

**Дело C-448/20****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

22 септември 2020 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Supremo Tribunal Administrativo (Португалия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

1 юли 2020 г.

**Жалбоподател:**

Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP)

**Ответници:**

BD

Autoridade Tributária e Aduaneira

**Предмет на преюдициалното запитване**

Преюдициалното запитване е оправено в производство между Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P. (Институт за финансиране на земеделието и риболова, наричан по-нататък „IFAP“) и BD, в което първият обжалва решението, съгласно което поради изтичане на давностния срок от четири години се отхвърля възражението срещу изпълнението на данъчни задължения, предявено от него срещу ответника поради съмнения за неправомерно получени помощи в рамките на оперативната програма — мярка AGRIS.

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

В разглежданото положение е важно да се установи дали възражението срещу изпълнението на данъчни задължения е подходящият процесуален способ за произнасяне относно погасителната давност в процедурите за връщане на неправомерно получени финансови помощи и при утвърдителен

отговор какъв е срокът и приложимите правила за изчисляването му с оглед на член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности.

### **Преюдициални въпроси**

I. Допуска ли член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 решение в националното право, съгласно което на получателя на финансова субсидия е възложена тежестта да оспорва по съдебен ред пред компетентния съд акта, който определя връщането на неправомерно получени суми поради установяването на нередност, като липсата на оспорване в определен срок на този акт (т.е. неупражняването своевременно от получателя на предоставените му от националното право средства за защита) води до неговата необжалваемост и следователно възможността да се иска възстановяване на неправомерно получената сума съгласно правилата и сроковете, предвидени в националното право?

II. Допуска ли член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 решение в националното право, съгласно което получателят на финансова субсидия не може да се позове на изтекъл срок от 4 или 8 години в производството по принудително изпълнение срещу него, а може да постави този въпрос за преценка едва в производството по обжалване на акта, с който се разпорежда връщането на неправомерно получени суми поради установяването на нередност?

### **Релевантни разпоредби на правото на Съюза**

Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности: член 3.

### **Релевантни разпоредби на националното право**

Decreto-Lei n.º 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) (Декрет-закон № 163-A/2000 от 27 юли 2000 г. — за установяване на общи правила за прилагане на оперативната програма за селско стопанство и развитие на селските райони (POADR/Programa), както и на селскостопанския компонент на регионалните оперативни програми на III-тата общностна рамка за подпомагане (QCA III)

Член 11.º

## Едностранно прекратяване или изменение на договора от IFADAP

1- IFADAP може едностранно да прекрати договорите при неизпълнение от страна на бенефициера на някое от задълженията му или при липса или преустановяване на някое от условията за отпускане на помощта, за което носи отговорност.

2- В случай на неизпълнение IFADAP може също едностранно да измени договора, по-специално що се отнася до размера на помощта, ако това е оправдано с оглед на конкретните условия, установени при изпълнението на проекта, или при липса или недостатъчно доказателствени документи.

### Член 12.°

#### Възстановяване на помощи и разходи

1- При прекратяване на договора от IFADAP за получателя възниква задължение да възстанови получените като помощ суми заедно със законната лихва, изчислена от датата, на която тези суми са му предоставени, без да се засяга прилагането на други предвидени в закона санкции.

2- Предвиденото в предходния параграф възстановяване се извършва в срок от 15 дни след уведомяването за прекратяването, като получателят изрично се уведомява за това.

3- Ако получателят не извърши възстановяването в срока по предходния параграф, върху дължимите суми се начислява мораторната лихва от 2 %, считано от изтичането на посочения срок до действителното възстановяване.

4- При настъпване на положението, посочено в предходната точка, получателят се задължава и да заплати на IFADAP разходите, направени във връзка с извънсъдебно събиране на дължимите суми в размер на 10 % от общата сума на помощите, получени от получателя.

5- Разпоредбите на предходните параграфи се прилагат при едностранно изменение на договора, което предвижда задължение за връщане на получените суми заедно с процента, предвиден в параграф 4, начислен върху подлежащата на възстановяване сума. [...]

### Член 15.°

#### Изпълнителни основания

Изпълнителни основания са издадените от IFADAP актове за установяване на публични вземания. [...]

Decreto-Lei n.º 4/2015 de 7 de janeiro – Aprova o Código do Procedimento Administrativo (Декрет-закон № 4/2015 от 7 януари 2015 г. за одобряване на Административнопроцесуален кодекс)

Член 163.º

Подлежащи на отмяна актове и режим на унищожаемост

- 1- Подлежат на отмяна административните актове, приети в нарушение на принципите или другите приложими правни норми, за чието нарушаване не е предвидено друго наказание.
- 2- Подлежащият на отмяна акт поражда правни последици, които могат да бъдат унищожени с обратна сила, ако актът бъде отменен с решение, постановено от административните съдилища или от самата администрация.
- 3- Подлежащите на отмяна актове могат да бъдат обжалвани пред самата администрация или пред компетентния административен съд в определените от закона срокове. [...]

Член 179.º

Изпълнение на парични задължения

- 1- Когато по силата на административен акт на публичноправно юридическо лице или по негово разпореждане трябва да бъде изплатена парична сума, при липса на доброволно изпълнение в определения срок, се образува производство за принудително събиране на данъчни задължения, уредено в данъчното процесуално законодателство.
- 2- За изпълнението на разпоредбите на предходния параграф компетентният орган в съответствие със законовите разпоредби издава акт за установяване на публично задължение, равностоен на изпълнително основание, и го изпраща на компетентната служба на данъчната администрация заедно с административната преписка.

Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro - Código do Processo nos Tribunais Administrativos (Декрет-закон № 214-G/2015 от 2 октомври 2015 г. - Процесуален кодекс на административните съдилища)

Член 58.º

Срокове

- 1- Освен ако в закона е предвидено друго, оспорването на нищожните актове не е обвързано със срок, а оспорването на унищожаемите актове следва да бъде извършено в срок от:
  - a) една година, ако актът се оспорва от прокурора;

b) три месеца в останалите случаи.

2- Без да се накърнява разпоредбата на член 59.º, установените в предходния параграф срокове се изчисляват съгласно член 279.º do Código Civil (Гражданския кодекс).

3- Оспорване се допуска след изтичането на срока по параграф 1, буква b):

a) когато е налице основателна пречка по смисъла на гражданското процесуално законодателство;

b) в срок от три месеца, считано от датата на преустановяване на грешката, когато в състезателно производство се докаже, че в конкретния случай своевременното подаване на жалба не е можело да се очаква при полагане на обичайната дължима грижа, поради факта че поведението на администрацията е довела заинтересованото лице до грешка; или

c) в случай че не е изтекла една година от датата на издаване на акта или на публикуването му, ако то е задължително, забавянето следва да се счита за основателно поради двусмислието на приложимата правна уредба или затрудненията в конкретния случай да се идентифицира обжалваемият акт или квалификацията му като административен акт или като нормативен акт.

Decreto-Lei n.º 433/99 de 26 de outubro – Aprova o Código de Procedimento e de Processo Tributário (Декрет-закон № 433/99 от 26 октомври 1999 г. за одобряване на Данъчнопроцесуален кодекс)

#### Член 148.º

##### Приложно поле на изпълнението на данъчни задължения

1- Производството за изпълнение на данъчни задължения включва принудителното събиране на следните вземания: [...]

2- По реда на производството за изпълнение на данъчни задължения могат да се събират в случаите и при условията изрично предвидени в закона:

a) други задължения към държавата и други публичноправни юридически лица, които трябва да се заплатят по силата на административен акт;

b) връщане на неправомерно платени суми.

#### Член 204.º

##### Основания за възражението срещу принудителното изпълнение

1- Възражение може да се прави на някои от следните основания: [...]

d) Погасяване на изискуемото задължение по давност.

**Кратко представяне на фактическата обстановка и на производството**

1. С писмо от 13 юли 2011 г. ВД е уведомен за решението на IFAP относно едностранното прекратяване на договор за отпускане на помощ по регионалните оперативни програми, мярка AgriS, сключен на 20 април 2004 г. и за възстановяване на дължимата сума.
2. На 16 декември 2015 г. данъчната администрация образува срещу ВД производство за събиране на данъчно задължение.
3. На 21 декември 2015 г. ВД е призован на основание акт за установяване на публични вземания. На 31 май 2006 г. са установени нередности при изпълнението на сключения с IFAP договор от страна на ВД, тъй като е променил без разрешение одобрената инвестиция и на 12 декември 2006 г. е бил уведомен, че IFAP е установила тези нередности. На 20 декември 2006 г. ВД подава жалба по административен ред.

**Основни доводи на страните в главното производство**

1. IFAP приема, че Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela (Административен и данъчен съд, Мирандела, Португалия, наричан по-нататък „ТАФМ“), с решението си от 16 април 2018 г. уважава възражението на ВД на основание изтекла погасителна давност на административното производство, обръквайки я с погасителната давност за събиране на вземания. Посоченото вземане се утвърждава в правния ред поради липсата на съдебно обжалване на постановеното от IFAP окончателно решение. Възражението за изтекла погасителна давност в производството е трябвало да бъде повдигнато пред Tribunal Administrativo (Административен съд), а това не било направено.
2. Сумата, чието плащане ВД дължи на IFAP, по силата на окончателното решение, произтича от административен акт, издаден от публичен институт, който не е част от данъчната администрация, поради което при липсата на изрично предвиден в закона срок се прилага двадесетгодишният срок, предвиден в Código Civil (Гражданския кодекс).
3. Според IFAP също така, след като твърдените нередности са били извършени преди 31 декември 2004 г., а уведомлението за прекратяването на договора заедно с решение за възстановяване на помощите е взето на 13 септември 2011 г., то е просрочило многократно четиригодишният срок, предвиден в член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО Евратом) № 2988/95 на Европейския съвет относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности, приложим в случая.
4. Като се има предвид датата, на която е издаден актът за установяване на публично вземане за събиране на съответната сума на помощите и датата на уведомлението за настоящото изпълнително производство, а именно

декември 2015 г., е просрочен и осемгодишният давностен срок, предвиден в посочения нормативен акт, също приложим в настоящия случай.

### Кратко представяне на мотивите на преюдициалното запитване

- 1 В началото IFAP поставя въпроса дали по повод на възражение срещу изпълнително производство за данъчно вземане данъчните юрисдикции могат да се произнасят относно давността в производството по връщане на неправомерно получени суми, установена в член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95. Според него става въпрос за съмнение от административен, а не от данъчен характер и, за да се установи дали Tribunal Tributário (данъчният съд) е компетентен, е важно, на първо място, да се установи дали процесуалният способ възражение срещу изпълнително производство за данъчно вземане е подходящ за гарантиране на правна защита в разглеждания случай.
- 2 ВД иска от TAFM да се произнесе по законосъобразността на образуваното срещу него принудително изпълнение, като обосновава твърдяната незаконосъобразност с необходимостта от проверка на давността: **актът, с който се разпорежда връщането на финансовата помощ (и следователно служи като изпълнително основание), е издаден на 13 юли 2011 г.,** тоест след изтичането на четири години от датата, на която IFAP е констатирал нередностите при изпълнението на договора (31 май 2006 г.)
3. Дори да се допусне, че длъжникът, който не е обжалвал решението, с което се разпорежда възстановяване на помощта поради нередности, може да се позове на съответната давност по повод възражението срещу изпълнителното данъчно производство, възниква проблемът за срока, който трябва да се вземе предвид: дали четиригодишният срок, считано от извършването на нередността (член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95); дали, тъй като този срок не е абсолютен и съдът, който се произнася по възражението срещу изпълнението, няма правомощия да се произнесе по административния въпрос, следва да се вземе предвид осемгодишният срок, считано от извършването на нередността (член 3, параграф 1, трета алинея от Регламент № 2988/95); дали, тъй като става въпрос за изпълнение на административно решение, с което се разпорежда възстановяване на неправомерно получени суми (изпълнение на административен акт), към осемгодишния срок за прилагането на мярката трябва да се добавят трите години, с които администрацията разполага за изпълнението на решението, като по този начин общата давност за задължението е 11 години, считано от извършването на нередността (член 3, параграф 2 от Регламент № 2988/95).
4. СЕС многократно е потвърдил тълкуването, че разпоредбата на посочения член 3, параграф 1 се прилага както по отношение на административни мерки, така и към административни наказания (вж. в този смисъл, решения

Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388; **Josef Vosding Schlacht-, Kiihl- und Zerlegebetrieb и др., 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, и др.), като е безспорно, че и в практиката на **СТА** (Върховен административен съд) давностният срок в производството, предвидено в разпоредбата на член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО/Евратом) 2988/95, която предвижда налагането на санкции и връщане на неправомерно получени общностни помощи в рамките на общата селскостопанска политика, е четири години от момента на извършване на действието или бездействието, представляващи нарушение на правото на Съюза или вреда на бюджета на Съюза, като давностният срок винаги започва да тече от датата на последното събитие с възможност за удължаването му до максимум 8 години. Тъй като държавите членки разполагат с още три години след издаването на акта, с който се разпорежда мярката за връщане на суми или се налага санкцията за привеждане на това решение в изпълнение. Така се оказва, че държавата може да разполага със срок до 11 години, за да събере принудително неправомерно получената сума, при условие, че надлежно е съобщил акта, с който се разпорежда това възстановяване, най-късно до осем години от извършване на нередността.

5. От гледна точка на вътрешното португалско право давностният срок в производството, за което се отнася член 3, параграф 1 от посочения Регламент № 2988/95 е въпрос, който ВД е трябвало да обсъди чрез подаването на съответната жалба срещу окончателния акт и не може по повод възражението срещу изпълнението на данъчно вземане да повдигне въпроса за незаконосъобразността на изпълнителното основание поради твърдена изтекла погасителна давност на производството за проверка на нередност, завършило с издаването на акт, с който се разпорежда връщане на помощта.
6. Следователно е важно да се установи дали нормите на вътрешното право, от които би произтекла липсата на компетентност на административната юрисдикция да се произнесе по давностния срок, предвиден в Европейския регламент, както и липсата на основание за възражение срещу изпълнението, са в съответствие с правото на ЕС, и по-специално дали нарушават разпоредбата на член 3 от Регламент № 2988/95.

(запитващата юрисдикция формулира още два въпроса (III и IV) в случай на отрицателен отговор на поставените преюдициални въпроси (I и II), но не ги споменава в диспозитива на акта:

III. Следва ли предвиденият в член 3, параграф 2 от Регламент № 2988/95 тригодишен срок да се счита за давностен срок по отношение на задължението, установено с акта, с който се разпорежда връщане на

неправомерно получени суми в случай на нередности във връзка с финансирането? И трябва да се изчислява от датата на издаване на акта?

IV. [Допуска ли] член 3 от Регламент № 2988/95 решение на вътрешното право, при което тригодишният давностен срок по отношение на задължението, установено с акта, с който се разпорежда връщане на неправомерно получени суми в случай на нередности във връзка с финансирането, започва да тече, считано от издаването на този акт и се прекъсва с образуването на производство за принудително събиране на посочените суми и се спира до постановяване на окончателно решение, с което се слага край на производството в случай на подаване на жалба по административен ред, оспорване по съдебен ред, обжалване пред по-горна инстанция или възражение, с което се спира изпълнението на вземането?

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ