

Sag C-657/23**Anmodning om præjudiciel afgørelse****Dato for indlevering:**

7. november 2023

Forelæggende ret:

Nejvyšší správní soud (Den Tjekkiske Republik)

Afgørelse af:

4. oktober 2023

Sagsøger:

M.K.

Den anden part i sagen:

Ministerstvo zemědělství

AFGØRELSE

Nejvyšší správní soud (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Den Tjekkiske Republik) har i sagen mellem sagsøgeren **M.K.**, [...] og den anden part i sagen, **Ministerstvo zemědělství** (Landbrugsministeriet, Den Tjekkiske Republik), [...], i forbindelse med behandling af kassationsanken iværksat af sagsøgeren til prøvelse af dom af 24. juni 2021, sagsnummer 14 A 75/2020–55, afsagt af Městský soud v Praze (byretten i Prag, Den Tjekkiske Republik),

truffet følgende afgørelse:

[...] Den Europæiske Unions Domstol **forelægges** følgende præjudicielle spørgsmål:

Skal artikel 54, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 fortolkes således, at når fristen på 18 måneder, der er fastsat i denne bestemmelse, udløber, bortfalder en medlemsstats ret til at kræve, at støttemodtageren tilbagebetaler det uretmæssigt modtagne beløb?

[...]

Begrundelse:**I. Hovedsagens genstand**

- 1 Sagsøgeren er en tjekkisk, fysisk person. Den 28. juni 2012 indsendte hun en ansøgning om støtte fra Program rozvoje venkova ČR, opatření III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje (Den Tjekkiske Republiks landdistriktsudviklingsprogram, foranstaltning III.1.2 Støtte til etablering og udvikling af virksomheder; herefter »programmet«) til et projekt med titlen »Stavební úprava objektu na podnikání« (tilpasning af en bygning til erhvervsformål). Den 13. marts 2013 underskrev sagsøgeren en aftale om, at hun blev ydet støtte, hvori hun forpligtede sig til at overholde programmets regler. På baggrund af ansøgningen om udbetaling af støtte, fik sagsøgeren den 7. juli 2015 udbetalt støtte på 5 239 422 CZK.
- 2 Der blev afholdt et ikke-planlagt projekteftersyn den 29. april 2016, hvor det blev fastslået, at der ikke havde fundet produktion sted i den renoverede bygning. Der var ingen medarbejdere til stede under besigtigelsen, bryggerset til opbevaring af materialer var tomt, udstyret var ikke tilsluttet strømkilde, og en del af udstyret var placeret i en anden ejers bygning på ejendommen og i området bag ved bygningen. Forvaltningsorganet, der afholdt projekteftersyn, konstaterede også, at serienummeret på den kompressor, der blev fundet, ikke stemte overens med serienummeret, der blev fundet ved inspektionen den 20. april 2015. Ifølge oplysningerne fra producenten af ventilations- og filtreringsanordningen er der på filtreringsenheden blevet sat en uoriginal etiket med serienummeret fra en anden enhed, der blev solgt til en anden kunde. De indsigelser, der blev afgivet mod kontrolrapporten, ansås som ubegrundede. I forbindelse med ovenstående konkluderede Státní zemědělský intervenční fond (Statens Landbrugsinterventionsfond; herefter »fonden«) i sin meddelelse om bødestraf af 24. maj 2016 til støttemodtageren, at sagsøgeren havde overtrådt programmets regler, hvorfor støtten skulle reduceres med 100%. Modpartens revisionsudvalg erklærede sig den 12. september 2016 enig i fondens holdning. Sagsøgerens repræsentant blev [...] kendt skyldig i at have begået en særlig alvorlig forbrydelse, hvilket var svindel med støtte.
- 3 Den 27. marts 2018 blev der indledt en administrativ procedure, som skulle forpligte sagsøgeren at tilbagebetale støtten i henhold til § 11a zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (lov om Statens Landbrugsindsatsfond og om ændring af visse andre love) i den for sagen gældende version, herefter »loven« sammenholdt med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008, herefter »forordning nr. 1306/2013«. Den 11. juni 2018 forpligtede fonden sagsøgeren at

tilbagebetale midler på 5 239 422 CZK, der var blevet udbetalt som støtte under programmet. Den 7. maj 2020 afviste modparten sagsøgerens klage over fondens afgørelse.

- 4 Under behandling af klagen over modpartens afgørelse, behandlede Městský soud v Praze (byretten i Prag, Den Tjekkiske Republik) indsigelsen om udløb (prækclusion) af statens ret til at kræve, at sagsøgeren tilbagebetaler støtte, fordi kravet om tilbagebetaling af støtte er gjort gældende af staten efter udløbet af 18 måneders fristen, som fremgår af artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013. Byretten konkluderede, at selv om staten reelt havde sendt sagsøgeren en anmodning om tilbagebetaling af støtte efter den frist, der er anført i artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, fandt den ikke, at manglende overholdelse af denne frist medførte, at statens ret til at kræve tilbagebetaling af støtte fra støttemodtageren bortfaldt. Ifølge byretten er fristen, som fremgår af artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, ikke præklusiv, men blot en ordinær frist (instruktiv). Byretten fraveg derved den retsopfattelse, der kom til udtryk i dommen fra Nejvyšší správní souds (øverste domstols i forvaltningsretlige sager) niende afdeling af 9. august 2018, sag nr. 9 Afs. 280/2017–57, hvori det blev konkluderet, at det er en præklusiv frist.
- 5 Efter at have gennemgået dommen fra Městský soud v Praze (byretten i Prag), besluttede femte afdeling i Nejvyšší správní soud (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) at henvise sagen til, at den skulle behandles af et udvidet dommerpanel. Femte afdeling tilsluttede sig argumenterne fra Městský soud v Praze (byretten i Prag). Afdelingen lagde vægt på, at niende afdeling i sin dom i sag nr. 9 Afs. 280/2017–57 anførte, at fristen i artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 er præklusiv, men afdelingen begrundede ikke, hvordan den nåede frem til en sådan konklusion. Femte afdeling fandt, at den historiske, sproglige, teleologiske og systemiske fortolkning af artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 ikke tillader, at der skal vedtages en anden konklusion end, at 18-månedersfristen for at sende en anmodning til modtageren om inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb er en proceduremæssig (instruktiv) frist, hvilket betyder, at medlemsstaten er berettiget til, også efter udløbet af denne frist, at kræve tilbagebetaling af uretmæssigt udbetalte beløb.
- 6 [...] (Det fremgår af præmis 50 i dommen i sag nr. 9 Afs. 280/2017–57, at niende afdeling anser artikel 54 i forordning nr. 1306/2013 som en bestemmelse, der indfører en udelukkelse af en medlemsstats ret til at kræve, at støttemodtageren tilbagebetaler uretmæssigt tildelt støtte). Femte afdeling finder imidlertid, at medlemsstaten er berettiget til at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb, selv efter udløbet af denne frist.
- 7 [...] [Begrundelse for henvisning af sagen til Nejvyšší správní soud (den øverste domstol i forvaltningsretlige sager), som skal afgøre sagen i en udvidet sammensætning].

II. Relevante EU-retlige og nationale bestemmelser

- 8 I det tjekkiske retssystem er fristen og proceduren for tilbagebetaling af uretmæssigt opnået støtte indeholdt i § 11a i fondsloven. Indtil den 31. december 2014 havde § 11 a, stk. 3, i fondsloven følgende ordlyd: »Fonden pålægger ved afgørelse en pligt til at tilbagebetale støtte og pålægger sanktioner, håndhæver dem og træffer andre foranstaltninger i forbindelse med opfyldelsen af disse forpligtelser. Fonden indleder en procedure for tilbagebetaling af støtte senest i kalenderåret efter den første konstatering af uregelmæssigheden, i overensstemmelse med direkte gældende retsakter fra Det Europæiske Fællesskab²²)«. Fodnote nr. 22 henviste til forordning nr. 1290/2005. Fondsloven indeholdt i perioden 1. januar 2015 til 31. oktober 2017 ingen regler om tidsfrister (for støtte, der ikke kun er ydet fra indenlandske kilder). Efter § 11 a, stk. 1, i fondsloven gjaldt det kun, at »i tilfælde af en uberettiget udbetaling af støtte dækket helt eller delvist af midler fra Den Europæiske Unions budget, handler fonden i overensstemmelse med den umiddelbart gældende retsakt fra Den Europæiske Union²²) og denne lov«. Fodnote nr. 22 nævnte i sin ordlyd flere EU-retlige forordninger, herunder forordning nr. 1306/2013 (uden henvisning til en specifik bestemmelse). Ved ændringslov nr. 295/2017 blev der med virkning fra 1. november 2017 tilføjet følgende punktum til § 11 a stk. 1, i fondsloven: »Fonden indleder en sag om tilbagebetaling af støtte senest 10 år fra datoen for dens udbetaling«. På tidspunktet for udbetalingen af støtten (7. juli 2015) havde det tjekkiske retssystem derfor ikke hjemlet nogen tidsbegrænsning, der udtrykkeligt vedrørte forpligtelsen til at anmode støttemodtageren om tilbagebetaling af uretmæssige betalinger.
- 9 I henhold til artikel 3 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (herefter "forordning nr. 2988/95«) fremgår:
- »1. Forældelsesfristen for retsforfølgning er fire år fra det tidspunkt, hvor den i artikel 1, stk. 1, omhandlede uregelmæssighed fandt sted. Der kan imidlertid i reglerne for bestemte sektorer fastlægges en kortere frist, som dog ikke kan være mindre end tre år.
- Hvad angår vedvarende eller gentagne uregelmæssigheder regnes forældelsesfristen fra den dag, da uregelmæssigheden er ophørt. For de flerårige programmets vedkommende løber forældelsesfristen indtil programmets endelige afslutning.
- Forældelsesfristen for retsforfølgning afbrydes af enhver handling fra den kompetente myndigheds side, som den pågældende gøres bekendt med, og som vedrører undersøgelse eller retsforfølgning af uregelmæssigheden. Efter hver afbrydelse løber forældelsesfristen videre.
- Forældelsen indtræder dog senest den dag, da en frist, der er dobbelt så lang som forældelsesfristen, udløber, uden at den kompetente myndighed har pålagt en sanktion, undtagen i de tilfælde, hvor den administrative procedure er suspenderet i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1.

2. Fristen for fuldbyrdelse af afgørelsen om pålæggelse af den administrative sanktion er tre år. Denne frist regnes fra den dag, da afgørelsen blev endelig.

Afbrydelse og suspension er omfattet af de relevante bestemmelser i national ret.

3. Medlemsstaterne bevarer muligheden for at anvende en længere frist end fristen i henholdsvis stk. 1 og stk. 2«.

- 10 I overensstemmelse med Den Europæiske Unions Domstols praksis (herefter »Domstolen«) gælder fristen i artikel 3, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2988/95 ikke kun for pålæggelse af administrative sanktioner, men også for andre administrative foranstaltninger (jf. Domstolens dom af 3.9.2015, C-383/14, FranceAgriMer, ECLI:EU: C:2015:541, præmis 20-32).
- 11 Det fremgår af artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013: »For enhver uretmæssig betaling som følge af uregelmæssigheder eller forsømmelighed anmoder medlemsstaterne støttemodtageren om tilbagebetaling inden for 18 måneder efter, at det betalingsorgan, der er ansvarligt for inddrivelsen, har godkendt og i givet fald modtaget en kontrolrapport eller et tilsvarende dokument, hvoraf det fremgår, at en uregelmæssighed har fundet sted. Det hertil svarende beløb skal samtidig med anmodningen om tilbagebetaling indføres i betalingsorganets debitorregnskab«.

III. Analyse af det præjudicielle spørgsmål

- 12 Det tilkommer afdelingen i den udvidede sammensætning at vurdere det retlige spørgsmål om, hvorvidt udløbet af fristen i artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, medfører, at statens ret til at kræve, at støttemodtageren tilbagebetaler uretmæssigt modtagne udbetalinger, bortfalder.
- 13 [...]
- 14 Sagen blev henvist til rettens afdeling i den udvidede sammensætning til fortolkning af artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, og afdelingen i den udvidede sammensætning anså sig kompetent til at afgøre denne sag. Dog kom afdelingen i den udvidede sammensætning, på grund af det retlige spørgsmåls karakter, til den konklusion, at de betingelser, der forpligtede den til at indbringe sagen for Domstolen i henhold til artikel 267, litra b), i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, var opfyldt.
- 15 Den første indikation, der fører til en sådan konklusion, er, at to forskellige afdelinger i Nejvyšší správní soud (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har indtaget forskellige holdninger til det samme spørgsmål om EU-retten, uden at det er indlysende, at nogen af dem har anlagt en klart fejlagtig retlig opfattelse eller en, der senere ville blive modbevist. Rettens afdeling i den udvidede sammensætning har heller ikke været bekendt med, om spørgsmålet om fortolkning af artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, i det omfang det er

relevant for den sag, der behandles af Nejvyšší správní soud (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), er blevet afgjort i Domstolens praksis.

- 16 Hovedårsagen til, at der forelægges et præjudicielt spørgsmål, er arten af det omtvistede retlige spørgsmål. Som Domstolens Store Afdeling påpegede i sin dom af 6. oktober 2021, C-561/19, *Consorzio Italian Management*, ECLI:EU:C:2021:799, præmis 48: »når dette er sagt, er den mulighed alene, at en EU-retlig bestemmelse kan udlægges på en eller flere måder – for så vidt som ingen af disse andre udlægninger, navnlig henset til nævnte bestemmelses sammenhæng og formål samt til det regelsæt, hvori denne indgår, forekommer den pågældende nationale retsinstant tilstrækkelig sandsynlig – ikke i sig selv tilstrækkelig til, at der anses at foreligge rimelig tvivl om den korrekte fortolkning af denne bestemmelse«. I præmis 49 tilføjede den Store Afdeling, at: »Når den nationale retsinstant, der træffer afgørelse i sidste instans, gøres bekendt med, at der i samme medlemsstats retsinstanter eller mellem medlemsstaternes retsinstanter findes flere forskellige retninger i retspraksis vedrørende fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, skal denne ret i sin vurdering af, at der eventuelt ikke foreligger rimelig tvivl om den korrekte fortolkning af den pågældende EU-retlige bestemmelse, imidlertid udvise særlig opmærksomhed og navnlig tage hensyn til det formål, der forfølges med den præjudicielle procedure, som er at sikre, at EU-retten fortolkes ensartet«.
- 17 I modsætning til den forelæggende femte afdeling, der anser det omtvistede retlige spørgsmål for at være *acte clair* og fortolker det anderledes end den niende afdeling, er afdelingen i den udvidede sammensætning ikke overbevist om, at nogen af de fortolkningsmuligheder, der er fremlagt, kan anses for klare, troværdige og uden rimelig tvivl eller åbenlyst mere overbevisende end de andre muligheder.
- 18 Den fortolkningsmulighed, som femte afdeling tilslutter sig, er imidlertid rimelig, og på grundlag af denne mulighed kan det konkluderes, at udløbet af fristen i artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 ikke medfører udelukkelse af en medlemsstats ret til at kræve, at støttemodtageren tilbagebetaler uretmæssigt udbetalte beløb. Argumenterne fremført nedenfor understøtter denne konklusion.
- 19 Forordning nr. 1306/2013 foreskriver ikke udtrykkeligt, at udløbet af fristen i artikel 54, stk. 1, medfører et bortfald af medlemsstatens ret til at kræve, at støttemodtageren tilbagebetaler uretmæssigt udbetalte beløb. På denne måde adskiller fristen efter artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 sig fra begrænsningen i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2988/95, som utvivlsomt nævner forældelsesfristen for sager om uregelmæssigheder. 39. betragtning til forordning nr. 1306/2013 henviser udtrykkeligt til anvendelsen af forordning nr. 2988/95 på området for afsløring og bekæmpelse af uregelmæssigheder. Hvis dette tages i betragtning, medfører det, at forordning nr. 2988/95 også bør finde anvendelse på afsløring og bekæmpelse af uregelmæssigheder i overensstemmelse med forordning nr. 1306/2013. Denne forordning indeholder en omfattende regulering

af forældelsesfrister i sager, hvor uregelmæssigheder skal retsforfølges, herunder betingelserne for at afbryde en sådan frist, det seneste tidspunkt, hvor fristen skal udløbe, og medlemsstaternes mulighed for at give afkald på længden af den forældelsesfrist, der er vedtaget i denne forordning. Derfor kan der argumenteres for, at hvis fristen i artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 skulle udgøre en særregulering, ville et sådant forhold mellem bestemmelserne klart fremgå af forordning nr. 1306/2013, og det ville blive præciseret, at den omfattende regulering af tidsfrister indeholdt i forordning nr. 2988/95 ikke finder anvendelse, eller kun anvendes i et begrænset omfang.

- 20 Fristen for, at medlemsstaterne opfylder deres forpligtelser i henhold til artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 regulerer forholdet mellem en medlemsstat og Den Europæiske Union og ikke mellem en medlemsstat og en fysisk person. I henhold til artikel 55 og 56 i forordning nr. 1306/2013 udgør beløb, der er inddrevet på grund af uregelmæssigheder eller forsømmelighed, sammen med renter, indtægter opnået under Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) eller det relevante program under Den Europæiske Landbrugsfond for Landdistrikter Udvikling (ELFUL). Hvis de ikke anvendes, tilbageføres disse midler til EU-budgettet. Da de inddrevne beløb udgør EGFL's og ELFUL's indtægter, er det af hensyn til en ordentlig planlægning af disse fondes budgetter for de følgende år og for at sikre overholdelse af de årlige lofter, der er fastsat for hver fond, at uretmæssige betalinger inddrives inden for en rimelig tid fra opdagelsen af den uregelmæssighed eller forsømmelighed, der begrundes en anmodning om tilbagebetaling fra modtageren.
- 21 Spørgsmålet om hensyntagen til inddrevne uretmæssige betalinger i Den Europæiske Unions finansielle planlægning kan også ses i artikel 54, stk. 2, i forordning nr. 1306/2013, hvoraf fremgår, at hvis tilbagebetalingen ikke har fundet sted senest fire år efter datoen for tilbagebetalingsanmodningen eller senest otte år efter, hvis anmodningen bliver fremlagt for en national domstol, bæres 50% af de finansielle konsekvenser af den manglende tilbagebetaling af den pågældende medlemsstat og 50% af Unionens budget. Hvis medlemsstaterne ikke har anmodet om inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb inden for den frist, der er fastsat i artikel 54 afsnit 1, i forordning nr. 1306/2013, kan Europa-Kommissionen vedtage en foranstaltning, der udelukker Unionen fra at deltage i de økonomiske konsekvenser af manglende inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb.
- 22 Den retlige ramme for inddrivelse af uretmæssige betalinger indeholdt i forordning nr. 1306/2013 ser derfor ud til at have til formål at sikre, at medlemsstaterne begynder at inddrive uretmæssige betalinger inden for rimelige frister, da Europa-Kommissionen kan betragte dem som indtægter for EGFL eller de relevante ELFUL-programmer. Men hvis en sådan beregning efterfølgende viser sig at være forkert på grund af, at de uretmæssige udbetalinger ikke blev inddrevet inden for fristerne, deles de økonomiske konsekvenser af en sådan begivenhed ligeligt mellem medlemsstaten og Unionen. Dette sker dog kun, hvis

medlemsstaten har opfyldt sin forpligtelse til straks at anmode støttemodtageren om tilbagebetaling af de uretmæssige udbetalinger.

- 23 Det fremgår dog endnu ikke klart af ovenstående, at medlemsstaten ikke er berettiget til fortsat at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb fra modtageren efter udløbet af denne frist. Dette synspunkt kan også understøttes af ordlyden i 37. betragtning til forordning nr. 1306/2013, hvoraf fremgår, at »[i] visse tilfælde af forsømmelighed fra en medlemsstats side bør det også være berettiget at pålægge den berørte medlemsstat at afholde det fulde beløb«. De økonomiske konsekvenser af manglende inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb inden for rimelig tid kan derfor udelukkende tilskrives medlemsstaten på grund af medlemsstatens uagtsomhed, og ikke på grund af bortfald af retten til at kræve, at modtageren tilbagebetaler de uberettiget modtagne betalinger. Alternativt kan det også påpeges, at selv om artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, i forhold til medlemsstatens forpligtelse til at anmode om tilbagebetaling af uretmæssigt modtagne betalinger, anvender udtrykket »medlemsstaterne bør anmode støttemodtageren om tilbagebetaling inden for 18 måneder«, i 37. betragtning anføres, at »medlemsstaterne bør anmode støttemodtageren om tilbagebetaling inden for 18 måneder [...]«. Præambelen bruger ikke bydeformen, men betinget form, der ofte udtrykker en høflig anmodning eller anbefalede handlinger, der kan, men ikke nødvendigvis skal, implementeres i visse situationer. Derfor giver en sproglig fortolkning også grundet til at argumentere for den opfattelse, at artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 udtrykker en anbefaling til handling, og det er ønskeligt, at der skal handles på den beskrevne måde, dog er det ikke udelukket, at der kan også kan handles på andre måder.
- 24 I Domstolens og Rettens praksis er der imidlertid synspunkter, der kan rejse tvivl om ovennævnte fortolkningsvariant.
- 25 I dommen af 8. maj 2019, C-580/17, *Mittetulundusühing Järvelaev*, ECLI:EU:C:2019:391, fortolkede Domstolen en medlemsstats forpligtelser, når det viser sig, at der var uregelmæssigheder i brugen af støtte. I præmis 94 til 97 udtalte Domstolen [...]:

»94 Herefter ønsker den forelæggende ret med det syvende spørgsmål endelig oplyst, om artikel 56, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 skal fortolkes således, at den er til hinder for iværksættelsen af en procedure til inddrivelse af en uretmæssigt udbetalt støtte inden udløbet af fristen på fem år regnet fra forvaltningsmyndighedens beslutning om finansiering. Denne retsinstans ønsker ligeledes oplyst, om denne bestemmelse skal fortolkes således, at den er til hinder for fortsættelsen af en sådan inddrivelsesprocedure i det tilfælde, hvor støttemodtageren under proceduren bringer den overtrædelse, der begrundede iværksættelsen af den nævnte procedure, til ophør.

95 Hvad for det første angår en medlemsstats mulighed for at indlede en procedure til inddrivelse af en uretmæssigt udbetalt støtte inden udløbet af fristen på fem år regnet fra udbetalingen af den sidste rate af støtten bemærkes, at en

medlemsstat, som konstaterer, at der foreligger en uregelmæssighed, er forpligtet til at foretage inddrivelse af den uretmæssigt udbetalt støtte i overensstemmelse med artikel 54, stk. 1, og artikel 56, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013. Medlemsstaten skal navnlig anmode om inddrivelse hos modtageren inden for 18 måneder efter, at det betalingsorgan, der er ansvarligt for inddrivelsen, har godkendt og i givet fald modtaget en kontrolrapport eller et tilsvarende dokument, hvoraf det fremgår, at en uregelmæssighed har fundet sted.

96 Det følger heraf, at medlemsstaterne kan og, med henblik på en forsvarlig økonomisk forvaltning af Unionens midler, skal foretage den nævnte inddrivelse så hurtigt som muligt. Under disse omstændigheder har den omstændighed, at der anmodes om tilbagebetaling inden udløbet af perioden på fem år regnet fra forvaltningsmyndighedens beslutning om finansiering, ingen indvirkning på den nævnte inddrivelse.

97 Hvad for det andet angår spørgsmålet, om EU-retten er til hinder for fortsættelsen af en inddrivelsesprocedure i det tilfælde, hvor støttemodtageren i løbet af proceduren bringer den uretmæssighed, der begrundede iværksættelsen af den nævnte procedure, til ophør, bemærkes, således som Kommissionen har fremhævet, at hvis modtageren af en støtte havde mulighed for under retssagen vedrørende inddrivelsen at afhjælpe en uregelmæssighed begået i forbindelse med gennemførelsen af operationen, ville en sådan mulighed kunne tilskynde de øvrige modtagere til at begå uregelmæssigheder, eftersom de ville have sikkerhed for efterfølgende at kunne afhjælpe denne uretmæssighed efter de kompetente nationale myndigheders opdagelse af sidstnævnte. Følgelig kan den omstændighed, at støttemodtageren bestræber sig på at bringe uregelmæssigheden til ophør eller endog bringer denne til ophør under en retssag vedrørende inddrivelsen, ikke have nogen indvirkning på den nævnte inddrivelse.

98 Det syvende spørgsmål skal besvares med, at artikel 56 i forordning nr. 1306/2013 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en procedure til inddrivelse af en uretmæssigt udbetalt støtte iværksættes inden udløbet af fristen på fem år regnet fra forvaltningsmyndighedens beslutning om finansiering. Denne bestemmelse er heller ikke til hinder for, at en sådan inddrivelsesprocedure fortsættes i det tilfælde, hvor støttemodtageren under proceduren bringer den uregelmæssighed, der begrundede iværksættelsen af den nævnte procedure, til ophør«.

- 26 Domstolens konklusioner, der er præsenteret i præmis 95, kan fortolkes således, at de ikke er til hinder for vedtagelsen af en alternativ fortolkning, ifølge hvilken fristen på 18 måneder i artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, hvor en medlemsstat anmoder modtageren om tilbagebetaling af beløb, på den ene side er en proceduremæssig frist (instruktiv) i forholdet mellem en medlemsstat og Den Europæiske Union, og samtidig også en præklusivt frist i forholdet mellem en medlemsstat og modtageren af betalingen. Denne alternative fortolkning er mere gunstig for den enkelte end den fortolkning, som femte afdeling har vedtaget, da forholdet mellem medlemsstaten og individet er omfattet af fristsystemet i

henhold til forordningens artikel 3 nr. 2988/95, da 18-måneders fristen, der anvendes i henhold til artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, forkorter den periode, hvori medlemsstaten kan anmode om tilbagelevering af betalinger fra modtageren.

- 27 Det samme synspunkt, i forhold til arten af den angivne periode kan også udledes af Rettens dom af 8. marts 2023, T-235/21, Bulgarien mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2023:105 m.fl., specifikt fra præmis 81, hvor følgende blev anført [...]: »Forpligtelsen til at kræve tilbagebetaling af fordringer, der er berørt af de uregelmæssigheder, der er konstateret i den endelige rapport, følger således ikke af forordning nr. 883/2013, men af artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, som bestemmer, at denne, når en sådan uregelmæssighed er blevet meddelt den pågældende medlemsstat, har en frist på 18 måneder til at anmode om nævnte tilbagebetaling hos støttemodtagerne«. I denne doms præmis 46 var Retten også enig i Kommissionens synspunkt om arten af fristen på 18 måneder: »Ved den lejlighed understregede Kommissionen især, at Republikken Bulgarien skulle kræve tilbagebetaling af uretmæssigt udbetalte beløb hos modtagerne inden for en frist på 18 måneder fra meddelelsen af OLAF's endelige rapporter i de to undersøgelser, som OLAF foretog. Henvisningen til artikel 54 i forordning nr. 1306/2013 efterlod desuden ikke nogen tvivl med hensyn til muligheden for finansielle korrektioner, hvis den nævnte frist ikke blev overholdt«.
- 28 På baggrund af ovenstående finder afdelingen i den udvidede sammensætning derfor, at artikel 54, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at medlemsstaterne fortsætter med at inddrive uretmæssige udbetalinger fra støttemodtagere, hvis de har anmodet støttemodtageren om at tilbagebetale de uretmæssige udbetalinger efter udløbet af 18 måneder og hvor det er relevant, og efter betalingsorganet eller enheden, der er ansvarlig for inddrivelsen af sådanne betalinger, har modtaget en revisionsrapport eller lignende dokument, der fastslår, at der er opstået en uregelmæssighed.
- 29 Den udvidede afdeling anerkender imidlertid også det synspunkt, at den ovennævnte artikel kan fortolkes på en anden måde, nemlig at fristen på 18 måneder, inden for hvilken medlemsstaten anmoder modtageren om tilbagebetaling af beløbet, både er en ordinær (instruktiv) frist i forholdet mellem medlemsstaten og Den Europæiske Union, samt en præklusiv frist i forholdet mellem medlemsstaten og betalingsmodtageren, som er specifik for ordningen om tidsfrister i henhold til artikel 3, i forordning nr. 2988/95. En sådan fortolkning, der i visse henseender er mere gunstig for modtageren som individ, som er adskilt fra den offentlige myndighed, der udarbejder og anvender loven, kan efter afdelingen i den udvidede sammensætnings opfattelse kun afvises, hvis den er klart mindre overbevisende end andre fortolkningsmuligheder. I modsat fald ville der ske et uforholdsmæssigt indgreb i den enkeltes retssikkerhed og forudsigelighed af de retsregler, der skal gælde for ham. Beslutningen om, hvorvidt denne fortolkningsmulighed, der er gunstig for den fysiske person, kan afvises eller ej, vil imidlertid have konsekvenser for fortolkningen af EU-retten inden for rammerne af begrebet *acte clair* som forstået i Domstolens praksis.

- 30 Den femte afdeling fandt, at niende afdeling havde vurderet spørgsmålet om EU-retten forkert. Den femte afdeling fandt endvidere, at der er tale om »acte clair«, men nåede dog ikke til en anden konklusion om, hvordan dette spørgsmål skal fortolkes, end den niende afdeling tidligere havde nået frem til. I modsætning til den femte afdeling, mener afdelingen i den udvidede sammensætning, at det pågældende juridiske spørgsmål ikke kan betragtes som acte clair og forelægger derfor et præjudicielt spørgsmål til Domstolen. [...]

[...]

ARBEJDSDOKUMENT