



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

2. ožujka 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EZ, Euratom) br. 2988/95 – Zaštita financijskih interesa Europske unije – Članak 3. – Uredba (EEZ) br. 3665/87 – Članak 11. – Povrat nepravilno dodijeljene izvozne subvencije – Uredba (EEZ) br. 3002/92 – Članak 5.a – Nepravilno oslobođeno sredstvo osiguranja – Dospjele kamate – Rok zastare – Početak roka – Prekid roka – Gornja granica – Dulji rok – Primjenjivost“

U predmetu C-584/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio tribunal administratif de Melun (Upravni sud u Melunu, Francuska), odlukom od 5. studenoga 2015., koju je Sud zaprimio 11. studenoga 2015., u postupku

Glencore Céréales France

protiv

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

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe (izvjestiteljica) i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: V. Tourrès, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 9. lipnja 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Glencore Céréales France, F. Citron i S. Le Roy, *avocats*,
- za francusku vladu, D. Colas, S. Ghiandoni i A. Daly, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, A. Bouquet, J. Baquero Cruz i G. von Rintelen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 8. rujna 2016.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: francuski

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 3. Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 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.), članka 11. Uredbe Komisije (EEZ) br. 3665/87 od 27. studenoga 1987. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode (SL 1987., L 351, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 495/97 od 18. ožujka 1997. (SL 1997., L 77, str. 12.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 3665/87) i članka 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 (SL 1992., L 301, str. 17.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 770/96 od 26. travnja 1996. (SL 1996., L 104, str. 13.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 3002/92).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Glencore Céréales France (u daljnjem tekstu: društvo Glencore) i Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) u vezi s plaćanjem kamata na izvozne subvencije koje je to društvo nepravilno steklo.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba br. 2988/95

- 3 Uvodna izjava 3. Uredbe br. 2988/95 navodi:

„[...] [U] svim područjima treba [se] suprotstaviti radnjama koj[e] štete financijskim interesima [Unije]”.

- 4 Članak 1. te uredbe određuje:

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

2. „Nepravilnost” 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 [Unije] ili proračune kojima [Unija] upravlja, bilo smanjenjem ili gubitkom prihoda iz vlastitih sredstava prikupljenih izravno u ime [Unije], ili neopravdanim izdacima.”

- 5 Članak 3. navedene uredbe predviđa:

„1. Rok zastare za pokretanje postupka je četiri godine od dana kada je počinjena nepravilnost iz članka 1. stavka 1. Međutim, sektorskim pravilima mogu se odrediti i kraći rokovi, ali ne mogu biti kraći od tri godine.

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. To razdoblje teče od dana pravomoćnosti odluke.

Slučajevi prekida i suspenzije uređuju se relevantnim odredbama nacionalnog prava.

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

6 Glava II. Uredbe br. 2988/95 naslovljena je „Upravne mjere i kazne”. Ta glava sadržava članak 4. koji u stavcima 1. i 2. propisuje:

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

— obvezom plaćanja ili vraćanja dugovanih ili nepravilno stečenih iznosa,

— ukupnim ili djelomičnim gubitkom garancija danih za potporu odobrenog zahtjeva za pogodnost ili u trenutku primitka predujma.

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

7 U članku 5. te uredbe utvrđene su upravne kazne do kojih mogu dovesti nepravilnosti koje su počinjene namjerno ili nepažnjom.

Uredba br. 3665/87

8 Uredba br. 3665/87 stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 800/1999 od 15. travnja 1999. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode (SL 1999., L 102, str. 11.). Međutim, na glavni postupak ipak se primjenjuje Uredba br. 3665/87.

9 Članak 11. stavak 3. Uredbe br. 3665/87 propisivao je:

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

(a) kada je vraćanje subvencije obuhvaćeno neoslobođenim sredstvom osiguranja, oduzimanje sredstva osiguranja u skladu s člankom 23. stavkom 1. ili člankom 33. stavkom 1. predstavlja vraćanje potrebnog iznosa;

(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.

Plaćanja se moraju obaviti u roku od 30 dana od primitka zahtjeva za plaćanje.

[...]” [neslužbeni prijevod]

Uredba br. 3002/92

10 Uredba br. 3002/96 stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 1130/2009 od 24. studenoga 2009. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za provjeru upotrebe i/ili odredišta interventnih proizvoda (SL 2009., L 310, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 19., str. 352.). Međutim, na glavni postupak ipak se primjenjuje Uredba br. 3002/92.

11 Članak 5.a stavci 1. i 2. Uredbe br. 3002/92 glasi kako slijedi:

„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 u kojoj je oslobođena jamčevina 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 izračunanih od dana oslobađanja do dana koji prethodi danu uplate.

Primitak iznosa iz prvoga podstavka od strane nadležnoga tijela predstavlja naplatu neopravdano odobrenih ekonomskih olakšica.

2. Plaćanje iznosa iz stavka 1. treba se izvršiti u roku od 30 dana od dana primitka zahtjeva za plaćanje.

[...]” [neslužbeni prijevod]

Francusko pravo

12 Zakonom br. 2008-561 od 17. lipnja 2008. o reformi zastare u građanskopravnim stvarima (JORF br. 141 od 18. lipnja 2008., str. 9856.) uveden je novi sustav opće zastare koji je kodificiran u članku 2224. Građanskog zakonika 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.”

13 Članak 26. tog zakona predviđa:

„I. – Odredbe ovog zakona kojima se produljuje trajanje zastare primjenjuju se ako na datum njegova stupanja na snagu rok zastare nije istekao. Tada se uzima u obzir rok koji je već protekao.

II. – Odredbe ovog zakona koje skraćuju trajanje zastare primjenjuju se na rokove zastare od dana stupanja na snagu ovog zakona, pri čemu ukupno trajanje ne može premašiti trajanje predviđeno ranijim zakonom.

III. – Postupak koji je pokrenut prije stupanja na snagu ovog zakona provodi se i okončava u skladu s ranijim zakonom. Ovaj se zakon također primjenjuje na žalbeni i kasacijski postupak [...]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

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

15 Povodom carinskog nadzora, kojim su otkrivene nepravilnosti u načinima utovara žitarica na brodove namijenjene za izvoz tog ječma, Office national interprofessionnel des céréales izdao je protiv društva Glencore nalog za plaćanje u iznosu od 93 933,85 eura, što je obuhvaćalo nepravilno stečene izvozne subvencije te kaznu i penale u visini od, redom, 50% i 15% iznosa tih subvencija. Taj nalog za plaćanje dostavljen je tom društvu 25. veljače 2004.

16 Društvo Glencore između svibnja i rujna 2000. podnijelo je carinskim tijelima izvozne deklaracije za 43 630,13 tona meke pšenice.

- 17 Nakon što su carinskim nadzorom otkrivene nepravilnosti u načinima skladištenja tog žita prije njegova izvoza, Office national interprofessionnel des céréales izdao je 30. studenoga 2005. protiv društva Glencore tri naloga za plaćanje u visini od, redom, 113 685,40 eura, 22 285,60 eura i 934 598,28 eura radi povrata iznosa koje je to društvo nepravilno steklo. Ti nalozi za plaćanje dostavljeni su tom društvu dopisom od 5. siječnja 2006.
- 18 Nakon što je pred nadležnim sudom neuspješno pobijalo naloge za plaćanje iz točaka 15. do 17. ove presude, društvo Glencore platilo je tražene iznose 6. travnja 2010. što se tiče potpora primljenih za izvoz pivarskog ječma i 27. rujna 2010. što se tiče iznosa u vezi s izvozom meke pšenice.
- 19 Odlukom od 16. travnja 2013., kojoj je bio priložen nalog za plaćanje od 12. travnja 2013., FranceAgriMer zatražio je od društva Glencore plaćanje iznosa od 289 569,05 eura za kamate koje se odnose na potpore i iznose koje je to društvo nepravilno steklo.
- 20 Društvo Glencore podnijelo je protiv te odluke tužbu pred sudom koji je uputio zahtjev pozivajući se na zastaru potraživanja tih kamata s obzirom na članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2988/95.
- 21 U tim okolnostima tribunal administratif de Melun (Upravni sud iz Meluna, Francuska) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Može li se iz [presude od 29. ožujka 2012., Pfeifer & Langen (C-564/10, EU:C:2012:190)], zaključiti da je članak 3. [Uredbe br. 2988/95] primjenjiv na mjere za plaćanje kamata dugovanih na temelju [članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87] i članka 5.a [Uredbe br. 3002/92]?
 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 pomiče do tog dana?
 3. Ako je odgovor na [drugo pitanje] niječan, treba li dan od kojeg počinje teći zastara odrediti kao dan kada je počinjena 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 kojom se prekida zastara u odnosu na glavnu tražbinu također prekida i zastara u pogledu kamata, čak i ako se to ne navodi u aktima kojima se prekida zastara u odnosu na glavnu tražbinu?
 5. Nastupa li zastara istekom maksimalnog roka predviđenog u [članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku] Uredbe br. 2988/95 ako u tom roku agencija za plaćanja zahtijeva povrat neopravdano isplaćene potpore, a da pritom ne zahtijeva isplatu kamata?
 6. Može li opći zastarni rok koji je u nacionalno pravo Zakonom br. 2008-561 [...] uveden u članak 2224. Građanskog zakonika u slučaju zastara koje još nisu nastupile na dan stupanja na snagu tog zakona zamijeniti četverogodišnji zastarni rok iz Uredbe br. 2988/95 primjenom izuzeća predviđenog u [članku 3. stavku 3.] te uredbe?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 22 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2988/95 tumačiti na način da se rok zastare koji je predviđen u toj odredbi primjenjuje na naplatu kamatnih tražbina, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje su dospjele na temelju članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87 i članka 5.a Uredbe br. 3002/92.
- 23 Uvodno treba podsjetiti da se Uredbom br. 2988/95, kao što to proizlazi iz njezina članka 1. i uvodne izjave 3., uvode „opća pravila homogenih provjera te upravnih mjera i kazni za nepravilnosti u odnosu na pravo [Unije]” kako bi se „u svim područjima [suprotstavilo] radnjama koj[e] štete financijskim interesima [Unije]” (presuda od 11. lipnja 2015., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, t. 20. kao i navedena sudska praksa).
- 24 U vezi s tim, članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2988/95 utvrđuje četverogodišnji rok zastare za pokretanje postupka od dana kada je počinjena nepravilnost ili, u slučaju stalne ili ponovljene nepravilnosti, od dana njezina prestanka. Međutim, prema toj odredbi, sektorskim pravilima mogu se odrediti i kraći rokovi, ali ne kraći od tri godine.
- 25 U ovom slučaju sektorski propisi Unije koji su relevantni za glavni predmet, odnosno Uredba br. 3665/87 o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode i Uredba br. 3002/92 o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za provjeru upotrebe i/ili odredišta interventnih proizvoda, ne propisuju posebne odredbe u području zastare.
- 26 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se četverogodišnji rok iz članka 3. stavka 1. Uredbe br. 2988/95 primjenjuje na nepravilnosti koje dovode do izricanja upravne kazne u smislu članka 5. te uredbe i na nepravilnosti, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje su predmet upravne mjere radi oduzimanja nepravilno stečene koristi u skladu s člankom 4. navedene uredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 11. lipnja 2015., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, t. 23. i navedenu sudsku praksu).
- 27 Na temelju članka 4. stavka 1. Uredbe br. 2988/95, opće je pravilo da svaka nepravilnost u smislu članka 1. stavka 2. te uredbe ima za posljedicu oduzimanje nepravilno stečene koristi, među ostalim, obvezom plaćanja ili vraćanja dugovanih ili nepravilno stečenih iznosa. Usto, u članku 4. stavku 2. navedene uredbe navedeno je da se primjena mjera iz stavka 1. tog članka ograničava na oduzimanje stečenih pogodnosti te, kada je tako propisano, kamate koja se može odrediti na paušalnoj osnovi.
- 28 U ovom je slučaju nesporno da su nalozi za plaćanje koje je izdalo nadležno upravno tijelo radi povrata potpora i iznosa koje je društvo Glencore nepravilno steklo činjenjem nepravilnosti doneseni na temelju članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87 kad je riječ o pivarskom ječmu u rasutom stanju i članka 5.a Uredbe br. 3002/92 kad je riječ o intervencijskoj mekoj pšenici. Usto, iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da je na temelju tih odredaba bio donesen i nalog za plaćanje koji se ne odnosi samo na te potpore i iznose, nego i na naplatu kamata.
- 29 U tom pogledu valja navesti da navedene odredbe izričito propisuju da se povrat potpora i iznosa koje je dotični gospodarski subjekt nepravilno stekao uvećava za kamate koje se računaju na temelju tih potpora i iznosa s obzirom na vrijeme koje je proteklo od trenutka njihova primitka i trenutka njihova povrata. U tom se pogledu u članku 5.a stavku 1. drugom podstavku Uredbe br. 3002/92 pojašnjava da primitak tako izračunatog iznosa od strane nadležnoga tijela predstavlja naplatu neopravdano odobrenih ekonomskih olakšica.

- 30 Dakle, naloge za plaćanje o kojima je riječ u glavnom postupku treba smatrati „upravnim mjerama” u smislu članka 4. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 2988/95, u mjeri u kojoj se odnose i na glavnice i na kamate, s obzirom na to da se svim tim nalozima oduzima korist koju je dotični gospodarski subjekt nepravilno stekao.
- 31 Iz toga slijedi da je u okolnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku primjenjiv rok iz članka 3. stavka 1. te uredbe.
- 32 Sudska praksa koja proizlazi iz presude od 29. ožujka 2012., Pfeifer & Langen (C-564/10, EU:C:2012:190), na koju upućuje sud koji je uputio zahtjev, ne dovodi u pitanje taj zaključak. Naime, iako je Sud u točki 53. te presude smatrao da se članak 3. Uredbe br. 2988/95 mora tumačiti na način da rok zastare predviđen za naplatu glavne tražbine nije primjenjiv na naplatu kamata koje su nastale iz te tražbine, takvo se tumačenje, kao što to proizlazi iz te točke, odnosilo na situaciju u kojoj su kamate dospjele samo na temelju nacionalnog prava, a ne, kao što je to ovdje slučaj, na temelju prava Unije.
- 33 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da se članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da se rok zastare koji je predviđen u toj odredbi primjenjuje na naplatu kamatnih tražbina, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje su dospjele na temelju članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87 i članka 5.a Uredbe br. 3002/92.

Drugo pitanje

- 34 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavak 1. drugi podstavak Uredbe br. 2988/95 tumačiti na način da činjenica da gospodarski subjekt duguje kamatne tražbine, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, predstavlja „staln[u] i[li] ponovljen[u] nepravilnost” u smislu te odredbe čiji rok zastare teče od dana kada su vraćene nepravilno stečene potpore ili iznosi koji čine glavicu.
- 35 Valja podsjetiti da je, u skladu sa sudskom praksom Suda, nepravilnost „staln[a] i[li] ponovljen[a]” u smislu članka 3. stavka 1. drugog podstavka Uredbe br. 2988/95 kad ju je počinio gospodarski subjekt koji stječe gospodarske koristi iz skupa sličnih transakcija koje krše istu odredbu prava Unije (presuda od 11. lipnja 2015., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, t. 49. i navedena sudska praksa).
- 36 S obzirom na tu definiciju, francuska vlada u svojim očitovanjima podnesenima Sudu u biti tvrdi da se nepravilnost u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95, koja je dovela do svih kamatnih tražbina o kojima je riječ u glavnom postupku, mora smatrati zasebnom u odnosu na nepravilnost koja je dovela do nastanka glavnih potraživanja. Na taj način, stalna nepravilnost postoji u slučaju kada se glavna tražbina ustrajno ne plaća tijekom cijelog razdoblja u kojem je gospodarski subjekt i nadalje dužnik te tražbine.
- 37 Međutim, s obzirom na razmatranja iz točke 29. ove presude, ne može se smatrati da su kamate, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, nastale iz nepravilnosti, u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95, koja je zasebna u odnosu na nepravilnost koja je dovela do povrata potpora i iznosa koji čine glavicu.
- 38 Naime, valja podsjetiti da počinjenje nepravilnosti, u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95, pretpostavlja ispunjenje dvaju uvjeta, a to su učinjena ili propuštena radnja gospodarskog subjekta koja predstavlja povredu prava Unije te nastala ili moguća šteta za Unijin proračun (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, t. 24.).

- 39 Kad je riječ o uvjetu koji se odnosi na postojanje povrede prava Unije, iz članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87 i članka 5.a Uredbe br. 3002/92 proizlazi da ista povreda odredbe prava Unije omogućava naplatu iznosa koji su nepravilno stečeni zbog te povrede i ubiranje kamata povrh tih iznosa, koji zajedno služe za naplatu gospodarske koristi koju je dotični gospodarski subjekt nepravilno stekao.
- 40 Kad je riječ o uvjetu koji se odnosi na postojanje štete ili moguće štete za Unijin proračun, valja istaknuti, kao što je to u biti naveo nezavisni odvjetnik u točkama 51. do 60. svojeg mišljenja, da su kamate predviđene u članku 11. stavku 3. Uredbe br. 3665/87 i članku 5.a Uredbe br. 3002/92 kompenzacijske kamate čija je namjena odraziti ažuriranu vrijednost „[štete]” u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95 od datuma njezina nastanka do datuma na koji dotični gospodarski subjekt nadoknadi njezin stvarni iznos.
- 41 Iz toga slijedi da kad je riječ o povredi odredaba uredaba br. 3665/87 i 3002/92, a suprotno tvrdnjama francuske vlade, nepravilnost u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95 daje pravo na naplatu gospodarske koristi koju je dotični gospodarski subjekt nepravilno stekao, a koju u skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe br. 3665/87 i člankom 5.a Uredbe br. 3002/92 čine potpore odnosno iznosi koje je taj gospodarski subjekt nepravilno stekao, uvećano za kamate propisane u tim člancima.
- 42 Stoga na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 3. stavak 1. drugi podstavak Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da činjenica da gospodarski subjekt duguje kamatne tražbine, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, ne predstavlja „staln[u] i[li] ponovljen[u] nepravilnost” u smislu te odredbe. Valja smatrati da takve tražbine proizlaze iz iste nepravilnosti, u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 2988/95, kao što je to ona koja je dovela do naplate nepravilno stečenih potpora i iznosa, a koji čine glavne tražbine.

Treće pitanje

- 43 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 2988/95 tumačiti na način da kad je riječ o postupcima za donošenje upravnih mjera radi povrata kamatnih tražbina, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, rok zastare predviđen u tom članku 3. stavku 1. prvom podstavku teče od datuma na koji je počinjena nepravilnost koja daje pravo na naplatu nepravilnih potpora i iznosa na temelju kojih se te kamate računaju ili taj rok teče od dana od kojega se računaju navedene kamate.
- 44 Uvodno valja podsjetiti da iz odgovora na drugo pitanje proizlazi da treba smatrati da tražbine poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje se odnose i na glavnice i na kamate, proizlaze iz iste nepravilnosti u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95.
- 45 Stoga, u skladu s tekstom članka 3. stavka 1. prvog podstavka Uredbe br. 2988/95, rok zastare za pokretanje postupka za povrat takvih tražbina je četiri godine od dana kada je počinjena ta nepravilnost.
- 46 Dan na koji je počinjena navedena nepravilnost mora se utvrditi s obzirom na razvoj činjenica o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 47 Naime, Sud je presudio da s obzirom na uvjete koji su nužni za utvrđenje nepravilnosti, na koje se podsjeća u točki 38. ove presude, polazišna točka roka zastare jest datum kasnijeg događaja, bilo da je riječ o datumu nastanka štete koji slijedi nakon učinjene ili propuštene radnje koja predstavlja povredu prava Unije bilo da je riječ o datumu počinjenja ili propuštanja te radnje, ako je predmetna korist stečena prije tog datuma (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, t. 26.).

- 48 U tom pogledu Sud je pojasnio da, kad je riječ o izvoznim subvencijama, „[šteta]” u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95 nastaje na datum donošenja odluke o konačnoj dodjeli predmetne koristi. Naime, od tog datuma postoji stvarna šteta za Unijin proračun. Ta se šteta ne može smatrati postojećom prije datuma konačne dodjele spomenute koristi jer bi u suprotnome značilo da rok zastare za povrat te koristi može teći već u trenutku u kojem ona još uvijek nije dodijeljena (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, t. 32.). Kad je riječ o jamstvu poput onoga iz članka 5.a Uredbe br. 3002/92, valja navesti da šteta u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95 nastaje na dan oslobođenja tog jamstva.
- 49 U ovom slučaju, kronologija činjenica o kojima je riječ u predmetu u glavnom postupku, kako je izložena u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, ne omogućava utvrđivanje, s jedne strane, datuma nastanka „[štete]” u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95 i, s druge strane, je li ta šteta nastala prije ili nakon učinjene ili propuštene radnje koja predstavlja povredu prava Unije.
- 50 U svakom slučaju, na sudu koji je uputio zahtjev, koji ima potpuni uvid u činjenice o kojima je riječ u glavnom postupku, jest da utvrdi je li u ovom slučaju dotična korist konačno dodijeljena prije učinjene ili propuštene radnje koja predstavlja povredu prava Unije. Ako je tomu tako, rok zastare za postupke radi povrata predmetnih kamatnih tražbina počinje teći od te učinjene ili propuštene radnje. Obratno, ako se pokaže da je ta korist bila dodijeljena nakon navedene učinjene ili propuštene radnje, tada je *dies a quo* datum dodjele navedene koristi i stoga dan od kojega počinje izračun navedenih kamata.
- 51 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti da članak 3. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da kad je riječ o postupcima za donošenje upravnih mjera radi povrata kamatnih tražbina, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, rok zastare predviđen u tom članku 3. stavku 1. prvom podstavku teče od datuma na koji je počinjena nepravilnost koja daje pravo na naplatu nepravilnih potpora i iznosa na temelju kojih se te kamate računaju, odnosno od datuma nastanka činjenice koja dovodi do te nepravilnosti, bio to datum učinjene ili propuštene radnje ili, pak, datum štete, koji god nastupi kasnije.

Četvrto i peto pitanje

- 52 Svojim četvrtim i petim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavak 1. četvrti podstavak Uredbe br. 2988/95 tumačiti na način da kad je riječ o postupcima za donošenje upravnih mjera radi povrata kamata, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, zastara nastupa istekom roka predviđenog u članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku ako unutar tog roka nadležno tijelo, iako je zatražilo povrat potpora ili iznosa koje je dotični gospodarski subjekt nepravilno stekao, nije donijelo nikakvu odluku koja se odnosi na te kamate.
- 53 Iz teksta i strukture članka 3. stavka 1. Uredbe br. 2988/95 proizlazi da ta odredba u četvrtom podstavku nameće apsolutno ograničenje koje se primjenjuje na zastaru postupaka o nepravilnosti, a ona nastupa najkasnije na dan isteka razdoblja jednakog dvostrukom roku zastare od onog propisanog u prvom podstavku te odredbe, a da pritom nadležno tijelo nije izreklo kaznu, osim u slučajevima kad je upravni postupak suspendiran u skladu s člankom 6. stavkom 1. te uredbe (presuda od 11. lipnja 2015., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, t. 63.).
- 54 S obzirom na sudsku praksu Suda, valja navesti da se to apsolutno ograničenje primjenjuje i na donošenje upravnih mjera u smislu članka 4. te uredbe (presuda od 3. rujna 2015., Sodiaal International, C-383/14, EU:C:2015:541, t. 33.).

- 55 Usto, Sud je smatrao da navedeno ograničenje doprinosi jačanju pravne sigurnosti gospodarskih subjekata onemogućavajući da se zastara postupaka u odnosu na nepravilnost može beskonačno odgađati opetovanim radnjama koje ga prekidaju (vidjeti u tom smislu presudu od 11. lipnja 2015., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, t. 64.).
- 56 Na taj način, osim u slučaju suspenzije upravnog postupka u skladu s člankom 6. stavkom 1. Uredbe br. 2988/95, radnje u vezi s istragom ili sudskim postupkom koje je poduzelo nadležno tijelo i o kojima je obaviještena dotična osoba u skladu s člankom 3. stavkom 1. trećim podstavkom te uredbe nemaju učinak prekida roka propisanog u članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku navedene uredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 11. lipnja 2015., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, t. 72.).
- 57 Iz toga slijedi da je nadležno tijelo dužno, kad je riječ o nepravilnostima poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, donijeti upravne mjere radi naplate nepravilno stečene gospodarske koristi u svakom slučaju u roku predviđenom u članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku Uredbe br. 2988/95.
- 58 S obzirom na razmatranja iz točaka 30. i 45. ove presude, taj se rok primjenjuje i na mjere radi naplate iznosa iz članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87 te članka 5.a Uredbe br. 3002/92 i na mjere koje se odnose na kamate predviđene u tim odredbama, a počinje teći od datuma počinjenja nepravilnosti, u smislu članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2988/95, kojom se povređuju odredbe uredaba br. 3665/87 i 3002/92.
- 59 Stoga, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku u kojoj je nadležno tijelo ponajprije zatražilo povrat glavnih tražbina prije nego što je naknadno zatražilo povrat kamata, pod pretpostavkom da su u pogledu tih kamata poduzete radnje kojima se prekida zastara, to je tijelo bilo dužno donijeti odluku o povratu navedenih kamata u roku predviđenom u članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku Uredbe br. 2988/95.
- 60 Iz toga slijedi da s obzirom na to da su nepravilnosti koje se odnose na uredbe br. 3665/87 i 3002/92 bile počinjene, kao što je to slučaj u glavnom postupku, tijekom, redom, 1999. i 2000., tada članak 3. stavak 1. četvrti podstavak Uredbe br. 2988/95 nije dopuštao nadležnom tijelu da tijekom 2013. donese odluku o kamatama na temelju članka 11. stavka 3. Uredbe br. 3665/87 i članka 5.a Uredbe br. 3002/92 jer su na taj datum tražbine koje se odnose na te kamate zastarjele, pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev. S obzirom na apsolutnost ograničenja propisanog u članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku Uredbe br. 2988/95, taj je zaključak također neminovan i u slučaju kada je navedeno tijelo u roku iz te odredbe donijelo odluku o povratu iznosa glavnice.
- 61 S obzirom na prethodna razmatranja na četvrto i peto pitanje valja odgovoriti da članak 3. stavak 1. četvrti podstavak Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da kad je riječ o postupcima za donošenje upravnih mjera radi povrata kamata, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, zastara nastupa istekom roka predviđenog u tom članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku ako unutar tog roka nadležno tijelo, iako je zatražilo povrat potpora ili iznosa koje je dotični gospodarski subjekt nepravilno stekao, nije donijelo nikakvu odluku koja se odnosi na te kamate.

Šesto pitanje

- 62 Svojim šestim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavak 3. Uredbe br. 2988/95 tumačiti na način da se u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku može primijeniti rok zastare koji je predviđen nacionalnim pravom i dulji je od roka predviđenog u članku 3. stavku 1. te uredbe u odnosu na naplatu kamatnih tražbina nastalih prije datuma stupanja na snagu tog roka za koje još nije nastupila zastara primjenom te potonje odredbe.

- 63 Valja podsjetiti da u skladu s člankom 3. stavkom 3. Uredbe br. 2988/95 države članice mogu primijeniti rokove zastare dulje od minimalnog četverogodišnjeg roka iz članka 3. stavka 1. te uredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2014., Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, t. 54.).
- 64 U tom pogledu države članice zadržavaju široku marginu prosudbe u pogledu utvrđivanja duljih rokova zastare koje žele primjenjivati na nepravilnosti koje oštećuju financijske interese Unije (presuda od 17. rujna 2014., Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, t. 55. i navedena sudska praksa).
- 65 Usto, iz sudske prakse Suda proizlazi da na temelju članka 3. stavka 3. Uredbe br. 2988/95 države članice mogu, s jedne strane, nastaviti primjenjivati dulje rokove zastare koji postoje na datum donošenja navedene uredbe i, s druge strane, uvesti nova pravila o zastari koja predviđaju dulje rokove zastare nakon tog datuma (presuda od 29. siječnja 2009., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i dr., C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, t. 42.).
- 66 Kad je riječ o glavnom postupku, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da na datum počinjenja predmetnih nepravilnosti nije postojao nijedan sustav zastare u nacionalnom pravu koji se mogao primjenjivati umjesto sustava predviđenog u Uredbi br. 2988/95.
- 67 Međutim, sud koji je uputio zahtjev pojasnio je da je Zakon br. 2008-561, na čije se prijelazne odredbe podsjeća u točki 13. ove presude, uveo novi sustav opće zastare koji utvrđuje petogodišnji rok te zastare.
- 68 U tim se okolnostima pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev zapravo odnosi na pitanje je li pravu Unije protivna primjena duljeg roka zastare, u smislu članka 3. stavka 3. Uredbe br. 2988/95, s obzirom na to da bi se njime rok zastare koji je u načelu primjenjiv na nezastarjele tražbine produljio za jednu godinu.
- 69 Prije svega valja podsjetiti da se primjena duljeg roka zastare nego što je to onaj predviđen u članku 3. stavku 1. te uredbe može propisati samo ako na datum stupanja na snagu navedenog roka predmetne tražbine nisu zastarjele ni s obzirom na prvi podstavak ni s obzirom na četvrti podstavak te odredbe, koji sadržava apsolutno ograničenje, kao što to proizlazi iz točaka 53. i 59. ove presude.
- 70 Osim toga, ako države članice i predvide dulje rokove zastare na temelju članka 3. stavka 3. Uredbe br. 2988/95, one nisu dužne u vezi s tom odredbom predvidjeti takve dulje rokove zastare u posebnim i/ili sektorskim propisima (vidjeti u tom smislu presudu od 29. siječnja 2009., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i dr., C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, t. 46.). Usto, državama članicama dopušteno je donijeti zakonodavne odredbe kojima se uvodi opći rok zastare (vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2014., Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, t. 57. i 63. i navedenu sudska praksu).
- 71 Ako se dulji rok zastare primjenjuje na temelju članka 3. stavka 3. Uredbe br. 2988/95, zastara u svakom slučaju nastupa, neovisno o poduzimanju radnje kojom se prekida zastara, najkasnije na dan isteka razdoblja jednakog dvostrukom duljem roku zastare.
- 72 Usto, iako države članice zadržavaju široku marginu prosudbe u pogledu utvrđivanja duljih rokova zastare, kao što to proizlazi iz točke 64. ove presude, one ipak moraju poštovati opća načela prava Unije, osobito načela pravne sigurnosti i proporcionalnosti.
- 73 Kad je riječ o načelu pravne sigurnosti, kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda u kaznenim stvarima, državama članicama je u načelu dopušteno produljiti rokove zastare kada djela koja se stavljaju na teret nikada nisu zastarjela (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2015., Taricco i dr., C-105/14, EU:C:2015:555, t. 57.).

- 74 Kad je riječ o načelu proporcionalnosti valja navesti da primjena duljeg nacionalnog roka zastare, kao što je to onaj u skladu s člankom 3. stavkom 3. Uredbe br. 2988/95, za potrebe procesuiranja nepravilnosti u smislu navedene uredbe, ne smije očito prekoračivati ono što je nužno za postizanje cilja zaštite financijskih interesa Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2014., Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, t. 59. i navedenu sudsku praksu). Kad je riječ o petogodišnjem roku zastare, poput onoga koji je predviđen u članku 2224. Građanskog zakonika u verziji koja proizlazi iz Zakona br. 2008-561, valja navesti da je on samo jednu godinu dulji od roka koji je predviđen u članku 3. stavku 1. Uredbe br. 2988/95. Stoga takav rok ne prekoračuje ono što je nužno kako bi nacionalna tijela mogla postupati protiv nepravilnosti koje dovode u pitanje proračun Unije te on poštuje zahtjev proporcionalnosti.
- 75 Što se osobito tiče situacije o kojoj je riječ u glavnom postupku, na sudu koji je uputio zahtjev jest da s obzirom na odgovor na drugo i treće pitanje te razmatranja navedena u točki 58. ove presude, koja se odnose na početak roka zastare koji se primjenjuje na kamatne tražbine poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, provjeri jesu li na datum stupanja na snagu Zakona br. 2008-561, koji uvodi petogodišnji rok zastare, te tražbine zastarjele s obzirom na prvi i četvrti podstavak članka 3. stavka 1. Uredbe br. 2988/95. Ako se pokaže da na taj datum nije nastupila zastara, tada bi na temelju članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka Uredbe br. 2988/95 proizlazilo da je dvostruki rok petogodišnjeg roka zastare predviđenog tim zakonom u svakom slučaju istekao na datum kada je nadležno tijelo donijelo odluku o predmetnim kamatama u glavnom postupku, u travnju 2013., a što je ipak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 76 S obzirom na prethodna razmatranja na šesto pitanje valja odgovoriti da članak 3. stavak 3. Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da se u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku može primijeniti rok zastare koji je predviđen nacionalnim pravom i dulji je od roka predviđenog u članku 3. stavku 1. te uredbe u odnosu na naplatu tražbina nastalih prije datuma stupanja na snagu tog roka za koje još nije nastupila zastara primjenom te potonje odredbe.

Troškovi

- 77 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

1. Članak 3. stavak 1. Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica treba tumačiti na način da se rok zastare koji je predviđen u toj odredbi primjenjuje na naplatu kamatnih tražbina, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje su dospjele na temelju članka 11. stavka 3. Uredbe Komisije (EEZ) br. 3665/87 od 27. studenoga 1987. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava izvoznih subvencija za poljoprivredne proizvode, kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 495/97 od 18. ožujka 1997. i članka 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, kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EZ) br. 770/96 od 26. travnja 1996.
2. Članak 3. stavak 1. drugi podstavak Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da činjenica da gospodarski subjekt duguje kamatne tražbine, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, ne predstavlja „staln[u] i[li] ponovljen[u] nepravilnost” u smislu te odredbe. Valja smatrati da takve tražbine proizlaze iz iste nepravilnosti, u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 2988/95, kao što je to ona koja je dovela do naplate nepravilno stečenih potpora i iznosa, a koji čine glavne tražbine.

3. Članak 3. stavak 1. prvi podstavak Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da kad je riječ o postupcima za donošenje upravnih mjera radi povrata kamatnih tražbina, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, rok zastare predviđen u tom članku 3. stavku 1. prvom podstavku teče od datuma na koji je počinjena nepravilnost koja daje pravo na naplatu nepravilnih potpora i iznosa na temelju kojih se te kamate računaju, odnosno od datuma nastanka činjenice koja dovodi do te nepravilnosti, bio to datum učinjene ili propuštene radnje ili, pak, datum štete, koji god nastupi kasnije.
4. Članak 3. stavak 1. četvrti podstavak Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da kad je riječ o postupcima za donošenje upravnih mjera radi povrata kamata, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, zastara nastupa istekom roka predviđenog u tom članku 3. stavku 1. četvrtom podstavku ako unutar tog roka nadležno tijelo, iako je zatražilo povrat potpora ili iznosa koje je dotični gospodarski subjekt nepravilno stekao, nije donijelo nikakvu odluku koja se odnosi na te kamate.
5. Članak 3. stavak 3. Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da se u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku može primijeniti rok zastare koji je predviđen nacionalnim pravom i dulji je od roka predviđenog u članku 3. stavku 1. te uredbe u odnosu na naplatu tražbina nastalih prije datuma stupanja na snagu tog roka za koje još nije nastupila zastara primjenom te potonje odredbe.

Potpisi