

Υπόθεση C-657/23

Αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

Ημερομηνία καταθέσεως:

7 Νοεμβρίου 2023

Αιτούν δικαστήριο:

Nejvyšší správní soud (Τσεχική Δημοκρατία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

4 Οκτωβρίου 2023

Αναιρεσείων:

M.K.

Αναιρεσίβλητο:

Ministerstvo zemědělství

ΔΙΑΤΑΞΗ

Το Nejvyšší správní soud (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Τσεχική Δημοκρατία) στην υπόθεση **M.K.**, [...] κατά: **Ministerstvo zemědělství** (Υπουργείου Γεωργίας, Τσεχική Δημοκρατία), [...], επιληφθέν της αιτήσεως αναιρέσεως που άσκησε ο αναιρεσείων κατά της αποφάσεως του Městský soud v Praze (περιφερειακού δικαστηρίου Πράγας, Τσεχική Δημοκρατία) της 24ης Ιουνίου 2021, στην υπόθεση αριθ. 14 A 75/2020-55,

αποφάσισε ως εξής:

[...] Να **υποβάλει** στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

Έχει το **άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, την έννοια ότι η παρέλευση της 18μηνης προθεσμίας που προβλέπει η εν λόγω διάταξη συνεπάγεται την απόσβεση του δικαιώματος του κράτους μέλους να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών;**

[...]

Σκεπτικό:**I. Αντικείμενο της διαδικασίας**

- 1 Ο αναιρεσείων είναι φυσικό πρόσωπο τσεχικής ιθαγένειας. Στις 28 Ιουνίου 2012 υπέβαλε αίτηση λήψης επιδοτήσεως από το Program rozvoje venkova ČR, orařtění III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje (πρόγραμμα για την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών της Τσεχικής Δημοκρατίας, μέτρο III.1.2 Στήριξη για την ίδρυση και ανάπτυξη επιχειρήσεων· στο εξής: πρόγραμμα) για ένα έργο με τίτλο «Stavební úprava objektu na podnikání» (προσαρμογή κτιρίου για επιχειρηματική χρήση). Στις 13 Μαρτίου 2013, ο αναιρεσείων υπέγραψε σύμβαση χορήγησης επιδοτήσεως με την οποία δεσμεύθηκε ότι θα τηρούσε τους όρους του προγράμματος. Βάσει της αιτήσεως για την καταβολή της επιδοτήσεως, ο αναιρεσείων έλαβε επιδότηση ύψους 5 239 422 τσεχικών κορωνών (CZK) στις 7 Ιουλίου 2015.
- 2 Στις 29 Απριλίου 2016, κατόπιν αιφνίδιου ελέγχου του έργου, διαπιστώθηκε ότι εντός του ανακαινισμένου κτιρίου δεν ελάμβανε χώρα ουδεμία δραστηριότητα παραγωγής. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, δεν ήταν παρόν κανένα μέλος του προσωπικού, ο χώρος αποθήκευσης των υλικών ήταν άδειος, ο εξοπλισμός δεν ήταν συνδεδεμένος με κάποια πηγή τροφοδοσίας ηλεκτρικού ρεύματος, μέρος δε του εξοπλισμού βρισκόταν στο κτίριο άλλο ιδιοκτήτη επί του ιδίου ακινήτου καθώς και στον χώρο πίσωθεν του κτιρίου. Επιπλέον, η διοικητική αρχή διαπίστωσε ότι ο σειριακός αριθμός του συμπιεστή δεν ταυτιζόταν με τον σειριακό αριθμό που είχε καταγραφεί κατά τον έλεγχο της 20ής Απριλίου 2015. Περαιτέρω, από τις πληροφορίες που παρέσχε ο κατασκευαστής της μονάδας εξαερισμού και φιλτραρίσματος προκύπτει ότι στη μονάδα φιλτραρίσματος είχε επικολληθεί μη πρωτότυπη ετικέτα με τον σειριακό αριθμό άλλης μονάδας που είχε πωληθεί σε άλλον πελάτη. Οι αντιρρήσεις που υποβλήθηκαν κατά του πρωτοκόλλου ελέγχου κρίθηκαν αβάσιμες. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, το Státní zemědělský intervenční fond (κρατικό επιχειρησιακό ταμείο για τη γεωργία· στο εξής: Ταμείο), με την από 24 Μαΐου 2016 πράξη επιβολής κυρώσεων προς τον δικαιούχο, διαπίστωσε ότι ο αναιρεσείων είχε παραβεί τους όρους του προγράμματος, πράγμα που συνεπαγόταν μείωση της επιδοτήσεως κατά 100 %. Στις 12 Σεπτεμβρίου 2016, η επιτροπή εξέτασης προσφυγών του αναιρεσίβλητου επιβεβαίωσε τη θέση του Ταμείου. Ο πληρεξούσιος του αναιρεσειόντος [...] κρίθηκε ένοχος για τη διάπραξη του ιδιαίτερα σοβαρού ποινικού αδικήματος της απάτης σε σχέση με επιδοτήσεις.
- 3 Στις 27 Μαρτίου 2018 κινήθηκε διοικητική διαδικασία για την επιβολή της υποχρέωσης επιστροφής της επιδοτήσεως σύμφωνα με το άρθρο 11a του zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (νόμου για το κρατικό επιχειρησιακό ταμείο για τη γεωργία και για την τροποποίηση ορισμένων άλλων νόμων), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς (στο εξής: νόμος περί Ταμείου), σε

συνδυασμό με τον κανονισμό (ΕΕ) 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 352/78, (ΕΚ) αριθ. 165/94, (ΕΚ) αριθ. 2799/98, (ΕΚ) αριθ. 814/2000, (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 και (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου (στο εξής: κανονισμός 1306/2013). Στις 11 Ιουνίου 2018, το Ταμείο διέταξε τον αναιρεσείοντα να επιστρέψει κονδύλια ύψους 5 239 422 CZK που είχαν καταβληθεί στο πλαίσιο του προγράμματος υπό τη μορφή επιδοτήσεως. Στις 7 Μαΐου 2020, το αναιρεσίβλητο απέρριψε τη διοικητική προσφυγή που άσκησε ο αναιρεσείων κατά της απόφασης του Ταμείου.

- 4 Επιληφθέν προσφυγής κατά της προσβληθείσας απόφασης του αναιρεσίβλητου, το Městský soud v Praze (περιφερειακό δικαστήριο Πράγας) εξέτασε την ένσταση αποσβέσεως (απόλειας) του δικαιώματος του Δημοσίου να ζητήσει από τον αναιρεσείοντα την ανάκτηση της επιδοτήσεως, δεδομένου ότι η αίτηση ανακτήσεως της επιδοτήσεως είχε υποβληθεί από το Δημόσιο μετά την παρέλευση της 18μηνης προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013. Το περιφερειακό δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι το Δημόσιο πράγματι απηύθυνε στον αναιρεσείοντα αίτηση ανακτήσεως της επιδοτήσεως, μετά την παρέλευση της προθεσμίας του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013, εντούτοις δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η μη τήρηση της εν λόγω προθεσμίας συνεπάγεται την απόσβεση του δικαιώματος του Δημοσίου να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση της επιδοτήσεως. Κατά το περιφερειακό δικαστήριο, η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 δεν αποτελεί αποκλειστική προθεσμία, αλλά προθεσμία τάξεως (ενδεικτική). Με την ως άνω κρίση του, το περιφερειακό δικαστήριο παρέκκλινε από τη νομική κρίση που είχε διατυπωθεί με την απόφαση του ενάτου τμήματος του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου) της 9ης Αυγούστου 2018, στην υπόθεση αριθ. 9 Afs 280/2017–57, κατά την οποία η εν λόγω προθεσμία έχει αποκλειστικό χαρακτήρα.
- 5 Στο πλαίσιο επανεξετάσεως της απόφασης του Městský soud v Praze (περιφερειακού δικαστηρίου Πράγας), το πέμπτο τμήμα του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου) αποφάσισε να παραπέμψει την υπόθεση ενώπιον διευρυμένης συνθέσεως. Το εν λόγω πέμπτο τμήμα συντάχθηκε με το σκεπτικό του Městský soud v Praze (περιφερειακού δικαστηρίου Πράγας). Υπογράμμισε ότι το ένατο τμήμα, με την απόφασή του στην υπόθεση αριθ. 9 Afs 280/2017–57, έκρινε μεν ότι η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 έχει αποκλειστικό χαρακτήρα, χωρίς ωστόσο να εκθέσει το σκεπτικό βάσει του οποίου κατέληξε στην εν λόγω κρίση. Το πέμπτο τμήμα έκρινε ότι η ιστορική, γραμματική, τελολογική και συστηματική ερμηνεία του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 δεν επιτρέπει να συναχθεί συμπέρασμα διαφορετικό από το ότι η 18μηνη προθεσμία για την προβολή της απαίτησης ανακτήσεως αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών από τον δικαιούχο είναι προθεσμία τάξεως (ενδεικτική), ήτοι ότι το κράτος μέλος δικαιούται να ζητήσει την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ακόμη και μετά την παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας.

- 6 [...] [Από τη σκέψη 50 της αποφάσεως στην υπόθεση αριθ. 9 Afs 280/2017–57 προκύπτει ότι, κατά το ένατο τμήμα, το άρθρο 54 του κανονισμού 1306/2013 συνιστά διάταξη προβλέπουσα την απώλεια του δικαιώματος κράτους μέλους να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση αχρεωστήτως χορηγηθείσας επιδοτήσεως]. Αντιθέτως, το πέμπτο τμήμα εκτιμά ότι το κράτος μέλος δικαιούται να ζητήσει την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ακόμη και μετά την παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας.
- 7 [Σκεπτικό της παραπομπής της υποθέσεως ενώπιον του τμήματος διευρυμένης συνθέσεως του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου)].

II. Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και του εθνικού δικαίου

- 8 Στο τσεχικό νομικό σύστημα, ο χρονικός περιορισμός της διαδικασίας ανάκτησης της αχρεωστήτως καταβληθείσας επιδοτήσεως προβλέπεται στο άρθρο 11a του νόμου περί Ταμείου. Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2014, το άρθρο 11a, παράγραφος 3, του νόμου περί Ταμείου είχε ως εξής: «Το Ταμείο επιβάλλει, με απόφασή του, την υποχρέωση επιστροφής της επιδοτήσεως και καταβολής προστίμων, αξιώνει την καταβολή των οικείων ποσών και λαμβάνει άλλα μέτρα σχετικά με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών. Το Ταμείο κινεί τη διαδικασία για την ανάκτηση επιδοτήσεως το αργότερο εντός του ημερολογιακού έτους που έπεται της αρχικής διαπιστώσεως της παρατυπίας σύμφωνα με τις έχουσες απευθείας εφαρμογή πράξεις του κοινοτικού δικαίου²²⁾». Η υποσημείωση 22 παρέπεμπε στον κανονισμό 1290/2005. Για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2015 έως τις 31 Οκτωβρίου 2017, ο νόμος περί Ταμείου δεν περιείχε καμία ρύθμιση σχετικά με τους χρονικούς περιορισμούς (όσον αφορά τις επιδοτήσεις που δεν προέρχονταν από αμιγώς κρατικούς πόρους). Κατά το άρθρο 11a, παράγραφος 1, του νόμου περί Ταμείου, προβλεπόταν μόνον ότι «σε περίπτωση αχρεωστήτως καταβληθείσας επιδοτήσεως που καλύπτεται εν όλω ή εν μέρει από κονδύλια προερχόμενα από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ταμείο ενεργεί σύμφωνα με την έχουσα απευθείας εφαρμογή πράξη του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης²²⁾ και τον παρόντα νόμο». Στην υποσημείωση 22 του κειμένου αυτού απαριθμούνταν διάφοροι κανονισμοί του δικαίου της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του κανονισμού 1306/2013 (χωρίς αναφορά σε συγκεκριμένη διάταξη). Με τον τροποποιητικό νόμο 295/2017 προστέθηκε στο άρθρο 11a, παράγραφος 1, του νόμου περί Ταμείου η ακόλουθη περίοδος, με ισχύ από την 1η Νοεμβρίου 2017: «Το Ταμείο κινεί τη διαδικασία για την ανάκτηση επιδοτήσεως το αργότερο εντός δεκαετίας από την καταβολή της επιδοτήσεως». Επομένως, κατά τον χρόνο καταβολής της επιδοτήσεως (7 Ιουλίου 2015), η τσεχική έννομη τάξη δεν προέβλεπε κανέναν χρονικό περιορισμό όσον αφορά συγκεκριμένα την υποχρέωση να ζητηθεί από τον δικαιούχο της επιδοτήσεως η ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.
- 9 Κατά το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: κανονισμός 2988/95):

«1. Η προθεσμία παραγραφής της δίωξης είναι τετραετής από τη διάπραξη της παρατυπίας που ορίζεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1. Ωστόσο, οι τομεακοί κανόνες μπορούν να προβλέπουν μικρότερη προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριών ετών.

Για τις διαρκείς ή επαναλαμβανόμενες παρατυπίες, η παραγραφή τρέχει από την ημέρα που έπαυσε η παρατυπία. Για τα πολυετή προγράμματα η προθεσμία παραγραφής συνεχίζεται σε κάθε περίπτωση ως την τελική ολοκλήρωση του προγράμματος.

Η παραγραφή της δίωξης διακόπτεται από κάθε πράξη που φέρεται εις γνώσιν του ενδιαφερόμενου, προέρχεται από την αρμόδια αρχή και αποσκοπεί στη διερεύνηση ή τη δίωξη της παρατυπίας. Η προθεσμία παραγραφής αρχίζει και πάλι να τρέχει μετά από κάθε διακοπή της.

Εντούτοις, η παραγραφή επέρχεται το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου τουλάχιστον του διπλασίου της προθεσμίας παραγραφής, εφόσον η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση, εκτός από τις περιπτώσεις που η διοικητική διαδικασία ανεστάλη σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1.

2. Η προθεσμία εκτέλεσης της απόφασης που καθορίζει τη διοικητική ποινή είναι τριετής. Ως έναρξη της προθεσμίας αυτής υπολογίζεται η ημέρα κατά την οποία η απόφαση κατέστη οριστική.

Οι περιπτώσεις διακοπής και αναστολής ρυθμίζονται από τις σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου.

3. Τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια εφαρμογής προθεσμίας μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη στις παραγράφους 1 και 2 αντιστοίχως.»

- 10 Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Δικαστήριο), ο χρονικός περιορισμός που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 εφαρμόζεται όχι μόνο όσον αφορά την επιβολή διοικητικών κυρώσεων, αλλά και ως προς άλλα διοικητικά μέτρα (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Σεπτεμβρίου 2015, FranceAgriMer, C-383/14, ECLI:EU:C:2015:541, σκέψεις 20 έως 32).
- 11 Κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013: «Για κάθε αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό ή ως επακόλουθο παρατυπίας ή αμέλειας, τα κράτη μέλη ζητούν ανάκτηση από τον δικαιούχο εντός 18 μηνών αφότου εγκριθεί και, κατά περίπτωση, παραληφθεί από τον οργανισμό πληρωμών ή τον αρμόδιο για την ανάκτηση φορέα, έκθεση ελέγχου ή ανάλογο έγγραφο όπου διαπιστώνεται ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία. Τα αντίστοιχα ποσά καταγράφονται κατά τη στιγμή της αίτησης ανάκτησης στο βιβλίο οφειλετών του οργανισμού πληρωμών.»

III. Ανάλυση του προδικαστικού ερωτήματος

- 12 Εναπόκειται στο τμήμα διευρυμένης συνθέσεως του αιτούντος δικαστηρίου να αποφανθεί επί του νομικού ζητήματος κατά πόσον η άκαρπη παρέλευση της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 συνεπάγεται την απόσβεση του δικαιώματος του Δημοσίου να ζητήσει την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών από τον δικαιούχο της επιδοτήσεως.
- 13 [...]
- 14 Η υπόθεση παραπέμφθηκε στο τμήμα διευρυμένης συνθέσεως του αιτούντος δικαστηρίου για την ερμηνεία του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 και το εν λόγω τμήμα έκρινε εαυτό αρμόδιο να αποφανθεί επί της υποθέσεως. Ταυτόχρονα, δεδομένης της φύσης του νομικού ζητήματος, το τμήμα διευρυμένης συνθέσεως έκρινε ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις της υποχρέωσής του να απευθυνθεί στο Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 267[, πρώτο εδάφιο], στοιχείο β', της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 15 Η πρώτη ένδειξη που οδηγεί στο συμπέρασμα αυτό είναι ότι δύο διαφορετικά τμήματα του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου) έχουν υιοθετήσει αποκλίνουσες απόψεις επί του ίδιου ζητήματος του δικαίου της Ένωσης, χωρίς να είναι προφανές ότι οποιαδήποτε από τις δύο αυτές απόψεις πάσχει από πρόδηλο νομικό σφάλμα ή ότι πρόκειται να ανατραπεί εν συνεχεία. Επίσης, εξ όσων γνωρίζει το τμήμα διευρυμένης συνθέσεως, το ζήτημα της ερμηνείας του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013, στο μέτρο που είναι κρίσιμο για την υπόθεση ενώπιον του Nejvyšší správní soud (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου), δεν έχει επιλυθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου.
- 16 Ωστόσο, ο κύριος λόγος για την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος είναι η φύση του επίδικου νομικού ζητήματος. Όπως έκρινε το τμήμα μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου με την απόφασή του της 6ης Οκτωβρίου 2021, C-561/19, *Conorzio Italian Management*, ECLI:EU:C:2021:799, σκέψη 48: «το γεγονός ότι μια διάταξη του δικαίου της Ένωσης επιδέχεται μία ή περισσότερες άλλες ερμηνείες δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι υφίσταται εύλογη αμφιβολία ως προς την ορθή ερμηνεία της διατάξεως αυτής, οσάκις καμία από τις άλλες αυτές ερμηνείες δεν φαίνεται να είναι αρκούντως πειστική για το οικείο εθνικό δικαστήριο, ιδίως υπό το πρίσμα του πλαισίου και του σκοπού της εν λόγω διατάξεως, καθώς και του κανονιστικού συστήματος στο οποίο αυτή εντάσσεται». Περαιτέρω, με τη σκέψη 49, το τμήμα μείζονος συνθέσεως πρόσθεσε ότι: «Εντούτοις, οσάκις δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας λαμβάνει γνώση της υπάρξεως αποκλίνουσας νομολογίας –μεταξύ δικαστηρίων του ίδιου κράτους μέλους ή μεταξύ δικαστηρίων διαφορετικών κρατών μελών– σχετικά με την ερμηνεία διατάξεως του δικαίου της Ένωσης έχουσας εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης, οφείλει να είναι ιδιαίτερος προσεκτικό κατά την τυχόν εκτίμηση ότι δεν υφίσταται εύλογη αμφιβολία ως προς την ορθή ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τον σκοπό της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση της ομοιόμορφης ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης».

- 17 Εν αντιθέσει προς το παραπέμπον πέμπτο τμήμα του αιτούντος δικαστηρίου, το οποίο θεωρεί το επίμαχο νομικό ζήτημα ως περίπτωση σαφούς πράξεως (*acte clair*), προβαίνοντας συναφώς σε διαφορετική ερμηνεία σε σχέση με το ένατο τμήμα, το τμήμα διευρυμένης συνθέσεως δεν είναι πεπεισμένο ότι οποιαδήποτε από τις ερμηνευτικές εκδοχές τις οποίες εξετάζει θα μπορούσε να θεωρηθεί σαφής, αξιόπιστη και, πέραν πάσης εύλογης αμφιβολίας, σαφώς πιο πειστική από τις άλλες.
- 18 Ωστόσο, η προτεινόμενη από το πέμπτο τμήμα ερμηνευτική εκδοχή μπορεί να υποστηριχθεί και να συναχθεί, βάσει αυτής, το συμπέρασμα ότι η άκαρπη παρέλευση της προθεσμίας του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 δεν συνεπάγεται την απόσβεση του δικαιώματος του κράτους μέλους να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Τα επιχειρήματα που εκτίθενται κατωτέρω επιρρωννύουν το συμπέρασμα αυτό.
- 19 Ο κανονισμός 1306/2013 δεν προβλέπει ρητώς ότι η παρέλευση της προθεσμίας του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 συνεπάγεται την απόσβεση του δικαιώματος του κράτους μέλους να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Τούτο διαφοροποιεί τον χρονικό περιορισμό του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 από τον περιορισμό που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95, όπου αναφέρεται ρητώς η προθεσμία παραγραφής όσον αφορά τη δίωξη των παρατυπιών. Συναφώς, η αιτιολογική σκέψη 39 του κανονισμού 1306/2013 αναφέρεται ρητώς στην εφαρμογή του κανονισμού 2988/95 για την αντίχρευση και την αντιμετώπιση των παρατυπιών. Επομένως, η υιοθέτηση της ως άνω λογικής οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός 2988/95 θα πρέπει να εφαρμόζεται και για την αντίχρευση και αντιμετώπιση των παρατυπιών σύμφωνα με τον κανονισμό 1306/2013. Ο εν λόγω κανονισμός περιέχει γενική ρύθμιση των προθεσμιών παραγραφής όσον αφορά τις διαδικασίες για τη δίωξη παρατυπιών, συμπεριλαμβανομένων των προϋποθέσεων διακοπής της εν λόγω προθεσμίας, του αψότατου χρονικού σημείου λήξης της προθεσμίας και της δυνατότητας των κρατών μελών να παρεκκλίνουν από τη διάρκεια της προθεσμίας παραγραφής που θεσπίζεται στον κανονισμό. Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να υποστηριχθεί ότι, εάν ο χρονικός περιορισμός που προβλέπεται στο άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 αποτελούσε ειδική ρύθμιση, μια τέτοια σχέση μεταξύ των διατάξεων θα αναφερόταν ρητά στον κανονισμό 1306/2013 και θα διευκρινιζόταν ότι η γενική ρύθμιση των χρονικών περιορισμών που περιέχεται στον κανονισμό 2988/95 δεν εφαρμόζεται ή εφαρμόζεται μόνο ως προς συγκεκριμένο μέρος.
- 20 Ο χρονικός περιορισμός για τη συμμόρφωση των κρατών μελών με τις υποχρεώσεις που υπέχουν σύμφωνα με το άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 αφορά τη σχέση μεταξύ του κράτους μέλους και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι μεταξύ του κράτους μέλους και των ιδιωτών. Κατά τα άρθρα 55 και 56 του κανονισμού 1306/2013, τα ποσά που ανακτώνται ως επακόλουθο παρατυπίας ή αμέλειας και οι τόκοι τους οποίους αυτά αποφέρουν

συνιστούν έσοδα που διατίθενται στο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ), κατά περίπτωση, στο πλαίσιο του αντίστοιχου προγράμματος του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ). Σε περίπτωση μη χρησιμοποίησής τους, τα κονδύλια αυτά επιστρέφονται στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεδομένου ότι τα ανακτηθέντα ποσά συνιστούν έσοδα για το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ, είναι προς το συμφέρον του ορθού προγραμματισμού του προϋπολογισμού των εν λόγω ταμείων για τα επόμενα έτη, καθώς και για να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με τα ετήσια ανώτατα όρια που καθορίζονται για κάθε ταμείο, η ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών να πραγματοποιείται εντός εύλογης προθεσμίας από την ημερομηνία διαπίστωσης παρατυπίας ή αμέλειας που δικαιολογεί την αίτηση ανακτήσεως προς τον δικαιούχο.

- 21 Μια περαιτέρω ένδειξη της συμπερίληψης των ανακτηθέντων αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στον δημοσιονομικό σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνεται στο άρθρο 54, παράγραφος 2, του κανονισμού 1306/2013, το οποίο προβλέπει ότι, εφόσον η ανάκτηση δεν πραγματοποιηθεί εντός τεσσάρων ετών από την ημερομηνία της αίτησης ανακτήσεως ή εντός οκτώ ετών, οι δημοσιονομικές επιπτώσεις της μη ανακτήσεως βαρύνουν κατά 50 % το οικείο κράτος μέλος και κατά 50 % τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Ωστόσο, εάν τα κράτη μέλη δεν ζητήσουν την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών εντός της προθεσμίας που ορίζεται στο άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να θεσπίσει μέτρο που απαλλάσσει την Ένωση από τη συμμετοχή στις οικονομικές επιπτώσεις της μη ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.
- 22 Συνεπώς, η ρύθμιση σχετικά με την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών που περιλαμβάνεται στον κανονισμό 1306/2013 φαίνεται να αποσκοπεί στο να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη κινούν τη διαδικασία ανακτήσεως των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών εντός εύλογης προθεσμίας, καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να συνυπολογίσει τα εν λόγω ποσά στα έσοδα για το ΕΓΤΕ ή τα σχετικά προγράμματα του ΕΓΤΑΑ. Ωστόσο, σε περίπτωση που ο υπολογισμός αυτός διαψευσθεί εν συνεχεία, λόγω του ότι τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά δεν ανακτήθηκαν εντός εύλογης προθεσμίας, οι οικονομικές επιπτώσεις του εν λόγω γεγονότος θα βαρύνουν εξίσου το κράτος μέλος και την Ένωση. Εντούτοις, τούτο συμβαίνει μόνον υπό την προϋπόθεση ότι το κράτος μέλος έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωσή του να ζητήσει αμέσως από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.
- 23 Ωστόσο, από τα ανωτέρω εξακολουθεί να μην συνάγεται σαφώς ότι το κράτος μέλος παύει να δικαιούται να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών μετά την παρέλευση της ως άνω προθεσμίας. Η άποψη αυτή μπορεί, επίσης, να βρει έρεισμα στη διατύπωση της αιτιολογικής σκέψεως 37 του κανονισμού 1306/2013, που διαλαμβάνει ότι, «[σ]ε ορισμένες περιπτώσεις αμέλειας του κράτους μέλους, δικαιολογείται ο καταλογισμός του συνόλου του ποσού στο οικείο κράτος μέλος». Επομένως, ο λόγος για τον οποίο οι οικονομικές επιπτώσεις της μη ανάκτησης των

αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών εντός εύλογης προθεσμίας βαρύνουν εξ ολοκλήρου το κράτος είναι η εκ μέρους του επιδειχθείσα αμέλεια, η οποία είχε ως αποτέλεσμα τη μη ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών εντός εύλογης προθεσμίας, και όχι η απόσβεση του δικαιώματος του εν λόγω κράτους μέλους να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Επικουρικώς, σημειώνεται επίσης ότι, ενώ, όσον αφορά την υποχρέωση των κρατών μελών να ζητούν από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, το άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 χρησιμοποιεί τη φράση «τα κράτη μέλη ζητούν ανάκτηση από τον δικαιούχο», η αιτιολογική σκέψη 37 διαλαμβάνει ότι «[τ]α κράτη μέλη πρέπει να ζητούν την ανάκτηση από τον δικαιούχο εντός 18 μηνών [...]». Η διατύπωση που χρησιμοποιείται στο προοίμιο δεν λειτουργεί ως επιταγή, αλλά ως παραίνεση, όπως συχνά συμβαίνει για τη διατύπωση ορισμένης απαιτήσεως με ευγενικό τρόπο ή για τη διατύπωση συστάσεων αναφορικά με ενέργειες που θα μπορούσαν να ληφθούν σε ορισμένες περιπτώσεις, χωρίς τούτο να είναι υποχρεωτικό. Ως εκ τούτου, και τα αντλούμενα από τη διατύπωση επιχειρήματα συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι το άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 εκφράζει μια σύσταση για δράση, η ανάληψη της οποίας είναι επιθυμητή, χωρίς όμως να αποκλείεται και η προτίμηση άλλων τρόπων.

- 24 Στο πλαίσιο αυτό, στη νομολογία του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου είναι επίσης δυνατόν να εντοπίσει κανείς θέσεις οι οποίες θα μπορούσαν να εκληφθούν ως έμμεση αμφισβήτηση της ως άνω ερμηνευτικής εκδοχής.
- 25 Με την απόφασή του της 8ης Μαΐου 2019, *Mittetulundusühing Järvelaev, C-580/17, ECLI:EU:C:2019:391*, το Δικαστήριο ερμήνευσε τις υποχρεώσεις που υπέχει ένα κράτος μέλος σε περίπτωση διαπίστωσης παρατυπιών κατά τη χρήση της επιδοτήσεως. Κατά τις σκέψεις 94 έως 97 της εν λόγω αποφάσεως [...]:

«94 Επομένως, με το έβδομο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται εν τέλει αν το άρθρο 56, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1306/2013 έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει την κίνηση διαδικασίας για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθείσας επιδοτήσεως πριν από τη λήξη του χρονικού διαστήματος πέντε ετών που άρχεται από την απόφαση περί χρηματοδοτήσεως την οποία έλαβε η διαχειριστική αρχή. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης αν η διάταξη αυτή έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει τη συνέχιση τέτοιας διαδικασίας ανακτήσεως στην περίπτωση που, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ο δικαιούχος της επιδοτήσεως άρει την παράβαση λόγω της οποίας κινήθηκε η εν λόγω διαδικασία.

95 Πρώτον, όσον αφορά τη δυνατότητα κράτους μέλους να κινήσει διαδικασία για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθείσας επιδοτήσεως πριν από τη λήξη του χρονικού διαστήματος πέντε ετών που άρχεται από την καταβολή του τελευταίου τμήματος της επιδοτήσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 54, παράγραφος 1, και το άρθρο 56, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1306/2013, το κράτος μέλος που διαπιστώνει την ύπαρξη παρατυπίας υποχρεούται να προβεί στην ανάκτηση της αχρεωστήτως καταβληθείσας

επιδότησεως. Ειδικότερα, το οικείο κράτος μέλος οφείλει να απαιτήσει την εν λόγω ανάκτηση από τον δικαιούχο εντός 18 μηνών αφότου εγκριθεί και, κατά περίπτωση, παραληφθεί από τον οργανισμό πληρωμών ή τον αρμόδιο για την ανάκτηση φορέα, έκθεση ελέγχου ή ανάλογο έγγραφο όπου διαπιστώνεται ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία.

96 Από τα ανωτέρω έπεται ότι τα κράτη μέλη δύνανται και, στο πλαίσιο της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισεως των πόρων της Ένωσης, οφείλουν να προβαίνουν στην ως άνω ανάκτηση το συντομότερο δυνατόν. Υπό τις συνθήκες αυτές, τυχόν αίτημα προς επιστροφή της επιδοτήσεως πριν από την παρέλευση του χρονικού διαστήματος πέντε ετών που άρχεται από την απόφαση περί χρηματοδότησης την οποία έλαβε η διαχειριστική αρχή δεν έχει καμία επίπτωση στην εν λόγω ανάκτηση.

97 Δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα αν το δίκαιο της Ένωσης δεν επιτρέπει τη συνέχιση τέτοιας διαδικασίας ανακτήσεως στην περίπτωση που, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ο δικαιούχος της επιδοτήσεως άρει την παράβαση λόγω της οποίας κινήθηκε η εν λόγω διαδικασία, επισημαίνεται, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, ότι, αν στον δικαιούχο επιδοτήσεως παρεχόταν η δυνατότητα να θεραπεύσει, κατά τη διάρκεια ένδικης διαδικασίας με αντικείμενο την ανάκτηση, παρατυπία διαπραχθείσα κατά την εκτέλεση της πράξεως, η δυνατότητα αυτή θα μπορούσε να ωθήσει τους λοιπούς δικαιούχους στη διάπραξη παραβάσεων, καθόσον θα είχαν τη βεβαιότητα ότι θα μπορούσαν να θεραπεύσουν εκ των υστέρων τη σχετική παράβαση μετά την ανακάλυψή της από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Κατά συνέπεια, η επιχειρούμενη ή ακόμη και η πραγματική άρση της παραβάσεως από τον δικαιούχο της επιδοτήσεως κατά τη διάρκεια ένδικης διαδικασίας με αντικείμενο την ανάκτηση δεν μπορεί να έχει επίπτωση στην εν λόγω ανάκτηση.

98 Επομένως, στο έβδομο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 του κανονισμού 1306/2013 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στην κίνηση διαδικασίας για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθείσας επιδοτήσεως πριν από τη λήξη του χρονικού διαστήματος πέντε ετών που άρχεται από την απόφαση περί χρηματοδότησεως την οποία έλαβε η διαχειριστική αρχή. Επίσης, η διάταξη αυτή δεν αντιτίθεται στη συνέχιση τέτοιας διαδικασίας ανακτήσεως στην περίπτωση που, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ο δικαιούχος της επιδοτήσεως άρει την παράβαση λόγω της οποίας κινήθηκε η εν λόγω διαδικασία».

- 26 Τα συμπεράσματα του Δικαστηρίου στη σκέψη 95 μπορούν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δεν αποκλείουν εναλλακτική ερμηνεία, σύμφωνα με την οποία η 18μηνη προθεσμία του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013, εντός της οποίας το κράτος μέλος ζητεί από τον δικαιούχο την ανάκτηση των ποσών, συνιστά, αφενός μεν, προθεσμία τάξεως (ενδεικτική) όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του κράτους μέλους και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφετέρου δε, και ταυτοχρόνως, αποκλειστική προθεσμία όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του κράτους μέλους και του δικαιούχου των οικείων ποσών. Η εναλλακτική αυτή ερμηνευτική

εκδοχή είναι ευνοϊκότερη για τον ιδιώτη σε σχέση με την ερμηνευτική εκδοχή που υιοθέτησε το πέμπτο τμήμα διότι, σε αντίθεση με αυτό που θα συνέβαινε αν στη σχέση μεταξύ του κράτους μέλους και του ιδιώτη εφαρμόζοταν το σύστημα χρονικών περιορισμών του άρθρου 3 του κανονισμού 2988/95, η εφαρμογή της 18μηνιας προθεσμίας βάσει του άρθρου 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 θα οδηγούσε ενδεχομένως σε μείωση του χρονικού διαστήματος εντός του οποίου το κράτος μέλος δύναται να ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση των οικείων ποσών.

- 27 Η ίδια άποψη όσον αφορά τη φύση της εν λόγω προθεσμίας μπορεί να συναχθεί και από την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 8ης Μαρτίου 2023, Βουλγαρία κατά Επιτροπής, T-235/21, ECLI:EU:T:2023:105, και ειδικότερα από τη σκέψη 81, κατά την οποία [...]: «Πράγματι, η υποχρέωση να ζητηθεί ανάκτηση των απαιτήσεων που επηρεάζονται από τις διαπιστωθείσες στην εν λόγω τελική έκθεση παρατυπίες δεν απορρέει από τον κανονισμό 883/2013, αλλά από το άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013, το οποίο προβλέπει ότι, εφόσον έχει υποδειχθεί μια παρατυπία στο οικείο κράτος μέλος, το τελευταίο διαθέτει προθεσμία 18 μηνών για να ζητήσει την εν λόγω ανάκτηση από τους δικαιούχους». Με τη σκέψη 46 της εν λόγω αποφάσεως, το Δικαστήριο δέχθηκε επίσης την άποψη της Επιτροπής σχετικά με τη φύση της 18μηνιας προθεσμίας: «Ειδικότερα, η Επιτροπή υπογράμμισε, μεταξύ άλλων, ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας όφειλε να ζητήσει την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών από τους δικαιούχους εντός 18 μηνών από την κοινοποίηση των τελικών εκθέσεων της OLAF στις δύο έρευνες που διεξήγαγε η τελευταία. Επιπλέον, η παραπομπή στο άρθρο 54 του κανονισμού 1306/2013 δεν άφηνε κανένα περιθώριο αμφιβολίας ως προς τη δυνατότητα δημοσιονομικών διορθώσεων σε περίπτωση μη τήρησης της εν λόγω προθεσμίας».
- 28 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το τμήμα διευρυμένης συνθέσεως του αιτούντος δικαστηρίου φρονεί ότι, ως εκ τούτου, το άρθρο 54, παράγραφος 1, του κανονισμού 1306/2013 έχει μάλλον την έννοια ότι δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να συνεχίσουν να επιδιώκουν την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων επιδοτήσεων από τους δικαιούχους, όταν έχουν ζητήσει από τον δικαιούχο την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών μετά την παρέλευση χρονικού διαστήματος 18 μηνών αφότου εγκριθεί και, κατά περίπτωση, παραληφθεί από τον οργανισμό πληρωμών ή τον αρμόδιο για την ανάκτηση φορέα, έκθεση ελέγχου ή ανάλογο έγγραφο όπου διαπιστώνεται ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία.
- 29 Εντούτοις, το τμήμα διευρυμένης συνθέσεως δέχεται επίσης ότι το εν λόγω άρθρο μπορεί να ερμηνευθεί κατ' άλλον τρόπο, ήτοι ότι η 18μηνια προθεσμία εντός της οποίας το κράτος μέλος ζητεί την ανάκτηση των ποσών από τον δικαιούχο είναι ταυτοχρόνως προθεσμία τάξεως (ενδεικτική) όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του κράτους μέλους και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποκλειστική προθεσμία όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του κράτους μέλους και του δικαιούχου του οικείου ποσού, η οποία έχει ειδικό χαρακτήρα σε σχέση με το καθεστώς των χρονικών ορίων που προβλέπει το άρθρο 3 του κανονισμού 2988/95. Μια τέτοια ερμηνεία,

η οποία είναι, από ορισμένες απόψεις, ευνοϊκότερη για τον δικαιούχο, ως άτομο διακριτό από τη δημόσια αρχή που θεσπίζει και εφαρμόζει τον νόμο, δεν μπορεί, κατά τη γνώμη του τμήματος διευρυμένης συνθέσεως, να απορριφθεί παρά μόνον εάν είναι σαφώς λιγότερο πειστική από άλλες ερμηνευτικές επιλογές. Σε αντίθετη περίπτωση, θα υπήρχε δυσανάλογη επέμβαση στο δικαίωμα των πολιτών στην ασφάλεια δικαίου και στην προβλεψιμότητα των κανόνων δικαίου που εφαρμόζονται στην περίπτωση τους. Ωστόσο, το ζήτημα αν αυτή η ευνοϊκότερη για τον ιδιώτη ερμηνευτική επιλογή μπορεί να αποκλειστεί σε μια τέτοια περίπτωση θα έβαινε πέραν της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης εντός των ορίων της έννοιας της *acte clair* κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου.

- 30 Το παραπέμπον πέμπτο τμήμα του αιτούντος δικαστηρίου έκρινε ότι το ένατο τμήμα του εν λόγω δικαστηρίου είχε εκτιμήσει εσφαλμένως το ζήτημα του δικαίου της Ένωσης. Το πέμπτο τμήμα εκτιμά ότι πρόκειται για *acte clair*, ωστόσο καταλήγει σε διαφορετικό συμπέρασμα ως προς την ερμηνεία του εν λόγω ζητήματος σε σχέση με την προγενέστερη σχετική κρίση του ενάτου τμήματος. Εν αντιθέσει με το παραπέμπον πέμπτο τμήμα, το τμήμα διευρυμένης συνθέσεως του αιτούντος δικαστηρίου εκτιμά ότι το επίμαχο νομικό ζήτημα δεν μπορεί να θεωρηθεί ως περίπτωση *acte clair* και, ως εκ τούτου, υποβάλλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο. [...]

[...]