



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kuues koda)

3. september 2015*

Eelotsusetaotlus — Liidu finantshuvide kaitse — Määrus (EÜ, Euratom) nr 2988/95 — Artikkel 3 —
Ühenduse abi tagasinõudmine — Halduskaristus — Haldusmeede — Aegumistähtaeg

Kohtuasjas C-383/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Conseil d'État (Prantsusmaa) 28. mai 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. augustil 2014, menetluses

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

versus

Sodiaal International SA,

EUROOPA KOHUS (kuues koda),

koosseisus: koja president S. Rodin, kohtunikud E. Levits (ettekandja) ja M. Berger,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Sodiaal International SA, *avocat* F. Plottin ja *avocat* J.- C. Cavaillé,

— Prantsusmaa valitsus, esindajad: D. Colas ja S. Ghiandoni,

— Kreeka valitsus, esindajad: I. Chalkias ja A. Vasilopoulou,

— Euroopa Komisjon, esindajad: A. Sauka ja D. Triantafyllou,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse nr 2988/95 (EÜ, Euratom) Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT L 312, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 340) artikli 3 lõike 1 tõlgendamist.
- 2 Eelotsusetaotlus esitati kohtuvaidluses Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer'i (FranceAgriMer) ja Sodiaal International SA (edaspidi „Sodiaal International”) vahelises kohtuvaidluses ühenduse abi üle, mida viimati nimetatud ettevõtja alusetult sai kaseinaatide tootmiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Määruse nr 2988/95 põhjendus 3 näeb ette:

„detsentraliseeritud haldamist reguleerivate üksikasjalike eeskirjade ja nende täitmise järelevalve suhtes kohaldatakse mitmesuguseid ühenduse asjaomasele poliitikale vastavaid üksikasjalikke sätteid; tuleb aga võidelda igasuguse ühenduste finantshuve kahjustava tegevuse vastu mis tahes alal”.

- 4 Määruse nr 2988/95 artikkel 1 sätestab:

„1. Euroopa ühenduste finantshuvide kaitsmiseks võetakse käesolevaga vastu üldised eeskirjad ühenduse õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta.

2. „Eeskirjade eiramine” tähendab ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse ühenduste nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu.”

- 5 Määruse nr 2988/95 artikkel 3 sätestab:

„1. Aegumistähtaeg menetluste algatamiseks on neli aastat, alates artikli 1 lõikes 1 osutatud eeskirjade eiramise toimepanekust. Valdkondade eeskirjades võib sätestada lühema ajavahemiku, mis aga ei või olla vähem kui kolm aastat.

Jätkuvate või korduvate eeskirjade eiramiste korral hakatakse aegumistähtaega arvestama päevast, mil eiramine lõpeb. Mitmeaastaste programmide korral ei aegu asi mingil juhul enne programmi täielikku lõpetamist.

Menetluste aegumistähtaeg katkeb, kui pädev asutus teatab kõnealusele isikule eiramisega seotud juurdluse või kohtumenetluse algatamisest. Aegumistähtaega hakatakse arvestama pärast iga katkestust uuesti.

Asi aegub lõplikult päeval, mil kahekordse aegumistähtajaga võrdne ajavahemik saab läbi, ilma et pädev asutus oleks määranud karistust, välja arvatud juhul, kui haldusmenetlus on peatatud vastavalt artikli 6 lõikele 1.

[...]

3. Liikmesriikidele jääb võimalus kohaldada käesoleva artikli lõigetes 1 ja 2 sätestatud pikemat ajavahemikku.”

6 Määruse artikkel 4 näeb ette:

„1. Tavaliselt järgneb mis tahes eiramisele põhjendamatult saadud soodustuse äravõtmine:

— kohustusena maksta või tagasi maksta maksmisele kuuluvad või põhjendamatult saadud summad,
[...]

2. Lõikes 1 osutatud meetmete kohaldamine piirdub saadud soodustuse äravõtmisega, ja kui nii on sätestatud, siis ka intressidega, mis võidakse kindlaks määrata ühtsel alusel.

[...]

4. Käesolevas artiklis sätestatud meetmeid ei käsitleta karistusena.”

7 Määruse (EÜ) nr 2988/95 artikli 5 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Tahtlike või hooletusest tulenevate eiramiste tulemuseks võivad olla järgmised halduskaristused:

- a) haldustrahv;
- b) põhjendamatult saadud või maksmata jäetud summadest suurema summa maksmine, vajaduse korral koos intressiga; [...]
- c) ühenduse eeskirjade alusel saadud soodustuse täielik või osaline äravõtmine, [...]
- d) soodustuse andmisest keeldumine või soodustuse äravõtmine teatavaks eiramisele järgnevas ajavahemikuks;
- e) ühenduse abikavas osalemiseks vajaliku loa või heakskiidu ajutine kehtetuks tunnistamine;
- f) eeskirjades sätestatud tingimuste järgimiseks esitatud tagatise või tagatisena sissemakstud summa kaotamine või põhjendamatult vabastatud tagatisesumma tagasimaksmine;
- g) muud ainult majanduslikud, kuid laadilt ja kohaldamise ulatuselt samaväärsed karistused, mis on sätestatud nõukogu poolt vastuvõetud valdkondade eeskirjades [...]

Prantsuse õigus

8 Tsiviilseadustiku artiklis 2262 on sätestatud:

„Kõikide hagide, nii asjaõiguslike kui ka võlaõiguslike, aegumistähtaeg on 30 aastat.”

Põhikohtuasja faktilised asjaolud ja eelotsuse küsimus

9 Sodiaal Industrie SA sai 1998. aasta jooksul ühenduse abi, mis oli ette nähtud komisjoni 10. oktoobri 1990. aasta määruses (EMÜ) nr 2921/90, lõssist kaseiini ja kaseinaatide tootmiseks antava abi kohta (EÜT L 279, lk 22; ELT eriväljaanne 03/10, lk 387).

- 10 Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole'i (ACOFA) töötajad viisid 2001. aastal läbi kontrolli. Selle kontrolli käigus ilmnis, et kaseinaatide kogus, mille Sodiaal Industrie SA oli 1998. aasta jooksul tootnud, oli väiksem kogusest, mille jaoks talle oli antud abi.
- 11 Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses productions nõudis 11. juuli 2007. aasta otsusega, et Sodiaal Industrie SA maksaks tagasi 288 051,14 eurot, mis vastab alusetult saadud summale.
- 12 Sodiaal International võttis 30. juunil 2008 Sodiaal Industrie SA üle.
- 13 Tribunal administratif de Paris rahuldas 11. veebruari 2010. aasta otsusega Sodiaal Industrie SA õigusjärglase Sodiaal International kaebuse, milles nõuti selle otsuse tühistamist.
- 14 Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses productions'i õigusjärglase FranceAgriMer'i apellatsioonkaebus eespool nimetatud kohtuotsuse peale jäeti Cour administrative d'appel de Paris 29. mai 2012. aasta otsusega rahuldamata.
- 15 FranceAgriMer esitas nimetatud kohtuotsuse peale Conseil d'État'le kassatsioonkaebuse.
- 16 Kassatsioonkaebuse põhjendamiseks väitis FranceAgriMer eelkõige, et määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 neljandas lõigus sätestatud aegumistähtaeg ei kuulu vaidlustatud otsuse suhtes kohaldamisele, sest see otsus ei puuduta mitte halduskaristuse, vaid haldusmeetme kohaldamist.
- 17 Määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 neljandas lõigus sätestatu kuulub nimelt kohaldamisele üksnes juhul, kui pädev asutus ei ole kahekordse aegumistähtaja möödudes määranud halduskaristust selle määruse artikli 5 mõttes. Kui selle tähtaja jooksul ei ole võetud haldusmeetmeid nimetatud määruse artikli 4 mõttes, ei kuulu need sätted kohaldamisele. Nii oleks FranceAgriMer'i arvates tulnud kohaldada code civil'i artiklis 2262 ette nähtud, kohtuliku õigusloome teel lühendatud 30-aastast aegumistähtaega.
- 18 Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 neljanda lõigu sätteid, mille kohaselt asi aegub lõplikult päeval, mil kahekordse aegumistähtajaga võrdne ajavahemik saab läbi, ilma et pädev asutus oleks määranud karistust, välja arvatud juhul, kui haldusmenetlus on peatatud vastavalt selle määruse artikli 6 lõikele 1, võib kohaldada ainult juhul, kui pädev asutus ei ole kahekordse aegumistähtajaga võrdse ajavahemiku möödudes määranud mingit karistust määruse artikli 5 tähenduses, või ka juhul, kui selle tähtaja jooksul ei ole võetud haldusmeetmeid määruse artikli 4 tähenduses?”

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 19 Esitatud küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 neljandat lõiku tuleb tõlgendada nii, et selles sätestatud aegumistähtaeg on kohaldatav mitte üksnes eeskirjade eiramise menetlemisele, mille tulemusena võidakse määrata halduskaristused selle määruse artikli 5 tähenduses, vaid ka menetlustele, mille tulemusena võidakse võtta haldusmeetmed sama määruse artikli 4 tähenduses.
- 20 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale tuleb liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osa säte on (vt kohtuotsused Yaesu Europe, C-433/08, EU:C:2009:750, punkt 13; ebookers.com Deutschland, C-112/11, EU:C:2012:487, punkt 12; Brain Products, C-219/11, EU:C:2012:742, punkt 13, ja Utopia, C-40/14, EU:C:2014:2389, punkt 27).

- 21 Seega tuleb esiteks meelde tuletada, et määruse nr 2988/95 artikli 1 lõige 1 kehtestab „üldised eeskirjad [liidu] õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta”, ja nagu nähtub selle määruse kolmandast põhjendusest, on selle eesmärk „võidelda igasuguse [liidu] finantshuve kahjustava tegevuse vastu mis tahes alal”.
- 22 Lisaks näeb määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimene lõik menetluse alustamise osas ette aegumistähtaaja, mis hakkab kulgema eeskirjade eiramise toimepanekust, mille all vastavalt sama määruse artikli 1 lõikele 2 mõeldakse „[liidu] õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks [liidu] üldeelarvet [...]”.
- 23 Sellega seoses olgu märgitud, et vastavalt määruse artikli 3 lõike 1 neljanda lõigu sõnastusele on nimetatud „karistuse” määramist, mis võib tähendada, et see lõik kuulub kohaldamisele üksnes eeskirjade eiramise menetlemisele, mille tulemusena võidakse määrata halduskaristused selle määruse artikli 5 tähenduses.
- 24 Niisugune sõnastuse analüüs ei ole siiski lõplik. Nimelt tuleb teiseks läbi viia selle määruse artikli 3 lõike 1 süsteemne analüüs.
- 25 Nii olgu esmalt märgitud, et määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 süsteemne käsitlus viib seisukohale, et sellesse lõikesse kuuluvad lõigud moodustavad terviku, mille sätteid ei või käsitleda eraldiseisvatena. Nimelt on sätte esimeses lõigus ette nähtud nelja-aastasele aegumistähtajale, mis hakkab kulgema eeskirjade eiramise toimepanekust, selle sätte neljandas lõigus ette nähtud „piirtähtaeg”. Neile lõikudele erineva kohaldamisala omistamine oleks vastuolus kõnesolevas artiklis sätestatud aegumissüsteemi üldise ülesehitusega. Ka oleks selline lähenemine vastuolus määruse nr 2988/95 eesmärgiga pakkuda kõnealusele süsteemile sidus raamistik.
- 26 Määruse artikli 3 lõike 1 süsteemse ja teleoloogilise tõlgenduse kohaselt on seega nõutud, et haldusmeetmete suhtes oleks kohaldatav kõnesoleva määruse artikli 3 lõikes 1 ette nähtud „piirtähtaeg”.
- 27 Olgu järgmiseks märgitud, et niisugune lähenemine vastab Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale, mis leidis kinnitust Euroopa Kohtu 11. juuni 2015. aasta otsuses kohtuasjas C-52/14: Pfeifer & Langen, EU:C:2015:381. Selle kohtupraktika kohaselt ei tule määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 kohaldamisel halduskaristus ja haldusmeetmel vahet teha. Euroopa Kohus on selles osas selgelt otsustanud, et kõnealune artikkel on kohaldatav nii neile eeskirjade eiramistele, mille eest võidakse määrata halduskaristus selle määruse artikli 5 mõttes, kui ka nendele, mille puhul võidakse võtta haldusmeede määruse artikli 4 mõttes, st meede, mille sisuks on alusetult saadud soodustuse äravõtmine, kuid mida ei käsitata siiski karistusena (vt selle kohta kohtuotsused Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388, punktid 33 ja 34; Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb jt, C-278–C-280/07, EU:C:2009:38, punkt 22, ning Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punkt 45, Pfeifer&Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punkt 23).
- 28 Euroopa Kohus on nimelt juba toonitanud, et niisugused eeskirjade eiramised nagu põhikohtuasjas käsitletavad, mille tagajärjel võidakse võtta haldusmeetmed määruse nr 2988/95 artikli 4 tähenduses, tuleb lugeda aegunuks nelja aasta möödumisel kuupäevast, mil eeskirjade eiramised toime pandi, võttes arvesse sama määruse artikli 3 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud aegumise katkemised ja järgides artikli 3 lõike 1 neljandas lõigus sätestatud maksimaalset ajavahemikku (kohtuotsus Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punkt 64).
- 29 Ka nähtub Euroopa Kohtu hiljutisest praktikast selgelt, et määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 kolmanda lõigu tõlgendus puudutab nii halduskaristuse kui ka haldusmeetme võimalust (kohtuotsus Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punktid 40, 43 ja 47).

- 30 Viimaseks tuleb käsitleda määruse nr 2988/95 artikli 3 lõikega 1 taotletavaid eesmärgi. Sellega seoses tuleb tõdeda, et kõnealuses sättes ette nähtud tähtaja eesmärk on tagada ettevõtjate jaoks õiguskindlus (vt selle kohta kohtuotsused *Handlbauer*, C-278/02, EU:C:2004:388, punkt 40, ning *SGS Belgium jt*, C-367/09, EU:C:2010:648, punkt 68). Nimelt peab ettevõtjatel olema võimalik ise kindlaks teha, milliseid tehinguid võib pidada lõplikult tehtuks ja milliste suhtes on veel võimalik menetlust alata (kohtuotsus *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, punktid 24 ja 64).
- 31 Eespool esitatud arvestades ei saa käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis viidatud kohtupraktikat mõista nii, nagu see piirduks määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu tõlgendamisega ega ka nii, nagu viitaks artikli 3 lõike 1 neljas lõik ainult ja kitsalt selle määruse artiklis 5 ette nähtud halduskaristustele.
- 32 Ammendavuse huvides olgu rõhutatud, et selline tõlgendus ei kahjusta määruse nr 2988/95 artikli 3 lõiget 3, mille kohaselt liikmesriikidele jääb võimalus kohaldada vastavalt artikli 3 lõigetes 1 ja 2 sätestatud pikemat ajavahemikku (vt selle kohta kohtuotsused *Cruz & Companhia*, C-341/13, EU:C:2014:2230, punkt 54, ning *Ze Fu Fleischhandel ja Vion Trading*, C-201/10 ja C-202/10, EU:C:2011:282, punkt 25).
- 33 Eespool esitatud kaalutlusi arvestades tuleb vastata esitatud küsimusele, et määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 neljandat lõiku tuleb tõlgendada nii, et selles sätestatud aegumistähtaeg on kohaldatav mitte üksnes eeskirjade eiramise menetlemisele, mille tulemusena võidakse määrata halduskaristused selle määruse artikli 5 tähenduses, vaid ka menetlustele, mille tulemusena võidakse võtta haldusmeetmed sama määruse artikli 4 tähenduses.

Kohtukulud

- 34 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kuues koda) otsustab:

Nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95, Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta, artikli 3 lõike 1 neljandat lõiku tuleb tõlgendada nii, et selles sätestatud aegumistähtaeg on kohaldatav mitte üksnes eeskirjade eiramise menetlemisele, mille tulemusena võidakse määrata halduskaristused selle määruse artikli 5 tähenduses, vaid ka menetlustele, mille tulemusena võidakse võtta haldusmeetmed sama määruse artikli 4 tähenduses.

Allkirjad