



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-584/15

**Glencore Céréales France
przeciwko**

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

(wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez tribunal administratif de Melun)

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2988/95 – Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – Artykuł 3 – Rozporządzenie (EWG) nr 3665/87 – Artykuł 11 – Zwrot nienależnie przyznanej refundacji wywozowej – Rozporządzenie (EWG) nr 3002/92 – Artykuł 5a – Zabezpieczenie niesłusznie zwolnione – Należne odsetki – Termin przedawnienia – Rozpoczęcie biegu terminu – Przerwanie biegu terminu – Górna granica – Dłuższy termin – Stosowanie

Streszczenie – wyrok Trybunału (czwarta izba) z dnia 2 marca 2017 r.

1. *Środki własne Unii Europejskiej – Rozporządzenie w sprawie ochrony interesów finansowych Unii – Postępowanie w sprawie nieprawidłowości – Termin przedawnienia – Stosowanie do dochodzenia wierzytelności z tytułu odsetek od kwot bezprawnie uzyskanych*

(rozporządzenie Rady nr 2988/95, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1, 2; rozporządzenia Komisji: nr 3665/87 zmienione rozporządzeniem nr 495/97, art. 11 ust. 3; nr 3002/92 zmienione rozporządzeniem nr 770/96, art. 5a)

2. *Środki własne Unii Europejskiej – Rozporządzenie w sprawie ochrony interesów finansowych Unii – Ciągłe lub powtarzające się nieprawidłowości – Pojęcie – Fakt w odniesieniu do podmiotu bycia dłużnikiem z tytułu odsetek od kwot bezprawnie uzyskanych – Wyłączenie*

(rozporządzenie Rady nr 2988/95, art. 1 ust. 2; rozporządzenia Komisji: nr 3665/87 zmienione rozporządzeniem nr 495/97, art. 11 ust. 3; nr 3002/92 zmienione rozporządzeniem nr 770/96, art. 5a)

3. *Środki własne Unii Europejskiej – Rozporządzenie w sprawie ochrony interesów finansowych Unii – Postępowanie w sprawie nieprawidłowości – Termin przedawnienia – Stosowanie do dochodzenia wierzytelności z tytułu odsetek od kwot bezprawnie uzyskanych – Rozpoczęcie biegu terminu – Data popełnienia nieprawidłowości*

(rozporządzenie Rady nr 2988/95, art. 1 ust. 2, art. 3 ust. 1 akapit pierwszy)

4. *Środki własne Unii Europejskiej – Rozporządzenie w sprawie ochrony interesów finansowych Unii – Postępowanie w sprawie nieprawidłowości – Termin przedawnienia – Górna granica – Stosowanie do dochodzenia wierzytelności z tytułu odsetek od kwot bezprawnie uzyskanych – Brak decyzji właściwego organu w odniesieniu do dochodzenia tych wierzytelności w mającym zastosowanie terminie, mimo jego wniosku o zwrot nienależnie uzyskanych kwot – Prekluzja*

(rozporządzenie Rady nr 2988/95, art. 3 ust. 1 akapit czwarty, art. 6 ust. 1)

5. *Środki własne Unii Europejskiej – Rozporządzenie w sprawie ochrony interesów finansowych Unii – Postępowanie w sprawie nieprawidłowości – Termin przedawnienia – Stosowanie dłuższych krajowych okresów przedawnienia – Warunek – Poszanowanie zasady pewności prawa i proporcjonalności – Termin pięciu lat – Dopuszczalność*

(rozporządzenie Rady nr 2988/95, art. 3 ust. 1, 3)

1. Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich należy interpretować w ten sposób, iż termin przedawnienia przewidziany w tym artykule stosuje się względem dochodzenia wierzytelności z tytułu odsetek takich jak te w postępowaniu głównym, należnych na podstawie art. 11 ust. 3 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3665/87 z dnia 27 listopada 1987 r. ustanawiającego wspólne szczegółowe zasady stosowania systemu refundacji wywozowych do produktów rolnych, zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 495/97 z dnia 18 marca 1997 r., i art. 5a rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3002/92 z dnia 16 października 1992 r. ustanawiającego wspólne szczegółowe zasady kontroli wykorzystania lub przeznaczenia produktów z interwencji, zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 770/96 z dnia 26 kwietnia 1996 r.

W niniejszej sprawie bezsporne jest, że wezwania do zapłaty w postępowaniu głównym, wydane przez właściwy organ administracyjny w celu odzyskania pomocy i kwot nienależnie uzyskanych przez spółkę Glencore w związku z nieprawidłowościami, jakich się ona dopuściła, zostały wydane na podstawie art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 3665/87 w odniesieniu do jęczmienia do produkcji słodu luzem oraz art. 5a rozporządzenia nr 3002/92 w odniesieniu do pszenicy zwyczajnej interwencyjnej. Z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, ponadto wynika, że nakaz zapłaty dotyczący dochodzenia odsetek ponad tę pomoc i te kwoty został również przyjęty na podstawie tych przepisów. W tym względzie należy podnieść, że przepisy te wyraźnie przewidują, iż zwrot pomocy i kwot nienależnie otrzymanych przez dany podmiot jest powiększony o odsetki, które oblicza się na podstawie tej pomocy i tych kwot proporcjonalnie do czasu, jaki upłynął między chwilą ich otrzymania i chwilą ich zwrotu. Artykuł 5a ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 3002/92 uściśla w tym względzie, że otrzymanie przez właściwe władze kwoty określonej w taki sposób stanowi odzyskanie korzyści finansowych przyznanych nienależnie danemu podmiotowi. Tak więc analizowane w postępowaniu głównym wezwania należy zakwalifikować jako „środki administracyjne” w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 2988/95, zarówno w zakresie, w jakim dotyczą one zobowiązania głównego, jak i odsetek, zważywszy, że wezwania te – w ujęciu łącznym – są częścią cofnięcia bezprawnie uzyskanej korzyści przez podmiot gospodarczy. Wynika stąd, że termin przedawnienia, o którym mowa w art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia, stosuje się w okolicznościach takich jak te w postępowaniu głównym.

(zob. pkt 28–31, 33; pkt 1 sentencji)

2. Artykuł 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 należy interpretować w ten sposób, że okoliczność występowania w roli dłużnika z tytułu odsetek takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego nie stanowi dla podmiotu „nieprawidłowości ciągłej lub powtarzającej się” w rozumieniu tego przepisu. Takie wierzytelności należy uznać za wynikające z tej samej nieprawidłowości w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 co nieprawidłowość pociągająca za sobą windykację pomocy i kwot nienależnie otrzymanych, stanowiących wierzytelność główną.

Należy bowiem przypomnieć, że dopuszczenie się nieprawidłowości w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 oznacza wystąpienie dwóch przesłanek, a mianowicie działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, stanowiącego naruszenie prawa Unii oraz szkody lub potencjalnej szkody w budżecie Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 6 października 2015 r., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, pkt 24). Odnośnie do przesłanki polegającej na istnieniu naruszenia prawa Unii, z art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 3665/87 i z art. 5a rozporządzenia nr 3002/92 wynika, że to samo naruszenie przepisu prawa Unii równocześnie prowadzi do ściągnięcia kwot bezprawnie otrzymanych z powodu tego naruszenia i do naliczenia odsetek oprócz tych kwot, które łącznie wchodzi w skład całości ściągnięcia korzyści gospodarczej bezprawnie przyznanej danemu podmiotowi. Odnośnie do przesłanki polegającej na istnieniu szkody, albo potencjalnej szkody, na rzecz budżetu Unii należy wskazać – jak zasadniczo zauważył rzecznik generalny w pkt 51 i 60 opinii – że odsetki, o których mowa w art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 3665/87 i w art. 5a rozporządzenia nr 3002/92, stanowią odsetki kompensacyjne służące odzwierciedleniu aktualnej wartości „szkody” w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 w okresie między datą jej wystąpienia i datą faktycznego jej zwrotu przez zainteresowany podmiot. Wynika stąd, że wbrew twierdzeniom rządu francuskiego w kwestii naruszenia przepisów rozporządzeń nr 3665/87 i nr 3002/92, nieprawidłowość w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 prowadzi do ściągnięcia korzyści niesłusznie przyznanej danemu podmiotowi, która zgodnie z art. 11 ust. 3 rozporządzenia nr 3665/87 i art. 5a rozporządzenia nr 3002/92 stanowi pomoc lub kwoty nienależnie otrzymane przez ten podmiot, powiększone o odsetki przewidziane w tych artykułach.

(zob. pkt 38–42; pkt 2 sentencji)

3. Artykuł 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2988/95 należy interpretować w ten sposób, iż w odniesieniu do postępowań prowadzących do przyjęcia środków administracyjnych mających na celu ściągnięcie wierzytelności z tytułu odsetek, takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego, termin przedawnienia przewidziany w rzeczonem art. 3 ust. 1 akapit pierwszy rozpoczyna bieg od dnia, w którym doszło do naruszenia skutkującego odzyskaniem pomocy i kwot nienależnych, na podstawie których obliczono odsetki, to jest w dniu wystąpienia czynnika świadczącego o naruszeniu, czyli albo czynności, albo zaniechania, albo szkody, które następują jako ostatnie.

W każdym razie na sądzie odsyłającym, który dysponuje pełną wiedzą co do okoliczności faktycznych postępowania głównego, ciąży obowiązek ustalenia, czy w niniejszej sprawie analizowana korzyść została ostatecznie przyznana przed czynnością lub zaniechaniem stanowiącym naruszenie prawa Unii. W takim wypadku termin do dochodzenia należności mającego na celu ściągnięcie wierzytelności składających się z odsetek w postępowaniu głównym rozpoczyna swój bieg od chwili tej czynności albo tego zaniechania. Jeśli – odwrotnie – wydaje się, że korzyść tę przyznano po tej czynności, względnie po tym zaniechaniu, dies a quo odpowiada dacie przyznania tej korzyści, a więc przypada na dzień odpowiadający początkowi obliczania tych odsetek.

(zob. pkt 50, 51; pkt 3 sentencji)

4. Artykuł 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia nr 2988/95 należy interpretować w ten sposób, że w odniesieniu do czynności prowadzących do przyjęcia środków administracyjnych mających na celu odzyskanie odsetek takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego przedawnienie następuje wraz z upływem terminu przewidzianego w art. 3 ust. 1 akapit czwarty, jeśli w tym terminie właściwy organ, mimo wystąpienia z żądaniem zwrotu pomocy albo kwot nienależnie otrzymanych przez podmiot gospodarczy, nie wydał decyzji w sprawie tych odsetek.

Tak więc, pominiawszy przypadek zawieszenia postępowania administracyjnego zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95, wydanie przez właściwy organ aktów odnoszących się do dochodzenia lub postępowania w sprawie nieprawidłowości połączone z podaniem ich do wiadomości danej osoby zgodnie z art. 3 ust. 1 akapit trzeci tego rozporządzenia nie skutkuje przerwaniem biegu terminu określonego w art. 3 ust. 1 akapit czwarty tego samego rozporządzenia (zob. podobnie wyrok z dnia

11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 72). W odniesieniu do nieprawidłowości takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego wynika stąd, że właściwy organ ma obowiązek przyjęcia środków administracyjnych mających na celu odzyskanie nienależnie przyznanej korzyści ekonomicznej w każdym razie w terminie przewidzianym w art. 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia nr 2988/95. Zatem w sytuacji takiej jak ta w postępowaniu głównym, w której właściwy organ w pierwszej kolejności zażądał uregulowania wierzytelności głównej, zanim w drugiej kolejności zażądał zapłaty odsetek, nawet przy założeniu, że akty przerywające bieg przedawnienia zostały wydane w odniesieniu do tych odsetek, organ ten jednak miał obowiązek wydać decyzję w sprawie zapłaty rzeczonych odsetek w terminie przewidzianym w art. 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia nr 2988/95.

(zob. pkt 56, 57, 59, 61; pkt 4 sentencji)

5. Artykuł 3 ust. 3 rozporządzenia nr 2988/95 należy interpretować w ten sposób, że termin przedawnienia przewidziany w prawie krajowym, który jest dłuższy niż termin, o którym mowa w art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia, może być stosowany w sytuacji takiej jak ta w postępowaniu głównym względem dochodzenia roszczeń powstałych przed dniem wejścia w życie tego terminu i jeszcze nieprzedawnionych na podstawie tego ostatniego przepisu.

Ponadto, o ile – jak wynika z pkt 64 niniejszego wyroku – państwa członkowskie zachowują szerokie uprawnienia dyskrecyjne, jeżeli chodzi o ustalanie dłuższych terminów przedawnienia, o tyle państwa te mają obowiązek przestrzegania zasad ogólnych prawa Unii, w szczególności zasady pewności prawa i proporcjonalności. Jeśli chodzi o zasadę pewności prawa, to – jak wynika z orzecznictwa Trybunału z dziedziny prawa karnego – co do zasady państwa członkowskie mają prawo do przedłużenia terminu przedawnienia, jeżeli zarzucane czyny nigdy się nie przedawniły (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2015 r., Taricco i in., C-105/14, EU:C:2015:555, pkt 57). Odnośnie do zasady proporcjonalności należy zauważyć, że stosowanie dłuższego krajowego terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 3 ust. 3 rozporządzenia nr 2988/95, w celu prowadzenia postępowań w sprawie nieprawidłowości w rozumieniu tego rozporządzenia nie powinno wychodzić w sposób oczywisty poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu ochrony interesów finansowych Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 17 września 2014 r., Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo). Jeśli chodzi o pięcioletni termin przedawnienia, taki jak przewidziany w art. 2224 code civil, w brzmieniu wynikającym z ustawy nr 2008–561, należy wskazać, iż jest on jedynie dłuższy o rok w stosunku do terminu przewidzianego w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95. Tak więc taki termin nie wykracza poza to, co jest konieczne w celu umożliwienia organom krajowym prowadzenia postępowania w sprawie nieprawidłowości powodujących szkody w budżecie Unii, i spełnia wymóg proporcjonalności.

(zob. pkt 72–74, 76; pkt 5 sentencji)