

**Sprawa C-734/22****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

29 listopada 2022 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Oberster Gerichtshof (Austria)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

17 października 2022 r.

**Strona wnosząca skargę rewizyjną:**

Republika Austrii, reprezentowana przez Finanzprokuratur

**Druga strona postępowania rewizyjnego:**

GM

**Przedmiot postępowania głównego**

Wsparcie obszarowe przyjaznych dla środowiska systemów rolniczych, przyznawane osobom, które się o nie ubiegają, w drodze umów prywatnoprawnych w zamian za podjęcie wieloletnich zobowiązań – Kontrole na miejscu – Naruszenie warunków udzielenia wsparcia – Przedawnienie roszczeń o zwrot – Przerwanie biegu terminów przedawnienia poprzez pozasądowe wezwania do zapłaty?

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Wykładnia art. 3 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95, art. 267 TFUE

**Pytania prejudycjalne**

1. Czy art. 3 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot

Europejskich, Dz.U. L 312, s. 1, z dnia 23 grudnia 1995 r., znajduje bezpośrednio zastosowanie do roszczeń, w ramach których Republika Austrii żąda zwrotu wsparcia udzielonego przez siebie w drodze umowy osobom ubiegającym się o nie w ramach programu stanowiącego środek rolnośrodowiskowy zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Dz.U. L 277, s. 1, z dnia 21 października 2005 r., korzystając ze środków prawa prywatnego, ponieważ beneficjent naruszył zobowiązania umowne?

2. W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej – czy wykładni art. 3 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia, o którym mowa w pytaniu pierwszym, należy dokonywać w ten sposób, że akt, który odnosi się do śledztwa lub postępowania w sprawie nieprawidłowości i przerywa okres przedawnienia, występuje również wtedy, gdy podmiot udzielający wsparcia po pierwszym pozasądowym podniesieniu roszczenia o zwrot ponownie, niekiedy również wielokrotnie, upomina beneficjenta i wzywa go na drodze pozasądowej do zapłaty, zamiast dochodzić roszczenia o zwrot na drodze sądowej?

3. W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi przeczącej – czy zastosowanie do roszczeń o zwrot, o których mowa w pytaniu pierwszym, trzydziestoletniego terminu przedawnienia przewidzianego w krajowym prawie cywilnym jest zgodne z prawem Unii, a w szczególności z zasadą proporcjonalności?

### **Przywołane przepisy prawa Unii**

Artykuły 1 i 3 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich

### **Przywołane przepisy prawa krajowego**

Paragrafy 1336, 1478 i 1489 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (kodeksu cywilnego, Austria, zwanego dalej „ABGB”)

Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (SRL-ÖPUL 2007) [dyrektywa specjalna federalnego ministra rolnictwa, leśnictwa, środowiska i gospodarki wodnej (zwanego dalej „BMLFUW”) dotycząca austriackiego programu wspierania rolnictwa przyjaznego dla środowiska, ekstensywnego i chroniącego naturalne siedliska; zwana dalej „SRL-ÖPUL 2007”]

**Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania**

- 1 Österreichisches Programm für umweltgerechte Landwirtschaft (austriacki program wspierania rolnictwa przyjaznego dla środowiska; zwany dalej „ÖPUL”) z 2007 r. był oferowany przez wnoszącą powództwo Republikę Austrii w okresie stanowiącym przedmiot niniejszego postępowania (w latach 2007–2013) jako środek rolnośrodowiskowy zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i współfinansowany przez Unię Europejską. Instytucją zarządzającą programem w imieniu i na rzecz strony powodowej była Agrarmarkt Austria GmbH (zwana dalej „AMA”).
- 2 Wsparcia udzielano w drodze zawierania umów z osobami, które się o nie ubiegały. W ramach ÖPUL przyznawano wsparcie obszarowe na przyjazne dla środowiska systemy rolnicze, w zamian za co osoba ubiegająca się o wsparcie musiała podjąć wieloletnie zobowiązania.
- 3 Strona pozwana jako osoba prowadząca gospodarstwo rolne uczestniczyła w ÖPUL w siedmioletnim okresie od 2007 do 2013 r. Po przeprowadzeniu kontroli na miejscu w dniach 5/9 grudnia 2013 r. oraz 9 stycznia 2014 r. strona powodowa – wobec stwierdzonych przez siebie różnic między obszarami kwalifikowalnymi, których dotyczył wniosek, a rzeczywistymi obszarami kwalifikowalnymi – zażądała zwrotu wsparcia wypłaconego w latach składania wniosków 2008–2010 oraz 2012–2013 w wysokości odpowiadającej wartości przedmiotu sporu określonej w pozwie (44 751,58 EUR). W zakresie, w jakim obszary objęte wnioskiem, ale niebędące już w latach 2012 i 2013 obszarami kwalifikowalnymi (obszary tracące kwalifikowalność) już w latach uprzednich były ujęte w ÖPUL, miało dojść do naruszenia zobowiązań istniejących w siedmioletnim okresie. Z tego względu zażądano zwrotu również wsparcia udzielonego w latach składania wniosków 2008–2012 w odniesieniu do obszarów tracących kwalifikowalność. AMA przekazała stronie pozwanej sprawozdanie z kontroli oraz informacje o żądaniu zwrotu wsparcia z dnia 26 marca 2014 r. i 26 czerwca 2014 r. Następnie strona pozwana otrzymała upomnienia z dnia 11 maja 2015 r. (doręczone w dniu 12 maja 2015 r.), z dnia 12 listopada 2015 r. (doręczone w dniu 16 listopada 2015 r.) oraz wezwanie do zapłaty z groźbą podjęcia „kroków prawnych” z dnia 16 grudnia 2015 r. (doręczone w dniu 22 grudnia 2015 r.). W powództwie wniesionym w dniu 26 kwietnia 2019 r. strona powodowa zażądała zapłaty 44 751,58 EUR wraz z odsetkami wg stopniowanej wysokości rocznej odpowiadającej każdorazowo obowiązującej stawce odsetek podstawowych zwiększonej o 2,88% od dnia 30 kwietnia 2014 r.
- 4 Sąd pierwszej instancji – Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (sąd okręgowy dla spraw cywilnych w Wiedniu, Austria) – ograniczył przedmiot postępowania do kwestii przedawnienia i orzekł w wyroku wstępnym z dnia 21 grudnia 2020 r., że roszczenie objęte powództwem nie uległo przedawnieniu. Pod względem prawnym potwierdził zastosowanie art. 3 rozporządzenia 2988/95

do wszystkich dochodzonych roszczeń. Czteroletni termin przedawnienia miał rozpocząć bieg w dniu 1 stycznia 2014 r., a następnie zostać przerwany poprzez doręczenie informacji o żądaniu zwrotu wsparcia i wezwań do zapłaty, w związku z czym roszczenia nie uległy przedawnieniu.

- 5 Sąd apelacyjny – Oberlandesgericht Wien (wyższy sąd krajowy w Wiedniu, Austria) – w dniu 20 września 2021 r. uwzględnił apelację strony pozwanej i oddalił żądanie pozwu ze względu na przedawnienie. Pod względem prawnym wyjaśnił, że rozporządzenie 2988/95 nie znajduje zastosowania do roszczeń cywilnoprawnych. Zastosowanie mają znaleźć przepisy dotyczące przedawnienia, ujęte w austriackim krajowym prawie cywilnym. Roszczenia miały ulec przedawnieniu zgodnie z § 1489 ABGB.
- 6 Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria) ma wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie skargi rewizyjnej strony powodowej, w której żąda ona przywrócenia wyroku sądu pierwszej instancji; tytułem żądania ewentualnego wnosi zaś o uchylenie wyroku.

#### **Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego**

- 7 Strona powodowa podnosi, że SRL-ÖPUL z 2007 r. w dużym stopniu determinują rozporządzenia Unii Europejskiej. Zakres zmniejszeń lub odzyskań w przypadku odstępstw obszarowych ma normować bezpośrednio art. 16 rozporządzenia Komisji (UE) nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzenia procedur kontroli oraz do zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Rozporządzenie to zawiera również odesłania do wytycznych zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli (ZSZiK) Unii Europejskiej. W przypadku naruszenia zobowiązania istniejącego w wieloletnim okresie konieczność zwrotu całego wsparcia przyznanego w tym okresie ma być zgodna z art. 39 ust. 3 w związku z art. 88 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1698/2005.
- 8 Strona powodowa podnosi, że czteroletni termin przedawnienia, o którym mowa w art. 3 ust. 1 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95, rozpoczął bieg po zakończeniu okresu objętego zobowiązaniem, a więc w dniu 1 stycznia 2014 r. Twierdzi, że wskutek podjęcia przez AMA czynności odnoszących się do postępowania w sprawie nieprawidłowości, a mianowicie doręczenia sprawozdania z kontroli oraz informacji o żądaniu zwrotu wsparcia, a także upomnień, bieg ten został przerwany, w związku z czym termin przedawnienia za każdym razem rozpoczynał bieg na nowo. W związku z powyższym roszczenia nie uległy przedawnieniu. Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 3 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 państwa członkowskie mogą przewidzieć dłuższy okres przedawnienia. Niektóre z roszczeń o zwrot należałoby uznać w świetle austriackiego prawa cywilnego za roszczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia. W związku z tym zastosowanie ma znajdować trzydziestoletni

termin przedawnienia, o którym mowa w § 1478 ABGB. Zobowiązanie do zapłaty odsetek w myśl pkt 1.12.2.5. SRL-ÖPUL z 2007 r. (co do zasady) jest oparte na art. 5 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 65/2011, w związku z czym również do roszczenia o zapłatę odsetek znajdują zastosowanie terminy przedawnienia, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95.

- 9 Strona pozwana wnosi o oddalenie powództwa. Podnosi (między innymi), że roszczenia uległy przedawnieniu. Punkt 1.12. SRL-ÖPUL z 2007 r. ma nie zawierać własnych przepisów dotyczących przedawnienia, w związku z czym należy sięgnąć po inne źródła prawa. Strona pozwana uznaje żądania zwrotu wsparcia za kary umowne w rozumieniu § 1336 ABGB. Zgodnie z § 1489 ABGB ma mieć do nich zastosowanie termin przedawnienia wynoszący trzy lata od momentu uzyskania wiedzy o szkodzie i sprawcy. Termin przedawnienia ma rozpoczynać bieg najpóźniej w dacie pism o żądaniu zwrotu z dnia 26 marca 2014 r. oraz 26 czerwca 2014 r., wobec czego w chwili wniesienia powództwa nastąpiło już przedawnienie. Rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2988/95 ma nie znajdować zastosowania, ponieważ obejmuje jedynie roszczenia, których dochodzi się na drodze środków publicznoprawnych. Nawet jeśli przyjąć, że rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2988/95 znajduje zastosowanie, doręczenia sprawozdania z kontroli, informacji o żądaniu zwrotu i upomnień nie należy uznawać za czynności odnoszące się do śledztwa lub postępowania w sprawie nieprawidłowości; nie powodują więc one przerwania biegu terminu przedawnienia.

### **Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania**

- 10 W przedmiocie pytania pierwszego: pytanie o to, czy art. 3 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 znajduje bezpośrednie zastosowanie, ma zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie. Jeżeli art. 3 rozporządzenia nr 2988/95 znajduje bezpośrednie zastosowanie do oceny kwestii przedawnienia dochodzonych roszczeń, strona pozwana nie mogłaby powołać się na krótszy – trzyletni – termin przedawnienia, o którym mowa w § 1489 ABGB. Strona powodowa nie mogłaby z kolei powołać się na trzydziestoletni termin przedawnienia, o którym mowa w § 1478 ABGB, ponieważ zasada proporcjonalności sprzeciwia się – w ramach korzystania przez państwa członkowskie z możliwości przyznanej im przez art. 3 ust. 3 rozporządzenia nr 2988/95 – stosowaniu trzydziestoletniego okresu przedawnienia do sporów dotyczących zwrotu nienależnie przyznanego wsparcia (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 maja 2011 r., C-201/10 i C-202/10, Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading, EU:C:2011:282, pkt 47).
- 11 W przedmiocie pytania drugiego: drugie pytanie prejudycjalne zmierza do wyjaśnienia w kontekście wsparcia ukształtowanego na podstawie prawa prywatnego, czy podmiot przyznający wsparcie, który zakończył już swoje śledztwo i dochodzi roszczenia o zwrot wobec beneficjenta na drodze pozasądowej, może przerwać bieg terminu przedawnienia, a tym samym –

w ramach bezwzględnego terminu, o którym mowa w art. 3 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2988/95 – uzyskać jego przedłużenie poprzez upomnienia, mimo że dochodzeniu roszczenia na drodze sądowej nie stoi na przeszkodzie fakt, iż potrzebuje więcej czasu na wyjaśnienie okoliczności faktycznych.

W przedmiocie pytania trzeciego: Trybunał Sprawiedliwości orzekł konkretnie w odniesieniu do ÖPUL, że w zakresie, w jakim prawo wspólnotowe nie zawiera stosownej normy, nic nie przemawia przeciwko temu, by Republika Austrii realizowała krajowe programy wsparcia poprzez czynności prawne w zakresie prawa prywatnego takie jak zawieranie umów. Stosowanie tych przepisów krajowych nie może jednak ograniczać zakresu i skuteczności prawa wspólnotowego (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 września 2002 r., C-336/00, Martin Huber, EU:C:2002:509, pkt 61 i nast.). Pytanie trzecie zmierza do ustalenia, czy w przypadku programu krajowego stanowiącego środek rolnośrodowiskowy w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 1698/2005 i ukształtowanego na podstawie prawa prywatnego należy oceniać terminy przedawnienia określone w krajowym prawie cywilnym w świetle obowiązującej w prawie Unii zasady proporcjonalności.