



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZA-BORDONE
od 8. rujna 2016.¹

Predmet C-584/15

**Glencore Céréales France
protiv
Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Tribunal administratif de Melun (Upravni sud u Melunu, Francuska)

„Povrat nepravilno isplaćene potpore – Dospjele kamate – Rok zastare – Početak roka – Prekid roka – Gornja granica“

1. Zastara je jedan od klasičnih pravnih pojmova koji je odolio proteku vremena. Nedvojbeno je zbog toga Karl Friedrich von Savigny još 1841. kazao da predstavlja „jedan od najvažnijih i najkorisnijih pravnih instituta“². S obzirom na okolnosti ovog predmeta, moglo bi se dodati i da je riječ o jednom od instituta koji prouzrokuje najviše teškoća u primjeni.

2. Poduzeće Glencore Céréales France (u daljnjem tekstu: Glencore) moralo je nadležnom francuskom tijelu vratiti nepravilno stečene izvozne potpore. Kada je navedeno tijelo od njega kasnije zahtijevalo plaćanje kamata za vraćeni iznos, poduzeće Glencore se pozvalo na zastaru, osobito navodeći da iznos kamata nije bio naveden u zahtjevu za plaćanje glavnice duga.

3. Budući da su izvozne potpore dolazile iz europskih fondova, spor se odnosi na financijske interese Unije, koji su predmet Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95³, a to je horizontalni propis za borbu protiv prijevara. Zahtjev za prethodnu odluku omogućit će da se, ovaj put u vezi s dugovanim kamatama, razradi već opsežna sudska praksa o drugim aspektima tog propisa.

1 — Izvorni jezik: španjolski

2 — „Die Klagverjährung gehört unter die wichtigsten und wohlthätigsten Rechtsinstitute“, u: *System des heutigen römischen Rechts*, sv. 5., 1841., str. 272.

3 — Uredba Vijeća od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL 1995., L 312, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 5.)

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

Uredba br. 2988/95

4. Uvodna izjava 4. i 5. glase kako slijedi:

„budući da učinkovitost borbe protiv prijevara financijskih interesa Zajednice traži usvajanje zajedničkog skupa pravnih pravila za sva područja obuhvaćena politikama Zajednice;

budući da su nepravilno postupanje i upravne mjere i kazne za takvo postupanje predviđeni sektorskim pravilima u skladu s ovom Uredbom”.

5. Uvodna izjava 9. glasi kako slijedi:

„budući da mjere i kazne Zajednice utvrđene na temelju ciljeva zajedničke poljoprivredne politike čine sastavni dio sustava pomoći; budući da one nastoje ostvariti svoje ciljeve [...]; budući da se njihova učinkovitost mora osigurati neposrednim učinkom propisa Zajednice [...]”.

6. Članak 1. pod naslovom „Opća načela” utvrđuje:

„1. Radi zaštite financijskih interesa [Unije] ovime se usvajaju opća pravila [...] upravnih mjera i kazni za nepravilnosti u odnosu na pravo Zajednice.

2. „Nepравilnost’ znači povreda odredaba prava [Unije] koja proizlazi iz učinjene ili propuštene radnje od strane gospodarskog subjekta, a što je dovelo ili je moglo dovesti u pitanje opći proračun Zajednica ili proračune kojima Zajednice upravljaju, bilo smanjenjem ili gubitkom prihoda iz vlastitih sredstava prikupljenih izravno u ime [Unije], ili neopravdanim izdacima.”

7. U skladu s člankom 3.:

„1. Rok zastare za pokretanje postupka je četiri godine od dana kada je počinjena nepravilnost iz članka 1. stavka 1. [...]

U slučaju stalnih i[li] ponovljenih nepravilnosti, rok zastare teče od dana prestanka nepravilnosti. [...]

Rok zastare prekida se radnjom nadležnog tijela o kojoj obavješćuje dotičnu osobu, u vezi s istragom ili sudskim postupkom o nepravilnosti. Rok zastare ponovo teče [ponovno počinje teći] nakon svake radnje koja uzrokuje prekid.

Međutim, zastara nastupa najkasnije na dan isteka razdoblja jednakog dvostrukom roku zastare, a nadležno tijelo ne odredi kaznu, osim ako je upravni postupak suspendiran u skladu s člankom 6. stavkom 1.

2. Razdoblje za izvršenje odluke kojom se utvrđuje upravna kazna je tri godine. [...]

Slučajevi prekida i suspenzije uređuju se relevantnim odredbama nacionalnog prava.

3. Države članice zadržavaju mogućnost primjene duljeg razdoblja od onog propisanog stavcima 1. i 2.”

8. U skladu s člankom 4.:

„1. Svaka nepravilnost u pravilu ima za posljedicu oduzimanje nepravilno stečene koristi:

— obvezom plaćanja ili vraćanja dugovanih ili nepravilno stečenih iznosa,

[...]

2. Primjena mjera iz stavka 1. ograničava se na oduzimanje stečenih pogodnosti te, kada je tako propisano, kamata koja se može odrediti na paušalnoj osnovi.

[...]”

Sektorsko zakonodavstvo

a) Izvozne subvencije za poljoprivredne proizvode

9. Uredba Komisije (EEZ) br. 3665/87 od 27. studenoga 1987. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode⁴ stavljena je izvan snage Uredbom Komisije (EZ) br. 800/1999 od 15. travnja 1999.⁵ ali se primjenjuje *ratione temporis* na činjenice iz glavnog postupka kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 495/97⁶.

10. Članak 11. stavak 3. Uredbe br. 3665/87 propisuje sljedeće:

„[...] korisnik vraća neutemeljeno primljenu subvenciju, što uključuje bilo koju kaznu koja se primjenjuje u skladu sa stavkom 1. prvim podstavkom i kamatu izračunatu za razdoblje između isplate subvencije i njezinog vraćanja. Međutim:

[...]

(b) kada je sredstvo osiguranja oslobođeno, korisnik plaća onaj dio sredstva osiguranja koji bi bio oduzet za kaznu, plus kamate izračunane od datuma oslobađanja do dana koji prethodi plaćanju.

[...]” [neslužbeni prijevod]

b) Nadzor proizvoda u okviru sustava intervencije

11. Iako je Uredba Komisije (EEZ) br. 3002/92 od 16. listopada 1992. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za provjeru upotrebe i/ili odredišta interventnih proizvoda⁷ stavljena izvan snage i zamijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 1130/2009 od 24. studenoga 2009.⁸ istog naziva, ona se i dalje primjenjuje *ratione temporis* na činjenice iz glavnog postupka kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 770/96 od 26. travnja 1996.⁹

4 — SL L 351, str. 1.

5 — Gotovo istog naziva (SL 1999., L 102, str. 11.)

6 — Uredba Komisije od 18. ožujka 1997. o izmjeni Uredbe br. 3665/87 i Uredbe (EEZ) br. 3719/88 o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava uvoznih i izvoznih dozvola i potvrda o utvrđivanju unaprijed za poljoprivredne proizvode (SL 1997., L 77, str. 12.)

7 — SL 1992., L 301, str. 17.

8 — SL 2009., L 305, str. 5. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 19., str. 352.)

9 — SL 1996., L 104, str. 13.

12. Članak 5.a stavak 1. Uredbe br. 3002/92 utvrđuje sljedeće:

„1. Ako se nakon oslobađanja cjelokupne ili djelomične jamčevine prema članku 5. ustanovi da proizvodi u cijelosti ili djelomično nisu stigli na propisanu upotrebu i/ili odredište, nadležno tijelo države članice [...] mora zatražiti [...] od dotičnoga gospodarskoga subjekta plaćanje iznosa u visini iznosa jamčevine koji bi bio zaplijenjen da se takav propust uzeo u obzir prije oslobađanja jamčevine. Taj se iznos povećava za iznos kamata izračunatih od dana oslobađanja do dana koji prethodi danu uplate.

Primitak iznosa iz prvoga podstavka od strane nadležnoga tijela predstavlja naplatu neopravdano odobrenih ekonomskih olakšica.” [neslužbeni prijevod]

B – *Francusko građansko pravo*

13. Zakonom br. 2008-561 od 17. lipnja 2008.¹⁰ uveden je novi opći sustav zastare koji je kodificiran u članku 2224. Građanskog zakonika (Francuska), koji propisuje:

„Obveznopravna potraživanja i stvarnopravne tužbe koje se odnose na pokretnine zastarijevaju pet godina od dana kada je nositelj prava znao ili je trebao znati za činjenice na temelju kojih je imao aktivnu legitimaciju za ostvarenje tog prava.”

II – Činjenice koje su dovele do spora

14. Društvo Glencore 26. svibnja 1999. dobilo je potvrdu o odobrenju za izvoz 3300 tona pivarskog ječma u rasutom stanju i to uz dodjelu izvoznih subvencija.

15. Povodom nadzora carinske uprave, koji je pokazao nepravilnosti prilikom utovara žitarica na brodove namijenjene za njihov izvoz, Office national interprofessionnel des céréales¹¹ izdao je protiv društva Glencore nalog za plaćanje u iznosu od 93 933,85 eura, koji je dostavljen 25. veljače 2004.¹²

16. Društvo Glencore je između svibnja i rujna 2000. izdalo je izvozne deklaracije za 43 630,130 tona intervencijske meke pšenice.

17. Carinska uprava utvrdila je nepravilnosti prilikom pohrane žitarica prije njihovog izvoza, zbog čega je Međustrukovni nacionalni ured za žitarice 30. studenoga 2005. izdao tri naloga za plaćanje u iznosu od 113 685,40 eura, 22 285,60 eura, odnosno 934 598,28 eura. Nalozi su društvu Glencore dostavljeni dopisom od 5. siječnja 2006.

18. Nakon što je sudskim putem neuspješno pobijao naloge za plaćanje, kojima se zahtijevalo vraćanje nepravilno stečenih potpora Zajednice, Glencore je tražene iznose platio 6. travnja 2010. (u vezi s izvozom ječma) i 27. rujna 2010. (u vezi s izvozom pšenice).

10 — Loi portant réforme de la prescription en matière civile (JORF br. 141 od 18. lipnja 2008., str. 9856.) (Zakon o reformi zastare u građanskopravnim stvarima)

11 — Međustrukovni nacionalni ured za žitarice, koji danas djeluje u okviru ustanove FranceAgriMer, bio je javni subjekt zadužen za promicanje dijaloga između poljoprivrednog i šumarskog sektora, osiguranje poznavanja i organizacije tržišta te upravljanje državnim javnim potporama i potporama Unije.

12 — Taj se iznos raščlanjivao na iznos od 60 026,91 eura s naslova povrata izvoznih subvencija, iznos od 30 013,46 eura s naslova sankcije koja odgovara 50% subvencije i iznos od 3 893,48 eura kao kazna po kamatnoj stopi od 15%.

19. FranceAgriMer¹³ je 16. travnja 2013. pozvao Glencore da mu plati iznos od 289 569,05 eura s naslova kamata obračunatih za nepravilno stečene potpore¹⁴. Ta je odluka bila praćena novim nalogom za plaćanje za navedeni iznos od 12. travnja 2013., koji mu je dostavljen dopisom od 16. travnja 2013.

20. Glencore je pred sudom koji je uputio zahtjev zahtijevao poništenje odluke od 16. travnja 2013. i naloga za plaćanje od 12. travnja 2013., navodeći, kad je riječ o pravu Unije, da je došlo do zastare kamata u skladu s člankom 3. stavkom 1. prvim i četvrtim podstavkom Uredbe br. 2988/95.

III – Postavljena pitanja

21. S obzirom na potrebu tumaćenja članka 3. Uredbe br. 2988/95, Tribunal administratif de Melun (Upravni sud u Melunu, Francuska) odlučio je uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Može li se iz odluke od 9. ožujka 2012. koja se odnosi na predmet C-564/10 [...] Pfeifer & Langen [...] zaključiti da je članak 3. Uredbe br. 2988/95 o zaštiti financijskih interesa [Unije] primjenjiv na mjere za plaćanje kamata dugovanih na temelju članka 52. Uredbe [...] br. 800/1999 i članka 5.a Uredbe [...] br. 770/963?
2. Treba li se za tražbinu koja se odnosi na kamate smatrati da po prirodi proizlazi iz ‚staln[e] i[li] ponovljen[e]‘ nepravilnosti koja prestaje na dan plaćanja glavnice i zbog koje se dan od kojeg počinje teći zastara pomiće do tog dana?
3. Ako je odgovor na drugo pitanje nijećan, treba li dan od kojeg počinje teći zastara odrediti kao dan kada je poćinjena nepravilnost koja je dovela do nastanka glavne tražbine ili se on može odrediti samo kao dan plaćanja potpore odnosno oslobađanja jamstva koji odgovara danu od kojeg se računaju spomenute kamate?
4. Treba li prilikom primjene pravila o zastari iz Uredbe br. 2988/95 smatrati da se svakim aktom kojim se prekida zastara u odnosu na glavnu tražbinu takoder prekida i zastara u pogledu kamata, ćak i ako se to ne navodi u aktima kojima se prekida zastara u odnosu na glavnu tražbinu?
5. Nastupa li zastara istekom maksimalnog roka predvićenog u članku 3. stavku 1. ćetvrtom podstavku Uredbe 2988/95 ako u tom roku agencija za plaćanja zahtijeva povrat neopravdano isplaćene potpore, a da pritom ne zahtijeva isplatu kamata?
6. Može li zastarni rok općeg prava koji je u nacionalno pravo Zakonom br. 2008-561 od 17. lipnja 2008. uveden u ćlanak 2224. Graćanskog zakonika u slućaju zastara koje još nisu nastupile na dan stupanja na snagu tog zakona zamijeniti ćetverogodišnji zastarni rok iz Uredbe br. 2988/95 primjenom izuzeća predvićenog u ćlanku 3. stavku 3. te uredbe?”

IV – Postupak pred Sudom

22. Tajništvo Suda zaprimilo je odluku o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku 11. studenoga 2015.

23. Glencore, francuska vlada i Europska komisija podnijeli su pisana oćitovanja u roku navedenom u ćlanku 23. stavku 2. Statuta Suda te su prisustvovali raspravi odrćžanoj 9. lipnja 2016.

13 — „Établissement national des produits de l’agriculture et de la mer”, subjekt koji je pravni sljednik Međustrukovnog nacionalnog ureda za žitarice (vidjeti bilješku 11. ovog mišljenja).

14 — Od tog iznosa, 263 503,05 eura odgovaralo je kamatama za potpore za meku pšenicu, a 26 066 eura za potpore za jećam.

V – Ocjena

A – Uvodne napomene

24. Čini mi se prikladnim navesti uvodno pojašnjenje koje će pomoći u razumijevanju (ne suviše sretnog) teksta ključne odredbe ovog spora, odnosno članka 3. Uredbe br. 2988/95. Upotreba izraza „rok zastare za pokretanje postupka”¹⁵ u prvom podstavku stavka 1. tog članka može navesti na pogrešan zaključak. Suprotno onome što bi se moglo činiti, nije riječ o roku zastare za „pokretanje postupka” kao takvog¹⁶, nego o roku za ostvarivanje prava (u ovom slučaju, uprave) da vrati ono što je društvu korisniku nepravilno isplaćeno iz europskih fondova.

25. Zastara koja dovodi do prestanka – da se izrazim redundantno – način je nestanka pravâ (odnosno radnji koje su samo postupovni izraz pravâ) kao posljedica nečinjenja njihova nositelja u određenom razdoblju. Članak 3. Uredbe br. 2988/95 upravnim tijelima daje rok od najviše četiri godine (koji podliježe prekidima) od kada je počinjena nepravilnost za povrat iznosa koje je gospodarski subjekt nepravilno stekao. Upravo je pravo zahtijevanja tog povrata ono koje prestaje, ponavljam, prolaskom četiri godine, a da nije ostvareno.

26. Primjereno je navesti i drugu napomenu. Nadležna uprava ima na raspolaganju te četiri godine za poduzimanje radnji protiv navodno počinjene nepravilnosti, a njezina intervencija može: a) prekinuti rok bilo kojom radnjom u vezi s istragom predmeta koja dovoljno precizno određuje transakcije na koje se odnose sumnje u nepravilnosti¹⁷ pri čemu je gornja granica za donošenje odluke osam godina¹⁸; ili b) dovesti do rješenja ili odluke koja sadržava upravnu mjeru iz članka 4. ili jednu od kazni predviđenih člankom 5. Uredbe br. 2988/95.

27. Moja treća i posljednja uvodna napomena odnosi se na činjenicu o kojoj se raspravljalo na raspravi i koja, iako ne proizlazi iz odluke o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku, može biti bitna za rješavanje ovog spora: francuska vlada jasno je potvrdila da je praksa njezinih tijela do 2010. bila takva da u slučaju vraćanja potpora Zajednice nije zahtijevala isplatu kamata s tog naslova¹⁹.

B – Prvo prethodno pitanje

1. Očitovanja stranaka

28. Sve tri stranke koje su podnijele očitovanja jednoglasno predlažu da se na prvo prethodno pitanje odgovori potvrdno.

29. Glencore i francuska vlada smatraju da je Sud u presudi Pfeifer & Langen²⁰ implicitno, ali nužno dopustio²¹ da se, kada se kamate obračunavaju na temelju dvaju pravila prava Unije²², na plaćanje kamata glavne tražbine primjenjuje rok zastare iz Uredbe br. 2988/95.

15 — Osim toga, potonji je izraz dvosmislen u svim provjerenim jezičnim verzijama („poursuites” u francuskoj verziji; „proceedings” u engleskoj; „Verfolgung” u njemačkoj; „azioni giudiziarie” u talijanskoj; „vervolging” u nizozemskoj; „procedimento” u portugalskoj i „vidta åtgärder” u švedskoj) i možda bi ga bilo bolje zamijeniti drugim, sukladnijim s upravnim područjem koje uređuje predmetna uredba.

16 — Za postupke (ili postupovne radnje) ne vrijede rokovi zastare, nego prekluzivni rokovi.

17 — Presuda od 11. lipnja 2015., Pfeifer & Langen (C-52/14, u daljnjem tekstu: presuda Pfeifer & Langen II, EU:C:2015:381), t. 46.

18 — U točki 26. presude od 3. rujna 2015., Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), primjena krajnjeg zastarnog roka od osam godina iz članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka proširena je na upravne mjere u smislu članka 4. iste uredbe.

19 — FranceAgriMer je 8. travnja 2010. svim gospodarskim subjektima u sektoru poslao dopis kojim ih je obavijestio o promjeni svoje politike u vezi s kamatama.

20 — Presuda od 29. ožujka 2012., C-564/10 (u daljnjem tekstu: Pfeifer & Langen, EU:C:2012:190)

21 — Upućuju na t. 42. – 47. i 50. presude Pfeifer & Langen I.

22 — Članak 11. stavak 3. Uredbe br. 3665/87 i članak 5.a Uredbe br. 3002/92

30. Prema mišljenju Komisije, iz članka 4. stavka 2. Uredbe br. 2988/95 proizlazi da je zahtjev za plaćanje kamata jedna od upravnih mjera kojom se želi procesuirati nepravilnost. Plaćanje kamata izričito je predviđeno u sekundarnom zakonodavstvu Unije i utječe na njezine financijske interese.

31. Osim toga, Komisija navodi da članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2988/95 utvrđuje minimalno usklađivanje kako bi se zajamčilo da se na mjere za zaštitu financijskih interesa Unije ne primjenjuju kraći rokovi zastare od onih koji su u njoj utvrđeni.

2. Ocjena

32. Sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li se presuda Pfeifer & Langen I.²³ tumačiti *a contrario sensu*. U slučaju da je tako, taj sud zahtijeva odgovor na preostala pitanja jer se u sporu kamate obračunavaju na temelju sektorskih propisa prava Unije.

33. Naime, Sud je u presudi Pfeifer & Langen I presudio da se Uredba br. 2988/95 ne primjenjuje jer se u tom predmetu kamate nisu obračunavale na temelju odredbe prava Unije, nego na temelju odredaba nacionalnog prava. Stoga je logično i razborito da sud koji je uputio zahtjev provjeri proizlazi li iz te presude *a contrario sensu* primjena navedene uredbe.

34. Slažem se sa strankama u ovom postupku da je točna ocjena koju predlaže sud koji je uputio zahtjev.

35. Taj zaključak potvrđuje, s jedne strane, članak 4. stavak 2. Uredbe br. 2988/95 (oduzimanje nepravilno stečene koristi može se, kada je tako propisano, uvećati za kamate) i, s druge strane, presuda Pfeifer & Langen I kada se odnosi na moguće postojanje sektorskih pravila Unije koja utvrđuju plaćanje kamata²⁴. Na njih bi se primjenjivao sustav iz članka 3. stavka 1. navedene uredbe. Osim toga, u toj je presudi sa sustavnog aspekta pojašnjeno²⁵ da se sustav zastare iz članka 3. ne primjenjuje na kamate obračunate na temelju nacionalnog prava, a ne na temelju sektorskih pravila Unije.

36. Tako sâma presuda Pfeifer & Langen I u svom *ratio decidendi* uključuje elemente koji pokazuju stajalište Suda: ako postoje sektorska pravila Unije, u skladu s kojima se naplaćuju kamate (uz povrat iznosâ koje su gospodarski subjekti nepravilno stekli na teret proračuna Unije), načelno se primjenjuju propisi o zastari iz članka 3. Uredbe br. 2988/95.

37. Ako se ta pretpostavka prenese na glavni postupak, i uzimajući u obzir da članak 11. stavak 3. Uredbe br. 3665/87 i članak 5.a Uredbe br. 3002/92 predviđaju plaćanje kamata (u okviru sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode i sustava provjere upotrebe ili odredišta interventnih proizvoda), a da nijedan od tih dvaju članaka ne utvrđuje posebna pravila u pogledu zastare, na to se plaćanje primjenjuje opći ili horizontalni propis, a to je članak 3. Uredbe br. 2988/95.

38. Stoga predlažem da se na prvo pitanje odgovori na način da se članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2988/95 primjenjuje na plaćanje kamata obračunatih na temelju mjera donesenih u skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe br. 3665/87 i člankom 5.a Uredbe br. 3002/92.

23 — U skladu s tom presudom, rok zastare iz članka 3. Uredbe br. 2988/95 za plaćanje glavne tražbine, koja odgovara povratu nepravilno stečene koristi iz proračuna Unije, nije primjenjiv na kamate nastale tom tražbinom ako se one ne obračunavaju na temelju prava Unije, nego na temelju obveze koju utvrđuje isključivo nacionalno pravo.

24 — Točka 42.

25 — U točki 50. te presude.

C – Drugo, treće, četvrto i peto prethodno pitanje

1. Tumačenje pitanja

39. Svojim drugim, trećim, četvrtim i petim pitanjem, na koja se može odgovoriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti želi saznati kako bi trebalo primijeniti zastaru iz članka 3. Uredbe br. 2988/95 za plaćanje kamata na nepravilno stečene iznose u okviru sustava izvoznih subvencija i intervencijskih poljoprivrednih proizvoda.

40. Ta pitanja u velikoj mjeri sadržavaju navode stranaka pred sudom koji je uputio zahtjev te se za obračun usredotočuju na *dies a quo*²⁶ i na utjecaj koji bi u pogledu rokova zastare (kako općeg iz članka 3. stavka 1. prvog podstavka Uredbe br. 2988/95 tako i izvanrednog iz četvrtog podstavka tog članka) mogla imati činjenica da zahtjevi za povrat ne obuhvaćaju kamate²⁷.

2. Očitovanja stranaka

41. Kad je riječ o *dies a quo*, Glencore smatra da, s obzirom na to da su dugovane kamate uzgredne glavnoj tražbini, plaćanje kamata ne proizlazi iz stalne ili ponovljene nepravilnosti u smislu članka 3. stavka 1. trećeg podstavka Uredbe br. 2988/95 u pogledu sudske prakse o tom pojmu²⁸. Osim toga, smatra da zastara počinje teći na dan kada je počinjena nepravilnost ili pak na dan od kojeg počinju teći kamate, ali nikako na datum utvrđivanja te nepravilnosti ni na datum povrata duga²⁹.

42. Kad je riječ o nenavođenju kamata u zahtjevima za povrat, Glencore tvrdi da akt kojim se zahtijevao povrat glavnice nije toliko precizan kao što se to zahtijeva sudskom praksom³⁰ te da bi bilo protivno načelu pravne sigurnosti zaključiti da obuhvaća kamate jer iste u njemu nisu bile navedene. U svakom slučaju, u glavnom je postupku već nastupila zastara u odnosu na dugove u vezi s plaćanjem kamata zbog isteka roka od četiri godine od zahtjevâ za povrat glavnice.

43. Kad je riječ o izvanrednom roku zastare od osam godina, Glencore navodi da je Sud to pitanje riješio u presudi Sodiaal International³¹ potvrdivši da se krajnji rok utvrđen u članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku Uredbe br. 2988/95 primjenjuje i na mjeru u smislu članka 4. te uredbe ako je ona predviđena sektorskim pravilom Unije. Nenavođenje kamata u zahtjevima za povrat nepravilno stečenih iznosa dovelo je do isteka izvanrednog roka zastare jer ih je FranceAgriMer zahtijevao sa zakašnjenjem.

44. Francuska vlada tvrdi da, zbog akcesornosti kamata u odnosu na glavnice i jer su te kamate nastale kao posljedica neplaćanja glavne tražbine, rok zastare za dugovane kamate počinje teći plaćanjem glavnice duga. Osim toga, dugovane kamate, s obzirom na to da proizvode učinke neprekidno u cijelom razdoblju neplaćanja glavnice, predstavljaju „ponovljenu nepravilnost” u smislu Uredbe br. 2988/95.

26 — Drugo i treće pitanje.

27 — Četvrto i peto pitanje.

28 — Poziva se na presudu od 11. siječnja 2007., Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18), t. 41., i presudu Pfeifer & Langen II, t. 52.

29 — U vezi s tim poziva se na presudu Pfeifer & Langen II, t. 67. i na presudu od 6. listopada 2015., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), t. 27.

30 — Poziva se na presudu Pfeifer & Langen II, t. 40., i na presudu od 24. lipnja 2004., Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), t. 40.

31 — Presuda od 3. rujna 2015. (C-383/14, EU:C:2015:541)

45. Francuska vlada tvrdi da zastara dugovanih kamata ne počinje teći na datum kada počinje teći zastara glavnice duga, jer kamate tada još nisu bile dugovane. Osim toga, kad je riječ o neodvojivosti obaju dugova, osporava mogućnost pozivanja na presudu Pfeifer & Langen II, čija se točka 51. odnosila samo na uzgrednu narav dugovanih kamata u slučaju, koji se razlikuje od predmetnog, u kojem je nastupila zastara u odnosu na glavnice.

46. Ako se Sud odluči ne razdvajati dugovane kamate od nepravilnosti koja je dovela do nastanka glavnice duga, francuska vlada predlaže da se dugovane kamate smatraju oblikom upravne odluke kojom se utvrđuje kazna na kojoj se temelji glavnica. U skladu s člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 2988/95, koji utvrđuje rok zastare od tri godine za izvršenje odluke kojom se utvrđuje upravna kazna od dana njezine pravomoćnosti, i s obzirom na to da je Glencore najprije podnio žalbe protiv obje odluke iz predmetnog slučaja te da ih je zatim platio, rok zastare za kamate počeo je teći od navedenog plaćanja.

47. U tim okolnostima, francuska vlada smatra da je nenavođenje dugovanih kamata u zahtjevu za plaćanje glavnice duga nevažno jer rok zastare za dugovane kamate u ovom sporu nije istekao.

48. Prema mišljenju Komisije, članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2988/95 odnosi se na zastaru za pokretanje postupka radi ispravljanja nepravilnosti, ali su dugovane kamate, unatoč njihovoj akcesornosti, i dalje predmet zasebnog zahtjeva od zahtjeva za plaćanje glavnice. Dodaje da, s obzirom na to da članak 11. stavak 3. Uredbe br. 3665/87 nalaže obračun kamata za vrijeme proteklo između plaćanja nepravilno stečenih koristi i njihovog povrata, dugovane kamate zapravo se mogu zahtijevati samo od trenutka u kojem je nadležno tijelo primilo povrat iznosa glavnice koji duguje gospodarski subjekt.

49. Komisija se slaže s argumentom francuske vlade u vezi sa stalnom naravi dugovanih kamata. Kad je riječ o maksimalnom roku zastare iz četvrtog podstavka članka 3. stavka 1. Uredbe br. 2988/95, ističe da on u predmetnom slučaju nije istekao jer je počeo teći plaćanjem glavnica³².

50. Za slučaj da Sud odluči da dugovane kamate ne predstavljaju stalnu nepravilnost, Komisija ustraje na tome da su one uzgredne glavnici duga, čime se opravdava to da prekid zastare zbog postupovnih radnji za plaćanje glavnice duga također ima za posljedicu prekid zastare za plaćanje kamata.

3. Ocjena

a) Kamate i njihova zastara u skladu s Uredbom br. 2988/95

51. U okviru Uredbe br. 2988/95, plaćanje kamata ne predstavlja sankciju³³ i ima dvostruki cilj: s jedne strane, zajamčiti naknadu upravi koja nije mogla raspolagati dugovanim novcem, pri čemu te kamate odgovaraju diskontiranoj vrijednosti iznosa koji je gospodarski subjekt nepravilno stekao; i s druge strane, ukloniti bilo kakvu korist koju je navedeni gospodarski subjekt mogao steći kao korisnik preplaćenih potpora, do čega bi došlo kad se na taj iznos ne bi obračunale kamate³⁴.

32 — Odnosno 6. travnja 2010. za potpore isplaćene za izvoz pivarskog ječma i 27. rujna 2010. za potpore za izvoz meke pšenice.

33 — Vidjeti Killmann, B.-R. i Glaser, S., *Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 über den schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften – Kommentar*, NWN Neuer Wissenschaftlicher Verlag/Berliner WissenschaftsVerlag, Beč- Graz, 2011., str. 95.

34 — U toj se ocjeni slažem s nezavisnom odvjetnicom E. Sharpston, iznesenom u mišljenju u predmetu Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:38), t. 64.

52. Kad je riječ o pravnom statusu dugovanih kamata, Sud je u presudi Pfeifer & Langen I utvrdio da su one uzgredne u odnosu na povrat nepravilno stečenih iznosa (glavnice)³⁵. Osim toga, ne treba zaboraviti drugo obilježje dugovanih kamata, odnosno njihov pravni izvor kada je plaćanje kamata utvrđeno sektorskim pravilima Unije (za razliku od zahtjeva za plaćanje kamata svojstvenog običajnom pravu). Kao što sam istaknuo, u predmetnom slučaju članak 11. stavak 3. Uredbe br. 3665/87 i članak 5.a Uredbe br. 3002/92 izričito predviđaju zahtjev za plaćanje kamata.

53. Ta uzgredna i zakonska obveza pak ima dvostruku posljedicu: a) nacionalnu upravu obvezuje na zahtijevanje kamata, iako za njihov točan obračun treba pričekati povrat nepravilno stečenog iznosa (taj je iznos dovoljno pomnožiti odgovarajućom kamatnom stopom i vremenom proteklim između plaćanja i povrata); i b) jamči pravnu sigurnost gospodarskom subjektu-počinitelju, koji je unaprijed upoznat sa svojom neizbježnom obvezom plaćanja tih kamata.

54. S obzirom na svrhu plaćanja kamata i njezinih pravnih značajki, zastara zahtjeva za njihovo potraživanje teče usporedno sa zastarom glavnog zahtjeva o kojem ovisi, odnosno zahtjevom za povrat iznosa koji je počinitelj nepravilno stekao.

55. Međutim, akcesornost u sustavu zastare iz Uredbe br. 2988/95 ima ograničenje na koje već sada valja upozoriti, ne dovodeći u pitanje daljnju raspravu u okviru odgovora na peto prethodno pitanje. Ako uprava, kao što se dogodilo u predmetnom slučaju, najprije samo podnese zahtjev za povrat glavnice, dugovane kamate mogu se izuzeti i, za potrebe njihove zastare, steći određenu samostalnost³⁶. Na odluke ili mjere donesene radi povrata glavne tražbine primjenjuje se rok predviđen u članku 3. stavku 2. Uredbe br. 2988/95³⁷ (ili u relevantnoj odredbi nacionalnog prava), dok u slučaju da se kamate izričito ne zahtijevaju, na zahtjev za plaćanje kamata i dalje se primjenjuje izvanredna zastara iz članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka iste uredbe.

56. Primjena tog izvanrednog roka na zahtjev za plaćanje kamata opravdana je jer je takav rok apsolutan, odnosno primjenjuje se neovisno o pokrenutim radnjama, uključujući one kojima je prekinuta zastara. Ako po isteku osam godina od nastanka dugovanih kamata, te radnje nisu rezultirale donošenjem mjere ili kazne³⁸, zakonodavac smatra da je *eo ipso* nastupila zastara zahtjeva za njihovo potraživanje³⁹.

b) *Dies a quo*: stalna ili samo jedna nepravilnost?

57. Pitanje suda koji je uputio zahtjev (odnosno proizlazi li tražbina koja se odnosi na kamate iz stalne ili ponovljene nepravilnosti) u ovoj se fazi analize čini logičnim jer bi se, u slučaju potvrdnog odgovora, primjenjivao članak 3. stavak 1. drugi podstavak Uredbe br. 2988/95, koji za dan od kojeg počinje teći zastara određuje dan prestanka nepravilnosti. Kad bi se prihvatila ta pretpostavka, za zahtjev za potraživanje kamata u predmetnom slučaju ne bi nastupila zastara.

35 — Točka 48.

36 — Dugovane kamate objedinjuju značajke akcesornosti i samostalnosti. Uzgredne su jer pretpostavljaju postojanje kapitalnog duga koji stvara kamate. Međutim, nakon što jednom nastanu, stječu vlastitu dinamiku koja im omogućava da budu predmet određenih zahtjeva i pravnih poslova, neovisno o glavnici duga (kao što je podnošenje pravnog zahtjeva za taj dug, njegov prijenos na treće osobe, njegovo zalaganje ili oduzimanje). Plaćanje glavnice ne utječe na obračunate kamate, koje se i dalje duguju, osim ako je njihov implicitni otpust moguće izvesti iz konteksta.

37 — U presudi od 3. rujna 2015., *Sodiaal International* (C-383/14, EU:C:2015:541), t. 33., Sud je povrh doslovnog teksta odredbe (koja se odnosi na kaznu) članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka Uredbe br. 2988/92 proširio primjenu krajnjeg zastarnog roka iz te odredbe i na mjere iz članka 4. te uredbe.

38 — Uz iznimku da je zastara prekinuta zbog pokretanja kaznenog postupka protiv gospodarskog subjekta za ista djela u smislu članka 6. stavka 1. Uredbe br. 2988/95, na koji upućuje sustav izvanrednog roka.

39 — Taj pristup, osim toga, nije u suprotnosti sa sudskom praksom Suda, u okviru koje je, u kontekstu zastare, samo utvrđena – barem dosad – akcesornost dugovanih kamata u odnosu na glavnice duga kada je za nju već nastupila zastara. Vidjeti presudu Pfeifer & Langen I, t. 51.

58. Međutim, smatram da se neplaćanje kamata ne može okvalificirati kao *stalna ili ponovljena nepravilnost*. U skladu sa sudskom praksom Suda, „stalnom ili ponovljenom nepravilnosti” u smislu članka 3. stavka 1. drugog podstavka Uredbe br. 2988/95 treba smatrati nepravilnost koju je počinio gospodarski subjekt koji ima novčanu korist od svih sličnih poslova kojima se krši ista odredba prava Unije⁴⁰.

59. Polazeći od te pretpostavke, više je razloga koji idu u prilog niječnom odgovoru na to pitanje. Kao prvo, dugovane kamate nisu nastale neposredno povredom pravnog pravila Unije. *Nepravilnosti* na koje se odnosi članak 3. stavak 1. drugi podstavak Uredbe br. 2988/95 materijalne su prirode, odnosno pretpostavljaju druge povrede (stalne ili ponovljene) materijalnopravnog sustava kojima se uređuju potpore. Počinjenjem tih *materijalnih* povreda, kojima je gospodarski subjekt-počinitelj neopravdano ostvario ekonomsku prednost, nastaje obveza povrata glavnice i kamata, ali neplaćanje kamata samo po sebi ne predstavlja novu povredu ili nepravilnost.

60. Kao drugo, iako se u neplaćanju glavnice i kamata želi vidjeti povreda zakonske obveze, gospodarske koristi koje je ostvario počinitelj ne proizlaze iz „svih sličnih poslova” jer dugovane kamate nisu posljedica više poslova. Njihov dnevni porast uslijed protoka vremena neplaćanja proizlazi, kao što sam već naveo, iz njihove kompenzacijske prirode za gubitak nominalne vrijednosti iznosa koji je stekao počinitelj, što zahtijeva dnevne prilagodbe. Taj postupak postupnog obračuna ne znači da gospodarski subjekt svaki dan krši isto pravilo prava Unije na način da obavlja sličan posao kao prethodnog dana.

61. Stoga, nakon što je odbačena pretpostavka o stalnoj ili ponovljenoj nepravilnosti, preostaje pitanje kada počinje teći rok koji određuje zastaru zahtijeva uprave kojim se potražuju kamate. Kad je riječ o samo jednoj nepravilnosti (kao što je to u predmetnom slučaju), Sud je pojasnio da njezinim počinjenjem rok zastare počinje teći ako postoji učinjena ili propuštena radnja gospodarskog subjekta koja predstavlja povredu prava Unije te nastala ili moguća šteta za Unijin proračun⁴¹. Posljedično, u toj se istoj sudskoj praksi navodi da rok zastare počinje teći od trenutka u kojem postoje i povreda prava Unije i šteta za proračun Unije⁴².

62. Prema mišljenju Suda, *dies a quo* ne treba odgovarati danu kada je Komisija (ili u ovom slučaju nadležno nacionalno tijelo) otkrilo nepravilnost⁴³, nego danu kada je nepravilnost počinjena.

63. Iz izlaganja o činjenicama u sporu nije razvidno je li do plaćanja subvencije za izvoz ječma i potpore za izvoz pšenice došlo prije ili poslije počinjenja povreda. Dan od kojeg počinje teći zastara (*dies a quo*) za dugovane kamate bio bi ili datum počinjenja povrede (ako je uslijedio nakon datuma plaćanja subvencije ili potpore) ili datum plaćanja (ako je uslijedio nakon materijalne povrede) jer je nepravilnost mogla biti počinjena samo u jednom od tih trenutaka⁴⁴.

40 — Vidjeti presudu od 11. siječnja 2007., Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18), t. 41.

41 — Presuda od 6. listopada 2015., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), t. 24.

42 — *Ibidem*, t. 29. i izreka presude

43 — Vidjeti presudu od 2. prosinca 2004., José Martí Peix/Komisija (C-226/03 P; EU:C:2004:768), t. 25. i 26.; i presudu Pfeifer & Langen II, t. 67.

44 — Presuda od 6. listopada 2015., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), t. 26.

64. Smatram da oslobođanje jamstva (na koje se sud koji je uputio zahtjev poziva u svojem trećem pitanju) nije relevantno za utvrđivanje roka zastare za potraživanje kamata. Kao što to proizlazi iz članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87 „korisnik vraća neutemeljeno primljenu subvenciju [...] i kamatu izračunatu za razdoblje između isplate subvencije i njezinog vraćanja ” [neslužbeni prijevod]. Točno je da ta ista odredba u svojoj točki (b) predviđa posebno pravilo obračuna, ali se njime ne uvodi novi *dies a quo*: riječ je samo o pukom kriteriju obračuna kamata u slučajevima podnošenja sredstava osiguranja⁴⁵.

65. U konačnici, počinjenjem svake od nepravilnosti počinje teći rok za potraživanje glavnice duga i rok zastare zahtjeva za potraživanje kamata, pri čemu u predmetnom slučaju nije došlo do stalne ili ponovljene nepravilnosti u smislu članka 3. stavka 1. drugog podstavka Uredbe br. 2988/95.

c) Nezahtijevanje kamata

66. Sud koji je uputio zahtjev želi saznati koji utjecaj na rok zastare ima to što u zahtjevu za plaćanje glavne tražbine nisu bile navedene kamate. Četrto i peto prethodno pitanje s tog se aspekta odnose kako na rok iz prvog podstavka članka 3. stavka 1. („opći rok” od četiri godine ili više, ako je tako predviđeno nacionalnim pravom) Uredbe br. 2988/95 tako i na rok iz četvrtog podstavka tog članka („izvanredni rok” od osam godina).

67. Opći rok nastoji zajamčiti pravnu sigurnost gospodarskim subjektima⁴⁶ na način da oni moraju moći utvrditi koje su njihove transakcije zasigurno okončane, a koje još mogu biti predmet sudskih postupaka⁴⁷. Ne vidim nikakvu zapreku za to da se ta sudska praksa primijeni na izvanredni rok jer on predstavlja apsolutni rok koji znači još veću pravnu sigurnost.

68. Na zahtjev za potraživanje dugovanih kamata, koje su nastale nepravilnim stjecanjem potpora na teret proračuna Unije, načelno se primjenjuje opći rok i njegovo pravno uređenje. Stoga u okviru zastare može doći do prekida iz članka 3. stavka 1. trećeg podstavka Uredbe br. 2988/95, čija je posljedica to da nakon svakog prekida počinje teći novo četverogodišnje razdoblje.

69. U ovom predmetu, u skladu s činjenicama iz odluke o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku, francuska su carinska tijela 2001. godine (u vezi s ječmom) i 2003. godine (u vezi s mekom pšenicom) obavila dvije inspekcijske provjere. Ako su te inspekcijske provjere ispunjavale potrebne zahtjeve (da su njihovoj provedbi prethodile odgovarajuće obavijesti, da su dovoljno precizno opisivale nepravilnosti i da nisu bile suviše općenite⁴⁸), što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, trebalo bi ih smatrati „pokretanjem postupka” u smislu članka 3. stavka 1. prvog podstavka Uredbe br. 2988/95. Budući da su obje provjere obavljene unutar općeg roka zastare, prekinule su ga kako u pogledu povrata duga tako i u pogledu plaćanja kamata, i to zbog akcesornosti potonjih u odnosu na glavnice.

70. Povodom izdavanja nalogâ za plaćanje 2004. godine (za ječam) i 2005. godine (za meku pšenicu), došlo je do novog prekida roka u skladu s člankom 3. stavkom 1. prvim podstavkom Uredbe br. 2988/95. Moglo bi se raspravljati o tome je li, s obzirom na prirodu tih naloga za plaćanje, prekinuta samo zastara zahtjeva za plaćanje glavnih tražbina, zato što u tim nalogima nisu bile

45 — U slučaju društva Glencore, s obzirom na to da je oslobođeno sredstvo osiguranja, kamate bi se obračunavale od povrata tog sredstva osiguranja do dana prije dana povrata iznosa, koji odgovara sredstvu osiguranja, uvećano za kamate (članak 11. stavak 3. točka (b) Uredbe br. 3665/87).

46 — Presuda od 24. lipnja 2004., Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), t. 40., i presuda od 28. listopada 2010., SGS Belgium i dr. (C-367/09, EU:C:2010:648), t. 68.

47 — Presuda Pfeifer & Langen II, t. 24. i 64., i presuda od 3. rujna 2015., Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), t. 30.

48 — Presuda od 24. lipnja 2004., Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), t. 40., i presuda od 28. listopada 2010., SGS Belgium i dr. (C-367/09, EU:C:2009:648), t. 69.

navedene kamate. Međutim, ta bi rasprava u svakom slučaju bila bez značaja jer nikada nije donesena bilo kakva odluka o kamatama u razdoblju od osam godina (od počinjenja nepravilnosti), što je bio krajnji rok utvrđen u četvrtom podstavku tog istog članka i stavka, kao što sam to već naveo u prethodnim točkama ovog mišljenja.

71. Pretpostavka prema kojoj zahtjeve treba izvršavati kako ne bi nastupila zastara, potpuno je valjana za javnu upravu, čak i ako njihova prava ili obveze imaju pravni temelj. Nacionalna tijela, kao što su to ona u glavnom postupku, koja su više od osam godina zanemarivala svoju dužnost zahtijevanja plaćanja kamata ne mogu ih kasnije potraživati *sine die*, protivno apsolutnosti izvanrednog roka iz članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka Uredbe br. 2988/95. To ne bi samo negativno utjecalo na pravnu sigurnost gospodarskih subjekata, nego bi osim toga poljuljalo ravnotežu, koju je zakonodavac uspostavio u navedenoj uredbi, između zaštite financijskih interesa Unije i pravne sigurnosti koju namjerava osigurati.

72. U tim je okolnostima nevažno to što je nezahtijevanje kamata, kao što je to francuska vlada priznala na raspravi, posljedica određenih smjernica nacionalne politike koje su postojale do 2010. Taj podatak dodatno slabi njezin položaj u postupku jer su se navedenim smjernicama kršile obveze, utvrđene sektorskim propisima, da se u svakom slučaju nadoknađuju kako glavnica tako i obračunate kamate.

73. Stoga francuska uprava, nakon što je izazvala tu situaciju, nije mogla svoju odgovornost prenijeti na gospodarske subjekte na način da od njih, po isteku izvanrednog roka zastare od osam godina (uključujući prekide koje sam ranije naveo), traži plaćanje kamata za koje se već od početka sama odlučila da ga neće zahtijevati.

74. Osim toga, potreba za profesionalnošću prilikom djelovanja javnih tijela potpuno je sukladna sa sudskom praksom Suda, u okviru koje se ističe opća obveza dužne pažnje prilikom provjeravanja ispravnosti izvršenih plaćanja koja opterećuju proračun Unije. Ta obveza proizlazi iz šire obveze koju državama članicama nalaže članak 4. stavak 3. UEU-a, u skladu s kojim one poduzimaju sve „odgovarajuće mjere kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovorâ ili akata institucija Unije”. Među potonjima su one koje imaju za cilj ispravljanje nepravilnosti⁴⁹, uključujući one koje su dovele do obračuna kamata, kada je tako predviđeno pravom Unije.

75. Priznavanje državama članicama da za postupanje u vezi s naplatom kamata raspolažu duljim razdobljem od onog iz članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka Uredbe br. 2988/95, u konačnici bi nacionalna tijela potaknulo na inertnost prilikom potraživanja kamata nastalih zbog nepravilnosti, izlažući pri tome gospodarske subjekte dugom i neodređenom razdoblju pravne nesigurnosti⁵⁰.

76. Ukratko, smatram da, kada su donesene provedbene mjere u smislu članka 4. Uredbe br. 2988/95, kojima se zahtijeva povrat glavnice duga, nenavodenje plaćanja kamata u navedenim mjerama dovodi do toga da se na zahtjev za plaćanje tih kamata primjenjuje izvanredan rok zastare iz članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka iste uredbe.

49 — Vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2014., Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), t. 62., i navedenu sudsku praksu.

50 — *Ibidem*.

D – Šesto prethodno pitanje

1. Očitovanja stranaka

77. Glencore smatra da se rok iz članka 3. stavka 1. prvog podstavka Uredbe br. 2988/95 ne može zamijeniti onim iz članka 2224. francuskog Građanskog zakonika u njegovoj verziji iz Zakona br. 2008-561. Prema mišljenju društva Glencore, nije ispunjen nijedan od dvaju uvjeta u kojima Sud priznaje takvu mogućnost, odnosno: a) da postoji rok utvrđen u nacionalnom pravu za zastaru povrata nepravilno stečenih europskih potpora (prema mišljenju društva Glencore, taj je članak francuskog Građanskog zakonika opća, a ne posebna odredba)⁵¹, i b) da postoji dovoljno predvidiva sudska praksa u vezi s novim tekstom tog članka⁵².

78. Osim toga, Glencore tvrdi da bi analogna primjena petogodišnjeg roka zastare iz članka 2224. francuskog Građanskog zakonika, uvedenog 2008., za nepravilnosti počinjene 1999. i 2000. godine bila protivna pravnoj sigurnosti.

79. Francuska vlada i Komisija slažu se da na pitanje treba odgovoriti potvrdno.

80. Francuska vlada smatra da bi, s jedne strane, trebalo uzeti u obzir to da se u trenutku počinjenja nepravilnosti u skladu s člankom 2277. francuskog Građanskog zakonika primjenjivao petogodišnji rok na sve kamate obračunate za posuđene novčane iznose i, općenito, na sve što je bilo plativo godišnje, kao što su to dugovane kamate iz predmetnog spora. S druge strane, smatra da (novi) petogodišnji rok iz 2008. poštuje pravo Unije jer države članice imaju mogućnost produljenja rokova iz članka 3. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 2988/95, kao što je to potvrdio Sud⁵³, a što bi bilo proporcionalno u ovom slučaju⁵⁴.

81. Komisija navodi da države članice mogu primijeniti dulje rokove koji su utvrđeni općim pravnim pravilima⁵⁵. Dodaje da, prema stajalištu Suda, produljenje roka zastare i njegova trenutna primjena ne ugrožavaju prava zajamčena člankom 7. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koji odgovara članku 49. Povelje Europske unije o temeljnim pravima⁵⁶. Naposljetku, kad je riječ o pravnoj sigurnosti, Komisija navodi da gospodarski subjekti ne mogu legitimno očekivati da će se zadržati postojeća situacija, koja se može promijeniti odlukama koje institucije donesu u okviru svojih diskrecijskih ovlasti⁵⁷.

2. Ocjena

82. Svojim šestim i posljednjim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti želi saznati postoji li u pravu Unije kakva zapreka za to da se u glavnom postupku primijeni petogodišnji rok zastare iz članka 2224. francuskog Građanskog zakonika.

83. S obzirom na odgovor koji sam predložio na četvrto i peto pitanje, razmatranja u nastavku samo su podredna, za slučaj da se taj odgovor ne prihvati i da se zahtjev za plaćanje kamata shvati kao provedbena mjera u smislu članka 3. stavka 2. Uredbe br. 2988/95.

51 — Presuda od 5. svibnja 2011., *Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading* (C-201/10 i C-202/10, EU:2011:282), t. 46. i 53.

52 — *Ibidem*, t. 29. i 33., te presuda od 17. rujna 2014., *Cruz & Companhia* (C-341/13, EU:2014:2230), t. 56. i 57.

53 — Presude od 29. srpnja 2009., *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i dr.* (C-278/07 do C-280/07, EU:2009:38), t. 42.; od 5. svibnja 2011., *Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading* (C-201/10 i C-202/10, EU:2011:282), t. 25.; i od 17. rujna 2014., *Cruz & Companhia* (C-341/13, EU:2014:2230), t. 54.

54 — Presuda od 5. svibnja 2011., *Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading* (C-201/10 i C-202/10, EU:2011:282), t. 37.

55 — Presuda od 29. srpnja 2009., *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i dr.* (C-278/07 do C-280/07, EU:2009:38), t. 47.

56 — Presuda od 8. rujna 2015., *Tarico* (C-105/14, EU:2015:555), t. 57.

57 — Presuda od 17. listopada 1996., *Lubella* (C-64/95, EU:1996:388), t. 31.

84. U skladu s člankom 3. stavkom 3. te uredbe, sustav rokova zastare iz stavka 1. i 2. tog članka dopunski je u odnosu na sustav koji države članice uspostave u svojim pravnim porecima. Kao što su to istaknule stranke u ovom postupku, sudska je praksa državama članicama priznala veliku diskrecijsku ovlast u pogledu utvrđivanja duljih rokova zastare koje žele primjenjivati na nepravilnosti koje oštećuju financijske interese Unije, pri čemu ti rokovi mogu proizlaziti iz općih odredbi koje prethode stupanju na snagu Uredbe br. 2988/95⁵⁸ ili naknadne izmjene zakonodavstva⁵⁹.

85. Kad je riječ o francuskom pravu, iz dijelova spisa proizlazi određeno proturječje između Tribunal administratif de Melun (Upravni sud u Melunu) i francuske vlade: prvi niječe da je u trenutku nastanka činjenica u sporu postojala pravna odredba koja bi mogla zamijeniti četverogodišnji rok iz Uredbe br. 2988/95 jer je tada važeći opći zastarni rok bio trideset godina, koji je Sud izričito odbio kao mogući rok za takvu zamjenu⁶⁰, francuska vlada pak navodi članak 2277. Građanskog zakonika koji je već tada utvrđivao petogodišnji rok za sve zahtjeve u vezi s kamatama obračunatim za posuđene novčane iznose.

86. Budući da je riječ o pitanju nacionalnog prava, nije na Sudu, nego na sudu koji je uputio zahtjev da u svojem pravnom poretku pronađe odredbu koja može prikladno zamijeniti rok zastare iz članka 3. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 2988/95. Također bi se valjalo upitati ne postoji li u francuskom pravu upravnopravni propis koji uređuje rokove zastare za dugove koje pojedinci, uključujući gospodarske subjekte, imaju prema javnoj upravi. Ako ne postoji i ako je to dopušteno s postupovnog aspekta, sud *a quo* također bi trebao ispitati argumentaciju francuske vlade u okviru ovog zahtjeva za prethodnu odluku.

87. U svakom slučaju, s obzirom na to da oba članka francuskog Građanskog zakonika (odnosno bivši članak 2277., koji je bio na snazi u trenutku nastanka činjenica, i novi članak 2224., koji zamjenjuje opći rok od trideset godina) predviđaju rok zastare od pet godina, smatram da oba ispunjavaju zahtjev proporcionalnosti. Produljenje za samo jednu godinu u pogledu roka utvrđenog u članku 3. stavku 1. i 2. Uredbe br. 2988/95 ne premašuje ono što je nužno da se nacionalnim tijelima omogući procesuiranje nepravilnosti koje utječu na financijske interese Unije (čemu teži povrat nepravilno stečenih iznosa i naplata obračunatih kamata) niti ohrabruje inertnost navedenih tijela prilikom borbe protiv takvih nepravilnosti⁶¹.

88. Kad je riječ o pravnoj sigurnosti, smatram da nije moguće prihvatiti argument prema kojem bi, ako se isključi tridesetogodišnji rok zastare, primjena novog petogodišnjeg roka iz članka 2224. francuskog Građanskog zakonika bila u suprotnosti s tim pravnim načelom (tvrdnja društva Glencore). Mjere koje su donesene protiv utvrđenih nepravilnosti u vezi s potporama za izvoz ječma i meke pšenice sežu u 2004. i 2005. godinu⁶² te su u svakom slučaju prekinule tridesetogodišnji rok zastare koji je tada bio na snazi. Nakon što su mjere donesene, one više nisu ulazile u područje stavka 1., nego članka 3. stavka 2. Uredbe br. 2988/95.

89. Naime, od tada bi zapravo trebao početi teći rok zastare za zahtjeve za plaćanje kamata (kao provedbenih akata mjera za povrat glavnice), uzimajući u obzir sve čimbenike koji ga mogu prekinuti, kao što su to pobijanje u upravnom postupku i plaćanje glavnice. U vezi s tim, iz spisa proizlazi⁶³ da su mjere pobijane pred francuskim upravnim sudom, čime je pak prekinut rok zastare za izvršenje mjera do 2010. godine, kada je izvršeno plaćanje. Te se godine već primjenjivalo novo opće pravilo o zastari iz članka 2224. francuskog Građanskog zakonika.

58 — Presuda od 17. rujna 2014., Cruz & Companhia (C-341/13; EU:2014:2230), t. 55. i 56., i navedena sudska praksa

59 — *Ibidem*, t. 63. i navedena sudska praksa

60 — Presuda od 21. prosinca 2011., Chambre de commerce y d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867), t. 65. i 66., i navedena sudska praksa

61 — Presuda od 17. rujna 2014., Cruz & Companhia (C-341/13; EU:2014:2230), t. 61. i 62.

62 — Iako su u slučaju meke pšenice mjere iz studenoga 2005. objavljene u siječnju 2006.

63 — Podnesaka s pisanim očitovanjima koji je podnio Glencore, pri čemu se druge stranke tome nisu protivile.

90. Stoga smatram da se, u okolnostima glavnog postupka, pravo Unije ne protivi primjeni rokova iz članka 2224. francuskog Građanskog zakonika na zastaru koja još nije nastupila danom stupanja na snagu Zakona br. 2008-561.

VI – Zaključak

91. Uzimajući u obzir sve ranije navedeno, Sudu predlažem da na pitanja koja je postavio Tribunal administratif de Melun (Upravni sud u Melunu, Francuska) odgovori sljedeće:

„1. Članak 3. stavak 1. Uredbe Vijeća (EZ, Euroatom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica primjenjuje se na plaćanje kamata obračunatih na temelju mjera donesenih u skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe Komisije (EEZ) br. 3665/87 od 27. studenoga 1987. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode i člankom 5.a Uredbe Komisije (EEZ) br. 3002/92 od 16. listopada 1992. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za provjeru upotrebe i/ili odredišta interventnih proizvoda.

2. U situaciji kao što je to predmetna, zahtjev za plaćanje kamata za svaku od obiju glavnica:

- ne proizlazi iz stalne ili ponovljene nepravilnosti u smislu članka 3. stavka 1. drugog podstavka Uredbe br. 2988/95, i
- prestaje zbog zastare po isteku osmogodišnjeg roka predviđenog člankom 3. stavkom 1. četvrtim podstavkom Uredbe br. 2988/95, koji rok počinje teći na dan kada je počinjena nepravilnost koja je dovela do obveze plaćanja glavnice.

3. Pravo Unije ne protivi se primjeni rokova iz članka 2224. francuskog Građanskog zakonika na zastaru koja još nije nastupila danom stupanja na snagu Zakona br. 2008-561.”