

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 29. januarja 2009\*

V združenih zadevah od C-278/07 do C-280/07,

katere predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki jih je vložilo Bundesfinanzhof (Nemčija) z odločbami z dne 27. marca 2007, ki so prispele na Sodišče 13. junija 2007, v postopkih

**Hauptzollamt Hamburg-Jonas**

proti

**Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co. (C-278/07),**

**Vion Trading GmbH (C-279/07),**

**Ze Fu Fleischhandel GmbH (C-280/07),**

\* Jezik postopka: nemščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J.-C. Bonichot, J. Makarczyk, P. Kūris, sodniki, in C. Toader (poročevalka), sodnica,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,  
sodna tajnica: K. Sztranc-Sławiczek, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. aprila 2008,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co. F. Grashoff, odvetnica,
- za Vion Trading GmbH K. Landry, odvetnik,
- za Ze Fu Fleischhandel GmbH D. Ehle, odvetnik,
- za češko vlado T. Boček, zastopnik,

- za francosko vlado J.-C. Gracia, zastopnik,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- za Komisijo Evropskih skupnosti F. Erlbacher in Z. Malůšková, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi z dne 25. septembra 2008

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago člena 3(1) in (3) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, str. 1).
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru sporov med Hauptzollamt Hamburg-Jonas (v nadaljevanju: Hauptzollamt) ter družbami Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co., Vion Trading GmbH in Ze Fu Fleischhandel GmbH (v nadaljevanju: tožene stranke v postopku v glavni stvari) v zvezi s povračilom izvoznih nadomestil.

## Pravni okvir

### *Pravo Skupnosti*

- 3 V skladu s tretjo uvodno izjavo Uredbe št. 2988/95 „je treba na vseh področjih preprečevati dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti“.
- 4 V skladu s peto uvodno izjavo navedene uredbe „so v skladu s to uredbo nepravilno ravnanje ter upravni ukrepi in kazni za takšno ravnanje zajeti v sektorskih predpisih“.
- 5 Člen 1 te uredbe določa:

„1. Za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti se sprejmejo splošna pravila za enotne preglede ter upravne ukrepe in kazni v zvezi z nepravilnostmi, ki se nanašajo na zakonodajo Skupnosti.

2. Nepravilnost pomeni vsako kršenje določb zakonodaje Skupnosti, ki je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo

na proračun Skupnosti ali proračunska sredstva, ki jih upravljajo, bodisi z zmanjšanjem ali izgubo prihodkov iz lastnih sredstev, ki se zbirajo neposredno v imenu Skupnosti, bodisi z neupravičenimi izdatki.“

6 Člen 3(1) in (3) Uredbe št. 2988/95 določa:

„1. Pregon zastara v štirih letih od storitve nepravilnosti iz člena 1(1). Sektorski predpisi pa lahko določijo krajši zastaralni rok, ki ne sme biti krajši od treh let.

V primeru nadaljevanja ali ponavljanja nepravilnosti teče zastaranje od dneva, ko so nepravilnosti prenehale. [...]

Katero koli dejanje pristojnega organa v zvezi s preiskavo ali sodnim postopkom, ki se nanaša na nepravilnost in o katerem je organ obvestil zadevno osebo, pretrga zastaranje. Po vsakem dejanju, ki pomeni pretrganje zastaranja, začne zastaralni rok teči znova.

[...]

3. Države članice lahko določijo daljši zastaralni rok od tistega iz odstavk[a] 1 [...]"

7 Člen 4(1) in (4) navedene uredbe določa:

„1. Praviloma se za vsako nepravilnost odredi odvzem neupravičeno pridobljene koristi:

– z obveznostjo plačila ali vračila dolgovanega ali neupravičeno prejetega zneska,

[...]

4. Ukrepi iz tega člena se ne štejejo za kazen.“

8 V skladu s členom 11, prvi odstavek, Uredbe št. 2988/95 začne slednja veljati tretji dan po objavi v *Uradnem listu Evropskih Skupnosti*, ki je nastopila 23. decembra 1995.

### *Nacionalno pravo*

9 Predložitveno sodišče navaja, da v Nemčiji ob nastanku dejstev v postopku v glavni stvari ni veljala nobena posebna določba v zvezi z zastaralnimi roki, ki se uporabijo v upravnih sporih glede neupravičeno dodeljenih ugodnosti. Vendar so tako nemški upravni organi kot nemška sodišča po analogiji uporabili splošni tridesetletni zastaralni

rok, kot je določen v členu 195 nemškega civilnega zakonika (Bürgerliches Gesetzbuch). Leta 2002 je bil ta splošni zastaralni rok skrajšan na tri leta.

### **Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 10 Iz predložitvenih odločb je razvidno, da so tožene stranke v postopku v glavni stvari leta 1993 začele postopek carinjenja govejega in telečjega mesa za izvoz v Jordanijo in so bile na podlagi svojega zahtevka upravičene do izvoznih nadomestil. Pri nadzorih, opravljenih na začetku leta 1998, naj bi se izkazalo, da je bil zadevni tovor dejansko poslan v Irak v okviru tranzitnega postopka ali ponovnega uvoza.
- 11 Hauptzollamt je v teh okoliščinah z odločbami z dne 23. septembra 1999 (zadeva C-278/07) in z dne 13. oktobra 1999 (zadevi C-279/07 in C-280/07) zahteval povračilo zadevnih izvoznih nadomestil.
- 12 Tožene stranke v postopku v glavni stvari so torej zoper navedene odločbe vložile tožbe pri Finanzgericht Hamburg. To je tem tožbam ugodilo, ker pravilo o zastaranju iz člena 3(1) Uredbe št. 2988/95 nasprotuje zadevnim povračilom, saj so se ta zahtevala več kot štiri leta po spornem izvozu.

13 Hauptzollamt je pri predložitvenem sodišču zoper odločbe navedenega Finanzgericht vložil revizijo.

14 Bundesfinanzhof je med drugim ugotovilo, da se očitane nepravilnosti nanašajo na obdobje pred sprejetjem Uredbe št. 2988/95, in prekinilo odločanje ter Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja, ki so v treh zadevah od C-278/07 do C-280/07 enaka:

1. Ali je treba zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, prvi stavek, Uredbe [...] št. 2988/95 [...] uporabiti tudi, če se je nepravilnost zgodila ali je prenehala pred začetkom veljavnosti navedene uredbe?
2. Ali se zastaralni rok iz te določbe lahko uporabi za upravne ukrepe, kot je povračilo izvoznega nadomestila, ki je bilo dodeljeno zaradi nepravilnosti?

Če je odgovor na ti vprašanji pritrdilen:

3. Ali sme država članica v skladu s členom 3(3) Uredbe [...] št. 2988/95 uporabiti daljši rok tudi, če je bil v pravu države članice daljši rok določen že pred sprejetjem navedene uredbe? Ali se daljši rok sme uporabiti, čeprav ni bil določen v posebni



določbi za povračilo izvoznih nadomestil ali upravnih ukrepov, ampak je posledica splošnega pravila zadevne države članice, ki pokriva vse primere zastaranja, ki niso posebej urejeni?

- 15 Zadeve od C-278/07 do C-280/07 so bile s sklepom predsednika Sodišča z dne 30. julija 2007 združene za namen pisnega in ustnega postopka ter zaradi izdaje skupne sodbe.

## Uvodne ugotovitve

- 16 Uvodoma je treba v zvezi s trditvijo toženih strank v postopku v glavni stvari glede izpodbijanja dejstev, ki jih je poudarilo predložitveno sodišče, zlasti glede obstoja nepravilnosti, ki so jim očitane, opozoriti, da Sodišče ni dolžno ugotavljati dejstev, upoštevni za rešitev spora o glavni stvari. Sodišče je namreč pristojno, da v okviru razdelitve pristojnosti med sodišči Skupnosti in nacionalnimi sodišči upošteva tako dejansko stanje in pravni okvir, znotraj katerega so postavljena vprašanja za predhodno odločanje, kot sta opredeljena v predložitveni odločbi (glej v tem smislu sodbi z dne 13. novembra 2003 v zadevi Neri, C-153/02, Recueil, str. I-13555, točki 34 in 35, ter z dne 17. julija 2008 v zadevi ASM Brescia, C-347/06, ZOdl., str. I-5641, točka 28).
- 17 Zato je treba vprašanja za predhodno odločanje obravnavati v okviru dejanskega stanja, ki ga je opredelilo Bundesfinanzhof.

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Drugo vprašanje*

- 18 Bundesfinanzhof z drugim vprašanjem, ki ga je treba najprej obravnavati, v bistvu sprašuje, ali se zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95 ne uporabi le za kazni, ampak tudi za upravne ukrepe.
- 19 Zato to sodišče želi potrditev, da se pojem „pregon“ iz navedene določbe nanaša brez razlike na vsak ukrep nacionalnih organov v zvezi z nepravilnostjo in da se zato ne nanaša le na ukrepe, na podlagi katerih je mogoče izreči upravno kazen v smislu člena 1(1) Uredbe št. 2988/95.
- 20 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 1(1) Uredbe št. 2988/95 uvaja „splošna pravila za enotne preglede ter upravne ukrepe in kazni v zvezi z nepravilnostmi, ki se nanašajo na zakonodajo Skupnosti“, in sicer zato, kot je razvidno iz tretje uvodne izjave navedene uredbe, da se „na vseh področjih prepreči dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti“ (sodba z dne 24. junija 2004 v zadevi Handlbauer, C-278/02, ZOdl., str. I-6171, točka 31).
- 21 Vendar je v členu 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95 na področju pregona določen zastaralni rok, ki začne teči od storitve nepravilnosti, ki se v skladu s členom 1(2) iste uredbe nanaša na „vsako kršenje določb zakonodaje Skupnosti, ki

je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo na proračun Skupnosti [...]“ (zgoraj navedena sodba Handlbauer, točka 32).

22 Zato v nasprotju s tem, kar med drugim poudarjata francoska vlada in Komisija Evropskih skupnosti, iz tega izhaja, da se člen 3(1) Uredbe št. 2988/95 uporablja za nepravilnosti, zaradi katerih se lahko naloži upravna kazen v smislu njenega člena 5, in za nepravilnosti, ki so predmet upravnega ukrepa v smislu člena 4 navedene uredbe, in sicer ukrepa odvzema neupravičeno pridobljene koristi, ki nima značaja kazni (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Handlbauer, točki 33 in 34).

23 Zato je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da se zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95 uporabi za upravne ukrepe, kot je povračilo izvoznega nadomestila, ki ga je izvoznik zaradi storjenih nepravilnosti prejel neupravičeno.

### *Prvo vprašanje*

24 Predložitveno Sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali se pravilo o štiriletnem zastaralnem roku iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95 uporabi za nepravilnosti, ki so nastale ali ki so prenehale pred začetkom veljavnosti te uredbe.

- 25 Uvodoma je treba ugotoviti, da zakonodajalec Skupnosti pred sprejetjem Uredbe št. 2988/95 ni določil nobenega pravila o zastaranju, ki bi se uporabljalo za povračilo ugodnosti, ki so jih gospodarski subjekti neupravičeno prejeli zaradi njihove storitve ali opustitve, ki je ali bi lahko povzročilo oškodovanje splošnega proračuna Skupnosti ali proračunov, ki jih te upravljajo.
- 26 Zato bi morala pred sprejetjem Uredbe št. 2988/95 v sporih o zahtevkih za povračilo zneskov, ki so bili po pravu Skupnosti neupravičeno izplačani, če ni predpisov prava Skupnosti, odločati nacionalna sodišča na podlagi svojega nacionalnega prava, ob upoštevanju omejitev prava Skupnosti, tako da pravila in postopki nacionalnega prava ne bi mogli dejansko onemogočiti ali znatno otežiti izterjave neupravičeno izplačanih pomoči in da bi se ti uporabljali nediskriminatorno glede na postopke, po katerih se odloča v podobnih nacionalnih sporih (sodba z dne 19. septembra 2002 v zadevi Huber, C-336/00, Recueil, str. I-7699, točka 55 in navedena sodna praksa).
- 27 Zakonodajalec Skupnosti pa je s sprejetjem Uredbe št. 2988/95 in zlasti njenega člena 3(1), prvi pododstavek, nameraval določiti splošno pravilo o zastaranju, uporabno na tem področju, s katerim je nameraval po eni strani določiti najkrajši rok, ki se uporablja v vseh državah članicah, in po drugi strani odpraviti možnost povračila neupravičeno prejetih zneskov iz proračuna Skupnosti po preteku štirih let od nastanka nepravilnosti, ki je vplivala na sporna plačila.
- 28 Iz tega izhaja, da lahko pristojni organi držav članic od dneva začetka veljavnosti Uredbe št. 2988/95 načeloma vsako ugodnost, neupravičeno prejeto iz proračuna Skupnosti, razen v sektorjih, za katere je zakonodajalec Skupnosti določil krajši rok, izterjajo v štirih letih.

- 29 V zvezi z ugodnostmi, ki so bile zaradi nepravilnosti, storjenih pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 2988/95, neupravičeno prejete iz proračuna Skupnosti, je treba ugotoviti, da je zakonodajalec Skupnosti s sprejetjem člena 3(1) te uredbe in brez poseganja v člen 3(3) opredelil splošno pravilo o zastaranju, s katerim je samovoljno skrajšal rok, v katerem morajo ali bi morali organi držav članic, ki delujejo v imenu in na račun proračuna Skupnosti, izterjati neupravičeno prejete ugodnosti, na štiri leta.
- 30 Vendar po načelu pravne varnosti navedeni nacionalni organi na podlagi člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95 ne morejo izterjati dolgov, nastalih pred začetkom veljavnosti te uredbe, ki so na podlagi nacionalnih pravil o zastaranju, ki so se uporabljala na dan storitve zadevnih nepravilnosti, že zastarala.
- 31 Glede dolgov, nastalih med veljavnostjo nacionalnega pravila o zastaranju, kakršni so ti v postopku v glavni stvari, ki še niso zastarali, je treba glede takega dolga zaradi začetka veljavnosti Uredbe št. 2988/95 in na podlagi člena 3(1), prvi pododstavek, te uredbe šteti, da zastara načeloma v roku štirih let, ki začne teči od dne, ko so bile nepravilnosti storjene.
- 32 V takih okoliščinah je treba na podlagi navedene določbe načeloma vsak znesek, ki ga zaradi nepravilnosti, storjene pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 2988/95, neupravičeno prejme gospodarski subjekt, šteti za zastaran, če se v štirih letih po storitvi take nepravilnosti ne sprejme akt, ki pretrga zastaranje, pri čemer je v skladu s členom 3(1), tretji pododstavek, iste uredbe to akt, o katerem je organ obvestil zadevno osebo in je bil namenjen preiskavi ali pregonu te nepravilnosti.

33 Iz tega se sklepa, da če je bila nepravilnost kot v postopkih v glavni stvari storjena leta 1993 in med veljavnostjo nacionalnega pravila o tridesetletnem zastaralnem roku, za tako nepravilnost velja splošno pravilo Skupnosti o štiriletnem zastaralnem roku in bo na podlagi tega zastarala leta 1997 glede na natančni datum storitve navedene nepravilnosti iz leta 1993, vendar ob upoštevanju možnosti, ki jo države članice ohranjajo na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95, da določijo daljše zastaralne roke.

34 Ob upoštevanju navedenega je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da se v okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari, zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95:

– uporabi za nepravilnosti, storjene pred začetkom veljavnosti te uredbe;

– in začne teči od dneva storitve zadevne nepravilnosti.

### *Tretje vprašanje*

35 Predložitveno sodišče želi s tretjim vprašanjem izvedeti, prvič, ali se lahko možnost o uporabi daljšega zastaralnega roka, kot je določen v členu 3(1) Uredbe št. 2988/95, ki jo države članice ohranijo na podlagi člena 3(3) iste uredbe, nanaša na pravilo o zastaranju, ki je veljalo pred sprejetjem navedene uredbe. To sodišče sprašuje, drugič, ali mora tak daljši rok izhajati iz posebne nacionalne določbe v zvezi s povračilom

izvoznih nadomestil ali upravnih ukrepov na splošno ter ali lahko navedeni rok prav tako izhaja iz splošnega pravila veljavnega prava.

- 36 V okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari, v katerih so bile nepravilnosti, očitane gospodarskim subjektom, storjene leta 1993, ko je veljalo nacionalno pravilo o tridesetletnem zastaralnem roku, kot je bilo ugotovljeno tudi v točki 33 te sodbe, bi lahko zneski, neupravičeno prejeti zaradi takih nepravilnosti, če se ne bi zgodilo dejanje, na podlagi katerega bi se zastaranje pretrgalo, zastarali leta 1997 pod pogojem, da država članica, kjer so bile storjene nepravilnosti, ne bi uporabila možnosti, ki jo ima na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95.
- 37 Iz predložitvenih odločb je razvidno, da so pristojni nacionalni organi v postopku v glavni stvari zahtevali povračilo zadevnih izvoznih nadomestil z odločbami z dne 23. septembra 1999 (zadeva C-278/07) in z dne 13. oktobra 1999 (zadevi C-279/07 in C-280/07).
- 38 Iz tega izhaja, da bi se morale šteti, da so zadevni zneski zastarali na podlagi splošnega štiriletnega zastaralnega roka iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95.
- 39 Vendar so nemška sodišča po začetku veljavnosti te uredbe za uveljavljanje zahtevkov v zvezi s povračili, ki so jih neupravičeno prejeli gospodarski subjekti, še naprej uporabljala tridesetletni zastaralni rok, ki izhaja iz člena 195 nemškega civilnega zakonika.

40 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se člen 3(3) Uredbe št. 2988/95 sklicuje na „možnost“, da države članice „ohranijo“ pravico določiti daljši zastaralni rok, kot je tisti iz navedenega člena 3(1), prvi pododstavek.

41 Iz besedila člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 izhaja, da ta določba ne predvideva le možnosti, da države članice določijo daljši zastaralni rok od tistega iz istega člena 3(1), prvi pododstavek. Navedeni člen 3(3) jim namreč tudi izrecno priznava možnost, da ohranijo daljši zastaralni rok, ki je veljal na dan začetka veljavnosti te uredbe.

42 Torej lahko države članice na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 po eni strani še naprej uporabljajo daljše zastaralne roke, ki so veljali na dan sprejetja navedene uredbe, po drugi strani pa lahko določijo nova pravila o zastaranju, ki določajo takšne roke po tem datumu.

43 V zvezi z vprašanjem, ali je treba te nacionalne zastaralne roke posebej določiti v nacionalni določbi, ki se uporablja za povračilo izvoznih nadomestil ali splošneje za upravne ukrepe, je treba poudariti, da besedilo člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 ne vsebuje podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče izrecno odgovoriti na tako vprašanje.

44 Res je v členu 3(1), prvi pododstavek, navedene uredbe določeno, da lahko sektorski predpisi določijo krajši rok od štirih let, ki pa ne sme biti krajši od treh let. Vendar gre v tej določbi za vprašanje sektorskih predpisov, sprejetih na ravni Skupnosti, kot je razvidno iz pete uvodne izjave te uredbe, in ne za vprašanje nacionalnih sektorskih predpisov (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Handlbauer, točka 28).



- 45 Poleg tega v Uredbi št. 2988/95 ni nobenega mehanizma za obveščanje ali objavljanje glede uporabe možnosti držav članic, da v skladu z njenim členom 3(3) določijo daljše roke. Iz tega izhaja, da na ravni Skupnosti ni bila določena nobena oblika nadzora glede derogativnih zastaralnih rokov, ki jih uporabljajo države članice na podlagi te določbe ter glede sektorjev, v katerih bodo uporabile takšne roke.
- 46 Zato člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 ni mogoče razlagati tako, da morajo države članice v okviru te določbe določiti navedene daljše zastaralne roke v posebnih in/ali sektorskih predpisih.
- 47 Ob upoštevanju navedenega je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da pravica do uporabe daljših zastaralnih rokov, ki jo države članice ohranijo na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95, lahko izhaja iz splošnih pravil, ki so veljala pred sprejetjem te uredbe.

## **Stroški**

- 48 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti se uporabi za upravne ukrepe, kot so povračilo izvoznih nadomestil, ki jih je izvoznik prejel neupravičeno zaradi nepravilnosti, ki jih je storil.**
  
2. **V okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari, se zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95:**
  - **uporabi za nepravilnosti, storjene pred začetkom veljavnosti te uredbe;**
  
  - **in začne teči od dneva storitve zadevne nepravilnosti.**
  
3. **Pravica do uporabe daljših zastaralnih rokov, ki jo države članice ohranijo na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95, lahko izhaja iz splošnih pravil, ki so veljala pred sprejetjem te uredbe.**

Podpisi