

Zadeva C-734/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

29. november 2022

Predložitveno sodišče:

Oberster Gerichtshof (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

17. oktober 2022

Vlagateljica revizije:

Republika Avstrija, ki jo zastopa Finanzprokuratur

Nasprotna stranka v revizijskem postopku:

GM

Predmet postopka v glavni stvari

Pomoči na osnovi površine zemljišča za okoljsko primerne oblike upravljanja, ki se dodelijo prosilcem za pomoč za večletne obveznosti s civilnopravnimi pogodbami – Inšpekcijski pregledi na kraju samem – Nespoštovanje pogojev za upravičenost – Zastaranje zahtevkov za vračilo – Pretrganje zastaralnih rokov z izvensodnimi zahtevki za plačilo?

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga člena 3 Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali se člen 3 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti ([UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 1, str. 340]) neposredno uporablja za zahtevke, s katerimi Republika Avstrija na podlagi zasebnega prava

zahteva vračilo pomoči, ki jo je na podlagi pogodb dodelila prosilcem za pomoč v okviru programa, ki je kmetijsko-okoljski ukrep na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 277/1, 21.10.2005), ker je prejemnik pomoči kršil pogodbene obveznosti?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali je treba člen 3(1), tretji pododstavek, Uredbe iz prvega vprašanja razlagati tako, da gre za preiskavo ali sodni postopek, ki pretrga zastaranje, tudi če dajalec pomoči po vložitvi prvega izvensodnega zahtevka za vračilo od prejemnika pomoči ponovno zahteva plačilo, po potrebi tudi večkrat, in izda izvensodni opomin, namesto da bi svoj zahtevek za vračilo uveljavljal pred sodiščem?

3. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je uporaba tridesetletnega zastaralnega roka po nacionalnem civilnem pravu za zahtevke za vračilo iz prvega vprašanja združljiva s pravom Unije, zlasti z načelom sorazmernosti?

Navedene določbe prava Unije

Člena 1 in 3 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti

Navedene nacionalne določbe

Členi 1336, 1478 in 1489 ABGB (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, splošni civilni zakonik)

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 (SRL-ÖPUL 2007) (Posebna direktiva zveznega ministra za kmetijstvo, gozdarstvo, okolje in upravljanje voda za avstrijski program spodbujanja okoljsko primernega ekstenzivnega kmetijstva, ki je usklajen z varstvom naravnega okolja (SRL-ÖPUL 2007)).

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Tožeča stranka, Republika Avstrija, je v obdobju, ki je predmet spora (2007–2013), predlagala avstrijski program za okoljsko primerno kmetijstvo (ÖPUL) iz leta 2007 kot kmetijsko-okoljski ukrep na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), ki ga sofinancira Evropska unija. Za upravljanje je bila odgovorna družba Agrarmarkt Austria GmbH (AMA), v imenu in za račun tožeče stranke.

- 2 Pomoči so bile dodeljene na podlagi pogodb, sklenjenih s prosilci za pomoč. V okviru ÖPUL so bile pomoči na osnovi površine zemljišča dodeljene za okoljsko primerne oblike upravljanja, katerih upravičenci so morali izpolnjevati večletne obveznosti.
- 3 Tožena stranka je v ÖPUL sodelovala kot upraviteljica kmetijskega gospodarstva v sedemletnem obdobju od leta 2007 do leta 2013. Po opravljenih inšpekcijskih pregledih na kraju samem, 5. in 9. decembra 2013 ter 9. januarja 2014, je tožeča stranka zahtevala vračilo premij, odobrenih v letih oddaje zahtevkov od 2008 do 2010 in od 2012 do 2013, v višini tožbenega zahtevka (44.751,58 EUR) zaradi domnevnih neskladij med prijavljenimi zemljišči in zemljišči, ki so dejansko upravičena do pomoči. Ker so bila zemljišča, za katera je bila vložena vloga – vendar v letih 2012 in 2013 niso bila več upravičena do pomoči (zemljišča, ki jih je treba izločiti) – v ÖPUL vključena že v prejšnjih letih, naj bi šlo za kršitev sedemletnega obdobja prevzema obveznosti. Zato naj bi se izterjale tudi pomoči, dodeljene zemljiščem, ki jih je treba izločiti, za leta zahtevkov od 2008 do 2012. Družba AMA je toženi stranki poslala inšpekcijsko poročilo ter obvestili o vračilu z dne 26. marca 2014 in 26. junija 2014. Tožena stranka je nato prejela opomina za plačilo z dne 11. maja 2015 (vročeno 12. maja 2015) in 12. novembra 2015 (vročeno 16. novembra 2015) ter opomin z opozorilom o „pravnem ukrepu“ z dne 16. decembra 2015 (vročeno 22. decembra 2015). Tožeča stranka je s tožbo, vloženo 26. aprila 2019, zahtevala plačilo zneska 44.751,58 EUR, povečanega za progresivne obresti 2,880 % letno po osnovni obrestni meri, ki se uporablja od 30. aprila 2014.
- 4 Sodišče prve stopnje, Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (deželno sodišče za civilne zadeve na Dunaju), je predmet postopka omejilo na vprašanje zastaranja in v vmesni sodbi z dne 21. decembra 2020 odločilo, da zahtevki ni zastaral. S pravnega vidika je pritrdilo, da se člen 3 Uredbe 2988/95 uporablja za vse uveljavljane zahtevke. Štiriletni zastaralni rok naj bi začel teči 1. januarja 2014 ter naj bi bil pretrgan z obvestiloma o vračilu in zahtevki za plačilo, tako da naj zahtevki ne bi zastarali.
- 5 Pritožbeno sodišče, Oberlandesgericht Wien (višje deželno sodišče na Dunaju), je 20. septembra 2021 ugodilo pritožbi tožene stranke in zavrnilo tožbeni zahtevki zaradi zastaranja. S pravnega vidika je navedlo, da se Uredba 2988/95 ne uporablja za civilne zahtevke. Uporabiti naj bi bilo treba pravico do zastaranja, ki izhaja iz avstrijskega civilnega prava. Zahtevki naj bi zastarali na podlagi člena 1489 ABGB.
- 6 Oberster Gerichtshof (vrhovno sodišče) mora odločiti o reviziji, ki jo je vložila tožeča stranka, v kateri ta zahteva potrditev sodbe sodišča prve stopnje; podredno pa vložiti predlog za razveljavitev sodbe.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 7 Tožeča stranka trdi, da je SRL-ÖPUL 2007 v veliki meri določen z uredbami EU. Obseg znižanja oziroma vračil v primeru neskladja zemljišč je določen neposredno v členu 16 Uredbe Komisije (EU) št. 65/2011 z dne 27. januarja 2011 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 glede izvajanja kontrolnih postopkov in navzkrižne skladnosti v zvezi z ukrepi podpore za razvoj podeželja. Ta uredba naj bi se sklicevala tudi na zahteve integriranega administrativnega in kontrolnega sistema Evropske unije (IAKS). Dejstvo, da je treba v primeru neizpolnjevanja večletnega obdobja prevzema obveznosti vrniti celotno pomoč, dodeljeno v obdobju prevzema obveznosti, naj bi bilo v skladu s členom 39(3) v povezavi s členom 88(4) Uredbe (ES) št. 1698/2005.
- 8 Tožeča stranka trdi, da je štiriletni zastaralni rok iz člena 3(1) Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 začel teči po koncu obdobja prevzema obveznosti, torej 1. januarja 2014. Zastaranje naj bi pretrgali ukrepi v okviru sodnega postopka, ki jih je sprejela družba AMA, in sicer vročitev inšpekcijskega poročila in obvestil o vračilu, ter opomini za plačilo, zaradi česar je zastaralni rok vsakokrat začel teči znova. Zato zahtevki naj ne bi zastarali. Poleg tega lahko države članice v skladu s členom 3(3) Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 določijo daljši zastaralni rok. Nekatere zahtevke za vračilo naj bi bilo treba v skladu z avstrijskim civilnim pravom obravnavati kot obogatitvene zahtevke. Zato naj bi se uporabljal tridesetletni zastaralni rok iz člena 1478 ABGB. Obveznost plačila obresti na podlagi točke 1.12.2.5. SRL-ÖPUL 2007 naj bi (načeloma) temeljila na členu 5(1) Uredbe (EU) št. 65/2011, tako da naj bi se zastaralni roki iz člena 3 Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 uporabljali tudi za pravico do obresti.
- 9 Tožena stranka predlaga, naj se tožba zavrne. (Med drugim) trdi, da so zahtevki zastarali. Točka 1.12. SRL-ÖPUL 2007 naj ne bi vsebovala lastnih pravil o zastaranju, zato bi bilo treba v ta namen uporabiti druge pravne vire. Zahtevke za vračilo opredeljuje kot pogodbeno kazen v smislu člena 1336 ABGB. Zanj naj bi veljal triletni zastaralni rok, ki v skladu s členom 1489 ABGB teče od seznanitve s škodo in povzročiteljem škode. Zastaralni rok naj bi začel teči najpozneje z dopisoma o vračilu z dne 26. marca 2014 in 26. junija 2014, tako da naj bi na dan vložitve tožbe zastaranje že nastopilo. Uredba (ES, Euratom) št. 2988/95 naj se ne bi uporabljala, ker naj bi se nanašala le na pravice, ki jih je treba zasledovati s sredstvi javnega prava. Tudi v primeru uporabe Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 vročitve inšpekcijskega poročila, obvestil o vračilu in opominov za plačilo naj ne bi bilo mogoče opredeliti kot preiskavo ali sodni postopek; njen učinek torej ni pretrganje zastaranja.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 10 Vprašanje 1: vprašanje, ali se člen 3 Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 neposredno uporablja, je bistvenega pomena za rešitev tega spora. Če se člen 3 Uredbe št. 2988/95 neposredno uporablja za presojo zastaranja uveljavljenih

zahtevkov, se tožena stranka ne bi smela sklicevati na krajši, triletni zastaralni rok iz člena 1489 ABGB. Tožeča stranka pa se ne bi mogla sklicevati na tridesetletni zastaralni rok iz člena 1478 ABGB, ker načelo sorazmernosti v okviru izvajanja možnosti iz člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 s strani držav članic nasprotuje uporabi tridesetletnega zastaralnega roka za spor o vračilu neupravičeno dodeljene pomoči (sodba Sodišča Evropske unije z dne 5. maja 2011, Ze Fu Fleischhandel in Vion Trading, C-201/10 in C-202/10, ECLI:EU:C:2011:282, točka 47).

- 11 Vprašanje 2: namen drugega vprašanja za predhodno odločanje je – v zvezi s subvencijami na podlagi civilnopravnih pogodb – ugotoviti, ali lahko dajalec subvencije, ki je že zaključil preiskave in izvensodno uveljavil zahtevek za vračilo zoper prejemnika subvencije, z opomini za plačilo doseže pretrganje in s tem – v absolutnem roku iz člena 3(1), četrti pododstavek, Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95 – podaljšanje zastaralnega roka, čeprav dejstvo, da potrebuje daljši rok za razjasnitev dejanskih okoliščin, ne nasprotuje uveljavljanju zahtevka na sodišču.
- 12 Vprašanje 3: Sodišče Evropske unije je v zvezi z ÖPUL razsodilo, da Republiki Avstriji nič ne preprečuje izvajanja nacionalnih programov pomoči s pravnimi posli zasebnega prava, kot so pogodbe, če pravo Skupnosti ne vsebuje nobenih predpisov. Vendar pa uporaba teh nacionalnih določb ne sme vplivati na področje uporabe in učinkovitost prava Skupnosti (sodba Sodišča Evropske unije z dne 19. septembra 2002, Martin Huber, C-336/00, ECLI:EU:C:2002:509, točka 61 in naslednje). Namen vprašanja 3 je ugotoviti, ali je treba zastaralne roke, ki jih določa nacionalno civilno pravo, kadar je nacionalni program kmetijsko-okoljski ukrep v smislu Uredbe (ES) št. 1698/2005 in zasnovan v oblikah zasebnega prava, presojati glede na načelo sorazmernosti prava Unije.