

Byla C-448/20

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2020 m. rugsėjo 22 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Supremo Tribunal Administrativo (Portugalija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2020 m. liepos 1 d.

Ieškovas:

Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP)

Atsakovai:

BD

Autoridade Tributária e Aduaneira (Mokesčių ir muitų administratorius)

Pagrindinės bylos dalykas

Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas byloje tarp *Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P.* (Žemės ūkio ir žuvininkystės finansavimo institutas, toliau – IFAP) ir BD, kurioje IFAP pateikė apeliacinį skundą dėl sprendimo tenkinti, remiantis tuo, jog suėjo ketverių metų senaties terminas, [teisminį] prieštaravimą dėl ieškovo pradėtos skolinio reikalavimo vykdymo procedūros prieš atsakovus, kiek tai susiję su skolomis dėl nepagrįstai gautos pagalbos pagal AGRIS veiklos programą.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Šioje byloje reikia nustatyti, ar [teisminis] prieštaravimas vykstant skolinio reikalavimo vykdymo procedūrai yra tinkama procesinė priemonė nagrinėjant ginčus dėl nepagrįstai gautos finansinės pagalbos grąžinimo procedūrų senaties, ir, jei taip, kokie terminai ir skaičiavimo taisyklės taikomi, atsižvelgiant į 1995 m.

gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 3 straipsnio 1 dalį.

Prejudiciniai klausimai

I. Ar pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias subsidijos gavėjas įpareigojamas kompetentingame teisme pateikti administracinį skundą dėl akto, kuriuo nurodoma grąžinti dėl nustatyto pažeidimo neteisėtai gautas sumas, nes jei per nustatytą terminą skundas nebūtų pateiktas (t. y. jeigu gavėjas per nustatytą terminą nepasinaudotų jam pagal nacionalinę teisę suteiktomis gynybos priemonėmis), tas aktas taptų galutinis, ir, dėl tos priežasties, gali būti reikalaujama grąžinti nepagrįstai išmokėtą sumą pagal nacionalinėje teisėje nustatytas taisykles ir terminus?

II. Ar pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias subsidijos gavėjas negali remtis tuo, kad prieš jį pradėtame teismo procese dėl priverstinio vykdymo suėjo ketverių ar aštuonerių metų terminas, nes šis klausimas gali būti sprendžiamas tik pateikus administracinį skundą dėl akto, kuriuo nurodoma grąžinti dėl nustatyto pažeidimo nepagrįstai gautas sumas?

Nurodomos Sąjungos teisės nuostatos

1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos: 3 straipsnis.

Nurodomos nacionalinės teisės nuostatos

Decreto-Lei n. 163-A/2000, de 27 de julho — Estabelece as regras gerais de aplicação do Programa Operacional de Agricultura e Desenvolvimento Rural (POADR/Programa), bem como da componente agrícola dos programas operacionais de âmbito regional do III Quadro Comunitário de Apoio (QCA III) (2000 m. liepos 27 d. Dekretas-įstatymas Nr. 163-A/2000 – Nustatytos bendrosios Žemės ūkio ir kaimo plėtros veiksmų programos (POADR/Programa) ir regioninių veiksmų programų pagal III Bendrijos paramos sistemą (III BPS) žemės ūkio dalies įgyvendinimo taisyklės).

11 straipsnis

Vienašalis sutarties nutraukimas arba pakeitimas IFADAP iniciatyva

1. IFADAP gali vienašališkai nutraukti sutartį, jei pagalbos gavėjas nesilaiko bet kurios jam nustatytos pareigos arba kai dėl gavėjo kaltės neįvykdyta arba nebevykdoma bet kuri iš reikalaujamų pagalbos teikimo sąlygų.

2. Jei sutarties nesilaikoma, IFADAP taip pat gali vienašališkai ją pakeisti, būtent kiek tai susiję su pagalbos dydžiu, jei tai pateisinama atsižvelgiant į sąlygas, kuriomis projektas realiai buvo vykdomas, ar į tai, kad nėra pagrindžiančių dokumentų ar jų trūksta.

12 straipsnis

Pagalbos ir išlaidų grąžinimas

1. IFADAP nutraukus sutartį, gavėjas turi grąžinti kaip pagalbą gautas sumas su teisės aktuose nustatytais palūkanomis, skaičiuojamomis nuo tos dienos, kai jam buvo suteiktos šios sumos; taip pat gali būti taikomos kitos teisės aktuose numatytos sankcijos.
2. Pirmoje dalyje nurodytas grąžinimas turi būti atliktas per penkiolika dienų nuo pranešimo apie sutarties nutraukimą, o gavėjui apie tai turi būti aiškiai pranešta.
3. Jeigu gavėjas negrąžina sumos per antroje dalyje nurodytą terminą, nuo mokėtinos sumos skaičiuojamos 2 % palūkanos nuo to termino pabaigos iki faktinio grąžinimo.
4. Trečioje dalyje numatytu atveju gavėjas taip pat turi IFADAP sumokėti sumas už mokėtinų sumų išieškojimo neteisiminiu būdu išlaidas, kurių dydis yra 10 % nuo visos gavėjo gautų sumų vertės.
5. Pirmesnių dalių nuostatos taikomos tuo atveju, kai vienašališkai pakeičiama sutartis, kurioje nustatyta pareiga grąžinti gautas sumas, o 4 dalyje nurodyta procentinė dalis taikoma grąžintinai sumai. <...>

15 straipsnis

Vykdomasis dokumentas

IFADAP išduoti skolos liudijimai yra vykdomieji dokumentai. <...>“

Decreto-Lei n. 4/2015 de 7 de janeiro – *Aprova o Código do Procedimento Administrativo* (1995 m. sausio 7 d. Dekretas-įstatymas Nr. 4/2015 dėl Administracinio proceso kodekso)

163 straipsnis

Aktai, kuriuos galima panaikinti, ir panaikinimo tvarka

1. Galima panaikinti administracinius aktus, priimtus pažeidžiant taikytinus principus ar teisės normas, už kurių pažeidimus nenumatyta kita sankcija.

2. Aktas, kurį galima panaikinti, sukelia teisinių pasekmių, kurios gali būti panaikintos atgaline data administracinių teismų sprendimu dėl panaikinimo arba pačios administracijos sprendimu dėl panaikinimo.

3. Per teisės aktuose nustatytus terminus aktai, kuriuos galima panaikinti, gali būti apskūsti pačiai administracijai arba kompetentingiems administraciniais teismams. <...>

179 straipsnis

Piniginių prievolių vykdymas

1. Kai pagal administracinį aktą suma turi būti gražinta viešosios teisės reglamentuojamam juridiniam asmeniui arba jo nurodymu, jos negražinus savanoriškai per nustatytą terminą pradedama skolinio reikalavimo vykdymo procedūra, nustatyta mokesčių procedūrą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

2. Ankstesnėje dalyje nurodytais tikslais kompetentingas organas, remdamasis teisės aktų nuostatomis, išduoda vykdomojo dokumento vertę turinčią pažymą, kurią kartu su administracine byla perduoda kompetentingai mokesčių administratoriaus tarnybai.

Decreto-Lei n. 214-G/2015, de 2 de outubro – Código do Processo nos Tribunais Administrativos (2015 m. spalio 2 d. Dekretas-įstatymas Nr. 214-G/2015 dėl Administracinės teisenos proceso kodekso)

58 straipsnis

Terminai

1. Jeigu teisės aktuose nenustatyta kitaip, administraciniais skundams dėl niekinių aktų netaikomi jokie terminai, o aktus, kuriuos galima panaikinti, galima apskūsti per tokius terminus:

- a) per vienerius metus, jei skundą teikia prokuratūra;
- b) per tris mėnesius kitais atvejais.

2. Nepažeidžiant 59 straipsnio 4 dalies nuostatų, pirmoje dalyje nurodyti terminai skaičiuojami pagal Civilinio kodekso 279 straipsnio nuostatas.

3. Pasibaigus 1 dalies b punkte nustatytam terminui skundas gali būti priimtas:

- a) jei kilo pagrįsta kliūtis pateikti, kaip nustatyta civilinio proceso teisės aktuose;
- b) per tris mėnesius skaičiuojant nuo klaidos išnykimo, jeigu laikantis rungimosi principo įrodoma, kad nagrinėjamu atveju nebuvo galima reikalauti, jog

įprastai apdairus pilietis laiku pateiktų skundą dėl to, kad administracija jį suklaidino, arba

c) jeigu nepraėjus vieneriems metams nuo akto priėmimo ar jo paskelbimo dienos, jei tai privaloma, vėlavimas turi būti laikomas pateisinamu atsižvelgiant į taikytinų teisės aktų dviprasmiškumą arba į sunkumus, su kuriais konkrečiu atveju susiduriama siekiant nustatyti aktą, kuri galima panaikinti, arba kvalifikuoti jį kaip administracinį aktą ar kaip teisės normą.“

Decreto-Lei n. 433/99 de 26 de outubro — Aprova o Código de Procedimento e de Processo Tributário (1999 m. spalio 26 d. Dekretas-įstatymas Nr. 433/99, kuriuo patvirtinamas administracinio ir teismo proceso mokesčių srityje kodeksas)

148 straipsnis

Skolinio reikalavimo vykdymo procedūros taikymo sritis

1. Skolinio reikalavimo vykdymo procedūra siekiama priverstinai išieškoti šias skolas: <...>
2. Teisės aktuose numatytais atvejais ir sąlygomis per skolinio reikalavimo vykdymo procedūrą taip pat galima išieškoti:
 - a) kitas skolas valstybei ir kitiems viešosios teisės reglamentuojamiems juridiniams asmenims, kurios turi būti gražintos pagal administracinį aktą;
 - b) grąžinimus ar apmokėjimus.

204 straipsnis

Prieštaravimo skolinio reikalavimo vykdymui pagrindai

1. Prieštaravimas skolinio reikalavimo vykdymui gali būti grindžiamas tik šiais pagrindais: <...>
- d) skolinio reikalavimo vykdymo dalyku esančios skolos senaties terminas.

Pagrindinės bylos faktinių aplinkybių ir proceso santrauka

- 1 2011 m. liepos 13 d. sprendimu BD buvo pranešta apie tai, kad IFAP nusprendė vienašališkai nutraukti pagalbos teikimo sutartį pagal regioninės veiklos programų priemonę *Agris*, dėl kurios sutartis sudaryta 2004 m. balandžio 20 d., ir pareikalavo grąžinti susidariusią skolą.
- 2 2015 m. gruodžio 16 d. mokesčių administratorius pradėjo skolinio reikalavimo vykdymo procedūrą prieš BD.

- 3 2015 m. gruodžio 21 d. BD buvo pakviesta dalyvauti procedūroje pagal „skolos liudijimą“. 2006 m. gegužės 31 d. IFAP nustatė, kad BD padarė pažeidimų vykdydama su IFAP sudarytą sutartį, nes negavusi leidimo pakeitė patvirtintą investiciją; apie tai BD buvo pranešta 2006 m. gruodžio 12 d. 2006 m. gruodžio 20 d. BD pateikė skundą.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 1 **IFAP** teigia, kad 2018 m. balandžio 16 d. sprendime *Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela* (Mirandelos administracinis ir mokesčių teismas, toliau – TAFM) patenkino BD prieštaravimą, grindžiamą administracinio proceso senatimi, ir supainiojo šią senatį su skolos išieškojimo senatimi. Ta skola buvo įtvirtinta teisės sistemoje, nes IFAP priimtas galutinis sprendimas nebuvo apskųstas apeliacine tvarka. Administracinio proceso senatimi reikėjo remtis administraciniame teisme, tačiau tai nebuvo padaryta.
- 2 Suma, kurią BD skolinga IFAP pagal galutinį sprendimą, grindžiama valstybės įstaigos, nepriklausančios mokesčių administratoriui, priimtu administraciniu aktu, todėl taikomas Civiliniame kodekse nustatytas dvidešimties metų senaties terminas, nes teisės aktuose nenustatytas terminas konkrečiai aptariamam atvejui.
- 3 IFAP taip pat tvirtina, kad dėl to, jog aptariamai pažeidimai padaryti iki 2004 m. gruodžio 31 d., o pranešimas apie sutarties nutraukimą su nurodymu grąžinti pagalbą pateiktas 2011 m. rugsėjo 13 d., buvo gerokai viršytas šioje byloje taikomas 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 3 straipsnyje nustatytas ketverių metų terminas.
- 4 Atsižvelgiant į datą, kurią buvo išsiųstas skolos liudijimas dėl pagalbos sumos susigrąžinimo, ir į datą, kurią gautas pakvietimas dalyvauti skolinio reikalavimo vykdymo procedūroje, t. y. 2015 m. gruodžio mėn., tai pat seniai sudėjo toje nuostatoje nustatytas aštuonerių metų senaties terminas, kuris irgi taikomas šioje byloje.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 1 Pirma, **IFAP** kelia klausimą, ar mokesčių bylas nagrinėjantys teismai, nagrinėdami prieštaravimą dėl skolinio reikalavimo vykdymo procedūros, gali nagrinėti klausimą dėl senaties termino, taikomo Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nustatyti prašymo grąžinti procedūrai. Jo nuomone, šioje byloje kalbama apie administracinę, o ne mokestinę skolą, todėl siekiant išsiaiškinti, ar mokesčių bylas nagrinėjantis teismas turi jurisdikciją, reikia visų pirma atsakyti į klausimą, ar prieštaravimas dėl skolinio reikalavimo vykdymo procedūros yra tinkama procesinė priemonė teisminei gynybai šioje byloje užtikrinti.

- 2 BD paprašė TAFM priimti sprendimą dėl jai taikomo skolinio reikalavimo vykdymo teisėtumo, galimą išieškojimo neteisėtumą grįsdama senatimi: **aktas, kuriuo reikalaujama grąžinti pagalbą** ir kuris dėl tos priežasties yra vykdomasis dokumentas, **buvo priimtas 2011 m. birželio 13 d.**, kai jau buvo suėjęs ketverių metų terminas nuo tos datos, kai IFAP nustatė pažeidimus vykdant sutartį (2006 m. gegužės 31 d).
- 3 Nors ir neginčijama, kad asmuo, į kurį nukreiptas skolinis reikalavimas, neskundė sprendimo, kuriuo reikalaujama grąžinti pagalbą dėl padarytų pažeidimų, gali remtis to reikalavimo senatimi teikdamas prieštaravimą dėl skolinio reikalavimo vykdymo, kyla klausimas, kuris terminas turi būti taikomas: ar reikia taikyti **ketverių metų terminą nuo pažeidimo padarymo** (Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa); ar, atsižvelgiant į tai, kad šis terminas nėra absoliutus, o prieštaravimą dėl skolinio reikalavimo vykdymo nagrinėjantis teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimo dėl administracinio klausimo, reikia taikyti **aštuonerių metų terminą nuo pažeidimo padarymo** (Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa); ar, atsižvelgiant į tai, kad kalbama apie administracinio sprendimo, kuriuo reikalaujama grąžinti nepagrįstai išmokėtas sumas, vykdymą (administracinio akto vykdymas), reikia prie priemonės taikymui nustatyto aštuonerių metų termino pridėti sprendimui įvykdyti nustatytą administracijai suteiktą trejų metų terminą, todėl tam, kad būtų galima teigti, jog suėjo bendras įsipareigojimui taikomas senaties terminas, turi praėti **vienuolika metų nuo pažeidimo padarymo** (Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 2 dalis).
- 4 Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, kad aptariamo 3 straipsnio 1 dalis taikoma ir administracinėms priemonėms, ir administracinėms sankcijoms (šiuo klausimu žr. sprendimu *Handlbauer*, C-278/02, EU:C:2004:388; *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ir kt.*, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38; *Cruz & Companhia*, C-341/13, EU:C:2014:2230; *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381; *Corman*, C-131/10, EU:C:2010:825; *Glencore Céréales France*, C-584/15, EU:C:2017:160; *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und export*, C-59/14, EU:C:2015:660; *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)*, C-383/14, EU:C:2015:541, ir t. t.). STA jurisprudencijoje taip pat neneigiama, kad Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje, kurioje kalbama apie sankcijų skyrimą ir neteisėtai gautos Sąjungos pagalbos bendros žemės ūkio politikos srityje grąžinimą, nustatytas procedūros senaties terminas yra ketveri metai nuo to momento, kai buvo imtasi veiksmų ar neveikimo, kuriais pažeidžiama Sąjungos teisė, ir padaryta žala Sąjungos biudžetui, o senaties terminas bet kuriuo atveju pradedamas skaičiuoti nuo tos dienos, kai padarytas paskutinis pažeidimas, su galimybe jį pratęsti iki ne daugiau kaip iki aštuonerių metų. Nuo akto, kuriuo reikalaujama grąžinti sumas arba kuriuo skiriama sankcija, priėmimo valstybės turi dar trejus metus tam aktui įvykdyti. Taigi panašu, kad valstybė turi vienuolikos metų terminą, per kurį turi būti priverstinai išieškota nepagrįstai išmokėta suma, su sąlyga, kad ji tinkamai praneša apie aktą, kuriuo reikalaujama grąžinti, ne vėliau kaip per aštuonerius metus nuo pažeidimo padarymo.

- 5 Atsižvelgiant į **Portugalijos teisę**, aptariamo Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje numatytas procedūros senaties terminas yra klausimas, kurį BD turėjo iškelti administraciniame skunde dėl akto, kuriuo užbaigiama procedūra, nes nagrinėjant prieštaravimą dėl skolinio reikalavimo vykdymo negalima nagrinėti vykdomojo dokumento teisėtumo dėl suėjusio pažeidimo nustatymo procedūros, pasibaigusios priėmus aktą, kuriuo reikalaujama grąžinti pagalbą, senaties termino.
- 6 Todėl reikia nustatyti, ar nacionalinės teisės normos, pagal kurias administracinis teismas neturi jurisdikcijos nagrinėti Sąjungos reglamente nustatyto senaties termino ir pagal kurias nėra pagrindo prieštarauti skolinio reikalavimo vykdymui, atitinka Sąjungos teisę ir, konkrečiai kalbant, ar jomis pažeidžiamos Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio nuostatos.

(Jei į pateiktus prejudicinius klausimus (I ir II) būtų atsakyta neigiamai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas pateikia kitus du klausimus (III ir IV), kurių nėra sprendimo rezoliucinėje dalyje:

III. Ar Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 2 dalyje numatytas trejų metų senaties terminas turi būti laikomas skolos, kylančios iš akto, pagal kurį reikalaujama grąžinti dėl finansavimo pažeidimų neteisėtai gautas sumas, senaties terminu? Ar šis terminas pradedamas skaičiuoti nuo šio akto priėmimo datos?

IV. Ar pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnį [draudžiami] nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos trejų metų senaties terminas, numatytas skolos, kylančios iš akto, pagal kurį reikalaujama grąžinti dėl finansavimo pažeidimų neteisėtai gautas sumas, turi būti pradėtas skaičiuoti nuo šio akto priėmimo dienos ir turi būti nutrauktas pranešus apie šių sumų susigrąžinimo procedūros pradžią, ir likti sustabdytas kol bus priimtas galutinis arba neskundžiamas sprendimas, kuriuo užbaigiama išieškojimo procedūra, tais atvejais, kai teikiamas skundas, nušalinimas, ieškinys ar prieštaravimas, jei tai lemia skolos susigrąžinimo sustabdymą?)