προκύπτει ότι τα κράτη μέλη παραμένουν, καταρχήν, επιφορτισμένα με τις διώξεις και την επιμέλεια που είναι αναγκαίες για τα συστήματα των εισφορών και των επιστροφών (βλ., συναφώς, απόφαση Mertens κ.λπ., 178/73 έως 180/73, EU:C:1974:36, σκέψη 16) και ότι, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών, το ίδιο το γράμμα του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 729/70, σχετικά με την ανάκτηση, από τα κράτη μέλη, των εξ αιτίας παρατυπιών απολεσθέντων ποσών, υποχρεώνει ρητώς τις επιφορτισμένες με τη διαχείριση των κοινοτικών μηχανισμών γεωργικής παρεμβάσεως εθνικές αρχές να ανακτούν ποσά που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως ή παρατύπως, χωρίς οι αρχές αυτές, οι οποίες ενεργούν εξ ονόματος και για λογαριασμό της Ένωσης, να δύνανται, στις περιπτώσεις αυτές, να ασκούν εξουσία εκτιμήσεως ως προς την σκοπιμότητα ή μη της απαιτήσεως επιστροφής των αχρεωστήτως ή παρατύπως χορηγηθέντων κεφαλαίων της Ένωσης (βλ., συναφώς, απόφαση BayWa κ.λπ., 146/81, 192/81 και 193/81, EU:C:1982:146, σκέψη 30).
- 40 Ως εκ τούτου, απαιτώντας την ανάκτηση επιστροφών κατά την εξαγωγή που εισέπραξε αχρεωστήτως από τον προϋπολογισμό της Ένωσης ένας φορέας, όπως η Cruz & Companhia στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι αρμόδιες εθνικές αρχές ενεργούν εξ ονόματος και για λογαριασμό του προϋπολογισμού της Ένωσης και διώκουν παρατυπία, κατά την έννοια του άρθρου 1, του κανονισμού 2988/95, με αποτέλεσμα να δρουν εντός του πλαισίου εφαρμογής του κανονισμού αυτού.
- 41 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95 έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται επί διώξεων οι οποίες κινούνται από τις εθνικές αρχές κατά δικαιούχων ενισχύσεων της Ένωσης συνεπεία παρατυπιών που διαπιστώνονται από τον εθνικό οργανισμό ο οποίος είναι αρμόδιος για την πληρωμή επιστροφών κατά την εξαγωγή στο πλαίσιο του ΕΓΤΠΕ.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

- 42 Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί κατά πόσον η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 εφαρμόζεται, όχι μόνον επί της διώξεως παρατυπιών που επισύρουν διοικητικές κυρώσεις κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού αυτού, αλλά, επίσης, επί διώξεων που συνεπάγονται τη λήψη διοικητικών μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού.
- 43 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 θεσπίζει «γενικ[ούς] κανόνες σχετικά με ομοιογενείς ελέγχους, καθώς και με διοικητικά μέτρα και κυρώσεις για τις παρατυπίες βάσει του [...] δικαίου [της Ένωσης]» και τούτο, όπως προκύπτει από την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, με σκοπό την «καταπολέμηση των πράξεων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων [της Ένωσης] σε όλους τους τομείς» (αποφάσεις Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, σκέψη 31, καθώς και Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., C-278/07 έως C-280/07, EU:C:2009:38, σκέψη 20).
- 44 Το δε άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 τάσσει, όσον αφορά τις διώξεις, προθεσμία παραγραφής που αρχίζει να τρέχει από τη διάπραξη της παρατυπίας, η οποία, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, αφορά «κάθε παράβαση διάταξης του [...] δικαίου [της Ένωσης] που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με

πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός [της Ένωσης]» (αποφάσεις Handlbauer, EU:C:2004:388, σκέψη 32, καθώς και Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 21).

- 45 Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 έχει εφαρμογή τόσο επί των παρατυπιών που επισύρουν διοικητική κύρωση, κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού αυτού, όσο και επί εκείνων που αποτελούν αντικείμενο διοικητικού μέτρου, κατά την έννοια του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού, μέτρου το οποίο έχει ως αντικείμενο την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους, χωρίς ωστόσο να έχει χαρακτήρα κυρώσεως (βλ., συναφώς, αποφάσεις Handlbauer, EU:C:2004:388, σκέψεις 33 και 34, καθώς και Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 22).
- 46 Εντούτοις, όσον αφορά την υπόθεση της κύριας δίκης, πρέπει να εξετασθεί, κατά πρώτο λόγο, κατά πόσον ο κανονισμός 2988/95 έχει εφαρμογή *ratione temporis*, στο μέτρο που οι επιστροφές κατά την εξαγωγή που εισπράχθηκαν αχρεωστήτως από την Cruz & Companhia καταβλήθηκαν για ενέργειες που πραγματοποιήθηκαν προ της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού αυτού.
- 47 Προ της εκδόσεως του κανονισμού 2988/95, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν είχε προβλέψει κανέναν κανόνα παραγραφής εφαρμοστέο επί της ανακτήσεως οφελών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως σε επιχειρηματίες, κατόπιν πράξεως ή παραλείψεώς τους με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός της Ένωσης ή προϋπολογισμοί διαχειριζόμενοι από αυτήν (απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 25).
- 48 Ως εκ τούτου, προ της εκδόσεως του κανονισμού αυτού, οι διαφορές που αφορούσαν την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών βάσει του δικαίου της Ένωσης έπρεπε, ελλείψει διατάξεων του δικαίου αυτού, να επιλύονται από τα εθνικά δικαστήρια κατ' εφαρμογήν του εθνικού τους δικαίου, με την επιφύλαξη, ωστόσο, των ορίων που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης, υπό την έννοια ότι οι κανόνες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο δεν μπορούσαν να καταλήγουν στο να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικά δυσχερή την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων και ότι η εθνική νομοθεσία έπρεπε να εφαρμόζεται κατά τρόπο μη εισάγοντα διακρίσεις σε σχέση με τις διαδικασίες που αποβλέπουν στην επίλυση παρόμοιων εθνικών διαφορών (βλ., απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 26).
- 49 Θεσπίζοντας τον κανονισμό 2988/95 και, ειδικότερα, το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, αυτού, ο νομοθέτης της Ένωσης απέβλεψε στην καθιέρωση γενικού κανόνα παραγραφής εφαρμοστέου επί των σχετικών υποθέσεων προκειμένου, αφενός, να οριστεί ελάχιστη προθεσμία ισχύουσας σε όλα τα κράτη μέλη και, αφετέρου, να αποκλειστεί η δυνατότητα ανακτήσεως ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως από τον προϋπολογισμό της Ένωσης μετά την παρέλευση τετραετίας από τη διάπραξη της αφορώσας τις επίμαχες πληρωμές παρατυπίας (απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 27).
- 50 Επομένως, με τη θέσπιση του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 3 του άρθρου αυτού, ο νομοθέτης της Ένωσης καθιέρωσε γενικό κανόνα παραγραφής, με τον οποίο μείωσε εκουσίως σε τέσσερα χρόνια την προθεσμία εντός της οποίας οι αρχές των κρατών μελών, ενεργώντας εξ ονόματος και για λογαριασμό του προϋπολογισμού της Ένωσης, οφείλουν ή όφειλαν να ανακτήσουν τέτοια αχρεωστήτως χορηγηθέντα πλεονεκτήματα (απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 29), εξαιρουμένης, εντούτοις, της διώξεως σφαλμάτων ή παρατυπιών που διέπραξαν οι ίδιες οι εθνικές αρχές (βλ., συναφώς, Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, C-281/07, EU:C:2009:6, σκέψη 22).
- 51 Όσον αφορά τα χρέη που έχουν ανακύψει υπό το κράτος εθνικού κανόνα παραγραφής, τα οποία δεν είχαν ακόμη παραγραφεί κατ' εφαρμογήν αυτού, η έναρξη ισχύος του κανονισμού 2988/95 συνεπάγεται ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, αυτού, ένα τέτοιο χρέος πρέπει

καταρχήν να παραγράφεται εντός τετραετούς προθεσμίας η οποία αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία διαπράξεως των παρατυπιών (βλ. απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 31).

- 52 Υπό τέτοιες συνθήκες, κατ' εφαρμογήν της προμνησθείσας διατάξεως, κάθε αξίωση αφορώσα ποσό το οποίο εισπράχθηκε αχρεωστήτως από επιχειρηματία λόγω παρατυπίας προγενέστερης της ενάρξεως ισχύος του κανονισμού 2988/95 πρέπει, καταρχήν, να θεωρείται, παραγεγραμμένη εφόσον δεν συντρέχει κάποια πράξη που να συνεπάγεται διακοπή της παραγραφής κατά την τετραετία που έπεται της διαπράξεως της εν λόγω παρατυπίας, ως δε τέτοια πράξη εκλαμβάνεται εκείνη η οποία, κατά το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού, φέρεται εις γνώσιν του ενδιαφερόμενου, προέρχεται από την αρμόδια αρχή και αποσκοπεί στη διερεύνηση ή τη δίωξη της παρατυπίας αυτής (απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., σκέψη 147 ανωτέρω, σκέψη 32).
- 53 Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι, στην περίπτωση που διαπράχθηκε παρατυπία, όπως στην υπόθεση της κύριας δίκης, κατά τη διάρκεια του 1995, η παρατυπία αυτή θα υπάγεται στον γενικό κανόνα της τετραετούς παραγραφής και, ως εκ τούτου, θα παραγράφεται το 1999 αναλόγως της ακριβούς ημερομηνίας διαπράξεως της εν λόγω παρατυπίας το 1995, υπό την επιφύλαξη, ωστόσο, της ευχέρειας που διατηρούν τα κράτη μέλη, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, να προβλέψουν μεγαλύτερες προθεσμίες παραγραφής (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb κ.λπ., EU:C:2009:38, σκέψη 33).
- 54 Κατά δεύτερο λόγο, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης προέβλεψε ρητώς, στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, ότι τα κράτη μέλη δύνανται να εφαρμόζουν μεγαλύτερες προθεσμίες παραγραφής από την προβλεπόμενη στην παράγραφο 1 του προμνησθέντος άρθρου 3 ελάχιστη τετραετή προθεσμία. Πράγματι, πρόθεση του εν λόγω νομοθέτη δεν ήταν η εναρμόνιση των εν προκειμένω εφαρμοστέων προθεσμιών και, ως εκ τούτου, η έναρξη ισχύος του κανονισμού 2988/95 δεν μπορούσε να έχει ως συνέπεια την υποχρέωση των κρατών μελών να συντημήσουν στα τέσσερα έτη τις προθεσμίες παραγραφής τις οποίες, ελλείψει σχετικών προϊσχυόντων κανόνων του δικαίου της Ένωσης, είχαν εφαρμόσει στο παρελθόν (βλ., συναφώς, απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 25).
- 55 Επομένως, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95 δυνατότητας, τα κράτη μέλη διατηρούν ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τον καθορισμό μεγαλύτερων προθεσμιών παραγραφής τις οποίες προτίθενται να εφαρμόσουν σε περιπτώσεις παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης (αποφάσεις Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, σκέψη 54, καθώς και Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 26).
- 56 Συναφώς, οι μεγαλύτερες προθεσμίες παραγραφής τις οποίες τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια να εφαρμόζουν δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95 μπορούν να προκύπτουν από διατάξεις του κοινού δικαίου προγενέστερες της ημερομηνίας εκδόσεως του ανωτέρω κανονισμού, με αποτέλεσμα να δύνανται τα κράτη μέλη αυτά να εφαρμόζουν τέτοιες μεγαλύτερες προθεσμίες διά της χρήσεως, όπως η νομολογία ορίζει, διατάξεως γενικής ισχύος προβλέπουσας προθεσμία παραγραφής πέραν των τεσσάρων ετών στον τομέα της ανακτήσεως αχρεωστήτως αποκτηθέντων οφελών (απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 29).
- 57 Είναι, ασφαλώς, ευχερέστερο για έναν επιχειρηματία να προσδιορίσει την εφαρμοστέα προθεσμία παραγραφής όταν η προθεσμία αυτή καθορίζεται από τον εθνικό νομοθέτη σε διάταξη η οποία εφαρμόζεται ειδικώς στον οικείο τομέα. Εντούτοις, ελλείψει τέτοιας διατάξεως εφαρμοστέας ειδικώς σε έναν τομέα όπως αυτός της ανακτήσεως των επιστροφών κατά την εξαγωγή που εισπράχθηκαν αχρεωστήτως εις βάρος του προϋπολογισμού της Ένωσης, η αρχή της ασφάλειας δικαίου δεν αντιτίθεται, αυτή καθαυτήν, στην εφαρμογή προθεσμίας παραγραφής γενικής ισχύος, η οποία

προβλέπεται σε διάταξη του αστικού δικαίου και η οποία υπερβαίνει την προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 τετραετή προθεσμία (βλ., συναφώς, απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 33).

- 58 Εντούτοις, μια τέτοια εφαρμογή θα ήταν σύμφωνη προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου μόνον εφόσον ήταν αρκούντως προβλέψιμη. Πρέπει, συναφώς, να υπομνησθεί ότι δεν απόκειται στο Δικαστήριο να διαπιστώσει, στο πλαίσιο αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, την ύπαρξη ή μη παρόμοιας νομολογιακής πρακτικής (βλ., συναφώς, απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 34).
- 59 Εξάλλου, η εφαρμογή μεγαλύτερης εθνικής προθεσμίας παραγραφής, όπως ορίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, ενόψει της διώξεως παρατυπιών κατά την έννοια του κανονισμού αυτού, δεν πρέπει να βαίνει προδήλως πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του σκοπού περί προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (βλ., συναφώς, αποφάσεις AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, σκέψη 79, καθώς και Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 38).
- 60 Πάντως, αφενός, δεν αποκλείεται ένας κανόνας εικοσαετούς παραγραφής, ο οποίος τίθεται με διάταξη του αστικού δικαίου, να παρίσταται ενδεχομένως αναγκαίος και αναλογικός, ιδίως στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ φυσικών προσώπων, υπό το πρίσμα του επιδιωκόμενου με τον ως άνω κανόνα και οριζόμενου από τον εθνικό νομοθέτη σκοπού (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 41). Αφετέρου, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού περί προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, η εφαρμογή δεκαετούς προθεσμίας παραγραφής απορρέουσας από διάταξη του αστικού δικαίου του οικείου κράτους μέλους δεν αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας (βλ., συναφώς, απόφαση Corman, EU:C:2010:825, σκέψεις 24, 31 και 49).
- 61 Αντιθέτως, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι, λαμβανομένου υπόψη του προμνησθέντος σκοπού –ως προς τον οποίο ο νομοθέτης της Ένωσης έκρινε ότι διάρκεια παραγραφής τεσσάρων ετών, ακόμη και τριών ετών, ήταν ήδη επαρκής, αυτή καθαυτήν, ώστε να παρέχεται στις εθνικές αρχές η δυνατότητα να διώκουν παρατυπία, η οποία θίγει τα οικονομικά τους συμφέροντα και ενδέχεται να καταλήξει στη θέσπιση μέτρου όπως η ανάκτηση αδικαιολογήτως κτηθέντος οφέλους– η χορήγηση στις οικείες αρχές προθεσμίας τριάντα ετών βαίνει πέραν του αναγκαίου για μια επιμελή διοίκηση μέτρου (βλ., συναφώς, απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 43).
- 62 Στο πλαίσιο αυτό, το δικαστήριο υπογράμμισε ότι η οικεία διοίκηση υπέχει γενική υποχρέωση να επιδεικνύει επιμέλεια κατά τον έλεγχο της νομότυπης καταβολής των πληρωμών που διενεργεί η ίδια και οι οποίες βαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν την υποχρέωση να επιδεικνύουν εν γένει επιμέλεια κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΕΕ, υποχρέωση η οποία συνεπάγεται ότι πρέπει να λαμβάνουν αμελλητί μέτρα προς αποκατάσταση των παρατυπιών. Επομένως, τυχόν παροχή στα κράτη μέλη της δυνατότητας να χορηγούν στην οικεία διοίκηση πολύ μακρότερο χρονικό διάστημα για την ανάληψη δράσεως από αυτό που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο του κανονισμού 2988/95, θα μπορούσε, κατά κάποιον τρόπο, να ενθαρρύνει ενδεχόμενη απραξία των εθνικών αρχών ως προς τη δίωξη των κατά την έννοια του άρθρου 1, του κανονισμού 2988/95 παρατυπιών, αφήνοντας παράλληλα τους επιχειρηματίες έκθετους, αφενός, σε μακρά περίοδο ανασφάλειας δικαίου και, αφετέρου, στον κίνδυνο να μην είναι πλέον σε θέση να αποδείξουν τον νομότυπο χαρακτήρα των επίδικων συναλλαγών μετά την παρέλευση τέτοιας χρονικής περιόδου (βλ., συναφώς, απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψεις 44 και 45).
- 63 Οι σκέψεις αυτές ισχύουν, επίσης, όσον αφορά την βάσει διατάξεως του αστικού κώδικα εφαρμογή εικοσαετούς προθεσμίας παραγραφής ενόψει της διώξεως παρατυπίας κατά την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού 2988/95. Πράγματι, σε κάθε περίπτωση, εάν η τετραετής προθεσμία παραγραφής είναι προφανώς υπερβολικά βραχεία ώστε να παρέχεται στις εθνικές αρχές η δυνατότητα να διώκουν

παρατυπίες που παρουσιάζουν ορισμένη πολυπλοκότητα, ο εθνικός νομοθέτης εξακολουθεί να διαθέτει την ευχέρεια, δυνάμει της παραγράφου 3 του εν λόγω άρθρου, να ορίζει μεγαλύτερη προθεσμία παραγραφής, όπως εκείνη του άρθρου 40 του νομοθετικού διατάγματος 155/92 (βλ., συναφώς, απόφαση Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, EU:C:2011:282, σκέψη 46).

- 64 Πρέπει, εντούτοις, να επισημανθεί ότι, ελλείψει τέτοιου κανόνα, παρατυπίες όπως αυτές που αποτελούν το αντικείμενο της υποθέσεως της κύριας δίκης πρέπει, σύμφωνα με την υπομνησθείσα στη σκέψη 53 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, να θεωρούνται παραγεγραμμένες εντός προθεσμίας τεσσάρων ετών από την ημερομηνία διαπράξεώς τους, λαμβανομένων υπόψη των προβλεπόμενων στο άρθρο 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 πράξεων που συνεπάγονται διακοπή της παραγραφής και τηρουμένου του ανώτατου ορίου που ορίζει το τέταρτο εδάφιο του άρθρου 3, παράγραφος 1.
- 65 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 εφαρμόζεται όχι μόνον επί της διώξεως παρατυπιών που επισύρουν διοικητικές κυρώσεις κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού αυτού, αλλά, επίσης, επί των διώξεων που συνεπάγονται λήψη διοικητικών μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού. Μολονότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού επιτρέπει στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν προθεσμίες παραγραφής μακρότερες από την προβλεπόμενη στην παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, του άρθρου αυτού τριετή ή τετραετή προθεσμία, οι οποίες προκύπτουν από διατάξεις του κοινού δικαίου προγενέστερες της ημερομηνίας εκδόσεως του προμνησθέντος κανονισμού, η εφαρμογή εικοσαετούς προθεσμίας παραγραφής βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του σκοπού περι προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 66 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαινεται:

- 1) Το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται επί διώξεων οι οποίες κινούνται από τις εθνικές αρχές κατά δικαιούχων ενισχύσεων της Ένωσης, συνεπεία παρατυπιών που διαπιστώνονται από τον εθνικό οργανισμό ο οποίος είναι αρμόδιος για την πληρωμή επιστροφών κατά την εξαγωγή στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ).
- 2) Η προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 εφαρμόζεται όχι μόνον επί της διώξεως παρατυπιών που επισύρουν διοικητικές κυρώσεις κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού αυτού, αλλά, επίσης, επί των διώξεων που συνεπάγονται λήψη διοικητικών μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού. Μολονότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού επιτρέπει στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν προθεσμίες παραγραφής μακρότερες από την προβλεπόμενη στην παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, του άρθρου αυτού τριετή ή τετραετή προθεσμία, οι οποίες προκύπτουν από διατάξεις του κοινού δικαίου προγενέστερες της ημερομηνίας εκδόσεως του προμνησθέντος κανονισμού, η εφαρμογή εικοσαετούς προθεσμίας παραγραφής βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του σκοπού περι προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

(υπογραφές)