

Věc C-734/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

29. listopadu 2022

Předkládající soud:

Oberster Gerichtshof (Rakousko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

17. října 2022

Navrhovatelka v řízení o opravném prostředku „Revision“:

Rakouská republika, zastoupená Finanzprokuratur

Odpůrce v řízení o opravném prostředku „Revision“

GM

Předmět původního řízení

Plošná podpora ekologických forem hospodaření, která je příjemcům podpory poskytována za několikaletý závazek prostřednictvím soukromoprávních smluv – Kontroly na místě – Nedodržování podmínek podpory – Promlčení požadavku navrácení podpory – Přerušení promlčecích lhůt mimosoudními výzvami k zaplacení?

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad článku 3 nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95, článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1. Použije se článek 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. 1995, L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340) přímo na takové nároky, jimiž se Rakouská republika prostředky soukromého práva domáhá navrácení podpor,

kteří poskytla v rámci programu představujícího agroenvironmentální opatření podle nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. 2005, L 277, s. 1) uchazečům o podporu na smluvním základě, protože příjemce podpory porušil povinnosti stanovené smlouvou?

2. V případě kladné odpovědi na první otázku, musí být čl. 3 odst. 1 třetí pododstavec nařízení uvedeného v první otázce vykládán v tom smyslu, že se o úkon vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti jedná i tehdy, pokud poskytovatel podpory znovu, případně opakovaně vyzve příjemce podpory po první mimosoudní výzvě k jejímu navrácení a mimosoudně jej upomíná, místo aby svůj nárok na navrácení podpory uplatnil soudní cestou?

3. V případě záporné odpovědi na první otázku, je použití třicetileté promlčecí lhůty stanovené vnitrostátním občanským právem na nároky na vrácení podpory popsané v první otázce slučitelné s unijním právem, zejména se zásadou proporcionality?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Články 1 a 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

§ 1336, § 1478 a § 1489 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (všeobecný občanský zákoník, dále jen „ABGB“)

Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (zvláštní směrnice Ministerstva zemědělství, lesnictví, životního prostředí a vodohospodářství pro rakouský program podpory ekologického a extenzivního zemědělství přispívajícího k ochraně přírodního prostředí, dále jen „SRL-ÖPUL 2007“).

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Rakouský program pro ekologické zemědělství (Österreichische Programm für umweltgerechte Landwirtschaft; dále jen „ÖPUL“) z roku 2007 byl žalující Rakouskou republikou v předmětném období (v letech 2007 až 2013) nabízen jako agroenvironmentální opatření podle nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a spolufinancován Evropskou unií. Administrací

programu jménem a na účet žalobkyně byla pověřena společnost Agrarmarkt Austria GmbH (AMA).

- 2 Podpory byly realizovány cestou smluv se zájemci o podporu. V rámci ÖPUL byla poskytována plošná podpora ekologických forem hospodaření, přičemž zájemci o podporu museli uzavřít několikaletý závazek.
- 3 Žalovaný se jako zemědělec zapojil do ÖPUL v sedmiletém období mezi lety 2007 až 2013. Po provedení kontrol na místě ve dnech 5. a 9. prosince 2013 a 9. ledna 2014 požadovala žalobkyně z důvodu tvrzených rozdílů mezi plochami zahrnutými v žádosti a skutečně způsobilými plochami vrácení plateb poskytnutých v letech 2008 až 2010 a 2012 až 2013 ve výši žalobního nároku (44 751,58 eur). Tvrdí, že v rozsahu, v němž plochy zahrnuté do žádosti o podporu v letech 2012 a 2013, avšak již nezpůsobilé (vyloučené plochy) byly do ÖPUL zahrnuty již v předchozích letech, se jedná o porušení sedmiletého období závazku. Z toho důvodu je požadováno rovněž navrácení podpory poskytnuté za roky 2008 až 2012 na vyloučené plochy. Žalovaný obdržel od společnosti AMA kontrolní zprávu a sdělení o navrácení podpory ze dne 26. března 2014 a ze dne 26. června 2014. Poté obdržel upomínky ze dne 11. května 2015 (doručena dne 12. května 2015), ze dne 12. listopadu 2015 (doručena dne 16. listopadu 2015) a upomínku s pohrůzkou „právních kroků“ ze dne 16. prosince 2015 (doručena dne 22. prosince 2015). Žalobou podanou dne 26. dubna 2019 se žalobkyně domáhala zaplacení částky ve výši 44 751,58 eur s připočtením odstupňovaných úroků ve výši 2,880 % ročně nad aktuálně platnou základní úrokovou sazbou od 30. dubna 2014.
- 4 Soud prvního stupně, Landesgericht für Zivilrechtsachen Wien (Zemský soud pro občanskoprávní věci ve Vídni), omezil předmět řízení na otázku promlčení a mezitímním rozsudkem ze dne 21. prosince 2020 konstatoval, že žalobní nárok není promlčen. Z právního hlediska rozhodl o použitelnosti článku 3 nařízení 2988/95 na všechny uplatňované nároky. Čtyřletá promlčecí lhůta začala plynout dne 1. ledna 2014 a byla přerušena sděleními o navrácení podpory a výzvami k zaplacení, nároky proto nejsou promlčeny.
- 5 Odvolací soud, Oberlandesgericht Wien (Vrchní zemský soud ve Vídni), vyhověl dne 20. září 2021 odvolání žalovaného a žalobní nárok z důvodu promlčení odmítl. Z právního hlediska uvedl, že nařízení 2988/95 se nepoužije na občanskoprávní nároky. Použije se ustanovení o promlčení podle vnitrostátního rakouského občanského práva. Podle § 1489 ABGB jsou nároky promlčeny.
- 6 Oberster Gerichtshof (Nejvyšší soudní dvůr) rozhoduje o opravném prostředku „Revision“ podaném žalobkyní, kterým navrhuje obnovení rozsudku přijatého v prvním stupni; podpůrně podává návrh na neplatnost.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 Žalobkyně tvrdí, že SRL-ÖPUL 2007 je do velké míry určen nařízenímí EU. Rozsah snížení resp. navrácení podpory v případě rozdílů ve velikosti plochy je zakotven přímo v článku 16 nařízení Komise (EU) č. 65/2011 ze dne 27. ledna 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova. Toto nařízení odkazuje rovněž na požadavky integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS). Skutečnost, že při nedodržení několikaletého období závazku musí být vrácena celá podpora poskytnutá v období závazku, je v souladu s čl. 39 odst. 3 nařízení (ES) č. 1698/2005 ve spojení s jeho čl. 88 odst. 4.
- 8 Žalobkyně tvrdí, že čtyřletá promlčecí doba uvedená v čl. 3 odst. 1 nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 začala běžet na konci období závazku, tedy 1. ledna 2014. Byla přerušena úkony řízení o nesrovnalosti učiněnými společnostmi AMA, a sice doručením kontrolní zprávy a sdělení o navrácení podpory, jakož i upomínkami, po nichž promlčecí doba začala vždy plynout znovu. Nároky tedy nejsou promlčeny. Členské státy navíc mohou podle čl. 3 odst. 3 nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 stanovit delší promlčecí lhůtu. Některé požadavky na vrácení podpory musí být podle rakouského občanského práva kvalifikovány jako bezdůvodné obohacení. Z tohoto důvodu se použije třicetiletá promlčecí lhůta podle § 1478 ABGB. Povinnost zaplatit úroky podle bodu 1.12.2.5. SRL-ÖPUL 2007 se (co do důvodu) zakládá na čl. 5 odst. 1 nařízení (EU) č. 65/2011, proto i pro nárok na úroky platí promlčecí lhůty podle článku 3 nařízení (EG, Euratom) č. 2988/95.
- 9 Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Namítá (mimo jiné), že nároky jsou promlčeny. Bod 1.12. SRL-ÖPUL 2007 nestanoví vlastní pravidla promlčení, je tedy nezbytné použít jiné právní zdroje. Navrácení podpory kvalifikuje jako smluvní pokuty ve smyslu § 1336 ABGB. U těch se použije promlčecí lhůta tři roky od zjištění škody a škůdce podle § 1489 ABGB. Promlčecí lhůta začíná běžet nejpozději od data sdělení o navrácení podpory ze dne 26. března 2014 a ze dne 26. června 2014, v době podání žaloby proto již nastalo promlčení. Nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 se nepoužije, protože se týká pouze nároků, které jsou vymáhány prostředky veřejného práva. Dokonce i v případě použitelnosti nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 nelze doručení kontrolní zprávy, sdělení o navrácení podpory a upomínek považovat za úkony vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti; nepřerušují proto promlčecí lhůtu.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 10 K první otázce: Otázka, zda je článek 3 nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 použitelný přímo, je relevantní pro rozhodnutí v projednávané věci. Je-li článek 3 nařízení č. 2988/95 přímo použitelný na posouzení promlčení uplatněných nároků, pak by se žalovaný nemohl opírat o kratší tříletou promlčecí lhůtu § 1489 ABGB. Žalobkyně by se nemohla opřít o 30letou promlčecí lhůtu stanovenou v § 1478

ABGB, protože odporuje zásadě proporcionality, že se v rámci uskutečňování možnosti, která je členským státům dána v čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95, uplatňuje na spory týkající se vrácení neoprávněně přiznaných podpor třicetiletá promlčecí lhůta (rozsudek Soudního dvora ze dne 5. května 2011, C-201/10 a C-202/10, Ze Fu Fleischhandel a Vion Trading, ECLI:EU:C:2011:282, bod 47).

- 11 K druhé otázce: Druhá předběžná otázka má u dotací majících soukromoprávní podobu vyjasnit, zda poskytovatel dotace, který svá šetření již ukončil a nárok na vrácení dotace vůči jejímu příjemci již uplatnil mimosoudně, může upomínkami dosáhnout přerušení a tím - v rámci absolutní lhůty stanovené čl. 3 odst. 1 čtvrtým pododstavcem nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 - prodloužení promlčecí lhůty, ačkoliv soudnímu uplatnění nebrání skutečnost, že potřebuje delší období pro vyjasnění skutkových okolností.
- 12 K třetí otázce: Soudní dvůr Evropské unie konkrétně k ÖPUL rozhodl, že - neobsahuje-li právo Společenství konkrétní ustanovení - nic nehovoří proti tomu, aby Rakouská republika prováděla vnitrostátní programy podpory prostřednictvím soukromoprávních úkonů, jako jsou smlouvy. Použití těchto vnitrostátních ustanovení ale nesmí omezovat dosah a účinnost práva Společenství (rozsudek Soudního dvora ze dne 19. září 2002, C-336/00, Martin Huber, ECLI:EU:C:2002:509, body 61 a násl.). Smyslem třetí otázky je vyjasnit, zda u vnitrostátního programu, který představuje agroenvironmentální opatření ve smyslu nařízení (ES) č. 1698/2005 a využívá formy soukromého práva, se promlčecí lhůty vnitrostátního občanského práva musí řídit unijní zásadou proporcionality.